

# **Economía Internacional. Claves teórico-prácticas sobre la inserción de Latinoamérica en el mundo**



## **AUTORES**

José Fernández Alonso

Esteban Actis

Diego Bonaldo Coelho

Guy Boisier

María del Pilar Bueno

Claudia Liceth Fajardo

Felix Fuders

Ronald Macaucé Otero

Gustavo Alberto Marini

Manfred Max-Neef

Cristian Moncada Marino

Rubén Paredes Rodríguez

Mónica María Sinisterra

Julieta Zelicovich

Economía Internacional. Claves teórico-prácticas sobre la inserción de Latinoamérica en el mundo

1a ed. - Iniciativa Latinoamericana de Libros de Texto Abiertos (LATIn), 2014. 354 pag.

Primera Edición: Marzo 2014

Iniciativa Latinoamericana de Libros de Texto Abiertos (LATIn)

<http://www.proyectolatin.org/>



Los textos de este libro se distribuyen bajo una licencia Reconocimiento-CompartirIgual 3.0 Unported (CC BY-SA 3.0) [http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es_ES)

Esta licencia permite:

Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Adaptar: remezclar, transformar y crear a partir del material para cualquier finalidad.

Siempre que se cumplan las siguientes condiciones:



Reconocimiento. Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



CompartirIgual — Si remezcla, transforma o crea a partir del material, deberá difundir sus contribuciones bajo **la misma licencia que el original**.

Las figuras e ilustraciones que aparecen en el libro son de autoría de los respectivos autores. De aquellas figuras o ilustraciones que no son realizadas por los autores, se coloca la referencia respectiva.



Este texto forma parte de la Iniciativa Latinoamericana de Libros de Texto abiertos (LATIn), proyecto financiado por la Unión Europea en el marco de su Programa ALFA III EuropeAid.

El Proyecto LATIn está conformado por: Escuela Superior Politécnica del Litoral, Ecuador (ESPOL); Universidad Autónoma de Aguascalientes, México (UAA), Universidad Católica de San Pablo, Perú (UCSP); Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil (UPM); Universidad de la República, Uruguay (UdelaR); Universidad Nacional de Rosario, Argentina (UR); Universidad Central de Venezuela, Venezuela (UCV), Universidad Austral de Chile, Chile (UACH), Universidad del Cauca, Colombia (UNICAUCA), Katholieke Universiteit Leuven, Bélgica (KUL), Universidad de Alcalá, España (UAH), Université Paul Sabatier, Francia (UPS).



# Índice general

<b>Sección I. Introducción</b> .....	<b>13</b>
<b>1 Economía Internacional: aproximaciones teórico-prácticas desde y para América Latina</b> .....	<b>15</b>
1.1 La economía internacional como objeto de estudio interdisciplinar	15
1.2 Estudiar economía internacional desde y para América Latina	17
1.3 Estructura del libro	18
<b>Bibliografía</b> .....	<b>21</b>
<b>Sección II. Comercio: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas</b> .....	<b>23</b>
<b>2 Recorrido por los debates teóricos del comercio internacional</b>	<b>25</b>
2.1 <b>Teorías tradicionales del comercio internacional</b>	<b>25</b>
2.1.1 De Smith a Ricardo: La teoría de la ventaja absoluta y la ventaja comparativa	25
2.1.2 La teoría neoclásica del comercio internacional. El modelo de Heckscher-Ohlin	26
2.2 <b>Más allá de modelo Heckscher-Ohlin. Otras teorías del Comercio Internacional</b>	<b>27</b>
2.2.1 El comercio internacional en la economía Marxista .....	27

2.2.2	La teoría de la causación acumulativa <i>Gunnar Myrdal Véase: Myrdal, G. (1957), Economic Theory and Underdeveloped Regions, London: University Paperbacks, Methuen.</i> . . . . .	28
2.2.3	Teorías neotecnológicas: Algunos ejemplos . . . . .	28
<b>2.3</b>	<b>Las nuevas teorías del comercio internacional</b>	<b>31</b>
2.3.1	El comercio intraindustrial y el comercio entre países similares . . . . .	32

<b>Bibliografía</b> . . . . .	<b>35</b>
-------------------------------	-----------

### **3 De la creación del GATT a la Conferencia de Bali: las transformaciones de las instituciones internacionales reguladoras del comercio internacional, y su impacto para los países en desarrollo . 37**

3.1	El período de GATT y las Rondas de Negociación	38
3.2	La etapa OMC	42
3.3	Las negociaciones en la OMC. Los dilemas de la Ronda Doha	46
3.4	La agenda post-doha y los desafíos a la cooperación multilateral en las relaciones comerciales internacionales	57

<b>Bibliografía</b> . . . . .	<b>59</b>
-------------------------------	-----------

### **4 Las herramientas de la política comercial: barreras arancelarias y para-arancelarias . 63**

4.1	Principios básicos	63
4.2	Ampliación del concepto barrera para-arancelaria: el fallo “Dassonville”	64
4.3	¿ Sólo regulaciones estatales?	66
4.4	Restricción del concepto barrera para-arancelaria: el fallo “Keck”	67
4.5	¿Medidas <i>ordre public</i> como barrera para-arancelaria?	67
4.6	Resumen	68

<b>Bibliografía</b> . . . . .	<b>69</b>
-------------------------------	-----------

<b>5</b>	<b>La integración económica regional (IER): el trilema concertación - cooperación - integración para entender el estado de situación de la IER en América Latina .....</b>	<b>71</b>
5.1	El trilema de la concertación - cooperación - integración	72
5.2	Ventajas y desventajas de la IER. Región y regionalismos	79
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>93</b>
	<b>Sección III. Producción internacional: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas .....</b>	<b>109</b>
<b>6</b>	<b>La producción en los años de globalización. La expansión de la empresa multinacional. Evolución y perspectivas teóricas en torno a la Inversión Extranjera Directa (IED) .....</b>	<b>111</b>
6.1	Los enfoques teóricos sobre la EMN. Una síntesis desde la Economía Política Internacional. El rol del mercado, los Estados y la política internacional.	112
6.2	Evolución y cambio en el sistema global de IED. El auge de las EMN de países en desarrollo. La experiencia de las Multilatinas	118
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>123</b>
<b>7</b>	<b>Desfragmentación de la producción y Multilocalización. La ventaja comparativa reconsiderada .....</b>	<b>127</b>
7.1	Multilocalización, Fragmentación o Desintegración Vertical	136
7.2	La Multilocalización y Las Economías de Aglomeración/Dispersión	138
7.3	Ventajas y Desventajas de la Multilocalización	142
7.4	La relevancia de las políticas públicas en torno a la multilocalización	144
7.5	Consideraciones Finales	145
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>147</b>

<b>8</b>	<b>Internacionalización de empresas. Cuestiones teóricas y prácticas</b>	<b>153</b>
8.1	Internacionalización de las empresas: la construcción de un concepto	153
8.2	La internacionalización de las empresas: abordajes y apreciaciones teóricas	159
8.3	La internacionalización como un fenómeno empresarial estratégico	171
8.3.1	¿Por qué internacionalizarse?	173
8.3.2	¿Qué internacionalizar?	176
8.3.3	¿Cuándo internacionalizarse?	178
8.3.4	¿Hacia dónde internacionalizarse?	179
8.3.5	¿Cómo internacionalizarse?	182
8.3.6	3.6 El framework del comportamiento estratégico de internacionalización: insumos para su planificación	185
8.4	La internacionalización y los desafíos de las pequeñas y medianas empresas	185
8.5	La internacionalización de empresas latinoamericanas: breves notas	188
8.5.1	La internacionalización comercial latinoamericana: cuestiones para la reflexión	190
8.5.2	Internacionalización productiva latinoamericana: cuestiones para reflexionar	194
	<b>Bibliografía</b>	<b>199</b>
<b>9</b>	<b>Cadenas globales de valor. La inserción latinoamericana en los eslabonamientos de producción internacional</b>	<b>207</b>
	<b>Bibliografía</b>	<b>213</b>
	<b>Sección IV. Dinero y finanzas internacionales: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas</b>	<b>215</b>



<b>10</b>	<b>Sistema monetario internacional. Nociones teórico-prácticas en torno a sus dinámicas y estructuras .....</b>	<b>217</b>
10.1	Tipo de cambio	218
10.2	Determinantes del tipo de cambio	219
10.3	Relevancia del tipo de cambio	222
10.4	Regímenes cambiarios	222
10.5	Mercado de divisas	225
10.6	Evolución del sistema monetario internacional	226
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>229</b>
<b>11</b>	<b>La balanza de pagos: composición y principales criterios de su registro .....</b>	<b>231</b>
11.1	Concepto y Alcance	232
11.2	Estructura	234
11.2.1	Cuenta Corriente .....	234
11.2.2	Cuenta capital y Cuenta financiera .....	237
11.2.3	Variación de Reservas Internacionales .....	240
11.2.4	Cuenta Errores y Omisiones .....	240
11.3	Contabilidad de la balanza de pagos	241
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>243</b>
<b>12</b>	<b>Dinero, deuda y crisis financieras. Propuestas teórico-prácticas en pos de la sostenibilidad del sistema financiero internacional .</b>	<b>245</b>
12.1	Problemas inherentes en el sistema de reserva fraccionaria	245
12.1.1	Dinero se crea por deuda .....	245
12.1.2	La oferta de dinero sigue una función exponencial .....	246
12.1.3	Crisis financieras a intervalos regulares .....	247

12.1.4	Crecimiento económico obligatorio y destrucción del medio ambiente . . .	248
12.1.5	Inflación y especulación . . . . .	249
12.1.6	Paradoja inflación-deflación . . . . .	250
12.1.7	Endeudamiento masivo . . . . .	250
12.1.8	Redistribución de riqueza y desempleo . . . . .	251
12.1.9	Punto Umbral . . . . .	252
12.1.10	El Euro es un problema adicional . . . . .	254
12.1.11	A modo de recapitación . . . . .	255
<b>12.2</b>	<b>¿Cómo reformar el sistema financiero?</b>	<b>256</b>
12.2.1	La solución de Silvio Gesell: la moneda libre . . . . .	256
12.2.2	Se ha aprobado con éxito la propuesta de Silvio Gesell en la práctica . . .	257
12.2.3	Tasa de Política Monetaria negativa . . . . .	258
12.2.4	¿Prohibir el interés? . . . . .	258
12.2.5	Crucial: distinguir claramente entre interés y ganancias reales productivas	259
12.2.6	Banca islámica . . . . .	260
12.2.7	Participación en el patrimonio de empresas . . . . .	261
<b>12.3</b>	<b>Medidas “parche curitas”</b>	<b>262</b>
12.3.1	Patrón de oro . . . . .	262
12.3.2	Fondos de “rescate” . . . . .	262
12.3.3	Tobin Tax . . . . .	264
12.3.4	100% Money . . . . .	265
12.3.5	Conclusiones . . . . .	266
<b>12.4</b>	<b>Monedas locales como solución a una crisis (financiera) global</b>	<b>266</b>
12.4.1	El cambio empezará desde abajo . . . . .	266
12.4.2	Monedas locales fomentan un desarrollo local y descentralizado . . . . .	266
12.4.3	El ejemplo de San José de la Mariquina . . . . .	267
12.4.4	Conclusiones . . . . .	268
	<b>Bibliografía . . . . .</b>	<b>269</b>

<b>13</b>	<b>El sistema monetario y financiero internacional. Debates y cambios a partir de la crisis económica de 2008</b>	<b>275</b>
13.1	La Arquitectura Financiera Internacional	276
13.2	La reforma del FMI	287
13.3	El papel del G20 en la gobernanza global	290
13.4	Conclusiones	293
	<b>Desarrollo: perspectivas teórico-prácticas</b>	<b>297</b>
<b>14</b>	<b>Las teorías en torno al crecimiento y desarrollo económico</b>	<b>299</b>
14.1	Las teorías del crecimiento económico	299
14.2	El concepto de desarrollo	302
	<b>Bibliografía</b>	<b>305</b>
<b>15</b>	<b>Consideraciones teórico-prácticas del desarrollo para América Latina</b>	<b>307</b>
15.1	Las teorías en torno al desarrollo y crecimiento económico.	308
15.2	El desarrollo en la práctica	311
	<b>Bibliografía</b>	<b>317</b>
<b>16</b>	<b>Desarrollo económico e innovación a través de Clusters</b>	<b>319</b>
16.1	El origen: los distritos industriales	319
16.2	Los clusters	320
16.3	Los enfoques de las externalidades de conocimiento	322
16.3.1	La especialización flexible	322
16.3.2	Los medios innovadores	322
16.3.3	Las regiones aprendedoras	324

16.4	Conclusiones	326
	Bibliografía .....	327
17	La respuesta de la economía verde a la crisis ecológica global	329
17.1	La perspectiva de la economía verde: la respuesta global e institucionalizada a las crisis globales del capitalismo	333
17.2	La economía verde: un cosmético conveniente	335
17.3	Conclusión	345
	Bibliografía .....	347
	Sobre los autores .....	351

# Sección I. Introducción

Planteada en términos introductorios, la primera sección tiene por propósito delimitar las principales características de la economía internacional, en tanto recorte específico de la realidad social. En este contexto, reconoce el carácter complejo y variable de la misma, marcando consiguientemente la necesidad de adoptar un abordaje multidisciplinar. Por último, y tras cuestionar la naturaleza “ascética” del conocimiento científico presente en buena parte de las trayectorias disciplinares dedicadas al estudio de la economía internacional, se advierte sobre la importancia de una aproximación a la economía internacional cuidadosa de las necesidades e intereses de la región.



# 1 — Economía Internacional: aproximaciones teórico-prácticas desde y para América Latina

Por Dr. José Fernández Alonso.

## Introducción

A semejanza de toda realidad social -siempre compleja y variable-, la economía internacional exige un abordaje comprensivo e integral. En efecto, al comprender el dinámico universo de transacciones económicas entre múltiples actores –públicos o privados- en la arena internacional, todo ensayo de aproximación a la misma debe escapar de toda lectura simplificadora, dogmática. La globalización, cual proceso político-económico mundial contemporáneo cuyas manifestaciones se exponen en cada instante de nuestra cotidianeidad, evidencia a todas luces esta proclama. Este proceso, tan “cercano” como “internacional” (Giddens, 2001), se encuentra signado por la mutabilidad y la recursividad, todo lo cual impide que su abordaje desde posicionamientos cerrados, definitivos. El presente capítulo introductorio se propone avanzar sobre las características de la economía internacional en tanto recorte específico de la realidad social, para sentar así las bases de las estrategias epistemológicas y metodológicas para su comprensión. Ceñido a la identificación de la economía internacional como objeto de estudio huido de las interpretaciones unicasales y/o simplificadoras, se remarca la necesidad de diseñar y ejecutar un enfoque multidisciplinario y atento siempre a las necesidades del contexto social respecto al conocimiento sobre la misma.

### 1.1 La economía internacional como objeto de estudio interdisciplinar

Conforme la línea argumental recién explicitada, se advierte pues que no se puede entender a la economía internacional sino en una clave polifacética, multidimensional. El recorte de la realidad social aquí abordado se erige como un área que invita el diálogo abierto y concienzudo de diferentes disciplinas, a saber: Economía, Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Derecho, Sociología, entre otras. Cada una de ellas, con tradiciones epistemológicas, metodológicas y hasta ontológicas, cuenta en lo potencial con herramientas teórico-prácticas propicias para solventar y robustecer aquel abordaje comprensivo e integral requerido.

Tal diálogo interdisciplinario -nunca exento de discusiones, bien vale reconocer- es por cierto tributario de los primeros estudios modernos sobre las estructuras y dinámicas de la economía internacional. En este respecto, se marca que los primeros ensayos por teorizar y modelizar respecto a los patrones del comercio internacional –de la economía internacional, por extensión- fueron postulados por estudiosos que no adscribían a una disciplina (social) específica, sino que

tributaban a la producción e intercambio de conocimiento -científico y/o filosófico- sin más (Ruiz Posino, 2007). En otras palabras, un complejo de conocimientos que no estaba -ni reclamaba ser- parcializado por fronteras disciplinares perfectamente demarcadas. Tales son los casos de Adam Smith y David Ricardo, responsables de lo que a la postre terminaría identificándose con las “teorías clásicas” del comercio internacional. Lo propio puede señalarse a propósito de otra de las grandes teorías con aspiraciones de explicar las estructuras y dinámicas de la economía internacional: Karl Marx.

Sin ánimo -ni posibilidades- de derribar las fronteras disciplinares mencionadas, esta obra repara sobre la relevancia del encuentro entre trayectorias de formación e investigación diferenciadas. En este respecto, parte de la premisa de que el escrutinio del universo de intercambios económicos internacionales no es exclusivo de una disciplina social en particular, sino que todas pueden realizar un aporte de significación.

Tal cual lo señalado por Oatley (2003:4), tradicionalmente los estudiosos de la economía internacional han avanzado en el abordaje de la misma mediante la distinción de cuatro áreas temáticas, a saber: el sistema de comercio internacional, el sistema monetario internacional, las empresas multinacionales (EMN) y la problemática del desarrollo.

A expensas de las críticas eventuales por observar una estructura conservadora, el libro presente observa tal desagregación tradicional. El fundamento de esta organización no obedece desde luego a razones de facilismo sino instrumentales-didácticas: la mayor parte de los cursos y seminarios de grado y posgrado a los que está dirigido este libro se estructuran conforme la mentada lógica.

Con todo, la elección de esta estrategia organizativa no debe conllevar a desatender nunca la interconexión manifiesta entre todas las áreas abordadas. Es que, al igual que toda clasificación, la adoptada en este libro resulta también arbitraria, antojadiza, si se quiere. Al respecto, y tal como se postuló en las líneas iniciales, la economía internacional remite a una realidad compleja en donde los límites entre una y otra área o cuestión nunca se hallan precisamente fijados.

Siguiendo a Oatley, puede señalarse a modo de ejemplo que no puede dissociarse el análisis del comercio internacional con el de los patrones de producción internacional, y particularmente con el rol de las EMN como actores de mayor gravitación en el mismo. Lo propio puede señalarse a propósito del sistema financiero internacional, el cual habilita recursos e instrumentos para que la multiplicidad de actores -públicos y privados- canalicen sus transacciones allende las fronteras nacionales, sean comerciales, sean de inversión. Por último, no se puede desconocer el impacto de las variaciones en las estructuras y dinámicas del comercio, de las finanzas y de la producción internacionales en las estrategias de desarrollo diseñadas y ejecutadas en los diversos espacios político-económicos alrededor del planeta.

Sin desmedro de lo antedicho, es dable remarcar que cada una de estas áreas cuenta con particularidades, las cuales ameritan un escrutinio en detalle. En cada una de ellas, se constituyen y desarrollan estructuras y dinámicas específicas las cuales suscitaron -suscitan- la postulación de teorías propias por parte de los diversos científicos dedicados al estudio de la economía internacional.



## 1.2 Estudiar economía internacional desde y para América Latina

En correspondencia con la lógica epistemológica formulada líneas arriba a propósito de las fronteras disciplinares, resulta importante comentar que los esfuerzos teóricos por comprender la constitución y el desenvolvimiento de estructuras y dinámicas específicas de un área o dimensión de la economía internacional no son definitivos ni incuestionables. Se tratan de proposiciones específicas que pugnan con otras por la validación de un corpus de ideas sobre un estado de cosas determinado. Bajo esta lógica, todos los ensayos teórico-científicos se inscriben en un escenario semejante al de un campo de fuerzas en el que visiones encontradas colisionan por acreditar una proposición respecto a un aspecto determinado de la realidad.

La identificación de la actividad teórico-científica dentro de un escenario atravesado por el conflicto –por la lucha por el poder (tanto material como simbólico), en definitiva- cuestiona el carácter ascético de la ciencia (Bourdieu, 1999). Inscriptas entonces en aquel escenario cual campo de batalla, las teorías se reconocen también en permanente movimiento. La adopción de esta representación de la actividad teórica-científica no impide identificar la existencia de un orden (Fernández Alonso, 2012).

En este contexto, se pone en consideración el concepto de “paradigma”, el cual es entendido como el conjunto de realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones de una comunidad científica (Kuhn, 1990). El paradigma, a resumidas cuentas, delimita los criterios para la producción de “ciencia normal”. Pero si bien agencia la aceptación generalizada de la comunidad científica particular, existen dentro de todo paradigma “anomalías” que no son atendidas ni resueltas. Son precisamente tales anomalías el sustrato para las estrategias de subversión. Es que al desnudar las contrariedades y los espacios en blanco del paradigma imperante, las anomalías coadyuvan a la duda, a la crítica, a la reflexión, dando así impulso a la “revolución científica” (Kuhn, 1989).

Así las cosas, ninguna de las teorías analizadas en el desarrollo del libro deben identificarse como absolutas ni sempiternas. En coincidencia con lo formulado por Resico (2010:41), “la teoría económica, dada la complejidad de los procesos que estudia y con el fin de analizar la interacción entre causa y efecto, aísla ciertas variables bajo estudio de la variada realidad social y las libera de todos los otros factores de influencia. De este modo, se basa en la hipótesis de que esas variables seleccionadas son inalterables y, por lo tanto, las demás relaciones quedan fuera del análisis. Los modelos teóricos con este alto grado de simplificación permiten representar en funciones matemáticas las modificaciones que sufre una variable (como el consumo, el ahorro, la producción, etc.) económica como consecuencia de la variación de otras magnitudes”. No obstante, y tal cual el precitado autor prosigue, “en la economía, como en el resto de las ciencias sociales, casi nunca es posible aislar el efecto de una sola variable sobre otra, sino que la misma naturaleza del fenómeno económico implica la influencia de una pluralidad de variables al mismo tiempo” (Resico, 2010:42).

Por tanto, las teorías tienen capacidad explicativa limitada tanto en términos de espacio-dimensionales (esto es, para un aspecto específico de la economía internacional) como temporales. Considérese, a modo ilustrativo, las teorías sobre el comercio internacional reseñadas en el capítulo siguiente. Formuladas en tiempos históricos diferenciados, cada una de ellas dieron explicación válidas a los patrones del comercio en su momento, conservando aún en la actualidad poder explicativo para determinados flujos.

Conforme lo planteado en su título, este libro se propone abrir una ventana de aprendizaje y discusión sobre las diversas dimensiones y/o problemáticas que hacen a la economía interna-

cional. Particularmente, se preocupa por aproximarse a los debates teórico-políticos en relación con la inserción de América Latina en el mundo. Esta inquietud por acercarse a la economía internacional desde una mirada latinoamericana no se asienta en un “chauvinismo” regional, sino en la firme convicción de que las condiciones que habilitan y constriñen la inserción de América Latina en el escenario económico global deben estudiarse y analizarse desde una mirada cuidadosa de las necesidades específicas de la región.

A propósito de ello, y en sintonía con lo explicado por Heler se indica “como en las naturales, los conocimientos de las ciencias sociales permiten predicciones, pero sobre comportamientos humanos, y estas predicciones hacen posible actuar sobre las expectativas sociales para orientarlas hacia determinados fines” (Heler, 2004:103). Al proveerle conocimientos útiles –instrumentales- para la manipulación, para la ingeniería, el orden científico no es ajeno, por lo consecuente, al orden social. De allí pues, la relevancia que le adjudicamos a este libro, el cual por cierto no se propone contrapuesto a los manuales clásicos de economía internacional -producidos en su mayoría por autores encumbrados de los países desarrollados-, sino como un material complementario para el estudio, el debate y la reflexión.

La premisa de escudriñar la economía internacional conforme las demandas e intereses de la región no es desde luego novedosa, sino que descansa en una tradición de larga data en el historial intelectual y científico de la región. En este marco, se inscriben el trabajo de profesionales e instituciones de la región dedicados a proponer una visión específica de la articulación de la región con las estructuras y dinámicas de la economía internacional. Sin ánimo de presentar una lista cerrada de los autores e instituciones que dedicaron sus esfuerzos a interpretar los patrones y funcionamientos de la economía internacional, se destacan en estas líneas los trabajos nodales de Raúl Prebisch, Celso Furtado, Darcy Ribeiro, Enzo Faletto, Fernando Henrique Cardoso Fernando Fajnzylber, José Medina Echevarria, Otávio Ianni, Paulo Freire, Ruy Mauro Marini, Aldo Ferrer, entre otros. De la misma manera, han de valorarse los aportes teóricos y las acciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comunidad Andina de Fomento (CAF), entre otros.

### **1.3 Estructura del libro**

En aras de facilitar la lectura, el libro se estructura en cinco secciones, divididas en sendos capítulos a su vez. Tras esta primera sección introductoria, el libro prosigue con una sección dedicada a analizar diversas problemáticas del comercio internacional. Seguidamente, el libro avanza con una sección orientada a indagar las estructuras y dinámicas de la producción en la arena internacional. Por su lado, la sección cuarta se dedica a abordar cuestiones propias del sistema monetario y financiero internacional. Finalmente, el libro culmina con una sección relativa a cuestiones de desarrollo y medioambientales.

Con el objeto de dinamizar la lectura y reforzar los conceptos teórico-prácticos desarrollados en el transcurso del libro, cada uno de los capítulos que siguen presenta una serie de actividades pedagógicas de “afianzamiento”, vinculadas a las problemáticas en ellos abordadas. Tales actividades procuran escapar de las convenciones de rigor presentes en mayor parte de los manuales sobre la materia, consistentes en un rosario de preguntas y ejercicios matemáticos. En función de ello, las actividades propuestas invitan a la reflexión y debate de los procesos político-económicos abordados en cada capítulo en aras de robustecer el carácter analítico, crítico que debe mover a todo aquel interesado en las Ciencias Sociales.

---

Dicho esto, y sin mayores preámbulos, se invita al lector a adentrarse en el trabajo de numerosos colegas de la región compilados a continuación, quienes desde tradiciones disciplinares diferentes apostaron -y apuestan- a interpretar las características centrales de las estructuras y dinámicas de la economía internacional contemporánea.



## Bibliografía

- BOURDIEU, Pierre (1999). “El campo científico”, en *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires, Eudeba.
- FERNÁNDEZ ALONSO, José, “De órdenes y emperadores (científicos): la tensión entre la producción y la acreditación en la disciplina de las Relaciones Internacionales”, en *Latin American Journal of International Affairs*, Revista de Asuntos Internacionales, Vol. 4. No. 2, Escuela de Asuntos Internacionales, Santiago de Chile.
- HELER, Mario (2004). *La ciencia incierta. La producción social del conocimiento*, Biblos, Buenos Aires.
- GIDDENS, Anthony (2001), *Medios de Comunicación y cultura popular. Sociología*. (3ra. Edición), Madrid, Alianza.
- KUHN, Thomas. (1989). “¿Qué son las revoluciones científicas?”, en *¿Qué son las revoluciones científicas? Y otros ensayos*, ICE-PAIDÓS, Barcelona.
- KUHN, Thomas. (1990). *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- OATLEY, Thomas (2003), *International Political Economy: Interest and Institutions in the Global Economy*, California, Pearson/Logman.
- RESICO, Marcelo F. (2010), *Introducción a la Economía Social de Mercado* (1a ed.), Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- RUIZ POSINO, Alex (2007), *Arquitectura del sistema internacional y la economía política internacional de la integración monetaria europea: del informe Werner al informe Delors*, Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament d' Economia Aplicada, Barcelona, disponible en <http://www.tdx.cat/handle/10803/4012>, consultado 17 de diciembre de 2013.

**Actividades de afianzamiento**

1. Tras la lectura del capítulo introductorio, identifique en un periódico del día de la fecha una noticia vinculada a algunas de las problemáticas comprendidas dentro del campo de la economía internacional.
2. Señale dentro de qué área de la economía internacional se encuentra la problemática abordada por la mentada noticia.
3. Marque los actores que intervienen en la misma (Estados, organizaciones económicas internacionales, agentes privados, etc.).
4. ¿Tiene la problemática abordada en la noticia impacto sobre la realidad político-económica de la región? ¿de qué modo?

## Sección II. Comercio: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas

La presente sección tiene por propósito proveer herramientas teórico-prácticas para el abordaje de las diversas problemáticas inherentes al comercio internacional. En este sentido, comienza por un capítulo el cual revisita las numerosas teorías que trataron de explicar las estructuras y dinámicas de los flujos de comercio en el mundo. Seguidamente, se presenta un recorrido histórico por las instituciones que procuraron regularizar las transacciones comerciales en la arena internacional. En los capítulos posteriores, se despliega un escrutinio a propósito del universo de opciones de los Estados para el diseño y ejecución de su política comercial. En este sentido, se repasan los incentivos y efectos de las medidas arancelarias y para-arancelarias, como así también el de los diferentes niveles de integración político-económica.





## 2 — Recorrido por los debates teóricos del comercio internacional

Por Mgter. Claudia Liceth Fajardo Hoyos

La teoría del comercio internacional se ha ido construyendo con el fin de responder a preguntas tales como: ¿Cuáles son las causas del comercio?, ¿por qué los países comercian?, ¿cuáles son los efectos del comercio internacional sobre la producción y el consumo nacional? y ¿qué determina el volumen, la estructura del comercio y los precios a los que se intercambian los bienes? La literatura económica frente a estos asuntos es abundante, sin embargo su puede intentar una clasificación de aquellas más representativas en tres grandes grupos así: La teoría tradicional del comercio internacional, donde las diferencias en la dotación de factores y en la tecnología como fuente de la ventaja comparativa, son las causas que explican el intercambio comercial, Un segundo grupo de teorías o desarrollos diversos, donde algunos de ellos van en la línea del paradigma neoclásico y otros (heterodoxos) que se alejan de él, y finalmente la «nueva» teoría del comercio internacional, que en un marco de competencia imperfecta señala causas alternativas y beneficios del comercio que no guardan relación con las diferencias entre países.

### 2.1 Teorías tradicionales del comercio internacional

#### 2.1.1 De Smith a Ricardo: La teoría de la ventaja absoluta y la ventaja comparativa

A finales del siglo XVIII las relaciones económicas internacionales y los intercambios comerciales entre los diferentes países comenzaron a cobrar mayor relevancia, y es en esta época (1776) donde Adam Smith publica su libro: *Naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, en el Smith expone su posición frente a la naturaleza y el impacto que en la economía puede generar el comercio internacional; posición muy diferente a la de las ideas mercantilistas donde el comercio eran juego de suma cero<sup>1</sup>.

Para formular su análisis sobre el comercio internacional Smith se basó en un concepto clave en todo su trabajo: la especialización del trabajo. Dicha especialización es la fuente del incremento en la productividad y por ende es la fuente de la riqueza nacional. Con una mayor productividad los costes se abaratan y surgen economías a escala, pero los beneficios de la especialización quedan limitados por el tamaño del mercado, es allí donde el comercio internacional permite una ampliación del mercado y por ende una especialización del trabajo a escala mundial.

---

<sup>1</sup>Término económico empleado para describir cualquier tipo de transacción financiera en la que los beneficios de los ganadores igualan exactamente a las pérdidas de los perdedores.

De las ideas anteriores entonces, surgen las recomendaciones de Smith en materia de comercio exterior: “La máxima de cualquier prudente cabeza de familia es no intentar hacer en casa lo que le cuesta más caro que si lo compra. El sastre no intenta fabricar sus propios zapatos, sino que se los compra a los zapateros (. . .). Lo que es prudencia en la conducta de una familia, suele serlo en la de un gran reino, si un país extranjero nos ofrece una mercancía más barata que lo que nos cuesta producirla, será mejor comprarla a cambio de una parte de la producción de nuestra propia industria, debiendo ésta a sectores en que tengamos alguna ventaja” (Borkakoti, J. 1998). De allí surge la idea de la Ventaja Absoluta, donde cada país debe exportar aquellos bienes para los cuales tiene unos menores costes laborales (asumiendo el trabajo como único factor productivo que es homogéneo internacionalmente). Así cada país se beneficiara del comercio exterior exportando aquellos bienes que produce más eficientemente dadas las ventajas naturales que cada país tiene. Siendo así la diferencia de Smith con los mercantilistas radica en que gracias al comercio exterior todos los países se benefician por vía de un incremento en la eficiencia a escala mundial. Posterior al aporte de Smith, frente a los beneficios del comercio internacional, David Ricardo<sup>2</sup> fue un poco más allá introduciendo el concepto de Ventaja Comparativa o ventaja relativa. Dicho concepto establece que un país debe especializarse en la producción y exportación de aquellos bienes cuyo coste relativo respecto a otros bienes en el propio país sea menor al mismo coste relativo en otro país; siendo así, un país no exporta necesariamente las mercancías de menor coste internacional, que es la idea detrás de la ventaja absoluta.

David Ricardo también precisa que la diferencia en la productividad del trabajo entre los países es la causa del comercio internacional, es entonces la productividad relativa de cada país, que depende de las técnicas de producción particulares, lo que determina la dirección de los flujos de bienes internacionales. Posteriormente, John Stuart Mill En su obra Principios de economía política (1848), trató los aspectos que determinan la relación de precios a la que se intercambian las mercancías internacionalmente. Él llega a la conclusión de que el precio de equilibrio internacional sería aquel donde se igualaran la cantidad ofrecida por un país y la demandada por los otros.

### 2.1.2 La teoría neoclásica del comercio internacional. El modelo de Heckscher-Ohlin

En el desarrollo de la teoría neoclásica del comercio internacional, dos cosas cambiaron frente a los aportes de Smith y de Ricardo, el primero de ellos fue el paso de la teoría del valor trabajo a la teoría subjetiva del valor o de la utilidad marginal, y el segundo paso fue la introducción de otro factor productivo: el capital. Así con estos dos factores cada uno de ellos tendría rendimientos decrecientes si aumentaba su utilización permaneciendo constante el otro factor; sin embargo el concepto de ventaja comparativa se mantiene en este contexto.

El modelo Heckscher-Ohlin<sup>3</sup>, explica las causas y composición del comercio internacional a partir de la abundancia relativa de los factores de producción de cada país, y es dicha abundancia la que genera la ventaja comparativa.

Se tienen dos países A y B, donde cada uno por razones que pueden ser geográficas o históricas,

<sup>2</sup>En su obra: Principios de economía Política y tributación. (1817). Y Ricardo, David. 1951-1973. The Works and Correspondence of David Ricardo, edited by Piero Sraffa and M. Dobbs, Vols. I-XI, Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>3</sup>En 1919, Eli Heckscher, desarrolló la idea original de lo que vendría a ser la teoría moderna del comercio internacional. La publicó en un artículo, que fue casi olvidado hasta que lo retomó Bertil Ohlin, economista sueco y antiguo alumno de Heckscher. Aquella idea dio lugar a un desarrollo más amplio y profundo desembocando en lo que se conoce hoy en día como Teoría Heckscher-Ohlin (H-O) y que fue publicada en el famoso libro de Ohlin “Comercio interregional e internacional” (1933).

tienen diferentes dotaciones factoriales, A es capital abundante y B es trabajo abundante. En el modelo de H-O (Heckscher-Ohlin), ambos países tienen tecnologías y preferencias idénticas, por lo tanto los bienes X y Y son fabricados con funciones de producción idénticas, además supongamos que el bien X requiere más unidades de capital para ser producido y el bien Y más unidades de trabajo, es decir el bien X es capital intensivo y el bien Y es trabajo intensivo. La dotación de factores y las necesidades factoriales en la producción de cada bien determinan entonces la relación comercial entre los países. Así el modelo de H-O concluye: “Los países tienden a exportar los bienes cuya producción es intensiva en los factores en los que están dotados de manera más abundante” (KRUGMAN, P. y OBSTFELD, M. 2006).

Si cada país se especializa en la producción del bien que es intensivo en el factor abundante, entonces, esas diferencias en las dotaciones factoriales de los países explican las diferencias de costes relativos en la producción de ambos bienes. El intercambio internacional equivale, entonces, al intercambio de factores productivos, es decir, en última instancia cada país compra del exterior su factor abundante. Esto llevará a que en el largo plazo las dotaciones relativas y los precios de los factores productivos se igualen internacionalmente y en consecuencia, también se equiparán los precios de los bienes comerciados.

En conclusión: el teorema de H-O postula que un país exportará el bien que utiliza intensivamente su factor relativamente abundante, e importará el bien que utiliza intensivamente el factor relativamente escaso.

Del modelo de H-O se han deducido otras tres tesis básicas que suponen tres implicaciones para las retribuciones de los factores y que son:

- a) El teorema de la igualación del precio de los factores, a partir de la demostración de Samuelson a finales de los años cuarenta, según el cual el libre comercio iguala, no sólo el precio de los productos, sino también el precio de los factores entre los dos países y de esta forma el comercio sirve como sustituto a la movilidad internacional de factores.
- b) El teorema de Stolper-Samuelson, que postula que un aumento del precio relativo de uno de los dos bienes aumenta la retribución real del factor utilizado intensivamente en la producción de ese bien y disminuye la retribución real del otro factor.
- c) El teorema de Rybczynski que expone que si los precios de los bienes se mantienen constantes, un aumento en la dotación de un factor causa un aumento más que proporcional de la producción del bien que utiliza ese factor con relativa intensidad y una disminución absoluta de la producción del otro bien (BLANCO, R. 2011).

## 2.2 Más allá de modelo Heckscher-Ohlin. Otras teorías del Comercio Internacional

Desde la segunda mitad del siglo XX la teoría del comercio internacional ha experimentado un importante crecimiento, desde aporte que van en contravía de los supuestos y el método neoclásico (heterodoxos), hasta aportes que están fundamentados en él.

### 2.2.1 El comercio internacional en la economía Marxista

En el análisis de Marx<sup>4</sup> existe una relación estrecha entre el fortalecimiento del capital y la formación del mercado mundial, pues la economía capitalista requiere para su desarrollo y

<sup>4</sup>Véase: Carlos Marx. El capital. Tomo III, Sección cuarta, cap XVI, Capital Comercial. Edit. Fondo de Cultura Económica, Bogotá 1976.

fortalecimiento un mercado cada vez más amplio, lo que trae como resultado la internacionalización de las relaciones económicas. La ampliación de los mercados libera a la producción de las economías de auto abastecimiento como las del sistema feudal, además le permite a cada país fortalecer su mercado interno eliminando los obstáculos internos a la producción y el comercio.

Marx critica la idea clásica de que todos los países se benefician con el comercio internacional, pues este puede tener efectos diversos en sus estructuras económicas, así es necesario diferenciar entre país industrializado y países agrícolas. Otras de las cuestiones en que Marx fijó su atención fue la relación real de intercambio, apuntando que acentuaría las asimetrías ya existentes en el comercio mundial.

### 2.2.2 La teoría de la causación acumulativa *Gunnar Myrdal Véase: Myrdal, G. (1957), Economic Theory and Underdeveloped Regions, London: University Paperbacks, Methuen.*

Esta perspectiva teórica considera que el crecimiento regional es un proceso desequilibrado, y prevé que una mayor dinámica surgida en una de las regiones no impulsa la de las vecinas, sino que genera un mayor empobrecimiento relativo. Este enfoque plantea que las regiones que presentan ventajas iniciales experimentan en forma sostenida un mayor crecimiento, favorecido por la acumulación industrial y el desarrollo de la infraestructura, que en conjunto generan importantes economías internas y externas y explican el aumento en las disparidades y la presencia de un flujo neto de recursos productivos hacia ellas; se produce entonces, una serie de flujos entre las regiones más desarrolladas y las más pobres, que no sólo tienden a acrecentar sus diferencias, sino que son tanto más acusados cuanto mayor es la diferencia interregional. De este modo, una vez abierta una brecha, el ensanchamiento de la misma va acelerándose con el paso del tiempo.

Lo anterior dará origen a un flujo de ahorro y capital a la región más desarrollada debido a los mayores rendimientos y menores riesgos, así como también migraciones de mano de obra desde las zonas desfavorecidas hacia la región desarrollada, con un alto grado de selección en lo referente a formación, preparación y edad de los inmigrantes en detrimento de las regiones más pobres y finalmente el comercio interregional se efectúa con una cada vez más desfavorable relación real de intercambio entre regiones desarrolladas y subdesarrolladas.

### 2.2.3 Teorías neotecnológicas: Algunos ejemplos

#### - *Teoría de la disponibilidad*

Dentro de las llamadas teorías neotecnológicas del comercio internacional se encuentra la propuesta por Irving B. Kravis (1956)<sup>5</sup> también llamada teoría de la disponibilidad, según ella, un país importará aquellos bienes cuya producción es totalmente incapaz de realizar (indisponibilidad absoluta) así como aquellos bienes cuya oferta sea muy inelástica (indisponibilidad relativa). De la misma manera exportará aquellos bienes que puede producir abundantemente, más allá de las necesidades locales. La disponibilidad o indisponibilidad de los bienes estaría ligada a la dotación de recursos naturales y al ritmo de difusión de las innovaciones.

La estructura de los flujos comerciales vendría explicada por el nivel comparado de las

<sup>5</sup>Véase: teoría de la disponibilidad en Kravis, Irving B. 1956. "‘Availability’ and Other Influences on the Commodity Composition of Trade," *Journal of Political Economy* 64:2, (April), pp. 143-155.

elasticidades de la oferta nacional y de la extranjera así como de la comparación en los progresos técnicos. Cabe anotar que esta teoría no logra explicar los incrementos del comercio entre países de características similares.

**- Teoría del ciclo de vida del producto**

Otra teoría en esta misma vía es la de Raymond Vernon (1966) Véase el ciclo de producto en: Vernon, Raymond. 1966. "International Investment and International Trade in the Product Cycle," *Quarterly Journal of Economics* 80, (May), pp. 190-207. o teoría del ciclo de vida del producto. Para Vernon las innovaciones tecnológicas son fuente de ventaja comparativa para el país que las realiza. Dicha ventajas permanecen hasta que ellas se conocen internacionalmente. Cada nuevo producto tendrá tres fases así: Nacimiento, estandarización y madurez.

En la primera etapa el producto surge en un país con elevada renta per cápita y altos costes laborales. La elevada renta de los nacionales estimulará la creación de nuevos productos, así como los altos costos laborales estimulará el desarrollo de nuevos procesos. La cercanía al lugar de venta y la comunicación entre compradores y vendedores necesaria para la readaptación del mercado hará que el producto se realice al interior del país. En la segunda fase, el producto se extiende en el mercado local e internacional, el producto se exporta hacia países de nivel de desarrollo intermedio o alto y con coste salariales menos elevados. En la tercera etapa tanto el producto como su método productivo, están totalmente estandarizados, siendo así se aumenta el número de oferentes y por ende la necesidad de producir a menores costos, con lo que se utilizará mano de obra menos calificada y por ende menos costosa, de este modo el producto puede ser fabricado en economías menos desarrolladas y ser exportado a los países desarrollados.

**- El desfase tecnológico o el retardo en la imitación.**

Fue presentada en principio por Michael Vivian Posner (1961) y complementada por Gary C Hufbauer (1966)<sup>6</sup>. Estos autores explican el comercio internacional gracias a la diferencia tecnológica entre países, a pesar de que todos los países posean similares industrial y factores productivos, las funciones de producción difieren entre unos y otros, estas dependen del grado de desarrollo tecnológico del país. Son estas diferencias las que les otorgan ventajas comparativas en el comercio internacional.

Los países que producen más innovaciones disponen de ventaja en la producción de bienes más intensivos en investigación y desarrollo y los exportarán; en contrapartida, importarán de países menos avanzados tecnológicamente bienes cuya producción requiere técnicas más simples.

La razón para buscar la innovación por parte de una determinada empresa (o un país) viene dada porque, una vez que existe la ventaja tecnológica, puede vender a un precio medio más reducido que sus competidores, disponiendo de una situación monopolística. Esta situación perdurará durante un tiempo, hasta que dicha innovación se difunda y la producción se extienda a otros países, donde podrá ser llevada a cabo bien por productores nacionales o bien por inversores extranjeros.

De lo anterior se concluye que el comercio surge mientras la nueva tecnología no se difunde, o lo que es lo mismo, debido al retardo en la imitación y en otras vías de difusión tecnológica.

**- Teoría de la demanda representativa**

---

<sup>6</sup>Véase: Modelo de la brecha tecnológica. Posner, M. P. 1961. "International Trade and Technical Change," *Oxford Economic Papers* 31 (October), pp. 323-341. Y HUFBAUER, G. C. (1966), *Synthetic Materials and the Theory of the International Trade*. Duckworth, London.

Staffan Burenstam Linder (1961)<sup>7</sup>, estudia los países que tiene elevado intercambio comercial y que poseen rentas y gustos similares. Este autor considera que el comercio internacional está ligado a la ventaja comparativa.

Para Linder la ventaja comparativa en los productos primarios se encuentra en las diferentes dotaciones factoriales y para los productos industriales la ventaja comparativa está explicada por la demanda interna o demanda representativa del bien de exportación. De otra manera, un bien solo será susceptible de ser exportado si, previamente, ha sido objeto de una fuerte demanda interna. Un gran mercado interno constituye un fuerte incentivo a la innovación y una elevada producción posibilita las economías de escala. Por lo tanto, es la existencia de una fuerte demanda interna la que genera la ventaja comparativa y entonces, las condiciones para que el producto pueda ser exportado más fácilmente, pero este será exportado a un país que lo pueda consumir, es decir un país con rentas similares.

Se supone que la calidad y la naturaleza de los bienes y servicios consumidos dependen del nivel de vida y, por consiguiente en gran medida, del nivel de salarios. De este modo, un producto demandado en el interior de un país con un determinado nivel de vida, solo podrá ser exportado a otro de un nivel similar, lo cual contradice con el teorema de Heckscher-Ohlin, puesto que cuanto más similares sean los grados de riqueza de los países, más semejantes serán sus dotaciones factoriales.

#### *- Enfoques neo-factoriales*

Para estos modelos el comercio internacional puede explicarse por las diferencias de dotaciones factoriales entre los países, es decir, está en la misma vía que el modelo H-O, pero, suponen ampliar la cantidad de factores de producción considerados, a partir del reconocimiento que ni el trabajo, ni el capital son factores homogéneos, así mismo incluyen los recursos naturales como factor productivo. El incluir más factores productivo supone el reto de ordenar los bienes según su intensidad factorial relativa.

#### *- El teorema Heckscher – Ohlin – Vanek o teorema del contenido factorial*

Esta versión del modelo Heckscher-Ohlin busca sortear la dificultad para ordenar los productos según su intensidad factorial relativa Jaroslav Vanek (1968)<sup>8</sup> propuso una alternativa para sortear este problema permitiendo utilizar este modelo con n factores, además de extender el análisis a más de dos países y más de dos productos. Para esta versión del modelo la importancia radica más que en los bienes intercambiados internacionalmente, en los servicios factoriales incorporados en los mismos. Así un país exportará los servicios de los factores productivos relativamente abundantes en su economía e importará los servicios de los factores productivos relativamente escasos.

Para determinar la abundancia relativa de un factor productivo de un país en un contexto de varios factores, bienes y países, se debe comparar la participación del país y la demanda agregada del mismo en el conjunto mundial. Así, para que un país exista abundancia relativa de un factor productivo, la participación de la dotación factorial nacional respecto a la dotación mundial del mismo debe ser mayor que la participación de la demanda agregada de dicho país en la demanda agregada mundial.

<sup>7</sup>Véase en: LINDER, S. B. (1961), *An Essay on Trade and Transformation*. John Wiley Sons, New York.

<sup>8</sup>Véase el teorema Heckscher-Ohlin-Vanek en: Vanek, Jaroslav. 1968. "The Factor Proportions Theory: The n-Factor Case," *Kyklos* 4, (October), pp. 749-756.

*- El modelo de los factores específicos Samuelson –Jones*

Ronald Jones y Paul Samuelson (1971)<sup>9</sup> consideran que existen factores específicos, es decir, no todos los factores puede utilizarse indistintamente en cualquier sector como lo supone el planteamiento neoclásico convencional. Es así como se distingue entre factores productivos que puedes desplazarse entre sectores y factores específicos, o lo que es lo mismo factores cuya características hacen que solo puedan ser empleados en cierto tipo de producción. La diferenciación entre un tipo de factor es compleja, además depende del tiempo necesario para desplazar un factor de un sector a otro.

*- Ventajas comparativas dinámicas*

Harry Gordon Johnson (1971)<sup>10</sup> se propone construir una explicación más general del comercio internacional, realiza un análisis donde se integran factores explicativos como las economías de escala, las producciones de alta tecnología, los nuevos productos o la intervención estatal. Así mismo, el proceso de crecimiento se entiende de forma más compleja, donde el Estado y no sólo el mercado, determina la inversión en infraestructuras, educación e investigación; dicha inversión modificará las funciones de producción y de consumo.

Johnson sugiere la síntesis de los enfoques neofactorial y tecnológico mediante un concepto ampliado de capital, que incluya no sólo el capital humano, sino también el capital intelectual en la forma de conocimiento productivo. De este modo, se debe reconocer tanto la obsolescencia de productos y procesos productivos como la movilidad internacional del capital.

Esta aportación de Johnson, a pesar de presentarse como un intento de reconciliar la teoría neoclásica con la complejidad observada en el comercio internacional, rompe con hipótesis básicas del teorema de H-O. Por ejemplo, el progreso técnico puede ser monopolizado durante bastante tiempo por un país, provocando grandes diferenciaciones en las funciones de producción; o bien, los rendimientos a escala conllevan la concentración geográfica de producción y comercio, poniendo en entredicho la competencia perfecta, o por último, las diferencias salariales intervienen en la localización de las inversiones y, por ello, en la orientación y naturaleza de los intercambios comerciales.

## 2.3 Las nuevas teorías del comercio internacional

El patrón de comercio internacional explicado desde el concepto de ventaja comparativa conlleva a que el comercio entre países será mayor, si tienen mayores diferencias en la tecnología y en la dotación de los factores, esto contexto explicaría muy bien el comercio entre diferentes industrias es decir el comercio Interindustrial, sin embargo, los datos estadísticos muestran que, a partir de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento del comercio internacional se produce sobre todo entre países industriales con dotaciones factoriales similares. Además, una gran proporción de este comercio entre países desarrollados es comercio intraindustrial<sup>11</sup>, y es el que se muestra más dinámico.

<sup>9</sup>Véase: Jones, Ronald W. 1971. "A Three-Factor Model in Theory, Trade, and History," in Bhagwati, et al., eds., Trade, Balance of Payments, and Growth: Essays in Honor of C. P. Kindleberger, Amsterdam: North-Holland Y Samuelson, Paul A. 1971. "Ohlin Was Right," Swedish Journal of Economic 73, pp. 365-384.

<sup>10</sup>Véase: Johnson, G. The Two-sector model of general equilibrium / London : G. Allen and Unwin , 1971.

<sup>11</sup>Se entiende por comercio intraindustrial aquel que tiene lugar cuando un país exporta e importa, en un mismo período, productos que pertenecen al mismo sector o industria.

### 2.3.1 El comercio intraindustrial y el comercio entre países similares

Un elemento adicional en el comercio internacional es el papel que juegan las empresas multinacionales, muchos bienes que son importantes en el comercio internacional son producidos por firmas que tienen grandes cuotas de mercado y por ende el modelo de competencia perfecta deja de ser útil y se debe recurrir a los modelos de competencia imperfecta, razón por la cual han surgido teorías alternativas. Estas nuevas teorías tratan de integrar el efecto de las economías de escala, de las barreras a la entrada, de la diferenciación de productos, de las nuevas tecnologías, de la presencia de empresas multinacionales, de la movilidad internacional de los factores productivos y de la variación en los gustos de los consumidores.

La concentración de la producción es el resultado de las economías a escala, el objetivo es abastecer un número mayor de demandantes desde un solo lugar, siempre y cuando los costos de transporte no sean muy elevados. Entonces en un mercado de competencia imperfecta con economías de escala se pueden considerar dos tipos de ellas: Las primeras son economías internas o nacionales y las externas o internacionales.

Las economías internas suceden cuando se abaratan los costos empresariales debido a la incrementación en el volumen de producción. Las economías externas se dan porque el aumento en la dimensión del sector al que pertenece la empresa provocado por el crecimiento en la demanda mundial genera también dicha reducción de costos.

La diferenciación de los productos es algo propio en los mercados de competencia imperfecta, cada empresa trata de segmentar su demanda y mantener un grado de monopolio sobre los bienes que produce, así los consumidores encontrarán que las características propias de cada bien hacen que estos no sean perfectamente sustitutos. Siendo así la diferenciación hace que las economías a escala tengan un límite, pues de lo contrario una sola firma produciría la totalidad del bien, y la necesidad de producir a una escala mayor también limita la posibilidad de producir un bien para cada consumidor, en caso de preferencias totalmente diversas.

Las economías mundiales están hoy en día fuertemente influenciadas por la presencia de las multinacionales<sup>12</sup>, razón por la cual se han generado gran cantidad de estudios sobre su impacto en el comercio internacional, además sus características son bastante acordes con las del comercio intraindustrial.

Al dar paso a las firmas multinacionales en el estudio del comercio internacional trae como resultado varias cuestiones a tratar, por ejemplo:

- La consideración de la inversión extranjera como fenómeno complementario al comercio internacional.
- El papel de este tipo de firmas en la difusión internacional de la tecnología.
- El nacimiento de un nuevo tipo de comercio internacional, el intrafirma<sup>13</sup> o intraempresa.

A esta nueva forma de abordar el comercio internacional se le ha llamado “nueva teoría del comercio internacional”. Este cuerpo teórico utiliza supuestos más cercanos al mundo real, haciendo propuestas novedosas en la forma de estudiar el comercio internacional y de manera particular el comercio intraindustrial que se lleva a cabo entre países desarrollados. Algunos

<sup>12</sup>Este tipo de empresas se caracterizan por tener gastos elevados en investigación, desarrollo de nuevos productos, alto nivel de diferenciación de productos, presencia de activos intangibles.

<sup>13</sup>Se le llama así al intercambio comercial entre filiales ubicadas en países distintos de una misma multinacional o bien entre cualquiera de éstas y la empresa matriz.



modelos más representativos de este nuevo enfoque son: Aquellos donde se consideran bienes homogéneos, los que consideran bienes diferenciados horizontalmente y los que incluyen bienes diferenciados verticalmente.

#### **- Comercio de bienes homogéneos**

En este tipo de análisis la pregunta es: ¿por qué razón algunas economías tienen comercio de bienes idénticos?, parece no tener mucho sentido pero sucede con regularidad en los intercambios mundiales, algunas explicaciones apuntan a algunas de estas razones:

- Comercio de transbordo.
- Comercio de temporada.
- Comercio de bienes con alto costo de transporte.
- Influencia de algunas políticas comerciales.

La primera se puede explicar cuando un país tiene abundante factor productivo como el trabajo y el mismo está localizado cerca de algún país que cuenta con rutas comerciales importantes, esta ubicación le otorga una importante ventaja comparativa de tal manera que el país con esa localización estratégica se puede convertir en un punto de transbordo al resto del mundo.

Para el segundo caso: el comercio de temporada habría que referirse a productos agrícolas cuya producción puede darse en un país por periodos, así el país produce y exporta el bien en cierto momento y lo importa en otro.

El comercio fronterizo puede explicar por qué se comercian bienes iguales en diferentes lugares del mismo país, por ejemplo puede ser menos costoso para una región importar un bien desde el país cercano que desde otro punto del mismo país. El comercio del mismo bien puede cambiar de sentido en otro punto de la frontera, así mismo puede ocurrir que políticas gubernamentales de subvenciones a productos domésticos cuando exportan, generen comercio intraindustrial.

#### **- El comercio de bienes diferenciados**

Un caso más común de comercio intraindustrial lo constituye el intercambio de bienes diferenciados, o de otra manera, bienes semejantes pero no idénticos. La diferenciación del producto se origina en el interés del productor de segmentar el mercado y de crear cierto poder de mercado para sus respectivos bienes, así en este tipo de mercado las firmas compiten no solo con precios sino también con las características genuinas de sus productos. Como dichos mercados tienen elementos del monopolio de la competencia por eso suelen llamarse mercados de competencia monopolística.

La diferenciación de los bienes puede hacerse por dos vías de allí que tengamos productos diferenciados verticalmente y productos diferenciados horizontalmente.

##### *Diferenciación horizontal*

Los bienes diferenciados horizontalmente, además de satisfacer básicamente la misma necesidad, tienen la misma calidad, pero diferentes características o atributos.

Algunos modelos que consideran bienes con este tipo de diferenciación suponen que los individuos tienen preferencias simétricas y un gusto por la variedad; como las firmas necesitan aprovechar la escala en la producción del bien por tanto pueden no tener suficiente variedad,

pero si existe comercio, el número de variedades de un bien crece, por lo que el consumidor puede aumentar su bienestar.

De otro lado hay modelos que suponen un comportamiento diferente de los consumidores. Según estas teorías los consumidores tienen preferencias asimétricas, o lo que es lo mismo, no prefieren de igual manera toda la variedad de productos. De la misma manera que en los modelos de preferencias idénticas, el comercio se justifica por el incremento en el bienestar derivado de un consumo con más variedad. Con comercio, hay entonces más variedades disponibles, apareciendo nuevas opciones que satisfacen con más eficacia a un mayor número de consumidores.

#### *Diferenciación vertical*

Los bienes diferenciados verticalmente son sustitutivos cercanos, pues tienen iguales características pero difieren en calidad, diseño o presentación. Según va avanzando la vida del producto se irán desarrollando elementos diferenciadores de mayor calidad que serán demandados por consumidores de rentas altas; el intercambio internacional permite que los productos con especificaciones de calidad más alto sean elaborados en países más desarrollados y los de menores requerimiento en países menos desarrollados. Una vez se produce el comercio internacional permita satisfacer la demanda de los consumidores de rentas más altas y los de rentas más bajas tanto de los países más desarrollados como de los menos desarrollados incrementando el bienestar.

Se asume entonces que las variedades de alta calidad de un bien requieren de una mayor dotación de capital, por el contrario las variedades de baja calidad son relativamente intensivas en trabajo, de esta manera se determinará la localización geográfica de la producción, entonces tanto las diferencias en la localización factorial entre países, como las desigualdades en la distribución de la renta al interior de los mismos, explicarán la naturaleza y cuantía del comercio intraindustrial de bienes diferenciados verticalmente.

# Bibliografía

- BAJO, R. (1991), *Teorías del comercio internacional*, Antoni Bosch,. Barcelona.
- Biblioteca virtual Miguel de Cervantes. *Teorías del comercio internacional*. Consultado el 4 de enero de 2014 <http://www.fder.edu.uy/contenido/rrii/contenido/curricular/comerciomatutino/unidad-v-grupomatutino/teorias-del-comercio-internacional-material-de-apoyo.pdf>.
- BLANCO, R. (2011), *Diferentes teorías del comercio internacional*, En: Información Comercial Española, ICE: Revista de economía. Año 2011, Número 858. Consultado el 5 de enero de 2014 (<http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=278773>)
- BORKAKOTI, J. (1998), *International trade: causes and consequences*, Macmillan, Houndmills.
- KRUGMAN, P. y OBSTFELD, M. (2006): *Economía internacional. Teoría y política*, Pearson, Madrid.
- MILL, John Stuart (1848), *Principios de economía política*; versión en castellano del Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

## Actividades de afianzamiento

1. Luego del recorrido por las diversas teorías del comercio internacional, ¿puede señalar cuál de todas ellas es la que tiene mayor poder explicativo para las exportaciones de su país?
2. ¿Es posible extender tal poder explicativo a los demás países de la región? Justifique.
3. Realice un cuadro comparativo en el que se consignent las principales diferencias entre las teorías desarrolladas, poniendo especial énfasis en el margen de maniobra considerado para el Estado en cada una de ellas.



# 3 — De la creación del GATT a la Conferencia de Bali: las transformaciones de las instituciones internacionales reguladoras del comercio internacional, y su impacto para los países en desarrollo

Por Mgter. Julieta Zelicovich

## Introducción

El origen de las actuales instituciones que regulan el comercio internacional se remonta al período de entre-guerras, donde decisiones como la ley Smoot-Hawley implementada por los EEUU en 1930 llevaron a la extensión de políticas competitivas empobrecedoras entre los diferentes actores del sistema internacional, y pusieron de manifiesto que en las relaciones comerciales internacionales las conductas egoístas generaban costos sustanciales en la operatoria del comercio. Estas enseñanzas hicieron que en el ocaso de la Segunda Guerra Mundial los países impulsaran, junto con las demás instituciones de Bretton Woods, la creación de un régimen de cooperación institucionalizado en materia de comercio exterior.

Así, desde noviembre de 1947 a marzo de 1948 se celebró en la Habana la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, que tenía como meta la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC). Si bien existía consenso entre las partes en cuanto al tema, no sucedía lo mismo en cuanto a los alcances que esta organización debería tener. Así el proceso de negociación para llegar a esa instancia fue extenso, y no estuvo ajeno de dificultades. Esta situación motivó a un conjunto de países a buscar la conformación más rápida de un marco normativo para la reducción y consolidación de los aranceles aduaneros, llevando a la firma del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en octubre de 1947. Cuando la OIC<sup>1</sup>, tras la Conferencia de la Habana, no prosperó, al no obtener las ratificaciones necesarias para su entrada en vigencia, su lugar fue suplido por el GATT, el cual se convirtió en el marco de las negociaciones multilaterales de comercio para lo que restaba del siglo XX. Fue este acuerdo provisional el que reguló las relaciones comerciales internacionales hasta el año 1995, cuando finalmente el régimen multilateral de comercio pudo plasmarse en una organización internacional: la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Desde 1947 el régimen internacional del comercio fue evolucionando, complejizándose. A través de éste, los actores, en este caso, los Estados parte del GATT, rigieron sus relaciones, distribuyeron bienes, y enmarcaron sus políticas, sean unilaterales o en conjunto con otros Estados. El libre comercio, o al menos la certidumbre respecto de determinado conjunto normativo en las relaciones comerciales internacionales, se convirtió en un bien público global, en torno al cual los Estados ordenaron sus relaciones de cooperación y discordia, conforme a las pautas del régimen. Los mecanismos de toma de decisión han condicionado el desempeño negociador

---

<sup>1</sup>Para ver la carta de la Habana [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/havana\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/havana_s.pdf)

de los Estados, mientras que las relaciones y dinámicas de poder que se desarrollaron en la institución han conducido a los actores a la adopción de diferentes estrategias de negociación.

### 3.1 El período de GATT y las Rondas de Negociación



Figura 3.1: Foto: Comité de Negociaciones.

Fuente: OMC.

El GATT se firmó como un acuerdo transitorio el 30 de octubre de 1947, algunos días antes de la Conferencia de la Habana. Los 23 países partes lo consideraron como un acuerdo provisorio en el marco de las negociaciones de la OIC, que les permitía avanzar en algunas concesiones arancelarias hasta que se concretara la mentada organización. No obstante, cuando la ratificación de aquella no se produjo<sup>2</sup> fue este acuerdo el pilar sobre el cual se estructuraron las relaciones comerciales internacionales durante las décadas siguientes. La filosofía subyacente detrás de esta construcción apuntaba a que “los mercados abiertos, la no discriminación y la competencia global en el comercio internacional conducen al bienestar nacional de todos los países” (Hoeckman y Kostecki, 2001:1). Conforme indica Cuenca García (2004) Los objetivos de los países firmantes del GATT fueron:

- La eliminación de los obstáculos a los intercambios comerciales y la vuelta al librecambio.
- La suspensión de las barreras arancelarias y no arancelarias.
- La abolición de las prácticas que falsearan la competencia, tales como las subvenciones a las exportaciones, el dumping y las restricciones cuantitativas.
- El desarrollo de negociaciones entre las partes.
- El control de la aplicación de los acuerdos alcanzados.
- La creación de condiciones económicas para que los gobiernos se abstengan de tomar medidas que desarticulen el comercio mundial.
- El Arbitraje de las diferencias entre países contratantes.

Cabe destacar que originalmente el GATT no contaba con una estructura institucional, y las decisiones eran tomadas por las partes contratantes del acuerdo, mediante el consenso. Recién en 1951 se incorporó un comité para organizar las votaciones, en tanto que en 1960 se dio

<sup>2</sup>“En 1950 el Gobierno de los EEUU anunció que no pediría al Congreso que ratificara la Carta de la Habana, lo que supuso prácticamente la muerte de la OMC” (OMC, 2008)

lugar a un Consejo de Representantes, y en 1965 a una Comisión Interina, que en los hechos fue como una secretaría ad hoc (Hoeckman y Kosteci 2001). Para el funcionamiento de este acuerdo se proclamaron dos principios claves, transversales a los objetivos mencionados: el de Nación Más Favorecida y el de Trato Nacional. El principio de Nación Más Favorecida, plasmado en el artículo primero del GATT, fue el pilar central del funcionamiento del régimen. Según el mismo, “*cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinados*”. Con esta fórmula los estados partes buscaban garantizar la multilateralización del régimen comercial a través del establecimiento de una pauta de conducta común a todos<sup>3</sup>, en particular en cuanto a las negociaciones de preferencias arancelarias que se iban dando unos a otros. Este principio, que anteriormente había sido incorporado a acuerdos como el Tratado Cobden-Chevalier (1860) o bien al tratado Sino-Británico de 1843<sup>4</sup>, se extendía ahora a un conjunto cada vez mayor de Estados.

No obstante en el acuerdo se contemplaban algunas excepciones. Las primeras eran las “preferencias históricas” (*Grand Father Clause*), mencionadas entre los considerandos del GATT y entre las que pueden mencionarse las ventajas concedidas en el marco del Commonwealth. Por su parte, el artículo XXIV de dicho acuerdo, contempla el no cumplimiento de este principio en la constitución de Uniones Aduaneras y Zonas de Libre Comercio. En tanto que los artículos XX y XXI establecen excepciones generales al acuerdo (medioambiente, salud, etc) y excepciones relativas a seguridad. Por otra parte, la llamada Cláusula de Habilitación supone otra fuente importante de excepciones al principio de nación más favorecida dentro de la OMC. Esta fue establecida durante la Ronda Tokio, el 28 de noviembre de 1979, bajo el título de “Trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo”.

Si el principio de NMF apuntó a evitar la discriminación entre los estados miembros, el principio del Trato Nacional tuvo como fin evitar la diferenciación entre productos una vez que estos ingresaban al territorio de cualquiera de los Estados miembros. Así el GATT estableció que “Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos interiores u otras cargas interiores, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales”.

A lo largo de los años, bajo estos dos principios, los estados parte del GATT fueron buscando, a lo largo de sucesivas negociaciones, la liberalización del comercio mundial a través de la prohibición de las barreras comerciales no arancelarias (o bien la arancelización de éstas), la reducción de los aranceles, y la definición y concreción de determinadas pautas de conducta vinculadas al comercio, apoyados en mecanismos específicos de control y de resolución de controversias. Tal liberalización se produjo a través de sucesivas *rondas de negociación*. Estas implican procesos negociadores multilaterales sobre una agenda acordada que se desarrollan bajo los principios y normas de la organización, por períodos de tiempo relativamente extensos. Desde 1947 a 1994 se desarrollaron nueve rondas<sup>5</sup> que, a la vez que fueron integrando cada

<sup>3</sup>Ossa (2009), sostiene que el principio de nación más favorecida aleja a los países del establecimiento de equilibrios no-cooperativos, ineficientes, aumentando así el bienestar del conjunto, y conduce a que se reduzcan los incentivos de revertir las preferencias otorgadas.

<sup>4</sup>Este tratado, que formó parte de las obligaciones impuestas a China a posteriori del conflicto con Gran Bretaña, comprendía una cláusula de nación más favorecida, según la cual “todo privilegio concedido a otro país se reconocería inmediatamente a los súbditos británicos” (Renouvin 1990, 184).

<sup>5</sup>Ginebra (1947), Anncy (1949), Torquay (1950-1), Ginebra (1955-6), Dillon (1960-1); Kennedy (1963-7), Tokio

vez a más miembros a la organización, también fueron avanzando en el abordaje y regulación de cuestiones arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, agricultura, e incluso en la creación de la propia OMC.

La *reciprocidad* fue el principio rector original de las negociaciones multilaterales dentro del régimen multilateral de comercio. El artículo XXVIII bis del GATT (1947) sostenía: “las partes contratantes reconocen que los derechos de aduana constituyen con frecuencia serios obstáculos para el comercio; por esta razón, las negociaciones tendientes, *a base de reciprocidad y de ventajas mutuas*, a reducir substancialmente el nivel general de los derechos de aduana y de las demás cargas percibidas sobre la importación y la exportación, y en particular a la reducción de los derechos elevados que obstaculizan las importaciones de mercancías incluso en cantidades mínimas, revisten, cuando se efectúan teniendo debidamente en cuenta los objetivos del presente Acuerdo y las distintas necesidades de cada parte contratante, una gran importancia para la expansión del comercio internacional. Por consiguiente, las partes contratantes pueden organizar periódicamente tales negociaciones”<sup>6</sup>. La *expansión del comercio internacional* requería entonces de esta reciprocidad para su avance. Si bien no era definida explícitamente en ninguna parte del acuerdo, los analistas sostienen que por reciprocidad debe entenderse como el intercambio de “ventajas mutuas”, como “*la práctica de supeditar la propia acción a la de una contraparte*” (Hoeckman y Kostecki, 2001:122).

Durante las primeras rondas de negociación<sup>7</sup> los intercambios se apoyaron en la reciprocidad y se condujeron bajo la regla del “proveedor dominante” (Tussie, 1986:36). Acorde al mismo las negociaciones se hacían de manera bilateral y por listas de productos específicos, y luego eran extendidas al resto a través de la cláusula de Nación Más favorecida. “En virtud de esta regla, las negociaciones se inician bilateralmente, por solicitudes y no por oferta. Las solicitudes de una reducción arancelaria sobre un producto particular se hacían normalmente sólo por el exportador del mayor volumen de ese producto al mercado de un segundo país (...) Luego, sobre la base de la cláusula NMF, los PMD [países menos desarrollados] se beneficiarían de su efecto difusión” (Tussie, 1986: 37). La reciprocidad se daba entre los dos primeros, en tanto que el resto quedaba cubierto por el compromiso de multilateralizar los beneficios a partir de la mencionada cláusula. *Este principio complementaba a aquel de la Nación Más Favorecida, expandiendo entonces los alcances de las reducciones arancelarias, pero tendiendo a mantener las estructuras de participación relativa de cada uno de los Estados dentro de los flujos del comercio mundial, de manera que los principales proveedores de cada producto conservaban su status de poder de mercado. Solo cuando las negociaciones avanzaron en áreas normativas más profundas que los aranceles, las negociaciones adquirieron un procedimiento con carácter multilateral* (VanGrasstek, 2013:305).

En la Ronda Kennedy (1964) se introdujo la primera modificación a este esquema, adoptándose desde entonces la modalidad de negociación por recortes lineales, en vez de lista por lista. Un segundo cambio en las modalidades de negociación se sucedió a partir de la Ronda Tokio (1973-79), la cual dio lugar al abordaje de los temas no arancelarios, desarrollando numerosos códigos de conducta. Asimismo, esta última ronda introdujo también modificaciones sobre el principio de reciprocidad, dando lugar a la *reciprocidad menos que plena* y al *trato especial y diferenciado*. Si bien éste último existía desde el comienzo del GATT, bajo el argumento de “industrias nacientes”, fue a partir de la Ronda Kennedy, y particularmente de la Ronda Tokio,

---

(1973-79), y Uruguay (1986-94).

<sup>6</sup>El preámbulo del acuerdo del GATT, y el artículo XVII, vuelven a afirmar la reciprocidad y las ventajas mutuas como la forma en la que han de desarrollarse las negociaciones.

<sup>7</sup>Ginebra (1947); Annecy (1949), Torquay (1951); Ginebra (1956) y Dillon (1960-61).



que este principio se plasmó en documentos y prácticas concretas.

En efecto, los países en desarrollo tuvieron en general una participación periférica en las negociaciones (Tussie, 1993; Steinberg, 2002; Steinberg, 2007). Éstos no eran los actores centrales del comercio, y el sistema “*á la carte*” permitía que no se vieran obligados a asumir compromisos, quedando entonces virtualmente excluidos en las negociaciones durante las instancias tempranas del GATT. Además dentro del régimen se incorporaban excepciones especiales. Inicialmente se consideraron las flexibilidades para los PED con dificultades en la balanza de pagos; luego se avanzó en una mayor flexibilidad para el uso de protecciones arancelarias, y para el procedimiento de adhesión. En 1964 se incorporó la cláusula de no reciprocidad y en 1966 el sistema general de preferencias (SGP) (Peixoto, 2010:6). La Ronda Tokio dio lugar a la Cláusula de Habilitación<sup>8</sup>, y a la incorporación de la reciprocidad menos que plena.

Así, acorde a estos principios de trato especial y diferenciado y de reciprocidad menos que plena, se estableció que los países desarrollados no habían de esperar una respuesta simétrica en términos de apertura de sus mercados por parte de los países menos desarrollados. Tradicionalmente el trato especial y diferenciado se ha orientado en dos sentidos: el acceso preferencial de los países en desarrollo y países menos adelantados a los mercados de los países desarrollados, y las excepciones a diversos mecanismos y reglas del GATT<sup>9</sup>. Asimismo el trato especial y diferenciado ha apuntado a la búsqueda del máximo empeño en los compromisos de los países desarrollados, un tratamiento más favorable para los países menos adelantados, y el ofrecimiento de asistencia técnica y capacitaciones.

La Ronda Uruguay, lanzada en 1986 en Punta del Este, fue la más importante de todas las negociaciones del GATT. En la misma, los PED tuvieron un papel más activo, siendo los articuladores de muchas de las modificaciones allí generadas<sup>10</sup>. Esta mayor participación significó salir del rol pasivo de ser meramente un *rule-taker* dentro del régimen internacional del comercio, sin embargo el mayor involucramiento no implicó en forma directa mayor efectividad o resultados en el acceso al mercado global, tal como señalan Tussie y Lengyel (2002).

Inicialmente la Ronda Uruguay estaba planteada para avanzar en temas industriales y agrícolas, y no fue sino hasta 1990, luego de la reunión de mitad de término de Montreal de 1988, que se comenzó a negociar sobre la constitución de un nuevo organismo internacional, sobre una ambiciosa agenda de reformas, y bajo el mecanismo del *single undertaking* o todo único.

En efecto, tras 8 años de negociación, la Ronda Uruguay condujo a la celebración de nuevos acuerdos. En primer lugar, debe destacarse la creación del Acuerdo sobre Agricultura, que incorporó los temas agrícolas al abordaje de las disciplinas multilaterales del comercio internacional. En cuanto a los productos industriales, se produjo una importante liberalización. Resultado de esta negociación los aranceles de los países desarrollados pasaron de 6,3 % promedio en 1994 a 3,8 % en 2000; los de los países en desarrollo lo hicieron del 15,3 % al 12,3 % en el mismo período; y las economías en transición, del 8,6 % al 6 %. Otras incorporaciones relevantes

<sup>8</sup>Puede consultarse en [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/enabling\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/enabling_s.pdf)

<sup>9</sup>Esto último era reforzado por el sistema “a la carta” que regía en el GATT, al no ser obligatorio que todos los Estados acordaran en todos los temas.

<sup>10</sup>Los países firmantes del GATT fueron 23. En 1960 eran 45; y para el comienzo de la Ronda Uruguay, 123. En noviembre de 2001 la OMC contaba con 142 países miembros. En diciembre de ese año completaría su adhesión China, en tanto que el Taipé Chino lo haría el 1 de enero de 2002. Posteriormente en 2003 Armenia y la Ex República Yugoslava de Macedonia ingresaron a la Organización. En 2004 lo hicieron Camboya y Nepal, en 2005 Arabia Saudita, y en 2007 Tonga y Vietnam. En 2008 se alcanzarían los 153 miembros con el ingreso de Cabo Verde y Ucrania. Finalmente, con la adhesión de Rusia, Montenegro, Vanatu y Samoa, los miembros llegaron a 157, en 2012.

de la Ronda Uruguay fueron el Acuerdo de Derecho de Propiedad Intelectual relativo al Comercio (ADPIC) y el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS, o GATS por sus siglas ingles). A la par, también se celebraron acuerdos plurilaterales: acuerdos en el marco del GATT que eran de aplicación únicamente a algunos temas y sólo entre los países firmantes. Algunos casos son el Acuerdo sobre textiles y vestido<sup>11</sup>, que preveía la eliminación gradual de las restricciones propias del Acuerdo Multifibras, el acuerdo del acero, o el de aeronaves.

Finalmente, producto de las negociaciones de la Ronda Uruguay, el GATT adquirió su estatus de organización internacional, creándose, luego de 50 años, la Organización Mundial de Comercio. Con ello no sólo se dio paso a una nueva estructura institucional, sino que nuevas funciones fueron creadas, a la vez que todos los Estados partes del GATT se vieron obligados a terminar con el sistema “a la carte”.

Conforme señala Steinberg (2007) en el reparto de beneficios de esta Ronda pueden mencionarse a los países en desarrollo a partir del compromiso de eliminación del acuerdo multifibras sobre proteccionismo del sector textil, para 2005, así como de la inclusión de los temas de agricultura, aunque en estos la liberalización fuera menor. En tercer lugar, las revisiones del acuerdo antidumping también generaban expectativas de ganancia para los PED. A cambio, sostiene el autor, los países en desarrollo debieron aceptar el acuerdo de ADPIC, así como el del GATS, acuerdos ambos que beneficiaban a las economías avanzadas. Aún si en el abordaje temático esta división puede parecer equilibrada, estudios posteriores demostraron que el 70 % de las ganancias alcanzadas correspondían en realidad a los países desarrollados (Stiglitz y Charlton 2004 en Steinberg 2007).

Año	Lugar/Denominación	Temas abarcados	Países
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquay	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960-1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964 -1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping	62
1973-1979	Ginebra (Ronda Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	102
1986-1994	Ginebra (Ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC.	123

Figura 3.2: Cuadro: Las Rondas del GATT.

Fuente: Elaboración propia en base a OMC, 2008

### 3.2 La etapa OMC

Tras la Ronda de Uruguay, y la firma del acuerdo de Marrakech, en 1995, el GATT adquirió nuevo status al concretarse la creación de la Organización Mundial de Comercio. El “Acuerdo por el que se establece la OMC” fue el que estipuló la conformación y las funciones de esta organización. Coincidimos con Steinberg (2007) al indicar que “en cualquier caso, el conjunto

<sup>11</sup>Véase [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/texti\\_s/texintro\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/texti_s/texintro_s.htm)

de los acuerdos del GATT permitieron avances en la liberalización comercial, que se lograron a pesar de que el GATT nunca contó con el estatus de organización económica internacional. Las Rondas del GATT no eran tratados internacionales sino acuerdos entre partes contratantes, lo que implicaba que su estatus jurídico era de rango inferior al de las organizaciones internacionales vinculadas a la Organización de Naciones Unidas. Precisamente por eso el gran cambio institucional en la regulación del comercio produjo al término de la Ronda de Uruguay del GATT cuando se creó la OMC, la primera institución plenamente global con estatus jurídico propio en el ámbito del comercio mundial” (Steinberg, 2007:33).

Con la OMC, se definieron una función administrativa general, y una función administrativa específica del Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD), también función de la supervisión de las políticas comerciales nacionales a través de la administración del Mecanismo de Examen de Política Comercial (MEPC), y la de la cooperación con otras organizaciones internacionales, y la función de foro para las negociaciones. La Conferencia Ministerial fue definida como la autoridad máxima de la OMC. Ésta está compuesta por representantes de todos los Miembros, y deberá reunirse por lo menos una vez cada dos años. La Conferencia Ministerial desempeñará las funciones de la OMC y adoptará las disposiciones necesarias a tal efecto.

Para la administración “cotidiana” de las funciones de la OMC se crea un Consejo General, compuesto por representantes de todos los Miembros, que se reunirá según proceda. Normalmente compuesto por embajadores y jefes de delegación en Ginebra, aunque a veces también por funcionarios enviados desde las capitales de los países Miembros. Una particularidad de este consejo general, es que además de la forma de consejo, se reunirá según proceda para desempeñar las funciones del Órgano de Solución de Diferencias establecido en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias; y del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales establecido en el MEPC. En un tercer nivel de la estructura de la OMC se encuentran los consejos específicos por área de comercio. Así se establecerán un Consejo del Comercio de Mercancías, un Consejo del Comercio de Servicios y un Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (denominado en adelante Consejo de los ADPIC”), que funcionarán bajo la orientación general del Consejo General. Complementado este esquema, se incorpora una Secretaría de la OMC, y un Director General, el cual es electo entre los miembros.

A diferencia de las otras organizaciones del orden de Bretton Woods, como el FMI y el Banco Mundial, en la OMC no se delega la autoridad en una junta de directores ni en el jefe ejecutivo de la organización. Por el contrario ésta es dirigida “por su propios miembros”.

En cuanto al *sistema de votación* la OMC incorporó algunas modificaciones al GATT, aunque en la práctica siguió ordenándose por el mismo sistema vigente hasta entonces. A diferencia de las demás organizaciones del sistema económico internacional, la OMC contempló la *igualdad de votos* de los Estados, y dispuso condiciones en las cuales las decisiones se tomarían por votación de mayoría simple o especial. Sin embargo, las decisiones en el marco de las negociaciones se continuaron realizando por *consenso*, tal como se realizaban en el GATT (Art. IX del Acuerdo por el que se establece la OMC). El consenso es entendido como la ausencia de una posición explícita en contrario. Como consecuencia, los ausentes y las abstenciones no cuentan como un obstáculo en el proceso decisorio. Si bien puede pensarse que todos los Estados cuentan con un “poder de veto” es preciso considerar que la negación del consenso puede generar costos especialmente para los países más pequeños, difíciles de afrontar en forma individual. En efecto, Rolland señala que “la igualdad formal existente se transforma en un arma de doble filo, permitiendo teóricamente a los Estados débiles expresar sus desacuerdos y romper los consensos, haciendo uso de su poder de veto, pero teniendo que afrontar altos costos debido al impacto político que

conlleva romper el consenso” (Rolland, 2007).

Dando cumplimiento al principio de Transparencia, se incorporó un Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales. Los objetivos que este persigue son tres:

- Aumentar la transparencia y la comprensión de las políticas y prácticas comerciales de los países mediante una vigilancia periódica;
- mejorar la calidad de los debates públicos e intergubernamentales sobre las distintas cuestiones; y
- permitir una evaluación multilateral de los efectos de las políticas en el sistema de comercio mundial.

Los exámenes se centran en las políticas y prácticas comerciales de cada Miembro, pero en ellos se tienen también en cuenta las necesidades más amplias de los países en materia económica y de desarrollo, sus políticas y objetivos, y su entorno económico externo. Estos “exámenes entre iguales” realizados por otros Miembros de la OMC alientan a los gobiernos a seguir más de cerca las normas y disciplinas de la OMC y a cumplir sus compromisos. En la práctica, los exámenes tienen dos resultados generales: permiten que un observador externo entienda las políticas y circunstancias particulares de un determinado país y son a la vez fuente de información para el país objeto de examen sobre su actuación en el marco del sistema. Periódicamente, todos los Miembros de la OMC deben ser objeto de examen. La frecuencia de los exámenes depende de las dimensiones del país.

Por su parte, el otro mecanismo incorporado con la OMC fue el Procedimiento de Solución de Diferencias. El sistema de solución de diferencias de la OMC es un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio. Los Miembros reconocen que ese sistema sirve para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. Las recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados.

El objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias. Se debe dar siempre preferencia a una solución mutuamente aceptable para las partes en la diferencia y que esté en conformidad con los acuerdos abarcados. De no llegarse a una solución de mutuo acuerdo, el primer objetivo del mecanismo de solución de diferencias será en general conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las disposiciones de cualquiera de los acuerdos abarcados. No se debe recurrir a la compensación sino en el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el acuerdo abarcado y como solución provisional hasta su supresión.

En cuanto a los temas abarcados por esta nueva organización, conforme se relató en el apartado anterior, además de los bienes industriales, y agricultura, otras áreas como servicios y propiedad intelectual también fueron incluidas. Así, la OMC, marco común para la regulación y el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros, se estructuró a partir de cuatro acuerdos: el GATT-94 (esto es, el GATT-47 con sus acuerdos modificatorios y anexos), el GATS, el ADPIC, y el Acuerdo por el que se establece la OMC.

El GATT 94 es “un instrumento jurídicamente distinto del GATT 47, posteriormente rectificado y enmendado”. Es la suma del GATT-47, los acuerdos firmados a lo largo de la historia del GATT, más otros acuerdos como el acuerdo sobre agricultura y el acuerdo sobre textiles y

vestidos concluidos en la Ronda Uruguay. Pueden nombrarse: el GATT 1994 (acceso a mercados); el acuerdo sobre agricultura; el acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias; el acuerdo sobre textiles y vestido; el de Obstáculos técnicos al comercio; y el de Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC). También están incluidos los acuerdos de Antidumping (artículo VI del GATT de 1994); Valoración en aduana (artículo VII del GATT de 1994); Inspección previa a la expedición; Normas de origen; Trámite de licencias de importación; Subvenciones y medidas compensatorias; y Salvaguardias.

El principal mecanismo de liberalización en el marco de este acuerdo o pilar ha sido el de la arancelización de las barreras no arancelarias, y la reducción de los aranceles, mediante listas “consolidadas”. Los compromisos de los países miembros en materia de derechos de importación se registran en listas llamadas “listas de compromisos” o “listas de concesiones”. Estas reflejan las concesiones arancelarias específicas otorgadas por los países miembros y los compromisos contraídos por éstos en el contexto de las negociaciones comerciales. Acorde al artículo II del GATT, los productos detallados en tales listas no estarán sujetos a derechos de aduanas que excedan de los fijados, estableciéndose de esta manera niveles aranceles máximos denominados “consolidados” (que pueden diferir de los aplicados, pudiendo ser estos últimos de menor cuantía). En la jerga de las negociaciones la diferencia entre los aranceles “consolidados” y los efectivamente aplicados se conoce como “agua”.

El acuerdo de servicios, el GATS, fue por su parte una de las innovaciones propulsadas por los países desarrollados en el marco de la creación de la OMC, incluyéndose por primera vez los servicios dentro del régimen multilateral de comercio. En ello, una de las principales dificultades fue la definición de “servicios” y el modo en que los principios y mecanismos propios del GATT-OMC se aplicarían a ello. Señala Niscovolos (2010) que la liberalización comercial en servicios resulta más compleja que en la esfera de bienes. Esto se debe a que, en el área de servicios no existen los aranceles y la liberalización conlleva la reducción o eliminación del efecto restrictivo o discriminatorio e las regulaciones. En servicios la liberalización se otorga a través de una graduación del nivel de esas regulaciones (Berlinski y Stancanelli 2010:90).

En función de esto se establecieron lo que se conoció como los cuatro “modos de suministro”. Esto es una clasificación realizada a partir de la forma en la que se establece la relación entre el proveedor del servicio y el consumidor del mismo. Se identifican cuatro categorías, a saber:

1. Transfronterizo: del territorio de un miembro al territorio de cualquier otro miembro (Art. I, 2.a); (por ejemplo, conferencias telefónicas internacionales).
2. Consumo en el extranjero: en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro miembro (Art. I, 2.b); (Ej. Turismo).
3. Presencia territorial: por un proveedor de servicios de un Miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro (Art. I, 2.c); (bancos extranjeros que se establecen en un país para realizar operaciones en él) y
4. Movimiento de personas: por un proveedor de servicios de un miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro. (Art. I, 2.d) (modelos o consultores)

Otro aspecto que es preciso señalar es del de los principios y los mecanismos de negociación. En efecto, si bien el principio de nación más favorecida se aplica plenamente, el trato nacional es lo que se negocia, propiamente dicho. En efecto, el trato nacional es incorporado en el Art. XVII. En él queda pautado que la aplicación de este principio constitutivo de la OMC se llevará a cabo en función de los compromisos que cada miembro adopte en los sectores inscriptos en las listas para ello establecidas. De esta manera, como se señaló el trato nacional es en el régimen de

servicios un principio sujeto a negociación. Por su parte, el ADPIC fue otra de las innovaciones de la creación de la OMC. “El Acuerdo de la OMC sobre los ADPIC constituye un intento de reducir las diferencias en la manera de proteger esos derechos en los distintos países del mundo y de someterlos a normas internacionales comunes. En él se establecen niveles mínimos de protección que cada gobierno ha de otorgar a la propiedad intelectual de los demás Miembros de la OMC. Al hacerlo, establece un equilibrio entre los beneficios a largo plazo y los posibles costos a corto plazo resultantes para la sociedad” (OMC, 2008).

El Acuerdo abarca cuatro amplias cuestiones: (i) cómo deben aplicarse los principios básicos del sistema de comercio y otros acuerdos internacionales sobre propiedad intelectual; (ii) cómo prestar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual<sup>12</sup>, (iii) cómo deben los países hacer respetar adecuadamente esos derechos en sus territorios, y (iv) cómo resolver las diferencias en materia de propiedad intelectual entre Miembros de la OMC disposiciones transitorias especiales durante el período de establecimiento del nuevo sistema.

Se trata de este modo de un acuerdo eminentemente diferente a los otros dos, en tanto no busca la eliminación de determinadas normas, o su liberalización, sino que lo que busca es el establecimiento homogéneo de determinadas normas mínimas.

### 3.3 Las negociaciones en la OMC. Los dilemas de la Ronda Doha



Figura 3.3: Foto: Negociaciones en Ginebra.

Fuente: OMC.

La función de ser foro para ulteriores negociaciones le dio al régimen internacional de comercio un carácter dinámico, con la posibilidad de incluir nuevos temas, o de redefinir los existentes con el paso del tiempo. El régimen de comercio no podía concebirse como una herramienta estática, sino que a través del mismo los Estados aspiraban a seguir extendiendo su alcance –entre países y en temas-, en el ámbito internacional, valiéndose para ello de las negociaciones multilaterales. Estas negociaciones se presentaban así como una continuidad de la práctica de “rondas” que había existido en el GATT, y apuntaban tanto a la profundización de los acuerdos ya alcanzados como a la celebración de nuevos acuerdos, sobre la base multilateral.

<sup>12</sup>Los diferentes tipos de Propiedad Intelectual que reconoce el acuerdo son: Derecho de autor y derechos conexos; Marcas de fábrica o de comercio; Indicaciones geográficas; Dibujos y modelos industriales; Patentes; Esquemas de trazado (topografías) de los circuitos integrados. Asimismo incluye la protección de la información no divulgada y el control de las prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales.

### **LAS PRIMERAS CONFERENCIAS MINISTERIALES DE LA OMC**

#### ***SINGAPUR (1996)***

- Se valoraron los acuerdos de la Ronda Uruguay.
- Se iniciaron negociaciones para la firma de un acuerdo plurilateral sobre Tecnología de la Información.
- Se crearon grupos de trabajo para nuevos temas: comercio e inversiones, competencia, compras del sector público, comercio normas laborales, y acuerdos comerciales regionales.

#### ***GINEBRA 1998***

- Celebración del aniversario del GATT.
- Polarización del debate entre el avance de nuevos temas y la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

#### ***SEATTLE 1999***

- Fracaso intento de lanzar la Ronda del Milenio.
- Acuerdo sobre comercio electrónico.
- Grandes movilizaciones de grupos “anti-globalización”.

Tras tres encuentros de Conferencias Ministeriales, en 1996, 1998, 1999, finalmente en el 2001 se lanzó la Ronda de Doha. Ronda de Negociaciones que tenía por objeto garantizar las cuestiones del desarrollo vinculadas al comercio. Existían numerosas tensiones al respecto. Mientras que en temas como agricultura existía desde el ASA una cláusula de negociación progresiva que convocaba a los Estados miembros a avanzar en la liberalización de esta área, nuevos temas como facilitación del comercio, comercio electrónico o compras públicas, eran impulsados por algunos países de economías más avanzadas, en tanto muchos de los acuerdos de la última de las rondas del GATT aún no entraban en vigor, generando malestar entre los países en desarrollo y países menos adelantados.

El lanzamiento de las negociaciones de Ronda Doha supuso el arreglo - al menos momentáneamente - de estas diferencias, alcanzándose hacia el último trimestre de 2001 los consensos mínimos en torno a una nueva agenda de negociación. Esto fue posible en un momento particular, en el que convergieron diversos fenómenos. Entre los factores que se señalan en la literatura, el más importante fue el efecto que tuvieron los atentados terroristas de *Al Qaeda contra las Torres Gemelas de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001*. Los mismos condujeron a los países de mayor peso de la OMC a flexibilizar sus posiciones para dar una imagen de unidad y de apoyo al multilateralismo, que sirviera para cohesionar también las posturas de los PED (Steinberg, 2007).

Así, Estados Unidos, enmarcado en la iniciativa de invasión a Afganistán, dirigió sus esfuerzos diplomáticos hacia la introducción de una actitud multilateralista pro desarrollo, planteando una agenda de negociaciones que fuera funcional a su coalición internacional. Para ello, excluyó de la agenda los estándares laborales propuestos en la Conferencia de Seattle, negoció con la Unión Europea la revisión del acuerdo de derechos de propiedad intelectual relativos al comercio (ADPIC) en lo referente a las patentes de los medicamentos (Steinberg, 2007; Drahos, 2007), y la inclusión de las medidas anti-dumping (Bayne, 2005). Además logró persuadirla para dejar los temas de Singapur en segundo plano (Steinberg, 2007; Bayne, 2005). Asimismo, expresó de forma clara su disposición a avanzar en la liberalización agrícola, algo que resultaba fundamental para los países en desarrollo. Otro elemento de relevancia, por su parte, fue el temor a que la

Cumbre de Doha terminara fracasando como la de Seattle (Odell, 2009), y con ello la OMC en su conjunto. Por su parte, el ingreso de China a la OMC, tuvo un peso simbólico de importancia, en tanto era uno de los primeros resultados de la flexibilización que se estaba produciendo en la postura norteamericana, y que generaba expectativa para los países en desarrollo.

Luego de muchos meses de negociación para alcanzar una agenda aceptable para los casi 150 países miembros, en noviembre de 2001, como culminación de la Conferencia Ministerial de Doha se consensuaron documentos que pasaron a conocerse como “Agenda de Doha para el Desarrollo”. El primero, (i) la Declaración sobre el acuerdo ADPIC y la salud pública<sup>13</sup>; el segundo (ii) la Declaración sobre los aspectos y preocupaciones relacionados con la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay; y finalmente (iii) la Declaración Ministerial de Doha (DMD), la cual fijó la agenda y modalidades de la negociación.

Fue ésta última la que dio lugar al “Programa de Doha para el Desarrollo”, el cual se compuso de casi una veintena de temas. El mandato se centró en ocho puntos en los cuales estableció la celebración de negociaciones e incluyó otros tantos en los que se disponía la creación de programas de trabajo.

Entre los primeros se cuentan las cuestiones relativas a la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (ARU), así como los temas de agricultura, servicios, acceso a los mercados para productos no agrícolas (AMNA), acuerdos de derecho de propiedad intelectual relativas al comercio (ADPIC), reglas OMC -antidumping, subsidios, acuerdos comerciales regionales (ACR)-, solución de diferencias, y comercio y medio ambiente. Además de éstos se incluyeron también cuatro temas adicionales conocidos como los temas de Singapur (política de defensa de la competencia; inversiones; compras públicas; facilitación del comercio), cuyas negociaciones se emprenderían en la quinta reunión ministerial, sobre la base de una decisión que había de adoptarse por consenso explícito, sobre las “modalidades de la negociación”. Finalmente, aquellos temas sobre los que se dispuso la creación de programas de trabajo fueron comercio electrónico y pequeñas economías. Asimismo, se crearon dos grupos de trabajo para examinar la relación entre comercio, deuda y finanzas y entre comercio y transferencia de tecnología. Por su parte, el trato especial y diferenciado y la cooperación técnica se explicitaron como elementos comunes a todos los estos puntos.

Para la toma de decisiones se adoptó un mecanismo adicional de “candado”, que sumó al requisito subjetivo de la toma de decisión (quién decide) un condicionante objetivo (cómo se decide), cuál es el mecanismo del “*single undertaking*” o “todo único”. Acorde al mismo “nada está acordado hasta que todo este acordado”. Como resultado todos los países tienen que llegar a un acuerdo sobre todos los temas que están dentro de la agenda de negociación. Sus implicancias han sido discutidas en trabajos como Steinberg (2000), Low (2011) o bien en Rodríguez Mendoza (2012). Si bien se sostiene que este mecanismo tiene como espíritu garantizar que se produzcan intercambios de propuestas en todos los temas hasta alcanzar un acuerdo para la totalidad de los mismos, también conduce a que no puedan concretarse avances parciales en las negociaciones. A su vez, dada la dificultad que los países en desarrollo tienen para abordar de manera individual el conjunto de los temas, dicho mecanismo contribuye a acentuar la distancia entre las capacidades negociadoras de los Estados miembro de la OMC. Por otra parte, este mecanismo permite a los países desarrollados ejercer mayor presión sobre los demás, exigiendo el consenso de los países en desarrollo en la totalidad de los compromisos de los acuerdos en discusión.

---

<sup>13</sup>Establece que el ADPIC no impide, ni deberá hacerlo en el futuro, que los miembros adopten medidas para proteger la salud pública y promover el acceso a medicamentos.



Esta agenda de Doha reflejaba así un énfasis en las cuestiones del desarrollo, centrado en el abordaje de temas claves para los países más pobres, como el tema agrícola, y por las reiteradas incorporaciones del trato especial y diferenciado que hacía la declaración. No obstante, la multiplicidad de temas incluidos en la agenda, y el impulso de cuestiones como los temas de Singapur restarían impulso a tal enfoque. Agricultura y Acceso a mercados para los productos no agrícolas (AMNA) constituyeron el núcleo central de la agenda. La asimetría en el nivel de liberalización de los dos temas dentro de la OMC, junto a la sensibilidad que los Estados presentan para su abordaje, son factores que condicionan los *trade off* posibles, reforzando su interdependencia.

En agricultura el mandato de la Declaración Ministerial de Doha estableció tres pilares en torno a los cuales giraron las negociaciones: en el primero, los Estados se comprometen a mejoras sustanciales del acceso a mercados; en el segundo, a reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y en el tercero, a reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Asimismo se convino en integrar el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo a todos los elementos de la negociación. Se incluyeron también preocupaciones no comerciales.

Para su abordaje, se diseñaron diversas modalidades de abordaje: la discusión de las fórmulas de recorte para el acceso a mercados; la inclusión de figuras específicas para los países en desarrollo, tales como las de “producto especial”, o “mecanismo de salvaguardia especial”. Asimismo se buscó que la negociación girara en torno a los requisitos y plazos para el recorte y eliminación de las subvenciones a las exportaciones, así como la incorporación de disciplinas. Una línea de abordaje similar se utilizó en el pilar de ayuda interna, trabajándose en la clasificación de las “cajas” y en el modo de su reducción, buscando (o no) resguardar los intereses de los países en desarrollo.

Por su parte, en cuanto a AMNA el párrafo 16 de la DMD dispuso la reducción o eliminación de aranceles, incluyendo los picos, los aranceles elevados, el escalonamiento arancelario como así también las barreras no arancelarias, particularmente en productos de interés para los países en desarrollo. Además estableció que la negociación debería tomar en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo a través del trato especial y diferenciado y la reciprocidad no plena en los compromisos de reducción.

Bajo esta categoría se incluyen productos manufacturados diversos, como electrónicos, vehículos automóviles, maquinaria, textiles e indumentaria, artículos de cuero, productos químicos, combustibles, minerales, pescado y derivados, y productos forestales (Berlinski y etc). Las negociaciones se centraron además en la discusión de la fórmula para la reducción arancelaria, incluyendo el nivel de ambición y las flexibilidades (especialmente para los países en desarrollo). Asimismo se han incluido temas como las negociaciones sectoriales y los obstáculos no arancelarios al comercio.

Tras el lanzamiento de la Ronda, durante el 2002 se sucedieron algunos intercambios de documentos, y pocos consensos. Una vez establecida la agenda, la tarea que debían resolver los miembros se centraba en el establecimiento de las modalidades: las metas para la consecución de los objetivos propuestos, incluyendo la elaboración de algunas de las normas y fórmulas que conducirían al resultado de las negociaciones, previsto para el 1 de enero de 2005.

Para ello, en forma individual o agrupados en coaliciones negociadoras<sup>14</sup>, los miembros

<sup>14</sup>Las coaliciones durante la Ronda Doha pueden consultarse en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/negotiating\\_groups\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/negotiating_groups_s.htm)

fueron presentando sus posiciones a través de documentos de trabajo y comunicaciones. Sin la presión de la coyuntura que antecedió a la Conferencia Ministerial de Doha, estos documentos exhibieron posiciones menos concesivas y tipos de estrategias más distributivos que en 2001, evidenciando que persistían diferencias importantes en los abordajes de cada uno de los temas.

El Proceso de negociación no obstante rápidamente mostró divergencias, adquiriendo una lógica propia del mercantilismo: si en la economía mercantilista lo que se buscaba era la construcción de un superávit comercial mediante la promoción de las exportaciones y restricción de las importaciones, en las negociaciones arancelarias este mercantilismo moderno se traduce en la búsqueda de la menor reducción de las propias barreras del comercio y la obtención de la mayor reducción de las de los socios (Vangrasstek, 2013: 304).

Las lógicas de tensión y asimetrías imperantes para mediados de 2002 generaban la impresión de estancamiento de las negociaciones. Se produjo entonces un cambio importante en la metodología de las negociaciones, adoptándose una modalidad de negociación de tipo informal. Fueron perdiendo peso en el desarrollo de la Ronda lo actuado en las instancias multilaterales y fueron ganando primacía las reuniones informales entre un número menor de actores, tales como las *green-rooms*, miniministeriales, y FIPs. Se trata de un mecanismo de reuniones entre un grupo reducido de miembros de la organización, utilizado para alcanzar consensos entre un número pequeño de negociadores, para luego ser extendidos al resto de los miembros.

Esta práctica de negociación a través de esta modalidad de “clubes” ha generado extensos debates. En tanto que contribuye a mejorar los recursos en los procesos de toma de decisión durante las negociaciones, reduce la capacidad de influencia de aquellos países que no se encuentran presentes en tales reuniones. Ello acentúa las asimetrías existentes entre los países en desarrollos *vis a vis* los países desarrollados. Las mini-ministeriales excluyen del proceso de negociación las posiciones de aquellos Estados no convocados, e incrementan el costo que estos excluidos enfrentan en caso de no coincidir con lo acordado en el círculo concéntrico anterior. En la Ronda de Doha esto ha sido particularmente evidente en especial a partir del acuerdo de julio de 2004; desde entonces el G-6 (EEUU, U.E., Brasil, India, Australia y Japón) constituye el círculo central de la negociación; en torno de aquel sigue la “*green room*” y luego los encuentros de los comités de negociación (Elsig 2006).

Producto de estas reuniones fue que a mediados de 2003 EEUU y UE presentaron un documento que pretendía ser un marco para las negociaciones (OMC, 2003, JOB(03)/157)<sup>15</sup>, y que aparecía como una reedición de los acuerdos de Blair House<sup>16</sup>. Tanto por países desarrollados

<sup>15</sup>En acceso a mercados la propuesta conjunta indicaba una fórmula mixta, refiriendo para un porcentaje de productos una reducción lineal, para otro porcentaje la aplicación de la fórmula suiza con un coeficiente a acordar, y otro porcentaje exento de reducciones. Un porcentaje de los productos provenientes de los países en desarrollo y menos desarrollados debería ser pasible de libre acceso, combinando acceso preferencial y NMF. Además proponían que continuase en negociación la salvaguarda especial de agricultura (art 5) para los países desarrollados, y un nuevo mecanismo de salvaguarda especial para los países en desarrollo. Este esquema reunía parte de las propuestas individuales anteriores, en cuanto a la conservación de la salvaguarda especial (Unión Europea), reducciones lineales (EEUU y UE), acceso preferencial de los países en desarrollo (Unión Europea). Por otra parte, resultaba bastante alejado de los recortes de aranceles pretendidos por el Grupo Cairns y otros países en desarrollo. En ayuda interna, la propuesta conjunta se veía limitada a los resguardos puestos por los EEUU (su oferta en el 2002 había sido la reducción de la ayuda interna en un 5%). De manera que la oferta conjunta resultaba bastante reducida en lo referente a la caja azul y ámbar, y no hacía mención alguna al compartimiento verde. En cuanto a las subvenciones a las exportaciones, el límite estaba puesto por la Unión Europea, que, como se vio, se oponía a su eliminación. Así la propuesta consignaba la reducción y posterior eliminación de las subvenciones a las exportaciones de sólo una gama de productos sensibles para los países en desarrollo, y proponía una reducción de un porcentaje a determinar para el resto (Zelicovich, 2009:36).

<sup>16</sup>Acuerdo celebrado en noviembre de 1992 entre Estados Unidos y la CE, en el que se establecieron las bases del

como por países en desarrollo, la propuesta fue criticada por su falta de especificidad, su escasa ambición y sus fallas en el abordaje del trato especial y diferenciado, y la problemática de los países menos adelantados. Respecto del mandato del desarrollo, la propuesta conjunta no ofrecía prácticamente ninguna concesión a los países en desarrollo. El 20 de agosto de 2003 un conjunto de países en desarrollo, entre los que se encontraba Brasil, India, Argentina, China y Sudáfrica se constituyó como una coalición, el G20, y presentó una contrapropuesta al documento conjunto de EEUU y la Unión Europea<sup>17</sup> (OMC, 2003, JOB(03)/162/Rev.1). Este cruce de documentos sentó las bases para la Conferencia Ministerial de Cancún, y dio lugar a una nueva lógica en la relación entre países desarrollados y en desarrollo en las negociaciones<sup>18</sup>.

En la Conferencia de Cancún (2003) estos intercambios llevaron a una nueva lógica en las negociaciones multilaterales donde los países en desarrollo demostraron tener la capacidad suficiente para fijar los límites en los mandatos de la negociación. Así, el G20 que reúne al 60% de la población mundial, y el 70% de los agricultores del mundo, así como el 26% de los exportadores mundiales de alimentos, además de importantes países emergentes, que son también importadores, logró detener el avance de la propuesta de los EEUU y la UE. Un grupo de países africanos, Burkina Faso, Mali, Benín y Chad, agrupados en el G4, alcanzaron a posicionar el tema del algodón como un tema prioritario para el desarrollo dentro del pilar agrícola. Por su parte, los PED en su conjunto hicieron sentir sus disensos en cuanto al avance de los temas Singapur.

No obstante esta conducta más activa de los países en desarrollo y emergentes, las negociaciones no produjeron progresos palpables en los plazos señalados en Doha. La baja viabilidad de los plazos propuestos por los países desarrollados en las modalidades para agricultura, la reforma de la PAC y la promulgación de la *Farm Bill*, el documento conjunto de EEUU y la Unión Europea, la contra-propuesta del G20, y la indiferencia de los textos oficiales a tal propuesta, así como las divergencias en torno a los temas de Singapur, llevaron a que no pudieran generarse consensos entre las partes. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo Derbez, quien presidía el encuentro ministerial, decidió dar la Conferencia por finalizada anticipadamente.

Los meses posteriores a Cancún sirvieron para que los países miembro pudieran delimitar algunas mínimas convergencias entre sus posiciones negociadoras de cara a la definición de los mandatos. Durante esos meses hubo una mayor flexibilidad en las posiciones negociadoras de las

---

Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay.

<sup>17</sup>En cuanto a acceso a mercados, el G-20 toma la opción de una fórmula combinada o mixta, proponiendo tres tipos de cortes distintos, aplicada únicamente a los países desarrollados. Incorpora además un coeficiente sobre los recortes lineales, de manera de combatir el escalonamiento arancelario, y fija, por otra parte mínimos de reducción y máximos niveles arancelarios permitidos. Se establecen también incrementos de las cuotas tarifarias, y se propone llevar los aranceles intracuotas a cero. Otro aspecto que incorpora la propuesta del G20 es la eliminación de la salvaguarda especial de agricultura para los países desarrollados, y la creación de un mecanismo de salvaguarda especial para productos sensibles para los países en desarrollo (dependiendo de los impactos de los cortes). Por otra parte, incorpora libre acceso para los productos tropicales. Y en cuanto al trato especial y diferenciado establece la categoría de Productos Especiales para los países en desarrollo. Respecto de los subsidios a las exportaciones, el G20 propone la eliminación de todos los subsidios a las exportaciones en un plazo a determinar. Incorpora también disciplinas en cuanto a créditos a las exportaciones, seguros, programas de garantías y ayuda alimentaria. En el pilar de ayuda interna, el G-20 propone reducciones de todas las medidas de apoyo interno que causen distorsiones al comercio (caja ámbar), sobre una base de desagregada por productos. En función de ello, propone topes a los subsidios internos permitidos y plazos para su reducción. Respecto de los pagos que limitan la producción (artículo 6.5 del Acuerdo sobre Agricultura), también conocido como Caja Azul, se propone su eliminación. Se contempla a su vez recortes en “*de minimis*” para los países desarrollados. Respecto de la Caja verde, se incorporan disciplinas. Y finalmente, en cuanto al trato especial y diferenciado, en este punto, se pretenden mayores excepciones para fomentar el desarrollo rural en los países en desarrollo.

<sup>18</sup>Véase Panagariya (2002); Tussie y Narlikar (2004); Delgado y Soares (2005) entre otros.



Figura 3.4: Foto: Conferencia de Prensa del G-90.

Fuente: OMC.

partes, que apelaron con mayor frecuencia a estrategias integrativas. A comienzos de enero de 2004, EEUU envió al resto de los miembros de la OMC una carta en la que daba cuenta de cierta flexibilización de su postura, particularmente en el trato especial y diferenciado, los subsidios a las exportaciones, las reducciones de la Caja Azul y la Caja Ámbar y la fórmula propuesta en acceso a mercados. La Unión Europea por su parte, en el mes de mayo, aceptó la eliminación de los subsidios a las exportaciones (condicionada a otras reducciones paralelas de otras formas de subsidios), dando cuentas también de una cierta flexibilización.

Tras una serie de encuentros claves, en la reunión de París de julio de 2004, se alcanzó finalmente un acuerdo marco respecto de las modalidades de la negociación, aprobado al día siguiente por el Consejo General. Dicho acuerdo pasó a ser conocido como el Acuerdo Marco o *framework* de julio de 2004 (OMC, 2004, WT/L/579), y constituye uno de los avances más importantes realizados en las negociaciones de Doha.

Conforme este acuerdo se limitó la cobertura de los temas nuevos relacionados con el comercio, al quedar excluidos tres de los cuatro temas de Singapur, sólo abordándose entonces facilitación del comercio, el cual quedó definido a partir del Art. V, VIII y X del GATT: libertad de tránsito, derechos y formalidades de importación y exportación, y publicación y aplicación de los reglamentos comerciales. También fueron excluidos del paquete negociador varios aspectos de la relación entre comercio y medioambiente. En agricultura, el avance más importante fue el acuerdo para eliminar en una fecha a definir, los subsidios a las exportaciones. En cuanto a los productos industriales, los países miembros consensuaron que la reducción de los aranceles se haría sobre una fórmula no lineal, donde existirían periodos más largos y flexibilidades adicionales para los países en desarrollo.

La Conferencia Ministerial de Hong Kong (2005) continuó la negociación de las modalidades del Programa de Doha para el Desarrollo, completando así el Acuerdo Marco establecido en julio de 2004. Se sustanció en diciembre de 2005 y en muchos aspectos los acuerdos parciales allí alcanzados pueden considerarse como uno de los principales avances realizados en la negociación multilateral durante todo el período analizado. Esta Conferencia tuvo como nodo central de las negociaciones la problemática agrícola, pudiéndose concretar, a pesar de las bajas expectativas, algunos resultados en tal área. La inclusión explícita de la necesidad de alcanzar un equilibrio entre agricultura y AMNA en el texto final de la Declaración Ministerial es una de las innovaciones más destacadas en el desarrollo de las negociaciones que produce este encuentro.

Las negociaciones de la Conferencia Ministerial comenzaron el 13 de diciembre, y al igual que en Cancún, se procedió a la designación de los facilitadores de las áreas de negociación centrales (Agricultura, AMNA y Cuestiones relativas al desarrollo). El tema agrícola comenzó a discutirse el segundo día. En el debate se abordó la problemática de llegar a un acuerdo para fijar una fecha final de eliminación de las subvenciones a la exportación, y en el entendimiento de que, finalmente, también habría que alcanzar un acuerdo sobre las disciplinas relativas a los créditos a la exportación, la ayuda alimentaria y las empresas comerciales del Estado exportadoras. También se sostuvo que había que establecer el nivel de ambición en cuanto al acceso a los mercados (las fórmulas de reducción arancelaria) antes de resolver la cuestión de las flexibilidades (y viceversa). El algodón también ocupó parte importante de las negociaciones.

En AMNA una innovación dentro de la Conferencia de Hong Kong fue el involucramiento de la nueva coalición: el NAMA-11. El énfasis de la coalición estaba en la promoción y defensa del enfoque del desarrollo. Ello implicaba el impulso tanto de medidas de trato especial y diferenciado, como de mayores flexibilidades para los PED, y de una vigilancia estricta de los coeficientes de recorte a implementar en la fórmula suiza acordada en el paquete de 2004. La coalición, al igual que el G20, impulsó estrategias integrativas hacia otros grupos como el ACP, SVE, Grupo Africano, PMA, y G90 (Ismail, 2007).

El paquete acordado en Hong Kong condujo así a logros relevantes para los países en desarrollo. En agricultura se acordó la eliminación de todas las formas de subvenciones a las exportaciones para el 2013, así como la incorporación de disciplinas. Se consensuó una reducción en tres “bandas” de la Medida Global de Ayuda, y una rebaja en cuatro estratos para los aranceles en estos productos. En bienes industriales, se impuso la fórmula suiza con coeficientes diferenciados para países desarrollados o en desarrollo. De manera central, y gracias a la labor de los países mencionados supra, se estableció una obligación de equilibrio entre los resultados de uno y otro tema.

Con las subvenciones a las exportaciones ya acordadas, tras el acuerdo de Hong Kong la agenda de las negociaciones pasó a estar dominada por un triángulo en cuyos vértices se ubicaban los elementos centrales del resto del Programa de Doha: ayuda interna, acceso a mercados para productos agrícolas y AMNA. Una vez que se alcanzara un acuerdo en dicho triángulo de cuestiones, se esperaba que la presión para generar consensos en los demás temas aumentara, conduciendo a la conclusión de la Ronda (Elsig, 2006).

Sin embargo, durante el año 2006, los países no variaron demasiado sus posiciones, con lo cual no se pudieron cumplimentar los plazos propuestos. En agricultura las diferencias seguían estando en los porcentajes de reducción de las bandas acordadas para el acceso a mercados, lo cual incluía la problemática del escalonamiento y de los picos arancelarios. Por su parte, las divergencias en torno a los productos especiales y al mecanismo de salvaguarda especial comenzaban a dividir a los países en desarrollo –lo cual, entre otros, tendría un impacto en MERCOSUR-. No se habían alcanzado tampoco consensos en ayuda interna, especialmente en cuanto a los puntos cualitativos (disciplinas). Las disciplinas en créditos, seguros y garantías a la exportación, y ayuda alimentaria, seguían siendo objeto de negociación.

En cuanto a AMNA, el coeficiente de la fórmula de recorte permanecía como el problema central. La mayor dificultad en este punto, acorde a Stancanelli, remitía a que “los que más contribuirían a la liberalización del comercio, conforme a los efectos de la fórmula suiza que corta más los aranceles más elevados, no serían los países desarrollados sino los países en desarrollo, que, en contrapartida, verían el acceso a los mercados para los productos de su mayor interés severamente limitado por los desvíos y sensibilidades a que se ha hecho mención” (Stancanelli,

2007b:45).

Los EEUU eran los más demandantes, mientras que la Unión Europea propugnaba por reducciones menores, en tanto que el G20 tomaba una postura media. El grupo Cairns por su parte, había retomado sus actividades bajo el lema “la construcción de convergencias”, a través de la que buscó la coordinación con otros grupos y el fortalecimiento de la labor técnica.

Las miniministeriales y reuniones reducidas desarrolladas en junio y julio de 2006 no lograron destrabar las posiciones enfrentadas de los principales actores de las negociaciones<sup>19</sup>. Producto de esta rigidez de estas posiciones —y del rechazo al nuevo texto de modalidades, de Falconer— el 24 de dicho mes el Director General de la OMC suspendió las negociaciones por varios meses. En noviembre, fueron retomadas las negociaciones técnicas, y en febrero de 2007, las del Consejo General. Los esfuerzos no pudieron conducir a mayores consensos y las negociaciones volvieron a caer en un *impasse*.

En enero de 2008 las negociaciones volvieron a retomarse a partir de la presentación de nuevos textos. Para entonces los efectos de la crisis internacional comenzaron a hacerse sentir<sup>20</sup>, con lo cual, en palabras de Celso Amorim, se trataba de un cambio de la “ventana de la oportunidad” por 2007, a la “ventana de la necesidad” por 2008 (EFE, 2008). Producto de los debates sostenidos, Falconer, *chair* de las negociaciones agrícolas, había presentado una nueva batería de documentos<sup>21</sup>, que en febrero fueron traducidos en un nuevo texto de modalidades corregido. En AMNA también había nuevos documentos para avanzar la negociación<sup>22</sup>.

Con nuevos documentos de modalidades<sup>23</sup>, en julio de 2008 se convocó a una nueva mini-ministerial. Esta tuvo lugar entre el 21 y el 30 de dicho mes, en Ginebra. Acorde a la propia OMC, “el objetivo inmediato de la reunión de julio era acordar “modalidades” para la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA) — es decir, llegar a un acuerdo sobre las fórmulas y los demás métodos que se utilizarán para recortar los aranceles y las subvenciones agrícolas, así como sobre diversas disposiciones conexas — y examinar las próximas medidas que deberán adoptarse para concluir la ronda de negociaciones de Doha. Un acuerdo sobre las modalidades determinaría la escala de las reducciones de los aranceles sobre miles de productos industriales y agropecuarios y los futuros niveles de las subvenciones

<sup>19</sup>El descontento entre los miembros del llamado FIPs y G6 impulsó la suspensión de las negociaciones. “EEUU se negó a flexibilizar su postura respecto de rebajar más los montos de las subvenciones a la producción agrícola. La Unión Europea, no adoptó una actitud clara respecto de aplicar rebajas adicionales a los aranceles de productos agrícolas y menos en cuanto a sus pretensiones respecto de productos sensibles. Brasil e India se mostraron renuentes a aceptar compromisos significativos de rebajar sus aranceles consolidados en AMNA como parte de su aporte al buen resultado de las negociaciones” (CEPAL 2006).

<sup>20</sup>Acorde a estudios especializados “Entre julio de 2007 y marzo de 2008, los bancos de inversión y los brókeres de Wall Street sufrieron una sangría en su patrimonio de 175 millardos de dólares, y en marzo Bear Stearns, el quinto más grande, fue »por JP Morgan Chase a precio de ganga y con una ayuda de la Reserva Federal de 29 millardos en garantías” (Blackburn, 2008). En el mismo sentido también señala pérdidas, pero por 150 billones de dólares, otros investigadores, como Kregel (2008).

<sup>21</sup>Cuatro sobre ayuda interna presentado el 21 de diciembre, ocho sobre acceso a mercados, del 4 de enero, y cuatro sobre competencia a las exportaciones, del 7 de noviembre.

<sup>22</sup>Los documentos son: JOB(07)/126 , de julio de 2007 y TN/MA/W/103 de febrero de 2008.

<sup>23</sup>Producto del proceso negociador señalado, se han introducido los siguientes cambios: opciones simplificadas, propuestas de transacción y de textos sobre las siguientes cuestiones: ayuda interna “*de minimis*”; ayuda a los ingresos desconectada, reajuste estructural y programas de asistencia regional en el compartimento verde; posible establecimiento de un tope arancelario parcial; tipos arancelarios aplicados dentro del contingente; “productos especiales” y “mecanismo de salvaguardia especial” para los países en desarrollo; créditos a la exportación; y ayuda alimentaria. También se incluyen revisiones de textos casi finales detallados, de carácter técnico pero de gran importancia comercial, sobre los productos sensibles y los contingentes arancelarios, y textos cuya redacción se ha mejorado, entre ellos el relativo a la subutilización de los contingentes (WTO 2008).

agrícolas en los países Miembros de la OMC. También había otras cuestiones en la mesa de negociación, incluidos los servicios y las normas” (WTO 2008 B).

Al quinto día de negociación era evidente que las negociaciones no estaban progresando. Ello motivó un cambio en la metodología de abordaje y de los 35 Estados convocados, el 21 de julio se pasó a una “mesa chica” (G7), integrada por Australia, Brasil, China, Estados Unidos, India, Japón y la Unión Europea. En el contexto de crisis, las negociaciones quedaron trabadas por el tema de agricultura y la distancia entre la posición de la India y EEUU en materia del mecanismo de salvaguardia especial<sup>24</sup>.

Durante 2009 los avances, a pesar de las sucesivas declaraciones políticas en favor de la conclusión de la Ronda, fueron muy escuetos, limitándose al abordaje de algunas cuestiones técnicas, como por ejemplo obstáculos no arancelarios.

Ante un escenario cargado de incertidumbres difícilmente se hubiera podido proseguir en la adopción de compromisos profundos de cara al mandato de negociación. Así cuando se convocó a la Conferencia Ministerial de Ginebra para diciembre de 2009, la misma se desarrolló por fuera del programa de Doha. Aún así, en dicha reunión, así como en otras, como las del G20 “financiero”, la Ronda Doha continuó presente especialmente en los discursos. Los informes de dicho encuentro remiten a cómo “los Ministros han reafirmado la necesidad de concluir la Ronda en 2010 y de hacer un balance en el primer trimestre del año próximo” (OMC, 2009, WT/MIN(09)/18).

Iniciado el 2010, las delegaciones alcanzaron una serie de principios que debían orientar las próximas etapas: la necesidad de mantener y reforzar el carácter central de la dimensión multilateral de estas negociaciones; el avance en lo que ya hay y figura en los textos de los Presidentes y la firme voluntad de no retroceder; y la priorización de la dimensión de desarrollo como esencial para los resultados de la Ronda. Conjuntamente con ello comenzaron a implementar lo que Pascal Lamy ha denominado enfoque de “cóctel” que recomendaba seguir varias vías al mismo tiempo: “la dosis adecuada de cada ingrediente y todo ello bien mezclado”.

Por un lado aconsejaba, continuar los procesos dirigidos por los Presidentes en los Grupos de Negociación, respetando el ritmo de trabajo y el estado de madurez de las distintas cuestiones. Por otro lado, debían incorporarse la celebración con más frecuencia reuniones con los Grupos y reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) para que se oyera a todos y se respetasen plenamente los principios de transparencia e inclusión. Finalmente, seguían siendo necesarios y esenciales los grupos más pequeños de geometría variable y los contactos bilaterales, tanto en esferas específicas como en el plano horizontal.

Como resultado de dichos principios y lógicas se arribó a la conclusión de que para el primer trimestre de 2011 era preciso avanzar en nuevos textos revisados de las negociaciones. Así se realizaron ciertos progresos en por ejemplo indicaciones geográficas, o en la negociaciones relativas a las reducciones de aranceles y barreras no arancelarias para bienes y servicios ambientales, pero tanto en agricultura como en AMNA los avances han resultado más lentos. En la primera el eje sigue estando en la simplificación de los aranceles, el establecimiento de contingentes arancelarios, el mecanismo de salvaguardia especial, y el tema del algodón. En la segunda, por su parte, se continúa trabajando sobre las modalidades en vistas de poder llegar a

<sup>24</sup>El detalle de los debates acerca de la MSE y una comparación entre los distintos proyectos en consideración puede consultarse en OMC (2008) guía no oficial sobre las salvaguardias para la agricultura. Texto corregido del 5 de agosto de 2008, disponible en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/agric\\_s/guide\\_agric\\_safeg\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/guide_agric_safeg_s.htm) (Consultado 24 de junio de 2013).

un nuevo texto revisado.

Hacia las Pascuas de 2011 se presentaron los llamados “Documentos de Pascuas”. Estos documentos plasmaron por primera vez la totalidad del paquete de Doha, e incentivaron a los Estados a reactivar –momentáneamente- el proceso negociador.

En AMNA el informe estuvo a cargo del embajador Luzius Wasescha, y remitió principalmente a las cuestiones del texto de AMNA de diciembre de 2008, distintas de los obstáculos no arancelarios. Según el mismo, desde comienzos del 2009 las actividades del grupo de negociación se han centrado en los obstáculos no arancelarios. Los principales avances en dichos aspectos se concentraron en el mecanismo horizontal (procedimiento para facilitar la búsqueda de soluciones para los obstáculos no arancelarios), el etiquetado de los textiles y la transparencia.

En cuanto a agricultura, el informe fue elaborado por Walker, Presidente de las negociaciones desde abril de 2009. El informe evitó abordar las discusiones sobre las principales áreas de negociación. En su lugar se centró en nueve temas que se encuentran “entre corchetes”: topes arancelario nuevos contingentes arancelarios productos sensibles, productos especiales, MSE, caja azul, simplificación arancelaria. Además de estos dos, otros informes que comprenden el Paquete de Pascuas son: el del grupo de negociación sobre normas, el del OSD, el informe del consejo sobre los ADPIC, sobre servicios, y los de los comités de comercio y desarrollo y comercio y medio ambiente. Finalmente se incluyó también un borrador del texto de facilitación del comercio.

Las estimaciones del volumen de ganancias o pérdidas de los diferentes puntos comprendidos en los documentos van desde entre 300 a 700 billones (Messerling, 2011), a medio trillón de dólares (Trejos, 2011) y hasta un trillón de dólares en términos de productividad mundial (Sutherland, 2011). Tal como refleja el documento “*Why World Leaders Must Resist the False Promise of Another Doha Delay*” del Centre for Economic Policy Research (2011), la cuestión central es si lo que está sobre la mesa es suficiente para cada uno de los Estados para sobrellevar los costos políticos asociados con las reducciones de aranceles y de las redes de protección comercial doméstica en cada uno de los países. Por lo cual se requiere resolver cuestiones políticas más que técnicas, algo que el devenir de la crisis financiera internacional ha vuelto dificultoso.

Recién en 2013, con un nuevo director general en la OMC, el brasileño Roberto Azevêdo, los temas de Doha parecían querer buscar nuevos rumbo. En efecto, Azevêdo propuso concentrarse en tres temas del paquete de Doha a tratar en la IX Conferencia Ministerial. Los mismos pasaron a ser conocidos como los temas de Bali: facilitación del comercio, agricultura y tratamiento de los países menos desarrollados (PMD).

Tras varias semanas de negociación en Ginebra, y cuatro días de intensos intercambios en Bali, los 159 miembros de la OMC lograron alcanzar un acuerdo en diciembre de 2013 en estos tres asuntos (para ello fue necesario que el cierre de la Conferencia Ministerial se postergara un día más). Este paquete, a pesar de ser acotado en su cobertura, tuvo una importancia histórica clave en tanto que no sólo destrabó las negociaciones de la Ronda Doha por tantos años atascadas, sino que además fue el primer acuerdo con carácter multilateral alcanzado desde el cierre de la Ronda Uruguay.

En materia de Facilitación del Comercio se dieron los principales avances. Allí las negociaciones condujeron al establecimiento de un Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Éste se centró en el abordaje de cuestiones no arancelarias como la transparencia, las obligaciones de



notificación y agilización de los procedimientos aduaneros, y la reducción de los costos de la operatoria del comercio exterior. Se trataba de un punto de interés de los países desarrollados, y en particular de las empresas que montan sus sistemas productivos en las llamadas cadenas globales de valor.

En cuanto a la cuestión agrícola, el Paquete de Bali renovó los compromisos asumidos en Hong Kong referidos a la eliminación de las subvenciones a las exportaciones, e incorporó otros elementos tales como un mecanismo para la administración de las cuotas tarifarias, y un procedimiento transitorio para regular las existencias públicas destinadas a la seguridad alimentaria. Dentro de este conjunto, uno de los temas más complejos ha sido la “cláusula de paz” que ciertos países impulsaron para eximir de las exigencias de reducción –y del mecanismo de solución de diferencias- a los subsidios vinculados a la seguridad alimentaria y a las compras de alimentos por parte del Estado.

Los aspectos del desarrollo fueron abordados por diversos documentos. Los más importantes fueron la implementación de un Mecanismo para el monitoreo del Trato especial y diferenciado; un procedimiento para el acceso a cuotas libres de aranceles para los PMA, así como la aplicación de normas de origen preferenciales para estos países. En otros temas, como el Algodón, los compromisos del Paquete de Bali fueron más bien discursivos que instrumentales, no generando obligaciones vinculantes para los miembros.

Así, este paquete sirvió para reafirmar el papel de la OMC como principal foro mundial para el comercio, aunque sus avances hayan sido limitados. El resto de los temas de la Agenda de Doha para el Desarrollo sigue estando pendiente de negociación, en un entorno cada vez más complejo.

### **3.4 La agenda post-doha y los desafíos a la cooperación multilateral en las relaciones comerciales internacionales**

Tras este extenso período de incertidumbre en el avance de las negociaciones multilaterales, la OMC se enfrenta a múltiples desafíos. Muchos de éstos subyacen en las transformaciones que se sucedieron en las relaciones comerciales internacionales desde 1995. El mundo ha cambiado, pero las instituciones y normas del comercio no. Al mismo tiempo, si bien la gobernanza del régimen se ha visto cuestionada, los volúmenes del comercio han seguido avanzando a un ritmo creciente.

La distribución de poder emergente en la segunda década del siglo XXI muestra la presencia de una mayor cantidad de “decisores” involucrados en las instancias claves de negociación, a la vez que esboza una multiplicidad de liderazgos regionales. Los llamados BRICS, pero también las divergencias entre EEUU, UE y China deben considerarse en ese sentido. Al respecto de estas reflexiones, resulta interesante recordar lo señalado por Makuc (2013), según quien “Lo importante es que en el mundo actual los actores económicos determinantes son los EEUU y China. (...) La falta de coordinación entre las autoridades de esos dos países es una de las razones por las cuales no se puede avanzar y dar pasos concretos hacia una mayor gobernabilidad de la economía mundial ni hacia una reforma o recreación de instituciones económico financieras internacionales”.

Frente a esta virtual parálisis, el fenómeno que se ha consolidado ha sido el de las negociaciones preferenciales. Estos acuerdos están permitidos dentro de la OMC como excepciones a la

cláusula de nación más favorecida a partir del artículo XXIV del GATT, de la llamada “cláusula del abuelo”, y de la “cláusula de habilitación”. Se trata de acuerdos entre dos o más países que permiten obtener algunas de las ganancias de la cooperación internacional en materia comercial, por fuera del esquema multilateral. Actualmente hay notificados cerca de 400 acuerdos (200 en vigor) que incluyen tanto bienes como servicios, de los cuales el 80 % fueron realizados a partir del año 2000, dando lugar a una regulación no simétrica del comercio global (entendido este como un bien colectivo). Estos acuerdos se han caracterizado por ir más allá de las reducciones arancelarias, incorporando otro tipo de normativa más vinculada a la integración económica. Durante 2012 entraron en vigor 14 nuevos acuerdos regionales (uno más que el promedio anual de la década previa) y otros 8 lo hicieron durante los primeros siete meses de 2013. Como resultado se han incrementado también las distintas teorías e interpretaciones de este fenómeno, tal como se detalla en otros capítulos de este libro.

Si bien estos acuerdos pueden resolver de manera asimétrica cuestiones vinculadas a aranceles, normas de origen, y otras normativas, hay al menos tres problemas vinculados al comercio que persisten y requieren de la cooperación multilateral, una vez concluida la Ronda Doha. Los mismos son la fluctuación de los precios de los commodities, tanto de alimentos como de petróleo, la inestabilidad financiera, y la inseguridad medioambiental. Estos temas han sido señalados con cada vez más frecuencias en la literatura especializada (Aadita Matoo y Arvind Subramanian, 2010), y sobre ellos se encuentra la clave para la puesta en valor de las instituciones existentes en el marco del régimen internacional de comercio.

## Bibliografía

- BAYNE, Nicholas (2005), *Staying together: The G8 summit confronts the 21st Century*. Cornwall: Ashgate Publishing.
- BERLINSKI, Julio y STANCANELLI, Néstor (2010), *Los Acuerdos Comerciales. Reflexiones desde un enfoque argentino*. CARI – CEI, Buenos Aires: Ed. Siglo XXI.
- BLACKBURN, Robin (2008): “La Crisis de las hipotecas subprime”, en *Revista New Left Review*, Londres, nº50.
- CEPAL (2006) “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006” Documento Informativo. (disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/26619/PIE-2006-COMPLETO-WEB.pdf> consultado en abril 2009)
- CUENCA GARCIA, Eduardo (2004), *Organización Económica Internacional*, Madrid; Person-Prentice.
- DELGADO, Nelson Giordano y SOARES, Adriano Campolina (2005) “The G-20: its origin, evolution, meaning and prospects”, en *Global Issue Paper n° 25*, Berlin, Heinrich Boll Stiftung, (disponible en [Http://www.boell.de/alt/de/02\\_public/4921.html](Http://www.boell.de/alt/de/02_public/4921.html) consultado noviembre 2008).
- DRAHOS, Peter (2003), “When the weak bargain with the strong: Negotiations in the World Trade Organization” *International Negotiation* n° 8.
- EFE (2008), “Amorim insiste en que la crisis financiera abre oportunidades para concluir Doha” 21 de enero de 2008. Publicación digital (disponible en [http://www.soitu.es/soitu/2008/01/28/info/1201548186\\_800944.html](http://www.soitu.es/soitu/2008/01/28/info/1201548186_800944.html)).
- ELSIG, Manfred (2006), “Different facets of power in decision making in the WTO” en *NCCR Trade Working Paper*, n° 2006/23.
- HOECKMAN, Bernard y KOSTECKI, Michel (2001), *The political economy of the world trading system: the WTO and beyond*. Oxford: Oxford University Press.
- ISMAIL, Faizel (2008), “The G20 and NAMA 11: The Role of Developing Countries in the WTO Doha Round” Lecture presented as part of GEG’s Seminar Series on Making Globalization Work for Developing Countries, Oxford. (Disponible en <http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Ismail%20final.pdf> consultado en marzo 2013.
- KREGEL, Jan (2008) “Changes in the U.S. Financial System and the Subprime Crisis” Levy Economics Institute, Working Paper n° 530.
- MAKUC, Adrian (2013); “La quimera del oro. 191; Quo vadis OMC?” en *Boletín Techint* n° 341. Buenos Aires.
- Mattoo, A., & Subramanian, A. (2009). “From Doha to the Next Bretton Woods” en revista *Foreign Affairs*. Disponible en <http://www.foreignaffairs.com/articles/63716/aaditya-mattoo-and-arvind-subramanian/from-doha-to-the-next-bretton-wood>

- MESSERLIN, Patrick (2011), "The one-trillion-dollar chicken game and the G20" en BALDWIN, Richard y EVENETT, Simon; *Why world leaders must resist the false promise of another Doha delay*. Londres: Centre for Economic Policy Research.
- ODELL, John (2003), "Developing countries and the trade negotiation process" Prepared for a conference on Developing Countries and the Trade Negotiation Process, UNCTAD Palais des Nations, Geneva, 6-7 November 2003 (disponible en <http://www.ruig-gian.org/ressources/dupont-0dell.pdf> consultado en octubre 2008).
- OMC (2003), JOB(03)/157, "Documento Conjunto de las Comunidades Europeas y los Estados Unidos". Comité de Agricultura, Sesión extraordinaria. 13 de Agosto de 2003.
- OMC (2003), JOB(03)/162/Rev.1, "Propuesta conjunta de la Argentina, el Brasil, Bolivia, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, la India, México, el Pakistán, el Paraguay, el Perú, Sudáfrica, Tailandia y Venezuela – Revisión". Comité de Agricultura. 29 de agosto de 2003.
- OMC (2008b), Programa de Doha para el Desarrollo: programa de trabajo de Doha - Paquete de julio de 2008. Portal web. (disponible en
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (2008); *Entender la OMC*. Ginebra: Publicaciones de la OMC.
- Ossa, Ralph (2009); "A 'New Trade' Theory of GATT/WTO Negotiations" University of Chicago.
- PANAGARIYA, Arvind (2002), "Developing countries at Doha: A political Economy Analysis" en *The World Economy*, Vol. 25.
- PEIXOTO, Juliana (2010) "Flexibilidades para países en desarrollo en la ronda Doha: el Trato Especial y Diferenciado a la carta" Programa de Cátedras de la OMC - FLACSO Working Paper n° 3. (disponible en [http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2012/02/Anexo-2\\_Flexibilidades-para-Pa%C3%ADses-en-Desarrollo.pdf](http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2012/02/Anexo-2_Flexibilidades-para-Pa%C3%ADses-en-Desarrollo.pdf) marzo de 2011)
- Renouvin, Pierre. (1990); "Historia de las Relaciones Internacionales" Madrid: Ed Akal. Tomo II.
- ROLLAND, Sonia (2007), "Developing Country Coalitions at the WTO: In Search of Legal Support" en *Harvard International Law Journal*, n° 2 Vol. 48.
- STEINBERG, Federico (2007), *Cooperación y conflicto*. Madrid: Ed. AKAL.
- SUTHERLAND, Peter (2011) "Political leaders must commit the resources and time to conclude the Round" en BALDWIN, Richard y EVENETT, Simon; *Why world leaders must resist the false promise of another Doha delay*. Londres: Centre for Economic Policy Research.
- TREJOS, Alberto (2011) "The Doha Round: What to do after so many wasted opportunities" en BALDWIN, Richard y EVENETT, Simon; *Why world leaders must resist the false promise of another Doha delay*. Londres: Centre for Economic Policy Research.
- TUSSIE, Diana (1993) (1986), *Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- TUSSIE, Diana y LENGYEL, Miguel (2001), "Developing Countries and the WTO: Participation Versus Influence" LATN/FLACSO.
- TUSSIE, Diana y NARLIKAR, Amrita (2004); "The G-20 and the Cancun Ministerial: Developing countries and their evolving coalitions in the WTO" Blackwell publishing. USA
- VANGRASSTEK, Craig (2013; *The History and Future of the World Trade Organization*. Ginebra: WTO Publications.
- ZELICOVICH, Julieta (2009); "Coaliciones negociadoras en la Ronda de Doha: respuestas a las asimetrías de poder en el régimen multilateral de comercio" Ponencia presentada

en el IX Congreso Nacional de Ciencia Política organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), la UNL y la UCSF, Santa Fe, Argentina.

#### **Actividades de afianzamiento**

1. Role Play. Forme un grupo con compañeros de clase a fin de estudiar la posición de un país en desarrollo / desarrollado sobre un punto de la agenda de negociaciones comerciales. Tanto el país como el tema serán designados por el docente a cargo de la actividad. Tras una semana de relevamiento de datos, deberá sostener la posición del país en el marco de un juego de Role Play en el aula. En el desarrollo del mismo, cada grupo deberá asumir el discurso y las prácticas del país asignado cual representante del mismo en las negociaciones comerciales internacionales.



# 4 — Las herramientas de la política comercial: barreras arancelarias y para-arancelarias

Por Dr. Felix Fuders

## 4.1 Principios básicos

La libre circulación de mercaderías es la base de todo proceso de integración económica, como por ejemplo de la Unión Europea o del MERCOSUR (Herdegen, 2003: 158; Seidl-Hohenveldern/Loible, 2000: 3102; Blanco, 1998: 262) y el elemento esencial de una economía libre de mercado (Müller-Graff, 2003: 1). No se logra únicamente mediante la eliminación de aranceles, sino también eliminando cualquier otra restricción comercial, es decir, de obstáculos al comercio no arancelarios (o para-arancelarios) (Basaldúa, 1999: 114; Waldhoff, 2002: 1; Epiney, 2002: 1). Los aranceles gravan una mercadería al pasar la frontera y son aplicados a los productos importados del exterior en un porcentaje del valor de la mercadería o como impuesto cuantitativo (Díaz Labrano, 1998: 43; Vaulont, 2003: 3). Los aranceles tienen validez como instrumentos de la **política económica** internacional (Waldhoff, 2002: 1,2). Las restricciones comerciales para-arancelarias no son impuestos directos sobre productos importados, pero tienen el mismo efecto sobre el comercio interestatal y son más difíciles de identificar y de suprimir (Sanguinetti/M. Sallustro, 2000: 10; Oppermann, 2005: 415).

Bajo el concepto de restricciones al comercio para-arancelarios, se entienden tributos que tienen el mismo efecto como los aranceles<sup>1</sup>, por ejemplo, la implementación de contingentes, es decir, restricciones cuantitativas de importación o del tránsito<sup>2</sup>, o medidas con un efecto equivalente<sup>3</sup>, por ejemplo, una estructuración abusiva de controles de frontera<sup>4</sup>. Las restricciones al comercio para-arancelarias también pueden ser tributos nacionales discriminatorios sobre mer-

<sup>1</sup>Los cuales están expresamente prohibidos en el Derecho de la Unión Europea de acuerdo a art. 30 TFUE. Referente a ello (Waldhoff, 2002: 6 ss.; Vaulont, 2003: 5 ss).

<sup>2</sup>Bajo esto se consideran en la Unión Europea todas las medidas, las que según sea el caso representen una total o parcial prohibición a la importación, exportación o tránsito, cf. TJCE del 12.07.1973, Rs. 2/73 (Geddo/Ente Nazionale Risi), Col. 1973, 865, apartado 7; TJCE del 30.10.1974, Rs. 190/73 (Haaster), Col. 1974, 1123, apartado 13/17; al respecto vea Müller-Graff, 2003: 19, 23). Los números de páginas y apartados de las sentencias del TJCE aquí citados hacen referencia a la colección alemana.

<sup>3</sup>Los cuales están expresamente prohibidos en el Derecho de la Unión Europea de acuerdo a Art. 34 y 35 TFUE; al respecto vea también cf. Schroeder, 2003: 4.

<sup>4</sup>TJCE del 17.06.1987, Rs. 154/85 (Comisión/Italia), Col. 1987, 2717; TJCE del 09.07.1975, Rs. 42/82 (Comisión/Francia), Col. 1983, 1013, apartado 50; TJCE del 12.07.1990, Rs. C-128/89 (Comisión/Italia), Col. 1990 I, 3239, Apartado 4 ss.; parecido: TJCE del 20.09.1988, Rs. 302/86 (Comisión/Dinamarca), Col. 1988, 4607, apartado 17; TJCE del 10.11.1982, Rs. 261/81 (Rau/Smedt), Col. 1982, 3961, apartado 13. Más ejemplos se encuentran en Epiney, 2002: 14.

caderías extranjeras<sup>5</sup>, controles veterinarios o sanitarios superfluos o aplicados por duplicado<sup>6</sup>, o encuestas estadísticas (Vervaele, 2005: 396)<sup>7</sup>, es decir, medidas que sirven al **proteccionismo encubierto** o enmascarado (Müller-Graff, 2006: 4). Un ejemplo clásico de una restricción al comercio para-arancelaria era una disposición por la cual únicamente se podía importar leche de larga vida al Reino Unido mediante una licencia de importación, y posteriormente esta leche debía ser envasada por una lechería nacional<sup>8</sup>. La prohibición de restricciones al comercio no arancelarias, por ende, se debe entender como un complemento o un acto de contención frente a la prohibición de imponer aranceles internos (referente a la UE Müller-Graff, 2003: 31 s.).

#### 4.2 Ampliación del concepto barrera para-arancelaria: el fallo “Dassonville”

En la Unión Europea están prohibidas incluso aquellas reglamentaciones, que, si bien son aplicadas indistintamente, es decir, de modo no discriminatorio a bienes nacionales y importados, son *apropiadas* para “obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario” (Fórmula *Dassonville*<sup>9</sup>). Es decir, en el Derecho de la Unión Europea disposiciones que rigen igualmente para productos nacionales como extranjeros (no se trata de aranceles directos ni indirectos) puedan también ser considerados como obstáculos para la importación de mercaderías, si en el país de *origen* (el país del exportador) rigen otras reglamentaciones que en el país hacía el cual se quiere exportar el producto. Las diferencias en las respectivas reglamentaciones en el país de origen y el país destinatario pueden indirectamente ejercen una desventaja para el exportador. Esta restricción tácita del comercio interestatal radica en el hecho de que las empresas extranjeras que quieran exportar su producto están menos familiarizadas con las disposiciones nacionales por lo que se *puedan* originar costos adicionales<sup>10</sup>. De que sí o no realmente se produzca un efecto restrictivo al comercio, no es necesario para que -según esta amplia interpretación del TJCE- una norma esté ilícita<sup>11</sup>. Aquí se manifiesta la

<sup>5</sup>Si la ventaja, que igualmente beneficia a los productos nacionales gravados, compensa completa o parcialmente este gravamen, cf. TJCE del 11.03.1992, Rs. C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 y C-83/90 (Compagnie commerciale/Receveur), Col. 1992 I, 1847, apartado 27; TJCE del 16.12.1992, Rs. C-17/91 (Lornoy/Bélgica), Col. 1992 I, 6523, apartado 21; TJCE del 17.09.1997, Rs. C-347/95 (Fazenda Pública/União das Cooperativas), Col. 1997 I, 4911, Apartado 29; TJCE del 17.09.1997, Rs. C-28/96. (Fazenda Pública/Fricarnes), Col. 1997 I, 4939, Apartado 21.

<sup>6</sup>TJCE del 07.04.1981, Rs. 132/80 (United Foods/Bélgica), Col. 1981/95, apartado 31; TJCE del 15.09.1994, Rs. C-293/93 (Ludomira), Col. 1994 I, 4249; TJCE del 08.11.1979, Rs. 251/78, (Denkavit/Minister für Ernährung), Col. 1979, 3369, apartado 11; TJCE del 28.11.1989, Rs. 186/88 (Comisión/RFA), Col. 1989, 3997, apartado 9 ss.

<sup>7</sup>TJCE del 01.07.1969, Rs. 24/68 (Comisión/Italia), Col. 1969, 193, apartado 18/19; TJCE del 31.01.1984, Rs. 1/83 (IFG/Bayern – Gesundheitsbehördliche Kontrolle“), Col. 1984, 349, apartado 10.

<sup>8</sup>TJCE del 08.02.1983, Rs. 124/81 (Comisión/Inglaterra), Col. 1983, 203, apartado 11.

<sup>9</sup>TJCE, del 11.07.1974, Rs. 8/74 (Staatsanwaltschaft/Dassonville), Col. 1974, 837, 852; TJCE del 26.11.1996, Rs. C-313/94 (SNC/Ditta Fransa), Col. 1996 I, 6039, apartado 15. Referente a ello más detallado P.C. Müller-Graff, 2003: 39 ss.

<sup>10</sup>TJCE del 20.02.1975, Rs. 12/74 (Comisión/RFA), Col. 1975, 181, Apartado 14; TJCE, del 20.02.1979, Rs. 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Brandweine), Col. 1979, 649, Apartado 6 ss.; TJCE del 10.11.1982, Rs. 261/81 (Rau/Smedt), Col. 1982, 3961, Apartado 13; TJCE del 12.03.1987, Rs. 178/84 (Comisión/RFA – “Reinheitsgebot“), Col. 1987, 1227, Apartado 27 ss.; TJCE del 20.09.1988, Rs. 302/86 (Comisión/Dinamarca), Col. 1988, 4607, Apartado 17; TJCE del 14.07.1988, Rs. 407/85 (Glocken/Centro-Sud), Col. 1988, 4233, Apartado 28; TJCE del 07.03.1990, Rs. C-362/88 (GB-INNO-BM), Col. 1990 I, 667, Apartado 7; TJCE del 12.12.1990, Rs. C-241/89 (Sarpp/Chambre), Col. 1990 I, 4695, Apartado 28 ss.; TJCE del 21.03.1991, Rs. 369/88 (Delattre), Col. 1991 I, 1487, Apartado 50; TJCE del 30.04.1991, Rs. C-239/90 (Boscher/British Motors), Col. 1991 I, 2023, Apartado 21; TJCE del 04.06.1992, Rs. C-13/91 y C-113/91 (Michel Debus), Col. 1992 I, 3617, Apartado 30; TJCE del 18.05.1993, Rs. C-126/91 (Schutzverband/Ives Rocher), Col. 1993 I, 2361, Apartado 11.

<sup>11</sup>TJCE del 13.03.1984, Rs. 16/83 (Karl Prantl), Col. 1984, 1299, apartado 20; TJCE del 16.12.1986, Rs. 124/85 (Comisión/Grecia), Col. 1986, 3935, apartado 7; TJCE del 25.07.1991, Rs. C-1/90 y C-176/90 (Aragonesa/Publivia),



## 4.2 Ampliación del concepto barrera para-arancelaria: el fallo “Dassonville”<sup>65</sup>

necesidad de la homogenización del Derecho en los Estados Partes (Seidl-Hohenveldern/Loible, 2000: 3110)<sup>12</sup>.

Así están considerados como restricción de la libre circulación de mercaderías diferentes regímenes del IVA y, condicionado por ello, una doble tributación (Basaldúa, 1999: 121, 155; Montero Traibel, 2000: 13, 57; Gionco, 1996: 102)<sup>13</sup>, o disposiciones severas de protección del medio ambiente<sup>14</sup>, de la salud o del consumidor<sup>15</sup> en los distintos Estados Partes, como por ejemplo, las disposiciones sobre el contenido o el embalaje de alimentos (Müller-Graff, 2003: 94 ss.)<sup>16</sup>, a pesar de que rigen indistintamente para mercaderías nacionales y extranjeras (Díaz Labrano, 1998: 44; Abreu Bonilla, 2000: 39)<sup>17</sup>. Se encuentran discriminaciones tácitas, ante todo, en disposiciones para la fabricación, la importación, el transporte, el almacenaje y la venta, las que, si bien tienen la misma validez tanto para productos nacionales como para productos importados y no tienen un antecedente proteccionista<sup>18</sup>, puedan significar un obstáculo para el comercio que pasa la frontera (Oppermann, Jahr: 416)<sup>19</sup>.

Col. 1991 I, 4151, apartado 9; TJCE del 20.02.1975, Rs. 12/74 (Comisión/RFA), Col. 1975, 181, apartado 14. Cf. también Epiney, 2002: 16; Müller-Graff, 2003: 63.

<sup>12</sup>En la sentencia “Cassis de Dijon”, el Tribunal de Justicia Europeo constata la falta de armonización legal como una causa para la existencia de medidas de igual efecto como restricciones cuantitativas, cf. TJCE, v. 20.02.1979, Rs. 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Brandweine), Col. 1979, 649, apartado 8; parecido TJCE del 07.04.1981, Rs. 132/80 (United Foods/Bélgica), Col. 1981, 995, apartado 31; TJCE del 10.11.1982, Rs. 261/81 (Rau/Smedt), Col. 1982, 3961, apartado 12.

<sup>13</sup>A que diferentes niveles de impuestos especiales en los países son perjudiciales para la creación de un mercado común, remiten BenítezGómez, 1995: 72; Ameriso, 1996: 89 s.; Haller, 2001: 83. Referente al Derecho de la Unión Europea más detallado: Emmert, 1996: 318 ss.

<sup>14</sup>TJCE del 14.10.1976, Rs. 3, 4 y 6/76 (Kramer), Col. 1976, 1279, apartado 56/59 (Conservación de los recursos marinos); TJCE del 20.09.1988, Rs. 302/86 (Comisión/Dinamarca), Col. 1988, 4607, apartado 22 (Botellas retornables); TJCE del 09.07.1992, Rs. C-2/90 (Comisión/Bélgica), Col. 1992 I, 4431, apartado 23 ss. (Deposición de residuos); TJCE del 13.03.2001, Rs. C-379/98 (PreussenElektra/Schleswig), Col. 2001 I, 2099, apartado 70 (Gases de efecto invernadero).

<sup>15</sup>TJCE del 07.03.1990, Rs. C-362/88 (GB-INNO-BM/Confederation du Commerce), Col. 1990 I, 667, apartado 8; TJCE del 09.02.1999, Rs. C-383/97 (Van der Laan), Col. 1999 I, 731, apartado 21 ss.; TJCE del 09.08.1994, Rs. C-51/93 (Meyhui/Schott), Col. 1994 I, 3879, apartado 18; TJCE del 16.05.1979, Rs. 2/78 (Comisión/Bélgica), Col. 1979, 1761, apartado 37 ss.; TJCE del 22.06.1982, Rs. 220/81 (Robertson et al.), Col. 1982, 2349, apartado 9; TJCE del 05.04.2001, Rs. C-123/00 (Bellamy y English Shop), Col. 2001 I, 2795, apartado 22; TJCE del 02.03.1982, Rs. 6/81 (BV Industrie/Beele), Col. 1982, 707, apartado 15; TJCE del 15.12.1982, Rs. 286/81 (Oosthoek’s), Col. 1982, 4575, apartado 14; TJCE del 18.05.1993, Rs. C-126/91 (Schutzverband/Ives Rocher), Col. 1993 I, 2361, apartado 14 ss.; TJCE del 16.05.1989, Rs. 382/87 (Buet/Ministere Public), Col. 1989, 1235, apartado 11 ss.

<sup>16</sup>TJCE, del 20.02.1979, Rs. 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Brandweine), Col. 1979, 649, apartado 8 ss.; TJCE del 26.06.1980, Rs. 788/79 (Gilli), Col. 1980, 2071, apartado 6 ss.; TJCE del 19.02.1981, Rs. 130/80 (Fabriek voor Hoogwaardige), Col. 1981, 527, apartado 6 ss.; TJCE del 10.11.1982, Rs. 261/81 (Rau/Smedt), Col. 1982, 3961, apartado 12 ss.; TJCE del 12.03.1987, Rs. 178/84 (Comisión/RFA – “Reinheitsgebot”), Col. 1987, 1227, apartado 44.

<sup>17</sup>Numerosos otros ejemplos para limitaciones a las ventas, restricciones en el empleo, requisitos de etiquetado, restricciones a la publicidad e incluso disposiciones de Derecho penal, que significan obstáculos comerciales no arancelarios, se encuentran en Müller-Graff, 2003: 90 – 175.

<sup>18</sup>TJCE del 01.07.1969, Rs. 2 y 3/69 (Sociala Fonds/Brachfeld), Col. 1969, 211, apartado 15/18; TJCE del 01.07.1969, Rs. 24/68 (Comisión/Italia), Col. 1969, 193, apartado 8/9; TJCE del 18.06.1975, Rs. 94/74 (IGAV/Ente Nazionale), Col. 1975, 699, apartado 10/13.

<sup>19</sup>TJCE del 18.05.1993, Rs. C-126/91 (Schutzverband/Ives Rocher), Col. 1993 I, 2361, apartado 21; TJCE del 20.02.1975, Rs. 12/74 (Comisión/RFA), Col. 1975, 181, apartado 14; TJCE del 18.05.1993, Rs. C-126/91 (Schutzverband/Ives Rocher), Col. 1993 I, 2361, apartado 21. Sin embargo, la posibilidad que resulte una restricción (“Behinderungseignung”) debe ser suficientemente comprensible, cf. TJCE del 07.03.1990, Rs. C-69/88 (Krantz/Ontvanger), Col. 1990 I, 583, apartado 11; TJCE del 14.07.1994, Rs. C-379/92 (Peralta), Col. 1994 I, 3453, apartado 24; TJCE del 13.10.1993, Rs. C-93/92 (CMC/Baskiciogullari), Col. 1993 I, 5009, apartado 12; TJCE del 05.10.1995, Rs. C-96/94 (Spediporto/Spedizioni Marittima), Col. 1995 I, 2883, apartado 41; TJCE del 30.11.1995, C-134/94 (Esso/Comunidad Autónoma), Col. 1995 I, 4223, apartado 24; TJCE del 18.06.1998, Rs. C-266/96 (Corsica Ferries/Gruppo Antichi Ormeggiatori), Col. 1998 I, 3949, apartado 31.

### 4.3 ¿ Sólo regulaciones estatales?

De acuerdo con la opinión predominante, solamente medidas estatales se consideran restricciones para-arancelarias (Echebarría Séanez, 1998: 320 s.; Waldhoff, 2002: 2)<sup>20</sup>. Pero, medidas estatales en ese sentido no necesariamente son sólo leyes o actos administrativos de los gobiernos de los Estados Partes, sino también la jurisprudencia de Tribunales nacionales<sup>21</sup>, recomendaciones de órganos estatales a los consumidores de preferir productos nacionales<sup>22</sup> e incluso conductas de empresas privadas u organizaciones gremiales que cumplen funciones oficiales<sup>23</sup>.

También reglamentaciones que pertenecen al ámbito de la protección de la libre competencia puedan ser vistas como un obstáculo de la libre circulación de mercaderías<sup>24</sup>, por ejemplo, la disposición de que los medicamentos pueden ser vendidos únicamente en farmacias<sup>25</sup>. La jurisprudencia de la Corte de Justicia Europea ha desarrollado además una dogmática de obligación de tomar acción similar a la obligación por parte del legislador de tomar iniciativa de protección de los derechos fundamentales. Según esta jurisprudencia, los Estados Partes de la Unión Europea están *obligados* a dictar medidas apropiadas a fin de garantizar la libre circulación de mercaderías. La evidente violación de esta obligación de protección, es decir, la omisión en la acción por parte del Estado, puede ser objeto de violación de los tratados (Epiney, 2002: 48 ss.; Müller-Graff, 2003: 324 s.)<sup>26</sup>. En ese sentido, en la Unión Europea, incluso tipos de cambio fijados por parte del Estado hacia terceros países o restricciones al ingreso o la salida de fondos extranjero, es decir, las limitaciones al tránsito internacional de capitales, también pueden perjudicar ilícitamente el comercio (Díaz Labrano, 1998: 44; Müller-Graff, 2003: 354). La razón estriba en que estas medidas, según la interpretación de la Corte, favorecieran tácitamente las mercaderías nacionales, al no verse afectados de estas reglamentaciones. De lo contrario, disposiciones estatales que únicamente repercuten en el propio territorio no son apropiadas para afectar el comercio interestatal, y por lo tanto, son permitidas tanto en la Unión Europea como también, en el Mercosur<sup>27</sup>.

<sup>20</sup>TJCE del 01.07.1969, Rs. 24/68 (Comisión/Italia), Col. 1969, 193, apartado 8/9; TJCE del 24.11.1982, Rs. 249/81 (Comisión/Irlanda), Col. 1982, 4005, apartado 29; TJCE del 01.10.1987, Rs. 311/85 (Van Vlaamse/Sociale Dienst), Col. 1987, 3801, apartado 30.

<sup>21</sup>TJCE del 22.01.1981, Rs. 58/80 (Dansk Supermarked/Imerco), Col. 1981, 181, apartado 12; TJCE del 24.01.1991, Rs. C-339/89 (Alsthom/Compagnie), Col. 1991 I, 107, apartado 15; TJCE del 26.11.1996, Rs. C-313/94 (SNC/Ditta Fransa), Col. 1996 I, 6039, apartado 4 ss. También en la literatura referente al Mercosur es opinión predominante, que sentencias de órganos jurídicos nacionales puedan significar obstáculos comerciales no arancelarios, cf. Kraekel, 1997: 124 s.

<sup>22</sup>TJCE del 24.11.1982, Rs. 249/81 (Comisión/Irlanda – “buy Irish”), Col. 1982, 4005, apartado 29.

<sup>23</sup>TJCE del 01.07.1969, Rs. 24/68 (Comisión/Italia), Col. 1969, 193, apartado 8/9; TJCE del 09.11.1983, Rs. 158/82 (Comisión/Dinamarca), Col. 1983, 3573, apartado 18; TJCE del 18.05.1989, Rs. 266 y 267/87 (Queen/Royal), Col. 1989, 1295, apartado 15 s.; TJCE del 15.12.1993, Rs. C-292/92 (Hühnermund/Landesapothekerkammer), Col. 1993 I, 6787, apartado 15; TJCE del 11.08.1995, Rs. C-16/94 (Dubois/General Cargo – “Durchfahrtsgebühr”), Col. 1995 I, 2421, apartado 10 ss.; TJCE del 26.02.1975, Rs. 63/74 (Cadsky/Instituto Nazionale), Col. 1975, 281, apartado 3/5. Lo mismo tiene validez, cuando empresas privadas están sujetas a la influencia estatal, cf. TJCE del 24.11.1982, Rs. 249/81 (Comisión/Irlanda), Col. 1982, 4005, apartado 6 ss.; TJCE del 12.12.1990, Rs. 302/88 (Hennen Olie/Stichting Interim), Col. 1990 I, 4625, apartado 15.

<sup>24</sup>En la Unión Europea cf. Por ejemplo TJCE del 24.11.1993, Rs. C-267/91 y C-268/91 (Keck), Col. 1993 I, 6097. Referente a la protección de la libre competencia en el Mercosur vea Fuders, 2008: 336 ss.

<sup>25</sup>TJCE del 18.05.1989, Rs. 266 y 267/87 (Queen/Royal), Col. 1989, 1295, Apartado 16; TJCE del 21.03.1991, Rs. C-60/89 (Monteil y Samanni), Col. 1991 I, 1547, apartado 38.

<sup>26</sup>TJCE del 09.12.1997, Rs. C-265/95 (Comisión/Francia), Col. 1997 I, 6959, apartado 17 ss. El trasfondo fueron campañas de amedrentamiento de agricultores franceses, las que restringieron las importaciones y el tránsito de frutas y verduras desde otros Estados Partes, contra las cuales el Estado no tomó ninguna medida adecuada.

<sup>27</sup>TJCE del 14.07.1989, Rs. 155/80 (Oebel – “Nachtbackverbot”), Col. 1981, 1993, apartado 20 (El derecho comunitario no se ve socavado por las regulaciones estatales que prohíben el reparto de productos de panadería y pastelería antes de cierta hora de la mañana; parecido: TJCE del 31.03.1982, Rs. 75/81 (Blesgen/Bélgica –

#### 4.4 Restricción del concepto barrera para-arancelaria: el fallo “Keck”

En el fallo “Keck” la Corte de Justicia Europea revisó esta interpretación y dejó claro que sí se permiten regulaciones que regulan únicamente *modalidades* de venta y que no se refieren a propiedades de los productos, siempre cuando sean aplicadas indistintamente a productos nacionales y extranjeros<sup>28</sup>. De lo contrario, cualquier reglamentación estatal perjudicaría en alguna forma el comercio. Sin embargo, no se justifica cada modalidad de venta. Las disposiciones de etiquetado que imponen a los importadores costos adicionales, sin que ésta tuviera una utilidad evidente para la protección de los consumidores, fueron rechazadas como excesivas por la Corte de Justicia Europea<sup>29</sup>. Básicamente rige la regla que el comercio interestatal con productos que en un Estado Parte fueron fabricados y puestos en circulación legalmente no debe ser limitado (Müller-Graff, 2003: 253).

#### 4.5 ¿Medidas *ordre public* como barrera para-arancelaria?

Las medidas que buscan la protección de la moral, del orden y de la seguridad pública (*ordre public*), de la protección de la salud y de la vida de seres humanos, animales o plantas, del acervo cultural nacional con un valor artístico, histórico o arqueológico o del patrimonio industrial y comercial pueden justificar, de acuerdo al art. 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), un tratamiento discriminatorio de mercaderías extranjeras, pero no la aplicación de aranceles o tributos similares. Estas excepciones deben ser interpretadas en sentido estricto<sup>30</sup> y no pueden representar un medio para una discriminación arbitraria o una limitación disimulada del comercio entre los Estados Partes (art. 36 inciso 2 TFUE; Frenz, 2004: p. 353 ss., 397 ss.), por lo que debe respetar el principio de proporcionalidad<sup>31</sup> y no

“Nachtausschankverbot”), Col. 1982, 1211, apartado 9; TJCE del 07.03.1990, Rs. 69/88 (Krantz/Ontvanger), Col. 1990 I, 583.

<sup>28</sup>TJCE del 24.11.1993, Rs. C-267/91 y C-268/91 (Keck), Col. 1993 I, 6097, apartado 16; TJCE del 09.02.1995, Rs. C-412/93 (Leclerc-Siplec/TF1 Publicite), Col. 1995 I, 179, apartado 21; TJCE del 28.10.1999, Rs. C-6/98 (ARD/Pro Sieben), Col. 1999 I, 7599, apartado 46 s.; TJCE del 15.12.1993, Rs. C-292/92 (Hünernmund/Landesapothekerkammer), Col. 1993 I, 6787, apartado 21; TJCE del 02.06.1994, Rs. C-69/93 y C-258/93 (Punto Casa/PVV), Col. 1994 I, 2355, apartado 12 ss. La Corte también definió cuál es la diferencia entre “modalidades de venta”, y determinaciones referentes a las “propiedades de los productos”, cf. TJCE del 14.12.1995, Rs. C-387/93 (Banchemo), Col. 1995 I, 4663, apartado 36; TJCE del 20.06.1996, Rs. C-418/93 et al. (Semeraro/Sindaco del Comune), Col. 1996 I, 2975, Apartado 37 s.; TJCE del 05.06.2002, Rs. C-159/00 (Sapod Audic/Eco-Emballages), Col. 2002 I, 5031, apartado 73. Referente a la delimitación de modalidades de venta y a propiedades de los productos cf. Müller-Graff, 2003: 246 ss.; Leible, 2006: 28; Epiney, 2002: 41.

<sup>29</sup>TJCE del 02.02.1994, Rs. C-315/92 (Sozialer Wettbewerb/Estée Lauder), Col. 1994 I, 317, apartado 22. Uno podría argumentar que una norma de etiquetado es una disposición que afecta al producto, y no solamente la modalidad de venta. Crítico referente a la sentencia Keck, Echebarría Séanez, 1998: 340 ss. Referente a la complicada delimitación entre propiedades de los productos y modalidades de venta, cf. también: Epiney, 2002: 29 s., 34 s., 39 – 42; Müller-Graff, 2003: 247 ss., 252 s.

<sup>30</sup>TJCE del 14.12.1972, Rs. 29/72 (Marinex/Italienische Finanzverwaltung), Col. 1972 1309, apartado 4; TJCE del 09.06.1982, Rs. 95/81 (Comisión/Italia), Col. 1982, 2187, apartado 27; TJCE del 19.03.1991, Rs. C-205/89 (Comisión/Grecia), Col. 1991 I, 1361, apartado 9. Cf. también Müller-Graff, 2003: 184.

<sup>31</sup>TJCE del 12.07.1979, Rs. 153/78 (Comisión/RFA), Col. 1979, 2555, apartado 15; TJCE del 14.07.1983, Rs. 174/82 (Van Justitie/Sandoz), Col. 1983, 2445, apartado 18; TJCE del 10.12.1985, Rs. 247/84 (Leon Motte), Col. 1985, 3887, apartado 23; TJCE del 12.03.1987, Rs. 178/84 (Comisión/RFA – “Reinheitsgebot”), Col. 1987, 1227, Apartado 44; TJCE del 14.07.1988, Rs. 407/85 (Glocken/Centro-Sud), Col. 1988, 4233, apartado 10; TJCE del 16.05.1989, Rs. 382/87 (Buet/Ministere Public), Col. 1989, 1235, apartado 11; TJCE del 04.06.1992, Rs. C-13/91 y C-113/91 (Michel Debus), Col. 1992 I, 3617, apartado 25; TJCE del 02.02.1994, Rs. C-315/92 (Sozialer Wettbewerb/Estée Lauder), Col. 1994 I, 317, apartado 16.

debe tratarse de medidas de política económica<sup>32</sup>. De lo contrario, los Estados Partes podrían eludir la liberación del comercio invocando estas excepciones. Además, la Corte de Justicia Europea ha desarrollado en el fallo “*Cassis de Dijon*” una barrera adicional e inmanente para reglamentaciones formalmente no discriminatorias, las que de hecho son apropiadas según la fórmula de *Dassonville* para restringir el comercio<sup>33</sup>. Tales restricciones pueden justificarse en atención al interés público y considerando el principio fundamental de la proporcionalidad<sup>34</sup>.

## 4.6 Resumen

En resumen, las restricciones al comercio para-arancelarias son medidas estatales apropiadas para limitar el comercio interestatal, y las que, al menos tácitamente, son discriminatorias. Es decir, aunque una norma estatal trate formalmente un producto nacional y un producto extranjero de forma igual, esta norma establece una restricción para-arancelaria si de modo indirecto o tácito pone en una posición más favorable a los productores nacionales. Aun si en la Unión Europea originalmente solamente se prohibía la discriminación *abierta* de productos importados frente a productos nacionales, hoy en día, partiendo de la jurisprudencia de la Unión Europea, se considera que se prohíbe cualquier restricción al libre comercio, sea directa o indirecta, actual o sólo de manera tácita. Esta jurisprudencia también se aplica hoy a los demás libertades del mercado (Schweitzer/W. Hummer, 1996: 330; Brigola, 2002; Frenz, 2004: 167; Fuders 2008: 218). En este capítulo fueron principalmente contemplados las definiciones de las barreras para-arancelarias como lo ha definido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. También en el MERCOSUR y otros procesos de integración económica los respectivos tribunales hacen referencia a las sentencias e interpretaciones europeas. De modo de ejemplo, en el MERCOSUR se adoptó la misma amplia interpretación de la barrera para-arancelaria como la definió el TJCE (Fuders, 2008: 245 ss.; Fuders, 2010: 87 ss.) aunque la argumentación dogmática con la cual el Tribunal Arbitral del MERCOSUR lo justifica es preferible (Fuders, 2010b; Fuders 2010c).

<sup>32</sup>TJCE del 11.12.1979, Rs. 34/79 (Henn y Darby), Col. 1979, 3795, apartado 21; TJCE del 09.06.1982, Rs. 95/81 (Comisión/Italia), Col. 1982, 2187, apartado 27; cf. también TJCE del 07.02.1984, Rs. 238/82 (Duphar/Niederlande), Col. 1984, 523, apartado 23; TJCE del 10.07.1984, Rs. 72/83 (Campus Oil/Minister for Industry and Energy), Col. 1984, 2727, apartado 35; TJCE del 28.03.1995, Rs. C-324/93 (Queen/Secretary of State), Col. 1995 I, 563, apartado 36.

<sup>33</sup>TJCE, v. 20.02.1979, Rs. 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Brandweine), Col. 1979, 649, apartado 8 ss. Confirmado en: TJCE del 14.10.1976, Rs. 3, 4 y 6/76 (Kramer), Col. 1976, 1279, apartado 56/59; TJCE del 20.09.1988, Rs. 302/86 (Comisión/Dinamarca), Col. 1988, 4607, apartado 6 ss.; TJCE del 09.07.1992, Rs. C-2/90 (Comisión/Bélgica), Col. 1992 I, 4431, apartado 29 ss.; TJCE del 14.07.1998, Rs. C-341/95 (Bettati/Safety Hi-Tech), Col. 1998 I, 4355, apartado 62; TJCE del 14.07.1998, Rs. C-284/95 (Safety Hi-Tech), Col. 1998 I, 4301, apartado 58 ss.; TJCE del 13.03.2001, Rs. C-379/98 (PreussenElektra/Schleswig), Col. 2001 I, 2099, apartado 70 ss.

<sup>34</sup>TJCE, v. 20.02.1979, Rs. 120/78 (Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Brandweine), Col. 1979, 649, apartado 13 s.; TJCE del 02.02.1994, Rs. C-315/92 (Sozialer Wettbewerb/Estée Lauder), Col. 1994 I, 317, apartado 20; TJCE del 09.02.1999, Rs. C-383/97 (Van der Laan), Col. 1999 I, 731, apartado 19; TJCE del 05.04.2001, Rs. C-123/00 (Bellamy y English Shop), Col. 2001 I, 2795, apartado 18; TJCE del 19.02.1981, Rs. 130/80 (Fabriek voor Hoogwaardige), Col. 1981, 527, apartado 6; TJCE del 14.07.1998, Rs. C-341/95 (Bettati/Safety Hi-Tech), Col. 1998 I, 4355, apartado 62; TJCE del 12.02.1991, Rs. C-312/89 (Union Departementale des Syndicats/SIDEFCConforama), Col. 1991 I, 997, apartado 12; TJCE del 18.02.1991, Rs. C-332/89 (Marchandise et al.), Col. 1991 I, 1027, apartado 13; TJCE del 13.01.2000, Rs. C-254/98 (Schutzverband gegen unlauteren Wettbewerb/TK-Heimdienst Sass), Col. 2000 I, 151, apartado 34; TJCE del 13.12.1991, Rs. 18/88 (RTT/GB-Inno-BM), Col. 1991 I, 5941, 5980 apartado 32 s.

## Bibliografía

- ABREU BONILLA, Sergio (2000): *Mercosur - una década de integración*, Montevideo 2000.
- AMERISO, Claudia Cristina (1996): “Coordinación de políticas tributarias para la constitución del mercado ampliado”, en: Ciuro Caldani, Miguel Ángel (ed.), *Del Mercosur - Aduana, Jurisdicción, Informática, Relaciones Intercomunitarias*, Buenos Aires, 1996, pp. 87 – 96.
- BASALDÚA, Ricardo Xavier (1999): *Mercosur y Derecho de la Integración*, Buenos Aires 1999.
- BENÍTEZ GÓMEZ, Juan Alberto (1995): “La supresión de las fronteras fiscales”, en: Vázquez, M. Cristina et al. (ed.), *Estudios multidisciplinarios sobre el Mercosur*, Montevideo 1995, pp. 71 – 103
- DÍAZ LABRANO, Roberto Ruíz (1998): *Mercosur – Integración y derecho*, Buenos Aires 1998
- ECHEBARRÍA SÉANEZ, Joseba Aitor (1998): “Unión Europea y medidas de efecto equivalente”, en: Velasco San Pedro, Luis Antonio (ed.), *Mercosur y Unión Europea: dos modelos de integración económica*, Valladolid 1998, pp. 317 – 345.
- EMMERT, Frank (1996): *Europarecht*, Munich 1996.
- EPINEY, Astrid (2002): “Art. 28 EGV”, en: Calliess, Christian / Ruffert, Matthias (ed.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2a ed. Neuwied-Kriftel 2002, pp. 589 – 613.
- FRENZ, Walter (2004): *Handbuch Europarecht*, Bd. 1: *Europäische Grundfreiheiten*, Berlin 2004.
- FUDERS, Felix (2008): *Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR*, Duncker & Humblot, Berlín 2008.
- FUDERS, Felix (2010): “The economic freedoms in MERCOSUR”, en: Franca Filho, Marcilio et al. (ed.), *The Law of MERCOSUR*, Hart-Publishing, Oxford 2010.
- FUDERS, Felix (2010b): “La protección del medio ambiente como justificación de una restricción del libre comercio: ¿Qué puede aprender Europa del MERCOSUR?”, en: *REIB*, Universidad Rey Juan Carlos (Madrid), Vol. 4, No 2 (2010), p. 8 – 28.
- FUDERS, Felix (2010c): “La solución de controversias en el MERCOSUR: Una evaluación del sistema y de la jurisprudencia”, en: *Prima Facie* (João Pessoa), Vol. 11, No 21, pp. 75 – 108.
- GIONCO, Rubens A. (1996): “Mercosur: Armonización de políticas fiscales y aduaneras”, en: Ciuro Caldani, Miguel Ángel (ed.), *Del Mercosur - Aduana, Jurisdicción, Informática, Relaciones Intercomunitarias*, Buenos Aires, 1996, pp. 97 – 104.
- HALLER, Arnd (2001): *Mercosur - Rechtliche Würdigung der Beziehungen und Vereinbarkeit mit dem Welthandelssystem*, Münster 2001.
- HERDEGEN, Matthias (2003): *Internationales Wirtschaftsrecht*, 4a ed. Munich 2003.
- KRAEKEL, Britta (1997): *Der Abbau von Makontingentgleicher Wirkung als Instrument*

- der Marktöffnung: Europäische Gemeinschaften und Mercosur im Vergleich*, Munich 1997.
- LEIBLE, Stefan (2006): “Art. 28 EGV“, en: Grabitz, Eberhard / Hilf, Meinhard (ed.), *Das Recht der Europäischen Union: Kommentar*, Munich 2006.
  - MONTERO TRAIBEL, José Pedro (2000): *MERCOSUR: La armonización de los impuestos al consumo en los procesos de integración*, Montevideo 2000.
  - MÜLLER-GRAFF, Peter-Christian (2003): “Art. 28 EG“, en: von der Groeben, Hans / Schwarze, Jürgen (ed.), *EU-/EG-Vertrag, Kommentar*, 6a ed. Baden-Baden 2003, pp. 970 – 1076.
  - OPPERMAN, Thomas (2005): *Europarecht: ein Studienbuch*, 3a ed. Munich 2005.
  - SANGUINETTI, Pablo / SALLUSTRO, Mariana (2000): “Mercosur y el sesgo regional de la política comercial: aranceles y barreras no tarifarias“, en: Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (ed.), *Documento 34*, Buenos Aires 2000.
  - SCHROEDER, Werner (2003): “Art. 28 EGV“, en: Streinz, Rudolf (ed.), *EUV/EGV - Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften*, Munich 2003, pp. 433 – 455.
  - SCHWEITZER, Michael/ HUMMER, Waldemar (1996): *Europarecht*, 5a ed., Neuwied 1996.
  - SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz / Loible, Gerhard (2000): *Das Recht der internationalen Organisationen einschlieder supranationalen Gemeinschaften*, 7a ed. Colonia 2000.
  - VAULONT, Nikolaus (2003): “Art. 25 EG“, en : von der Groeben, Hans / Schwarze, Jürgen (ed.), *EU-/EG-Vertrag, Kommentar*, 6a ed. Baden-Baden 2003, pp. 843 – 866.
  - VERVAELE, John 2005: “Mercosur and regional integration in South America“, *The International and Comparative Law Quarterly (ICLQ)* Vol. 54 (2005), pp. 387 – 409.
  - VICENTE BLANCO, Dámaso-Javier (1998): “Los métodos normativos del Derecho Internacional Privado en la libre circulación de trabajadores“, en: Velasco San Pedro, Luis Antonio (ed.), *Mercosur y Unión Europea: dos modelos de integración económica*, Valladolid 1998, pp. 231 – 285.
  - WALDHOFF, Christian (2002): “Art. 25 EGV“, en: Calliess, Christian / Ruffert, Matthias (ed.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2a ed. Neuwied-Kriftel 2002, pp. 578 – 584.

### Actividades de afianzamiento

1. Identifique herramientas para-arancelarias en el marco de la política comercial de su país. ¿Sobre qué argumentos políticos se sustentan?
2. Analice quiénes son los actores domésticos beneficiados y perjudicados por la implementación de las mismas.
3. ¿Han generado controversias con actores internacionales?.
4. En caso de haberse producido tensiones y/o conflictos, ¿Cómo se desarrollaron?.

# 5 — La integración económica regional (IER): el trilema concertación - cooperación - integración para entender el estado de situación de la IER en América Latina

Por Mgter. Rubén Paredes Rodríguez

Una de las características destacadas de las relaciones económicas internacionales del siglo XX ha sido la generación de procesos de integración económicos regionales y cómo estos se articularon en su oportunidad con las obligaciones que emanaban de la integración económica internacional de tipo multilateral en el marco del GATT<sup>1</sup>. Sin embargo, a partir de la década de los noventa, un proceso extenso y profundo -y aún no acabado- conocido como la **globalización** condujo a los Estados a aunar esfuerzos y a repensar la inserción internacional en términos estratégicos, lo que los motivó a dar un nuevo impulso a la integración regional hasta nuestros días. Con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, la Integración Económica Internacional (IEI) se tornó profunda desde el momento que incorporó todos los sectores vinculados al comercio en el proceso de liberalización multilateral, contemplándose a los Acuerdos de Comercio Regional (ACR) como un medio de gestionar los efectos de la economía globalizada<sup>2</sup>.

Entre los rasgos sobresalientes de la globalización se destaca la profunda integración de los mercados bajo la convergencia de ciertas “reglas del juego” compartidas –y a veces impuestas– por los distintos actores internacionales a través de la liberalización del comercio de bienes industriales y agrícolas, el peso del sector servicios en los flujos comerciales, la liberalización de los sistemas financieros, la apertura y desregulación económica y la deslocalización de los procesos productivos entre otras cuestiones. A ello se suma el impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la configuración de un gran mercado real y virtual cada vez más integrado, en el cual lo importante es estar adentro, ser competitivo y adaptarse para no quedar excluido.

---

<sup>1</sup>La Integración Económica Internacional (IEI) desde la firma del Acuerdo del GATT en 1947 condujo a liberalización de los flujos de mercancías, es decir, de productos industriales únicamente. Además, estaba en consonancia con la aplicación del modelo de desarrollo *fordista* en los países desarrollados y con el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) en los países en desarrollo en la misma época. Habiendo quedado excluidos el comercio de productos agrícolas, sólo la liberalización se alcanzó en el sector de manufacturas en las sucesivas rondas de negociaciones a través de la aplicación de la Cláusula de la Nación Más Favorecida (CNMF). De acuerdo con esta, todo privilegio, exención, preferencia o inmunidad otorgada por una parte contratante a otra, se hacía automáticamente extensiva al resto de los países signatarios, lo cual conducía a una liberalización por medio de la reducción o eliminación de aranceles. Este tipo de IEI fue de carácter multilateral, pese a que el acuerdo era provisional y se mantuvo casi 5 décadas. Pero también era una integración de carácter superficial desde el momento que se excluían de la liberalización a otros sectores de la economía y el comercio internacional.

<sup>2</sup>La denominación ACR es la que se emplea en el marco de la OMC con una característica particular. No necesariamente el acuerdo se debe firmar entre países dentro de una misma región, sino que por el contrario puede involucrar a países de diferentes partes del mundo y con diferentes niveles de desarrollo.

En este sentido, la globalización económica entendida como un proceso complejo en el que se configuran una serie de interacciones sociales –de naturaleza económica, cultural, tecnológica- en el espacio y en el tiempo, convivió con un proceso coetáneo y no excluyente como son los **regionalismos**. De esta manera, resulta importante marcar que los regionalismos no han sido una opción excluyente a la globalización económica ni contradictoria, sino una forma de inserción complementaria en la economía internacional globalizada<sup>3</sup>.

Por tal motivo, en este capítulo se propone abordar la Integración Económica de tipo Regional (IER) en donde se dará cuenta de los distintos tipos de interacciones que realizan los actores estatales. Para ello, se identifica un *trilema* de interacciones con su respectiva especificidad, como son la concertación, la cooperación y la integración. Asimismo, se describirán los niveles de integración en consonancia con los procesos de IER que se encuentran vigentes. Luego, se procederá a analizar las ventajas y desventajas que supone un proceso de IER. Y, por último se analizará el estado de situación de la integración regional latinoamericana –para lo que se considera importante emplear la distinción entre región y regionalismo- atendiendo a los contextos y a las interacciones en la que se superponen diferentes instancias de concertación, cooperación e IER.

## 5.1 El trilema de la concertación - cooperación - integración

Cuando se alude al concepto de integración económica regional es importante tener en cuenta el contexto en el que se desarrolla pero también poder identificar qué se entiende por ella, para no confundirla con otras formas de interacciones que los Estados llevan adelante en sus vinculaciones en el sistema internacional. Entonces, se hace necesario identificar la existencia de un “*trilema*” en el que se presentan tres tipos de interacciones de naturaleza estatal como son: la concertación, la cooperación y la integración, donde cada una de ellas posee su respectiva especificidad para evitar incurrir en errores de apreciación.

Ante la proliferación de procesos de IER en el sistema internacional, como de esquemas de cooperación y de concertación en los últimos años, identificar cada una de las interacciones permitirá saber qué actores participan y qué objetivos persiguen, con el fin de dilucidar el *trilema* que se presenta cuando se alude a ellas indistintamente.

### Concertación

La concertación es un proceso en el que dos o más actores estatales interactúan de manera conjunta en la dimensión político-diplomático para con otros actores ya sea individual o colectivamente sobre temas de interés de la agenda externa. De esta definición se desprende que la concertación la realizan los Estados, siempre en el plano estrictamente político –para lo que es importante que existan previamente relaciones diplomáticas entre los mismos que permitan convocar a encuentros de los representantes de los gobiernos- ante una variedad de temas que suscitan interés y en el que se fijan cursos de acción para su abordaje y resolución.

Es importante no confundir la concertación con las otras formas de interacción, dado que la concertación dependiendo de la naturaleza del tema entre las partes no necesariamente conduce a la decisión de emprender un proyecto estratégico de integración económica regional. Sin

---

<sup>3</sup>Los procesos de IER son considerados una excepción a la cláusula de la Nación Más favorecida desde el momento que las ventajas y preferencias entre los países socios no se hacen extensivas al resto del los países del entonces GATT y en la actual OMC.



embargo, una vez inmerso en uno, la voluntad integracionista requiere de gestos y de acciones de alto nivel para fortalecer el vínculo cuando se necesita primero abordar en términos políticos un determinada cuestión que se encontraba latente o no.

*Ejemplo:* durante la década de los ochenta, el conflicto centroamericano condujo a los Estados de la región a la necesidad de encontrar lo que se denominaba una solución latinoamericana, para lo cual se convocaron a reuniones de Jefes de Estado y Cancilleres y se diseñaron cursos de acción a implementarse en el terreno. Primeramente surgió el Grupo Contadora y luego el Grupo Apoyo a Contadora.

Otro ejemplo, pero dentro de un proceso regional de integración, fue el problema de las “pasteras” entre Argentina y Uruguay por la instalación de la empresa finlandesa Botnia en el margen Oriental del río Uruguay en la localidad de Fray Bentos. La escalada del conflicto condujo a encuentros y negociaciones diplomáticas bilaterales sin éxito, motivo por el cual las partes acordaron llevar el caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

### Cooperación

Ahora bien, cuando hablamos de *cooperación* creemos que es importante, como un primer paso en la dilucidación conceptual, aclarar qué entendemos por ella y desde qué teoría la abordamos. Para ello partimos de la Teoría de la Cooperación y más precisamente de la definición brindada por Robert Keohane cuando dice que “la *cooperación* se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de coordinación de políticas” (Keohane: 1988;74). La cooperación es entendida como un proceso de interacción, de índole política, en el que las acciones de cada actor involucrado requiere de una mutua adaptación por medio de un *proceso de negociación*, al cual el mencionado teórico denomina *coordinación de políticas*.

En este sentido, cuando se habla de coordinación de políticas se está diciendo de una manera clara que la cooperación no presupone la ausencia del conflicto, lo cual estaría dando lugar a una situación de *armonía*, sino que por el contrario es una reacción frente al mismo. Por ello, toda negociación es un proceso que se produce cuando existe un conflicto de intereses, en donde se procede de forma iterativa, toda vez que sea necesario, y por aproximaciones sucesivas en el tratamiento de una determinada cuestión. Así, el entendimiento “depende de la posibilidad de re-conocer, de las pericias de las partes en detener un proceso que, de seguir descontrolado, los perjudicaría, mientras que, de ponerse en marcha, puede beneficiarlos” (Altschuls: 1993; 39).

Por tal motivo, la cooperación está más vinculada a la presencia de una situación de *discordia* la cual se produce cuando “los gobiernos consideran que las políticas de los otros obstaculizan el logro de sus metas, y se hacen mutuamente responsables de estas imposibilidades” (Keohane: 1988; 75). A partir de una mutua coordinación de políticas entre las partes interesadas, es cuando se puede llegar a establecer la cooperación, lo cual aunque parece fácil decirlo requiere de una férrea voluntad de negociación, debido a que no sólo basta con celebrar un acuerdo de cooperación. Se necesita, entonces, entablar un proceso complejo en el cual se produzca un ida y vuelta en la comunicación, con el objeto de llegar a un acuerdo cuando las diferentes partes tienen “intereses parcialmente contrapuestos y otros parcialmente compartidos” (Keohane, 1988: 75).

De allí que la cooperación implique un número de *interacciones* para que esta pueda emerger y se genere una sinergia, porque a mayores contactos, mayores probabilidades de que ello ocurra. En ningún momento se debe suponer que por un único encuentro se hable estrictamente de

cooperación, en consecuencia una máxima para tener presente es la siguiente: lo que hoy se siembra mañana se cosecha y así sucesivamente, si la intención es realizar la cooperación.

Al respecto, Robert Axelrod plantea que “en tanto las interacciones no sean reiteradas, será muy difícil que tenga lugar la cooperación [...] es esta interacción continuada lo que hace posible que la cooperación basada en la reciprocidad sea estable” (Axelrod: 1986; 123). Primero, resulta interesante remarcar que la interacción continua permite un flujo de información, a través de la comunicación entre las partes, especialmente, cuando existe un interés para volver a encontrarse. Con relación a este aspecto, la estrategia basada en la idea de *magnificar la sombra del futuro*, es decir, hacer propicio un nuevo encuentro a condición de que los costos en los que se puede incurrir de no efectuarse puedan ser elevados, permitiría una vez más abordar aquellos temas en donde se hace necesario una mayor adaptación mutua de políticas, o lo que es lo mismo, cooperar. Para lo cual la *perdurabilidad* de las interacciones es una característica sobresaliente por encima de la confianza que pueda mediar entre las partes.

Y segundo, hacer que la cooperación tenga como basamento la *reciprocidad*, entre los que deciden realizar una mutua adaptación de políticas, puede generar la posibilidad de llegar a acuerdos más satisfactorios entre las partes. En este sentido, conviene mencionar que por reciprocidad se entiende “a los intercambios de valores aproximadamente equivalentes en los cuales las acciones de cada parte dependen de las acciones previas de los demás” (Keohane: 1993; 193).

Ahora bien, la cooperación presupone la existencia de algún grado de concertación previo, en donde la voluntad de las partes se consolida en la medida que se negocian temas en un conjunto de *issues areas* (comercio, tecnología, medio ambiente, ciencia y técnica, cultura). Si bien la cooperación no solo es un atributo de los Estados, pudiéndose dar entre otros actores no estatales, la misma es una interacción siempre presente en todo proceso regional de comercio. De tal modo, puede haber cooperación económica-comercial- sin integración entre un grupo de Estados, pero no puede haber integración económica, sin cooperación.

En el siguiente cuadro, se puede ver cómo es la dinámica que se genera entre la interacción estatal a la que, por un lado, llamamos cooperación e integración, por el otro.

Cuadro 5.1: Dinámica de las interacciones estatales.

Niveles de interacción estatal	Dimensión político-diplomática	Dimensión político-económica	Dimensión económica
Concertación	X		
Cooperación	X	X	
Integración	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

Al ser la integración un proceso en continua construcción -y no un fin en sí mismo- se requiere revisar y ajustar las medidas previamente adoptadas, para lo cual la cooperación se hace necesaria permitiendo abordar nuevas propuestas en diferentes áreas y materias generando una sinergia entre los socios que deben coordinar mutuamente sus políticas.

*Ejemplo:* Con el retorno a la democracia en Argentina y Brasil en la década de los ochenta, los presidentes Alfonsín y Sarney emprendieron una serie de interacciones de alto nivel diplomático,

en el que se desactivaron las tradicionales hipótesis de conflictos. Así, la concertación dio paso a estrechar los vínculos bilaterales pasando a la dimensión de la cooperación que finalmente se cristalizó con el Programa de Integración y Cooperación Argentino-Brasileño (PICAB).

### Integración

La Integración Económica Regional (IER) en términos teóricos implica la configuración de un espacio o mercado económicamente ampliado con relación a una unidad de comercio entendido esto como un Estado o un país. En términos prácticos, la IER implica la remoción de los instrumentos de políticas comerciales para poner fin a la otrora discriminación entre los países socios que pasan a integrar un mercado ampliado en un bloque, esquema o proceso de integración como también se lo puede denominar.

La integración se traduce en el establecimiento de relaciones económicas regionales a través del acercamiento, la imbricación y la complementariedad de las economías de los países en un espacio económicamente ampliado. Para ello, se necesita pasar de una instancia nacional a una regional, en la que se requiere un alto componente político -la concertación- que de impulso a la misma así como también la formación de vínculos -de cooperación- estables y profundos para el avance de la integración económica.

Por tal motivo, la integración se debe entender como “un proceso dirigido por los gobiernos y orientado a propiciar las economías de escala y el progreso técnico de las industrias locales, del cual se esperan efectos progresivos sobre la productividad, el desarrollo industrial y el nivel de vida de la población” (Cancino Cadena-Albornoz Herrán: 2007;140). Cuando la IER es pensada en términos estratégicos, no es suficiente la liberalización comercial a ultranza sino que se necesita, además, la implementación de políticas activas que acompañen al cambio de las estructuras productivas que contribuyan al desarrollo económico y social. Cabe mencionar, que la IER reviste distintas características, pudiendo encontrarse todas ellas o algunas en un proceso como se detallan a continuación:

- Desde el momento que se decide iniciar un proceso de IER, se generan efectos que deben ser tenidos en cuenta en los estudios de factibilidad, con el objeto de saber si es posible o no realizarlo. Dado que siempre existen costos y beneficios que los actores deben asumir, un proceso de IER siempre produce una situación dual como por primera vez lo argumentó Viner en la distinción conocida como *creación y de desvío de comercio* (Viner: 1950).

Se produce una situación de *creación de comercio* –en un proceso de IER- cuando un país deja de abastecerse de un productor local ineficiente para hacerlo a través de otro del país socio, en el que sólo existe el costo del transporte, en virtud que se han removido los instrumentos de políticas comerciales que previamente existían. Mientras que el *desvío de comercio* se produce cuando en lugar de importar de un productor eficiente del resto del mundo, se importa del país socio menos eficiente en donde la única ventaja es que no se pagan aranceles.

Los estudios de factibilidad que se realizan antes de iniciar un proceso de IER tienen en cuenta la situación de creación y de desvío en todos los sectores y productos afectados en el comercio. En otras palabras, ambos conceptos conllevan la necesidad de realizar un análisis relacional, en virtud de que toda IER genera ganancias pero también pérdidas que deberán evaluarse con criterio de viabilidad, es decir que la *creación* en términos generales supere al *desvío* y que sea posible aplicar políticas activas que permitan promover la reconversión de los sectores más perjudicados por la apertura.

- Asimismo, en todo proceso de IER intervienen factores políticos, sociales, económicos y culturales entre los socios en el que se da lugar –según la tipología clásica que establece

Tinbergen (1962) a una *integración negativa* y una *integración positiva*. (Tinbergen: 1962). Por un lado, la integración negativa resulta de la eliminación de las barreras comerciales entre los países socios con vista a favorecer un espacio económicamente ampliado sin discriminaciones. Por el otro, la *integración positiva* resulta tanto del establecimiento de instituciones comunes como de nuevas barreras o instrumentos comerciales hacia terceros países, con el objeto de brindar privilegio a los socios, generando nuevos derechos y obligaciones entre los mismos como así también el compromiso de regular y corregir las fallas al interior del mercado económicamente ampliado. *Ejemplo:* El Tratado de Asunción que creó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) dispuso en su articulado llevar adelante una desgravación arancelaria automática y lineal entre los Estados Parte (integración negativa), como así también dado el objetivo planteado, establecer un Arancel Externo Común (AEC) hacia terceros países (integración positiva).

- Desde una perspectiva institucional, la IER puede adoptar el carácter intergubernamental o supranacional dependiendo de la estructura que se adopte como la más apropiada para el proceso de integración<sup>4</sup>. La integración intergubernamental es aquella en donde se crean organismos que hacen a la dinámica de funcionamiento del proceso de integración en donde la composición de los mismos se hace a través de representantes y/o funcionarios de cada uno de los países socios.

Mientras que la integración supranacional se refleja en la creación de organismos que se encuentran por encima de los Estados, a los cuales se le cedió jurisdicción en una variedad de temas vinculados a la integración económica y cuya composición se hace prescindiendo de la nacionalidad de origen. *Ejemplo:* Para el primer caso, el MERCOSUR adoptó una perspectiva intergubernamental en el organigrama institucional aduciendo mayor flexibilidad pero también contemplando los intereses de Brasil que se opuso a la creación de órganos supranacionales dada las constricciones constitucionales (Consejo del MERCOSUR, Grupo Mercado Común y Comisión de Comercio del MERCOSUR).

Para el segundo caso, la Unión Europea (UE) estableció una mixtura institucional entre órganos intergubernamentales (como el Consejo de Ministros) y órganos supranacionales encargados de llevar adelante la integración regional (la Comisión Europea y la Corte Europea).

- Los procesos de IER pueden ser dependiendo de la región, la historia y los intereses de los países socios una integración de derecho (también conocida como de iure) o una integración hecho (de facto). La primera es la que caracteriza en términos generales a los procesos que se suscitan en el mundo Occidental. La característica de estos radica en que los gobiernos traducen la voluntad política de iniciar un proceso de IEI a través de un instrumento jurídico –pudiendo ser un Acuerdo o Tratado según la terminología empleada- del que se desprenden los derechos y obligaciones entre los países socios.

*Ejemplo:* El Tratado de Asunción de 1991 que dio inicio al MERCOSUR, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1992 (TLCAN) conocido también como NAFTA por sus siglas en inglés y el Tratado de Roma de 1957 que creó a la Comunidad Económica Europea.

La segunda es la que caracteriza a los regionalismos en el sudeste asiático, donde existe una renuencia a establecer compromisos que emanen de un tratado cuando no se dan las condiciones económicas de integración objetivas entre los países. Desde esta concepción, la integración debe basarse en condiciones tangibles entre los países que integran una región y que lleva a

---

<sup>4</sup>Cabe mencionar, que en los últimos años la proliferación de Acuerdos de Libre Comercio en el sistema internacional han sido de carácter profundo, desde el momento que no se ciñeron solo a la liberalización del comercio de bienes y servicios, al incorporar otras temáticas (como derechos de propiedad intelectual, medio ambiente etc.) pero que no crearon organismos específicos que hacen a la IER. El ejemplo más acabado de ello lo constituye el TLCAN entre Canadá, Estados Unidos y México.

una liberalización del comercio en virtud de que comparten un mismo modelo de desarrollo económico (*export oriented*).

Para alcanzar la integración en la realidad basta con tener en cuenta los indicadores de comercio exterior, los flujos de Inversión Externa Directa, especialización industrial, complementación económica etc.

*Ejemplo:* los procesos de integración del sudeste asiático se caracterizan por un alto componente de interacciones estatales producto de la cooperación, cuyos frutos conducen a una integración regional de facto, adoptando la modalidad de área de libre comercio, sin marcos institucionales y pudiendo traducirse o no, en la firma de un acuerdo<sup>5</sup>. La integración en esta región ha sido *de facto dirigida por el mercado* porque se ha producido en ausencia de mecanismos institucionales -excepto ASEAN en el Asia sudoriental- (Bustelo: 2005; 02).

### Niveles de Integración Económica Regional

Ahora bien, la generación de un espacio económicamente ampliado entre dos o más países socios puede adoptar diferentes niveles en lo que hace a los procesos de IER. La tipología de niveles va de una integración laxa a una profunda de mayor complejidad de acuerdo con el objetivo acordado entre las partes:

- Acuerdos Preferenciales de Comercio (APS): son considerados una forma laxa de integración que en algunos casos los países deciden realizar como una muestra para cimentar la confianza entre las partes. Involucra a dos o más países que realizan una convergencia y tratamiento especial sobre determinados productos o determinados sectores de la economía. No abarca la desgravación de todo el universo arancelario de productos y no se exige necesariamente reciprocidad en caso de que exista una asimetría de desarrollo entre los países. *Ejemplo:* la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) de 1951 se considera el antecedente de la CEE, y sólo involucró luego de la II Guerra Mundial a Francia y Alemania. El acuerdo de París brindó un tratamiento preferencial al carbón y al acero dada su sensibilidad geoestratégica, con el fin de alcanzar un compromiso en los antiguos enemigos en torno al sector siderúrgico, antes empleado con objetivos bélicos y desde su firma con objetivos civiles.

- Zona de Libre Comercio (ZLC): implica la configuración de un espacio económicamente ampliado en donde se eliminan los instrumentos de políticas comerciales entre los países socios, pudiendo estos mantener libremente un régimen comercial hacia terceros Estados. En este caso, la integración positiva se da entre los países que componen el proceso de IER.

Si bien este nivel es el más elegido por los países a la hora de emprender ACR -de acuerdo con la denominación dentro de la OMC- el mismo presenta un inconveniente inherente a toda ZLC que es la posible triangulación del comercio. Esta situación se produce cuando un importador aprovecha que el país socio tiene un arancel bajo en condiciones de libre circulación, para importar un determinado producto con destino al país de origen en condiciones de libre comercio

<sup>5</sup>En el sudeste asiático se crearon esquemas de cooperación económica sin instituciones orientadas a favorecer la integración de hecho en la región. Ejemplo: en 1967 se creó el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC en su sigla en inglés) integrado por empresas que abordan cuestiones de Libre Comercio, Inversión Externa Directa y negociaciones conjuntas en ámbitos multilaterales. En 1968 se creó el *Pacific Free Trade and Development* (PAFTAD en su sigla en inglés) conformado por académicos que estudian la región. Es de carácter privado y está orientado a las empresas y los gobiernos. En 1980, se creó la Conferencia para la Cooperación Económica del Pacífico (PECC) entre el sector público, privado y la academia con el objetivo de abordar la cooperación económica y el libre comercio a través de un mecanismo de diálogo informal en que se socializan los resultados de las investigaciones económicas aplicadas.

en el que existe sólo el costo del transporte únicamente.

Para corregir la distorsión, los socios deben realizar una coordinación mutua de políticas con el fin de establecer las reglas de origen, en las que se certifica la procedencia de las mercancías e inclusive el requisito mínimo de contenido nacional al garantizar que la liberalización solo beneficia a los países socios.

*Ejemplo:* el NAFTA es un acuerdo de libre comercio estático, es decir no permite modificaciones ni enmiendas una vez que entró en vigencia. En América Latina, Chile se constituye en un caso paradigmático por su política comercial de firma de acuerdos de libre comercio con diferentes actores internacionales, alcanzando la cifra de 54<sup>6</sup>. La recientemente Alianza del Pacífico es una apuesta por parte de –México, Colombia, Perú y Chile- para crear una ZLC, en un claro signo de apostar por la integración comercial, teniendo en cuenta la condición de stand by por la que atraviesan los procesos de IER latinoamericanos (MERCOSUR y CAN).

- Unión Aduanera (UA): implica la configuración de un espacio económicamente ampliado en el que a la remoción de los instrumentos de política comercial –lo que presupone la vigencia de la ZLC- se le agrega el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) con el resto del mundo. En este nivel se avanza en la coordinación mutua de política comercial, lo que implica una convergencia de largo plazo con obligaciones y disposiciones comunes, por ejemplo evitar la discrecionalidad en el cobro o establecer mecanismos de cómo repartir el AEC.

- Mercado Común (MC): implica que los otros dos niveles de integración estén en vigencia entre las partes, en donde a la eliminación de las barreras al movimiento de mercancías y el establecimiento de un AEC, se permite la libre circulación de los factores de producción. En otras palabras, se busca alcanzar las 4 libertades (bienes, servicios, capital y trabajo) más una coordinación macroeconómica que permita favorecer el desarrollo regional, reduciendo las disparidades al interior del MC. *Ejemplo:* el MERCOSUR busca según su objetivo fundacional establecer un MC, sin embargo, en el proceso de adaptación establecido y luego de la firma del Protocolo de Ouro Preto de 1995 el mismo se convirtió en un híbrido. En otras palabras, la ZLC es *incompleta*, porque deja de lado dos sectores económicos claves de la liberalización comercial –el azucarero y el automotriz- y en una UA imperfecta dada la perforación del AEC por motivos discrecionales que llevaron los socios en distintas oportunidades.

- Unión Económica y Monetaria (UEM): una vez alcanzados los niveles anteriores, se establece una moneda común –lo que conduce a la desaparición de las monedas nacionales antes circulantes- con un tipo de cambio único, fijado por una sola entidad bancaria del proceso de IER. Teniendo en cuenta que los Estados pierden soberanía en el control sobre una variable macroeconómica como es el tipo de cambio y en la forma de administrarlo para ganar competitividad internacional frente al resto del mundo, se requiere una coordinación fiscal y monetaria de mediano plazo sobre: la inflación, el déficit fiscal y la deuda pública. *Ejemplo:* el único proceso de IER que alcanzó este nivel es la UE, con el establecimiento del euro como moneda y del Banco Central Europeo como institución monetaria. Sin embargo, hay países que se encuentran en el nivel anterior del MC, lo que permite hablar de “Europa a la carta” ya sea porque decidieron no entrar o porque están en proceso de adecuación a la UE -en el primer caso se encuentra Gran Bretaña y en el segundo los países que ingresaron en las dos últimas ampliaciones.

- Unión Política (UP): éste es el nivel más ambicioso de integración en el que una vez

---

<sup>6</sup>En el año 2010, se notificaron ante la OMC la cifra de 476 ACR, de la cual 258 están en vigencia. A excepción de Mongolia que no participa de ningún ACR, no hay región ni país en el sistema internacional que no forme parte de un proceso de IER.

alcanzados desde la perspectiva económica los anteriores, se avanza a la creación de una única entidad política, a través de un instrumento constitutivo que establece un nuevo orden político y jurídico con instituciones supranacionales comunes a los Estados miembros.

*Ejemplo:* La UE ha sido el único proceso de IER que estuvo cerca de alcanzarla con la redacción de la constitución europea, sin embargo, la misma no pasó el proceso de ratificación de dos de los Estados fundadores –Francia y Holanda- cuando los pueblos en los respectivos referéndums se inclinaron por la opción del NO.

Cuadro 5.2: Niveles de Integración Económica Regional.

Niveles de Integración Económica Regional	Eliminación de Barreras Arancelarias y No Arancelarias	Arancel Ex-terno Común	Libre Circulación de los Factores y Coordinación Macroeconómica	Armonización de Políticas Monetarias y Creación de una Entidad Bancaria Común	Unificación de Políticas con Instituciones Comunes
Zona de Libre Comercio	X				
Unión Aduanera	X	X			
Mercado Común	X	X	X		
Unión Económica y Monetaria	X	X	X	X	
Unión Política	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

## 5.2 Ventajas y desventajas de la IER. Región y regionalismos

La IEI es un proceso complejo que genera consecuencias no solo económicas, sino también sociales, políticas y jurídicas que requieren de una negociación constante entre las partes. Por tal motivo, “la integración es un camino para posibilitar que mejoren las condiciones de la inserción internacional, para ampliar y consolidar el desarrollo otorgándole sustentabilidad –y a la vez mejorar el bienestar de la población- y para afianzar la estabilidad y la paz. Esto significa que la integración debe constituirse en un proyecto político estratégico, y la base esencial para ello es pensar y sentir de manera compartida, para construir una voz común en áreas sustantivas que permitan alcanzar las metas antes señaladas” (Rojas Aravena: 2012; 17).

Sin embargo, la IER no es una panacea a la que los estados apuestan sin ningún criterio, dado que la misma presenta ventajas, que en el caso de ser aprovechadas pueden conducir al crecimiento y desarrollo económico. Especialmente, cuando la IER no se reduce a la mera liberalización comercial. Pero también se debe reconocer que presenta desventajas, ante las

Cuadro 5.3: Ejemplos de Procesos de Integración Económica Comerciales, de acuerdo con el nivel de integración que se persigue en los tratados y/o acuerdos constitutivos. En el cuadro se mencionan el estado alcanzado o no.

Niveles de Integración Económica	NAFTA ASEAN	CAN	MERCOSUR SICA	UNIÓN EUROPEA	¿?
Zona de Libre Comercio	Alcanzada				
Unión Aduanera		CAN y MER-CO-SUR No consolidada			
Mercado Común			No alcanzada		
Unión Económica y Monetaria				Alcanzada	
Unión Política					¿?

Fuente: Elaboración propia.

cuales se debe estar preparado para sortearlas, revisando y ajustando las medidas adoptadas y negociar nuevas propuestas que redunden en un entorno favorable.

Entre las ventajas asociadas a la IER se encuentran:

- Las ventajas estáticas que se desprenden del proceso de liberalización, a través de la desgravación arancelaria –como se mencionó en apartados anteriores- produce el efecto de *creación de comercio*. El comercio no es un fin en sí mismo sino un medio para incrementar el bienestar desde el momento que facilita el crecimiento económico, posibilitando en el mundo laboral la apertura de nuevos puestos de trabajo.
- Más allá de las ventajas estáticas, se encuentran las dinámicas que permiten una expansión de la industria sobre el mercado ampliado aprovechando los factores de producción, la asignación de recursos y la economía de escala. Esto generará economías de aglomeración, con eslabonamientos productivos hacia atrás y hacia adelante pudiéndose alcanzar una mayor y mejor especialización competitiva.
- El desarrollo de nuevas actividades económicas diversificadas permite la mejora de los productos y de los procesos productivos aumentando el crecimiento económico, con el consabido efecto social. La correcta coordinación económica puede conducir a incrementar el comercio intra-industrial y las cadenas de valor.
- La cooperación económica entre los socios en el proceso de IER puede conducir a una mayor especialización, amortizando las inversiones que son necesarias e incorporar nuevas tecnologías al proceso productivo. Así, en una UA y en un MC se puede generar un proceso



- de innovación, adaptación, transferencia y aprendizaje para optimizar la eficiencia y la productividad gracias a la complementación industrial entre los socios.
- Ligado al punto anterior, un proceso de IER permite atraer Inversión Externa Directa (IED) –extra bloque– desde el momento que se aprovechan las “ventajas de internalización”, permitiendo la expansión de éstas en el mercado ampliado, para luego emplearlo como una plataforma hacia terceros Estados.
  - La IER permite la diversificación de la canasta de productos que podrán circular libre de restricciones en el mercado ampliado, favoreciendo a los consumidores locales que no pagarán precios superiores.
  - En el caso de la IER que adopta el nivel de UEyM, se elimina la incertidumbre sobre la moneda y el tipo de cambio, brindando previsibilidad al comercio y a la inversión. Esto se ve posibilitado por la fluidez de la información sobre los costos de transacción y transferencia monetaria. La coordinación de políticas monetarias y fiscales genera credibilidad sobre terceros países dada la disciplina que deben cumplir los socios.
  - La IER permite entre los socios corregir las asimetrías en las distintas regiones con el objeto de igualar los niveles de desarrollo en cada una de ellas.
  - La IER permite adoptar posiciones comunes hacia terceros Estados y organizaciones, incorporando nuevos temas a la agenda de negociaciones regionales más allá de que no existan avances en la instancia multilateral de la OMC. (En este punto se recomienda ver el capítulo de Julieta Zelicovich en donde se abordan las negociaciones multilaterales).
  - La IER permite incorporar otros temas que no son de naturaleza económica y que sirven como un reaseguro a la estabilidad del proceso. Por ejemplo cuando se incorpora el compromiso de la defensa de la democracia como así también de la protección de los derechos humanos. En el contexto latinoamericano, por su historia pasada, los procesos de IER han incorporado la cláusula democrática entre sus disposiciones comunes.

Ahora bien, la IER también puede presentar desventajas –como ya se mencionó– de variada índole, para lo cual se debe estar preparado para sortearlas, revisando y ajustando las medidas adoptadas y negociar nuevas propuestas que redunden en un mayor bienestar. Algunas pueden ser un obstáculo insalvable para el propio proceso cuando los socios no han podido revertirlas, generando un desincentivo, otras aparecen en la medida que se avanza en la integración ya sean de naturaleza económica o política cuando cambian las condiciones que la hicieron posible.

Partiendo de una mirada realista, entre las desventajas asociadas a la IER se pueden mencionar:

- El costo de la liberalización cuando no fue seguido de políticas activas que condujeran a la reconversión de los sectores productivos y de regiones afectadas al interior de un país.
- El costo de atravesar una situación de desvío de comercio, al brindarle preferencia al país socio, en detrimento de un tercer país con el cual existía una historia comercial en el tiempo.
- La creación de grupos de interés opositores a la IER o al ingreso de nuevos socios al bloque, por miedo de perder el privilegio y generar una competencia al interior del mismo.
- La no distribución equitativa de los beneficios entre los socios cuando existen asimetrías, por ejemplo, en el caso del cobro del AEC en una UA.
- Cuando se percibe al proceso de IER como una salida intermedia entre el proteccionismo nacional y los riesgos del multilateralismo, pero no se avanza en la profundización de la integración.
- La reintroducción de instrumentos de políticas comerciales, sobre todo de barreras no arancelarias para evitar la competencia del resto de los socios, con el posible efecto de

- retorsión en términos comerciales.
- En una UA el uso discrecional del AEC por parte de uno varios de los socios coadyuva a una crisis de credibilidad y de confianza en el proceso de IER.
  - En un MC la falta de coordinación macroeconómica puede conspirar contra el proceso en caso de presentarse dificultades económicas entre los socios.
  - La cesión de soberanía en una UEyM por parte de un país que renunció al uso de la variable macroeconómica –como lo es la fijación del tipo de cambio- no permite alcanzar el equilibrio externo por vía de una devaluación ni la competitividad tradicional.
  - En un MC la falta de coordinación macroeconómica puede conspirar contra el proceso mismo en caso de presentarse dificultades económicas entre los socios.
  - La ausencia de voluntad para aplicar las resoluciones, reglamentos y directivas en el ámbito nacional que emanan de los órganos creados para el funcionamiento del proceso de IER.
  - La falta de infraestructura física adecuada para llevar adelante la movilidad de los factores en el espacio económicamente ampliado, se constituye en un factor no menor a la hora de bajar los costos de transporte y de permitir la libre circulación de los mismos.
  - Cuando se produce un cambio en el clima de época en el que se creó el proceso de IER puede conducir, en algunos casos, a que el mismo quede preso de las personas o ideologías cuando debería darse una continuidad en base a las instituciones.

En este sentido, y acordando con Bouzas y Fanelli, “el regionalismo no necesariamente se agota en el mero uso de las variables comerciales” (Bouzas-Fanelli: 2001; 83). Otros factores influyen también para que el mismo sea pensado como un plan estratégico por parte de los países que deciden embarcarse en él. Por eso, no puede haber una estrategia de inserción que permita gestionar la globalización de manera eficiente en una IER si no se tiene en cuenta la existencia de ventajas y desventajas que no son ni más ni menos que las dos caras de una misma moneda.

### **El estado de situación de la integración en América Latina**

En la región de América Latina los regionalismos poseen una trayectoria similar a la experiencia europea, es decir irrumpieron con fuerza luego de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, las trayectorias a ambos lados del océano han sido diferentes.

De tal modo que América Latina se constituye en una región claramente identificable en el sistema internacional, así como los regionalismos que se gestaron en diferentes etapas en consonancia con el contexto nacional e internacional, pero también en base a los modelos de desarrollo que se fueron implementando. Antes de avanzar en este punto conviene decir qué se entiende por región y qué se denota cuando se emplea el concepto de regionalismo.

De acuerdo con Fawcett, se puede definir una *región* “como unidades o zonas, basadas en grupos, Estados o territorios, cuyos miembros exhiben algún patrón identificable de comportamiento” (Fawcett: 2004; 432). Esto significa que existe en el espacio regional características que le son inherentes en términos geográficos, históricos, culturales, políticos y económicos como así también por normas, valores y prácticas compartidas.

Mientras, que el *regionalismo* se refiere a “una política, un proyecto por el cual los Estados y actores no estatales cooperan y coordinan una estrategia al interior de una determinada región” (Fawcett: 2005; 24). Ello significa que existe un proyecto estratégicamente pensando con el fin de plasmarlo en la realidad, en donde la interacción llamada *cooperación* es un medio para avanzar hacia otra forma de interacción que se denomina *integración*. [1] Así, el regionalismo se desarrolla como un proceso de creación específico de un espacio común, y supone como objetivo “poner en contacto economías relativamente homogéneas y de nivel de desarrollo relativo comparable en

la trayectoria de acoplamiento progresivo de las estructuras socio-económicas; la convergencia política, a fin de crear instituciones comunes que permitan seguir, cuando sea necesario, una política coordinada en los ámbitos monetarios, financieros, industriales, comerciales, etc.” (Bernal Meza-Masera: 2008; 181).

La integración –como se mencionó *ut supra*- es un proceso complejo que requiere ser pensado como un proyecto estratégico en un camino largo en el que existen convergencias y divergencias entre los actores involucrados. Esto permite entender por qué los regionalismos se van modificando o ajustando en consonancia con cada momento histórico en Latinoamérica.

Por tal motivo, cuando se alude al estado de situación de la integración en Latinoamérica, las opiniones entre los diferentes referentes académicos y especialistas son coincidentes en mostrar el fracaso, la fragmentación o la pérdida de rumbo que han adoptado algunos de los procesos de IER. Situación que condujo a que “la integración se haya” convertido en una espesa sopa de letras y en un cúmulo de subprocesos, regionales y subregionales, que incluso se contradicen entre sí” (Malamud: 2009; 99). Todos conviviendo a la vez, atravesando ciclos *de stop and go*, pero con un denominador común, no alcanzaron los objetivos propuestos.

En este sentido, la IER en América Latina está atravesada por la configuración de tres ciclos o momentos que la han marcado.

El primero de ellos se denomina *Viejo Regionalismo o Regionalismo Cerrado* y coincidió con la irrupción de los procesos de IER en Latinoamérica. El mismo se desarrolló bajo la influencia del pensamiento económico de la CEPAL y de la mirada que se tenía en torno a la economía nacional e internacional durante la década del 50'. Para ese entonces, América Latina era una región pero sin regionalismos, es decir, sin proyectos estratégicos que revirtieran la condición de atraso y subdesarrollo que atravesaban los países. A lo que se sumaba los condicionantes exógenos producto de la Guerra Fría en el sistema internacional. “El concepto que resumía esta situación era la heterogeneidad estructural, la que junto a una enorme dependencia del sector externo y un débil desarrollo industrial, imposibilitaba recuperar el deterioro de los términos de intercambio que producía el sistema importador-exportador. Los países de la región se habían incorporado tardíamente a una economía mundial dominada por los sectores Industriales más innovadores de los países centrales” (Bernal Meza-Masera: 2008; 185).

El diagnóstico –en pos de la IER- era con el fin de subsanar las condiciones objetivas que se manifestaban en la escasa oferta exportadora de los países, la insuficiente estructura productiva, la no complementariedad, la ausencia de mecanismos institucionales, el apego a las actividades económicas del sector primario (rural y minería), las condiciones sociales de pobreza, marginalidad y ausencia de una movilidad social ascendente en la estructura social. Por tal motivo, el regionalismo de los procesos de IER en América Latina “constituyeron el intento de los países latinoamericanos de extender regionalmente sus políticas nacionales de (industrialización) por sustitución de importaciones y de reducir, en la medida de lo posible, la dependencia extrarregional del subcontinente” (Von Wuthenau: 1996; 8).

Claramente, la IER pasaba por la configuración de un espacio económicamente ampliado desconectándose de los vaivenes de la economía internacional, lo que le valió el adjetivo de “cerrado”. Impulsó la reducción y/o eliminación de barreras al comercio y a la inversión entre los países pactantes, y la elevación de la protección arancelaria y no arancelaria contra terceros países. El motor de la integración recaía exclusivamente en los Estados que debían tener una estrategia de planificación e intervención regional, prescindiendo del sector privado, incluso de la IED en donde existían marcos reguladores estrictos. E influenciados por la experiencia europea,

apostaban a una integración institucional más de carácter supranacional como meta futura.

En ese contexto signado por el *Viejo Regionalismo* se crearon:

- La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC) en 1960 planteó como nivel de integración establecer una ZLC en el plazo de 12 años, con la eliminación de las barreras arancelarias y paraarancelarias mediante la negociación de listas nacionales y comunes.
- El Mercado Común Centroamericano en 1960 planteó como nivel de integración constituir un MC previa consolidación de una UA con un AEC para los países miembros.
- El Pacto Andino se creó en 1969 con el objetivo de establecer una comunidad económica (MC), con la eliminación de las barreras arancelarias y paraarancelarias, el establecimiento de un AEC, la armonización de políticas económicas y sociales y la implementación de un programa de industrialización por sustitución de importaciones regional.
- La Comunidad del Caribe (CARICOM) se creó en 1973 con el objetivo de establecer una integración económica (MC) con la remoción de las barreras arancelarias y paraarancelarias, un AEC y la coordinación de políticas exteriores entre los socios.

Durante los primeros años se produjeron avances en torno a los objetivos propuestos bajo el Viejo regionalismo –en lo que hace al aumento del comercio, desgravación arancelaria- sin embargo, el optimismo inicial dio paso al escepticismo y con él al fracaso de los procesos de IER latinoamericanos. Entre las causas más notorias se pueden mencionar: las crisis recurrentes del sector externo de los países, la no complementariedad económica de los socios, la incompatibilidad de alcanzar una integración regional y mantener un modelo de desarrollo que ponderara la protección del mercado nacional, sumada a la inestabilidad política e institucional de los países que obstaculizaron el espíritu integrador por cuestiones geopolíticas e hipótesis de conflictos.

La crisis económica en la que se sumergió América Latina en los ochenta coadyuvó al fracaso de la IER, en donde los países no lograron cooperar mancomunadamente para revertir los efectos que se extendieron a lo largo de la denominada “década perdida”.

El segundo ciclo de IER se lo denomina *Regionalismo Abierto*. El mismo hace irrupción en un contexto de cambios sistémicos –el fin de la Guerra Fría en 1989 y la aparición de la globalización económica del sistema capitalista- y de cambios regionales signados por gobiernos democráticos que emprendieron un proceso de ajuste estructural para revertir los años de crisis que atravesaron los países. Para ese entonces, la ola neoliberal en la región –y que se expresó en la aplicación del denominado Consenso de Washington- tuvo como correlato un cambio en el pensamiento cepalino.

El regionalismo abierto fue definido como “un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente” (CEPAL: 1994; 8).

Así, en los países de la región se fueron creando las condiciones de apertura económica, -la cual fue variando según el ritmo e intensidad de las medidas política aplicadas en cada país- y de integración económica regional, bajo los esquemas de integración existentes que dejaban de ser bloques proteccionistas -*stumbling blocks*- o en los nuevos surgidos durante la década de los noventa, orientados a la inserción en la economía internacional globalizada. Sin más, una de las diferencias entre los procesos de integración durante los sesenta y los noventa ha sido no sólo

la apertura entre países socios en la construcción de un bloque *-building blocks-* sino también hacia terceros países e instancias multilaterales, fortaleciendo el poder negociador regional a nivel internacional, conducentes a ganar mayor competitividad y eficiencia económica dentro de los esquemas de integración. Así se asumía a la globalización como un proceso en donde se desenvuelven los países en sus vinculaciones bilaterales, multilaterales y regionales deviniendo la IER en un proyecto estratégico.

En otras palabras, la integración regional era pensada en términos de proyecto estratégico para ganar competitividad intra-bloque y luego insertarse en la economía internacional globalizada. En consecuencia, impulsaba la eliminación de las barreras al comercio y a la inversión, de manera profunda y acelerada. No se discriminaban sectores de la liberalización y se promovían medidas de convergencia macroeconómica, de tratamiento de asimetrías y de promoción de transformaciones productivas para mejorar de la competitividad internacional. Si bien el acento estaba puesto en la dimensión económica, las agendas eran amplias para lograr la coordinación de las políticas exteriores y una sola voz en los foros internacionales.

El regionalismo abierto buscaba estar en consonancia con el espíritu *-neoliberal-* de época de generar mejores condiciones de desenvolvimiento del mercado, dejando al Estado el rol en los procesos de IER de aplicación y dirección de los compromisos asumidos. Como así también la dirección del proceso económico al incluir a los sectores empresariales privados y la radicación sin discriminación de la IED en el nuevo mercado ampliado.

Desde el punto de vista institucional, la integración se pensó con carácter intergubernamental buscando la mayor flexibilidad a la hora de adoptar decisiones y de implementarlas. Esa flexibilidad también debía exteriorizarse en el plano extra bloque, impulsando la cooperación con otros actores externos privilegiando una vinculación Norte-Sur.

En ese contexto signado por el Regionalismo Abierto se relanzaron los procesos de IER creados en la década de los 60' y se crearon otros.[2] Entre los que se relanzaron se encuentran: (Véase ANEXO también).

- El Pacto Andino pasó a denominarse Comunidad Andina (CAN) en los 1990, con el objetivo de establecer una UA y de dotar de una mayor institucionalidad al bloque.
- El Mercado Común Centroamericano rediseñó sus objetivos para consolidar el MC como paso previo a la UEyM. Así, en 1992 se constituyó el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) con un organigrama institucional más complejo.
- El CARICOM en 1989 buscó relanzar la integración y los objetivos no cumplidos para el establecimiento de un MC con la eliminación de las barreras comerciales, la fijación de un AEC y libre circulación de los factores.

Entre los que se crearon, se destaca el MERCOSUR en 1991 cuyo objetivo primigenio fue constituir un MC, sin embargo, en el transcurso de la década el proceso ingresó en una crisis producto de las asimetrías de los socios, la situación económica adversa, la no aplicación de sus disposiciones y por no haber podido completar la ZLC ni establecer un AEC en el marco de la UA. (Véase Anexo).

Con el ingreso al siglo XXI se evidenció una desazón generalizada para con los procesos de IER en Latinoamérica. Ninguno de ellos logró alcanzar el objetivo propuesto en lo que se considera un nuevo cambio de época, crítico a la *performance* alcanzada, al contenido estrictamente comercial de los mismos y a la impronta neoliberal y sus consecuencias económicas y sociales.

En este sentido, a partir del siglo XXI, y con el “giro a la izquierda” que comenzó a atravesar la región en varios de sus gobiernos, se inició un tercer ciclo en los procesos de IER bajo el denominado *Regionalismo Posliberal*.<sup>[3]</sup> De acuerdo con Sanahuja, “el momento actual podría ser caracterizado como un período de transición, sin modelos claros, un mayor grado de politización de las agendas y, como consecuencia, más dificultades para generar consensos” (Cienfuegos-Sanahuja: 2010; 99).

El contexto internacional en el que hizo irrupción el *Regionalismo Posliberal* estuvo marcado por la supremacía hegemónica de la administración norteamericana de George W. Bush y la pretensión de imponer un Orden Unipolar. Los gobiernos latinoamericanos fueron críticos, muchos de ellos apelando al anti-imperialismo y a la crítica por imponer políticas neoliberales en el mundo desde una perspectiva con fuerte contenido ideológico. Así, este nuevo regionalismo nació con una impronta marcadamente política en la agenda, en detrimento de las cuestiones económicas y comerciales que caracterizaban al *Regionalismo Abierto*.

En este sentido, no impulsa desarrollo tradicional por etapas de la integración y expresa un “retorno de la política” especialmente en lo que hace al desarrollo, poniendo énfasis en los déficits que aún posee la región: infraestructura, asimetrías regionales, articulación de mercados, soberanía sobre los recursos naturales, reducción de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, coexiste con esquemas tradicionales de integración (CAN y MERCOSUR) sumado a la firma de acuerdos comerciales Norte-Sur y estrategias radiales *hub and spoke* de inserción internacional.<sup>[4]</sup>

La agenda se presenta como renovada para abarcar temas de paz y seguridad, gestión de crisis y coordinación de las políticas exteriores (énfasis en la cooperación y concertación). Por tal motivo, “las nuevas formas de concertación directa entre gobiernos latinoamericanos, o de diplomacia multilateral a alto nivel, tienden más bien a facilitar el manejo colectivo de ciertos problemas internacionales de importancia crítica para la región, o para determinados grupos de países en un momento dado y tienen a la cooperación política como elemento esencial de sustento (Bernal Mesa-Masera: 2008; 188).

Tiene una visión crítica del modelo de Estado propuesto por la narrativa neoliberal y del proceso de globalización, por ende, impulsa el retorno de un Estado fuerte y eficiente promotor del desarrollo, junto a una mayor participación de los actores no estatales y la búsqueda de una mayor legitimación social. Así, la “integración regional, en parte, se redefine como estrategia al servicio de ese desarrollista»[...] en términos de soberanía nacional, y/o como instrumento para apuntalar la gobernabilidad interna de los países partícipes” (Cienfuegos-Sanahuja: 2010; 96). Ello implica abandonar la concepción que se tenía en los noventa de que la integración era un una herramienta para gestionar la globalización y la gobernanza internacional.

Desde una perspectiva de la integración institucional, no propone ni fomenta diseños institucionales supranacionales de gobierno, como consecuencia del retorno a la región del discurso y de las políticas nacionalistas. En consecuencia, se manifiesta una preferencia por los mecanismos intergubernamentales.

En ese contexto signado por el regionalismo Posliberal se crearon instancias de concertación y cooperación política que de manera tangencial mencionan la IER (véase el Anexo):

- La Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA) – Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) nació en el 2004, y plantea la generación de un espacio basado en el principio de la solidaridad, la reciprocidad y la transferencia de tecnologías en el intercambio de bienes y

servicios.

- La Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) se creó en el 2008 y sus objetivos son: diálogo político, interconexión física y energética, integración financiera, defensa, defensa de la democracia y de la voluntad de los pueblos de constituir sus propios gobiernos.
- La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se constituyó en el 2010 –absorbiendo al Grupo de concertación Río- como expresión de la unidad histórica, política y cultural de las naciones latinoamericanas y del Caribe, por lo que se sustenta en los principios de flexibilidad y de participación voluntaria en las iniciativas acordadas como eje de funcionamiento del bloque, de modo de propender a la unidad en la diversidad.

Cuadro 5.4: Niveles de Interacción Estatal en los regionalismos del siglo XXI.

Niveles de interacción Estatal en los regionalismos del siglo XXI	Dimensión político-diplomática	Dimensión político-energética-de-desarrollo social e infraestructura	Dimensión económica
Concertación	ALBA-UNASUR-CELAC		
Cooperación	ALBA-UNASUR-CELAC	ALBA-UNASUR-CELAC	
Integración	Avances Institucionales	Avances Institucionales	Sin avances en los procesos de integración vigentes: MERCOSUR/CAN

Fuente: Elaboración propia.

El *Regionalismo Posliberal* es el tercer ciclo de regionalismo que atraviesa Latinoamérica, en donde coexisten claramente procesos de IER con esquemas de concertación y cooperación renovadas, lo cual demostraría un cierto consenso o voluntad entre los Estados. Sin embargo, ello no ha coadyuvado a que se avance en la solución de los problemas que todo proceso de integración posee.

En los últimos años, la sintonía ideológica en varios de los gobiernos tampoco ha sido sinónimo de buenas relaciones entre los países o una alternativa para sortear las fricciones que se arrastran. Por tal motivo, los discursos son grandilocuentes en pos de la IER pero los avances son escasos.

Cuadro 5.5: Los ciclos de Regionalismos en Latinoamérica.

Viejo Regionalismo (cerrado)	Nuevo Regionalismo (Abierto)	Regionalismo Posliberal
* Propuesto por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1959.	* Adaptación del concepto de “Regionalismo” realizado por la CEPAL a principios de la década de los 90’.	* Surgido como consecuencia del fracaso de las experiencias de regionalismo abierto.

<p>* Introducido en un contexto de inestabilidad política regional (crisis políticas domésticas recurrentes y proliferación de fricciones bilaterales) e internacional (Guerra Fría); y macroeconómica (problemas estructurales generados por el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones [déficit fiscal y deuda externa; sobrevaluación de las monedas locales e inflación, entre otros]).</p>	<p>* Introducido en un contexto de estabilización política -regional e internacional- (restauración y consolidación de regímenes democráticos a lo largo de la región; fin de la Guerra Fría, globalización) y macroeconómica (por el avance de los programas de reforma para lograr el equilibrio macroeconómico [baja inflación; incremento del ahorro y de la IED; liberalización del comercio exterior, etc]).</p>	<p>* Introducido en un contexto político marcado por la lucha norteamericana contra el terrorismo global (Latinoamérica ya no es región prioritaria; hay nuevos espacios para la autonomía política y económica) y en un contexto económico de crisis de iniciativas de regionalismo nuevo.</p>
<p>* Diseñado como estrategia de soporte del modelo de desarrollo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), a través del impulso a la producción primaria e industrial que aliente el intercambio recíproco.</p>	<p>* Se proyecta como complemento de las políticas de apertura y liberación del comercio exterior (la protección apunta a las políticas de la dimensión comercial, facilitando el cumplimiento de compromisos intrarregionales asumidos, donde antes el acento en la producción doméstica implicaba una aplicación laxa).</p>	<p>* Se establece como reacción al proyecto integracionista panamericano liderado por EEUU, marcado por el predominio de la agenda comercial y las políticas de liberalización económica. Se configuran como iniciativas de integración no tradicionales (por contenido económico, político y/o legal).</p>



<p>* Impulsa la reducción y/o eliminación de barreras al comercio y a la inversión entre los países pactantes, y la elevación de la protección arancelaria y no arancelaria contra terceros países (el énfasis en la protección del mercado interno lleva al establecimiento de cláusulas de protección de sectores productivos sensibles, y a la categorización de países para una reducción diferenciada de barreras comerciales).</p>	<p>* Impulsa la eliminación de barreras al comercio y a la inversión, de manera aguda y acelerada. No hay exención de sectores ni categorización de países, y se prolonga frente a terceros. Promueve medidas de convergencia macroeconómica, de tratamiento de asimetrías y de promoción de transformaciones productivas y de mejora de la competitividad internacional. Las agendas son ampliadas para lidiar con la coordinación de política exterior, asuntos de seguridad regional, medioambiente y migración (estrategia integral para mejorar la posición internacional de la región).</p>	<p>* No impulsa un desarrollo sujeto a las etapas tradicionales de la integración. Expresa un “retorno a la política” en las políticas de desarrollo y una menor atención a la agenda comercial (énfasis en los déficits del desarrollo: infraestructura, asimetrías regionales, articulación de mercados, reducción de la pobreza y la desigualdad). La agenda es renovada para abarcar temas de paz y seguridad, gestión de crisis y coordinación de política exterior (énfasis en la cooperación y creación de políticas comunes).</p>
<p>* Propone la extensión y profundización de la planificación e intervención estatal a nivel regional.</p>	<p>* Propone la intervención del Estado al nivel de aplicación de políticas y dirección de los procesos de integración, y la dirección del proceso económico por los sectores empresarios privados. Impulsa, además, un mayor contacto entre los diferentes agentes involucrados (actores gubernamentales, empresariales, etc.) con el propósito de reforzar sus capacidades internas de gobernabilidad.</p>	<p>* Tiene una visión crítica del modelo de Estado propuesto por la narrativa neoliberal y el proceso de globalización; impulsa el retorno de un Estado fuerte y eficiente. Promueve una mayor participación de actores no estatales y la legitimación social de los procesos de integración.</p>
<p>* Establece la regulación de la Inversión Extranjera Directa (IED).</p>	<p>* Concluye la preferencia por las inversiones y el capital local y/o regional, abriendo la economía al ingreso de capitales extranjeros extrarregionales.</p>	<p>* Plantea un control sobre la IED con un discurso nacionalista.</p>

<p>* Plantea el establecimiento de una estructura institucional con miras al proyecto de integración europeo (creación de estructuras burocráticas supranacionales)</p>	<p>* Fomenta una mirada escéptica respecto de la creación de nuevas instituciones -debido a los costos para su establecimiento y funcionamiento- e impulsa la reestructuración de las existentes. Favorece la creación de instancias de gobierno intergubernamentales.</p>	<p>* No propone ni fomenta diseños institucionales nuevos ni instancias supranacionales de gobierno, como consecuencia del retorno a la región del discurso y las políticas nacionalistas (preferencia por los mecanismos intergubernamentales).</p>
<p>* Se proyecta una única modalidad de integración (por lo general, una zona de comercio preferencial o de libre comercio con vistas al establecimiento de un mercado común a largo plazo) a través de un acuerdo único.</p>	<p>* Se caracteriza por la existencia de múltiples acuerdos de integración (asociación simultánea a varias iniciativas regionales), bajo diferentes modalidades (acuerdos bilaterales; acuerdos regionales con compromisos de integración diferentes; etc.) [gobernanza multinivel]</p>	<p>* Fomenta un rechazo a la integración económica tradicional, y las iniciativas regionales son valoradas como instrumentos de apoyo a la gobernabilidad interna de los países asociados.</p>
	<p>* Impulsa la negociación y vinculación con actores externos centrales (vinculación Norte-Sur).</p>	<p>* Impulsa la coordinación regional para rebalancear la relación con los actores centrales y los organismos financieros internacionales.</p>

**Fuente:** Elaboración propia.

### Reflexiones finales

La razón de ser del trilema conceptual planteado en este capítulo ha sido en función de analizar el estado de situación de los procesos de IER en Latinoamérica. Desde hace unos años, el diagnóstico acerca de los mismos arroja como resultado que se viene atravesando por una parálisis. No se han alcanzado los objetivos económicos planteados, pero tampoco se ha avanzado en esa dirección. Por el contrario, las divergencias subsisten entre los protagonistas pero en un nuevo contexto posliberal, lo cual genera una paradoja.

El consenso en torno a la incorporación de la dimensión política y social -que estaba ausente en los procesos creados en los noventa- no redundó en la búsqueda de mecanismos para avanzar en la integración pese al renovado diálogo político y de cooperación. En la *región* conviven los procesos creados bajo el *Regionalismo Abierto* junto al *Regionalismo Posliberal* generando un mapa complejo del estado de la integración, la cual es adjetivada -como hemisférica, regional, subregional, de los pueblos etc.- siendo ello una muestra de la fragmentación de lo que se debería integrar.

En tal sentido, se produce una cacofonía que tiende a producir confusión sobre los tipos de interacciones estatales. Si bien es bienvenido el diálogo político de alto nivel y la cooperación en

áreas -de seguridad, infraestructura, desarrollo, pobreza- antes no comprendidas -y que están presentes en el marco de UNASUR, ALBA, y CELAC- las mismas no constituyen procesos de IER en el sentido estricto, tal cual se planteó en este capítulo.

En otras palabras, la integración es un camino complejo con ventajas y desventajas, pero por sobre todas las cosas, debe ser pensada como un proyecto estratégico de inserción y desarrollo para los países. Para que ello resulte, deben confluír también en ese camino la concertación y la cooperación, es decir, la dimensión política y la dimensión económica en la búsqueda de un interés compartido que permita salir de la parálisis para aprovechar las potencialidades.

\* El autor agradece la colaboración prestada por Ignacio Puntín que contribuyó en la asistencia técnica para la diagramación, selección y búsqueda de información actualizada del presente capítulo.



## Bibliografía

- ALTSCHULS, Carlos (1999); *Dinámica de la negociación estratégica*, Gránica, Buenos Aires, Cap.2.
- AXELROD, Robert. *La evolución de la cooperación*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, Cap. 7, Pág. 123.
- BALAMIR COSKUN, Bezen (2006); “Region and Region Building in the Middle East Problems and Prospects”, *UNU-CRIS Occasional Papers, Brussels, N° 1*.
- BERNAL MEZA, R., MASERA, G. (2008); “El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional”, en *Cadernos PROLAM/USP*, ano 8 - vol. 1
- BOUZAS, R. y FANELLI, J. (2001); *MERCOSUR: integración y crecimiento*, Fundación OSDE, Bs.As.
- BOUZAS, Roberto (2004); “La dinámica institucional y normativa: un balance”, en *Boletín Informativo Techint*, Buenos Aires, N°315, septiembre-diciembre.
- BOUZAS, Roberto (y otros) (2007); “Crisis y perspectivas de la integración Sudamericana”; en *Foreign Affairs en Español*, octubre-diciembre.
- BUSTELO, Pablo (2005); “Regionalismo y relaciones económicas en Asia oriental”, Ponencia presentada en el curso de verano, dirigido por Seán Golden, *Regionalismo y desarrollo en Asia: modelos, tendencias y procesos*, Consorci UIMP, Barcelona, 4 y 5 de julio.
- CAETANO, Gerardo (2009); “Integración regional y estrategias de reinserción en América del Sur”, en *Nueva Sociedad*, Caracas, N°219.
- CANCINO CADENA y ALBORNOZ HERRAN (2007); “La Integración Regional como instrumento de desarrollo para América Latina”, en *Colombia Internacional*, Bogotá, N° 66, julio-diciembre.
- CEPAL(1994); *El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe. La Integración Económica al Servicio de la Transformación Productiva con Equidad*, Santiago de Chile.
- CIENFUEGOS, Manuel y SANAHUJA, José Antonio (2010); *Una Región en Construcción, UNASUR y la Integración en América del Sur*, Cidob, Barcelona, capítulo 3.
- DEVLIN, R. y ESTEVADEORDAL, A. (2001); ¿Qué hay de nuevo en el nuevo regionalismo en las Américas? *INTAL-ITD-STA*, documento de trabajo N°7.
- DIAMINT, Rut (2013); “Regionalismo y posicionamiento sudamericano: UNASUR y ALBA”, en *Revista CIDOB d’ Afers internacionals*, Barcelona, N° 101.
- FAWCETT, L. (2004) “Exploring Regional Domains: a Comparative History of Regionalism”, *International Affairs*, Vol.80, N° .3.
- FAWCETT, L. (2005); *International Relations of the Middle East*, Oxford, Oxford University Press.
- KEOHANE, Robert (1988); *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, GEL, Buenos Aires, Cap. 4.

- KEOHANE, Robert (1993); *Instituciones internacionales y poder estatal*, GEL, Buenos Aires, Cap. 6.
- MALAMUD, Carlos (2009); “La crisis de la integración se juega en casa”, en *Nueva Sociedad*, Caracas, N°219, enero-febrero.
- ROJAS ARAVENA, Francisco (2012); “La Celac y la integración latinoamericana y caribeña. Principales claves y desafíos”, en *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 240, julio-agosto.

## **Anexo**

### **Los Procesos regionales actuales de Cooperación e Integración latinoamericanos**

#### **ALADI**

##### **Países Integrantes**

###### Miembros Fundadores \*

- República Argentina.
- Estado Plurinacional de Bolivia.
- República Federativa de Brasil.
- República de Chile.
- República de Colombia.
- República del Ecuador.
- Estados Unidos Mexicanos.
- República del Paraguay.
- República del Perú.
- República Oriental del Uruguay.
- República Bolivariana de Venezuela.

###### Miembros Asociados

- República de Cuba <sup>1</sup>.
- República de Panamá <sup>2</sup>.
- República de Nicaragua <sup>3</sup>.

##### **Objetivos**

El Tratado de Montevideo (TM) instituyó un área de preferencias económicas -bajo un esquema de integración abierto a futuras adhesiones- con vistas a lograr un mercado común latinoamericano. La A.L.A.D.I ha abordado su objetivo concentrándose en facilitar las negociaciones entre los países, transformándose en un espacio regional en el que estos acuerdos se depositan formalmente.

##### **Referencias**

\* El Tratado de Montevideo de 12/08/1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (A.L.A.D.I)-, reemplaza al Tratado de Montevideo de 18/02/1960 que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (A.L.A.L.C) -.

1. La República de Cuba fue aceptada como país miembro en la Décima Reunión del Consejo de Ministros -el 6 de noviembre de 1998- por la Resolución 51(X), en el marco del art. 58 del TMy conforme lo establecido por la Resolución 239 del Comité de Representantes, pasando a

ser miembro pleno de la ALADI el 26 de agosto de 1999.

2. La Decimoquinta Reunión del Consejo de Ministros de 24 de abril de 2009 aceptó la adhesión de la República de Panamá -en el marco del art. 58 del TM80 y conforme al proceso establecido por la Resolución 239 del Comité de Representantes- mediante la Resolución 64 (XV). La República ingresó a la institución como miembro pleno en 2012.

3. La Decimosexta Reunión del Consejo de Ministros de 11 de agosto de 2011 aceptó la adhesión de la República de Nicaragua mediante la Resolución 76 (XVI). Actualmente, el país avanza en el cumplimiento de las condiciones establecidas para constituirse en país miembro de la Asociación.

## CAN

### Países Integrantes

#### Miembros Fundadores \*

- Estado Plurinacional de Bolivia.
- República de Colombia.
- República del Ecuador.
- República del Perú.

#### Estados Asociados \*

- República Argentina.
- República Federativa de Brasil.
- República de Chile <sup>1</sup>.
- República del Paraguay.

### Objetivos

Su nacimiento en 1969 marca una evolución paralela entre su desarrollo histórico y el de las cuestiones centrales de los procesos de integración en América Latina -especialmente, la referencia constante a las Comunidades Europeas/Unión Europea como modelo de integración; y la tensión entre modelos de integración propugnados por cada país-. Así, los objetivos del proceso de integración fueron cambiando:

1. El Acuerdo de Cartagena de 1969 buscó el desarrollo equilibrado y armónico en la región a través del denominado regionalismo “hacia adentro” (altos aranceles externos; promoción de la industrialización).
2. Los años '80, y casi una década de crisis prolongada, llevaron a la firma del Protocolo de Quito en 1987 y a un nuevo diseño estratégico en 1989, que flexibilizó la vinculación y el comercio entre los países miembros frente a terceros, a través de la eliminación del Arancel Externo Común y de la reasunción del control del proceso de integración por los Estados pactantes.
3. En 2005, y tras más de una década de actuación bajo este modelo, la profundización de las asimetrías regionales y las diferencias entre las visiones de los países miembros sobre la vinculación con el mundo -sobre todo con los Estados Unidos-, Perú y Colombia iniciaron negociaciones individuales para la firma de Acuerdos de Libre Comercio con Estados Unidos. Venezuela denunció dichos cursos de acción y propuso retirarse del bloque, y el resto de los países votó el fin de la Decisión 598, cesando la unidad de la política exterior

que esta planteaba.

### **Referencias**

\* El proceso de integración hoy conocido como Comunidad Andina de Naciones nació el 26 de mayo de 1969 tras la suscripción del Acuerdo de Cartagena, que dio origen al denominado Pacto (o Grupo) Andino. En 1973, Venezuela adhirió al proceso de integración, pero se retiró del mismo en 2006 a modo de protesta por los tratados de libre comercio firmados por Perú y Colombia con los Estados Unidos.

\* Los países de la CAN iniciaron las relaciones con países del MERCOSUR a fines de los años '90 y principios del siglo XXI a través de *acuerdos de renegociación del patrimonio histórico* con Paraguay y Uruguay, y *de complementación económica* con Argentina y Brasil. En **2001**, los países de la CAN, MERCOSUR y Chile establecieron en La Paz un *Mecanismo de Diálogo y Concertación Política* dirigido a facilitar la concertación de acciones conjuntas en las áreas de cooperación política, integración económica e infraestructura física, relaciones exteriores, intercambio de información y en aspectos sociales y culturales. En **2004**, los países miembros de la CAN y sus pares del MERCOSUR deciden formar un área de libre comercio a través de la suscripción del *Acuerdo de Complementación Económica N° 59*. En **2005**, el Consejo Andino adoptó la *Decisión 613* mediante la cual otorgó la condición de Miembro Asociado a los países del MERCOSUR y definió los términos de su participación en la CAN. En **2010**, este proceso fue profundizado, con la *Decisión 732* del Consejo Andino.

1. Chile, como país suscriptor del Acuerdo de Cartagena de 1969, fue miembro fundador de la CAN. Pero el presidente de facto Augusto Pinochet decidió el retiro del país del bloque en 1976, aduciendo incompatibilidades económicas. Sin embargo, el país se reincorporó al proceso de integración como Estado Asociado en 2006, mediante decisión del Consejo Andino, reunido en Nueva York.

## **MERCOSUR**

### **Países Integrantes**

#### Miembros Fundadores \*

- República Argentina.
- República Federativa de Brasil.
- República del Paraguay.
- República Oriental del Uruguay.

#### Miembros Asociados \*

- República Bolivariana de Venezuela.

#### Estados Asociados

- Estado Plurinacional de Bolivia <sup>1</sup>.
- República de Chile.
- República de Colombia.
- República del Ecuador.
- República del Perú.
- República Cooperativa de Guyana <sup>2</sup>.



- República de Surinam <sup>2</sup>.

#### Estados Observadores

- Estados Unidos Mexicanos.
- Nueva Zelanda.

#### **Objetivos**

1. En virtud del art. 1° del Tratado Constitutivo del Mercado Común del Sur (Tratado de Asunción), el objetivo de la organización es la creación de un mercado común regional. Para tal fin, el Tratado prevé la consecución de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, así como el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC), una política comercial común, y la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales en las áreas económicas, comerciales y productivas, acompañadas de una armonización legislativa. El énfasis en el aspecto comercial del proceso de integración respaldó un crecimiento del comercio intrabloque sostenido en la primera mitad de los años '90, a la vez que relegó la concreción de otros aspectos del proceso de integración.
2. Como consecuencia de los conflictos comerciales de la segunda mitad de la década, y de la crisis argentina de 2001, comenzó a vislumbrarse la necesidad de un “relanzamiento” del bloque, que cristalizó en la Cumbre MERCOSUR de junio de 2003 en Asunción, Paraguay, donde los países miembros aprobaron un programa para la consolidación de la unión aduanera y el lanzamiento del mercado común en 2006. Este proceso fue revalidado en una nueva Cumbre en diciembre de 2003, que significó el lanzamiento de dicho programa. Por el mismo, el objetivo del proceso de integración es reconvertido para impulsar la creación de un espacio de integración social y productiva con el fin de resolver las “asimetrías” -productiva, infraestructurales, de política social y económica, etc- que subsisten entre los países miembros.

#### **Referencias**

\* El inicio del proceso de integración puede establecerse en la Declaración Conjunta Brasil-Argentina de Foz de Iguazú de 30 de noviembre de 1985, considerada “piedra basal del MERCOSUR”. El 29 de julio de 1986, Argentina y Brasil firmaron el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, que instituyó un *Programa de Intercambio y Cooperación Económica (PI-CE)* a desarrollar mediante “protocolos sectoriales” en aspectos claves. El 6 de abril de 1988, Uruguay se sumó al proceso de integración a través del Acta de Alvorada, y el 29 de noviembre de ese mismo año Argentina y Brasil suscribieron el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, que fijó un plazo de 10 años para la remoción de las asimetrías entre ambos países. El 6 de julio de 1990, ambos países firmaron el Acta de Buenos Aires, acelerando el cronograma de integración y fijando la fecha de 31 de diciembre de 1994 como plazo para la conformación de un mercado común. Finalmente, el MERCOSUR fue lanzado oficialmente el 26 de marzo de 1991, que estableció la estructura institucional básica de la organización, así como el objetivo fundamental de la constitución de un mercado común regional para los países de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En junio de 1992, los líderes de los países firmantes se reunieron en Las Leñas, Argentina, y establecieron el cronograma definitivo hacia la constitución de un mercado común. Y el 17 de diciembre de 1994 se firmó el Protocolo de Ouro Preto, que consolidó el proceso de integración, estableciendo su estructura institucional definitiva.

\* La convergencia entre los procesos de integración CAN y MERCOSUR se sostiene en el Acuerdo de Complementación Económica N° 59, que fue negociado y firmado en bloque por los

países miembros de ambas organizaciones. Sin embargo, la dirección de la política económica tomada por los principales países de la CAN a mediados de la primera década del siglo XXI, llevó al alejamiento de la República Bolivariana de Venezuela, que concluyó el proceso con su retirada definitiva a través de la denuncia del Acuerdo de Cartagena de 22 de abril de 2006-. Casi paralelamente, el gobierno venezolano suscribió un Protocolo de Adhesión al MERCOSUR (el 4 de julio de 2006), que generó protestas desde los sectores económicos domésticos, debido a la simetría existente entre las economías de la CAN, y la falta de complementariedad económica con los países del bloque MERCOSUR. A pesar de la aprobación subsiguiente del protocolo por los gobiernos de los países miembros del bloque, el proceso de adhesión se vio frenado por la decisión del parlamento paraguayo de no convalidarlo, alegando la falta de condiciones democráticas en el Estado venezolano. Tras la destitución del presidente paraguayo Fernando Lugo de 22 de junio de 2012, los países miembros de MERCOSUR, considerando irregular el proceso de juicio político, invocaron el 29 de junio de dicho año el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático -pilar jurídico del bloque, junto al Tratado de Asunción y al Protocolo de Ouro Preto- y decidieron la suspensión de la membresía del país. Con base en las negociaciones anteriores para destrabar el proceso de adhesión, los países miembros convocaron a una Cumbre Extraordinaria en Brasilia el 31 de julio del mismo año, y dieron ingreso formal a Venezuela al MERCOSUR, cuyo protocolo entró en vigor el 12 de agosto. Finalmente, el MERCOSUR levantó la sanción pendiente en Paraguay tras la asunción del nuevo presidente Horacio Cartes, quien decidió que su país no participaría de ninguna instancia del bloque en tanto no se resolviera la revisión de todas las medidas acordadas por el bloque durante el período de suspensión. El 5 de diciembre de 2013, Cartes envió el Protocolo de Adhesión de Venezuela al Congreso, que lo aprobó y dio sanción definitiva al ingreso de Venezuela al bloque.

1. Bolivia se encuentra en proceso de adhesión al bloque, tras haber firmado un Protocolo de Adhesión el 7 de diciembre de 2012, durante el desarrollo de la Cumbre semestral en Brasilia. En virtud del mismo, Bolivia adquiere una membresía parcial, que le otorga derecho de voz en las cumbres, pero no de voto, hasta tanto se complete el proceso de ratificación del Protocolo por las instituciones nacionales de los Estados miembros.

2. Surinam y Guayana suscribieron el 11 de julio de 2013, durante una reunión del Consejo del Mercado Común en Montevideo, sendos protocolos de adhesión al MERCOSUR en calidad de Estados Asociados, cuya vigencia queda pendiente de la ratificación por las instancias nacionales de los países miembros del bloque.

## **CARICOM**

### **Países Integrantes**

#### Miembros Fundadores \*

- Barbados
- República Cooperativa de Guyana
- Jamaica
- República de Trinidad y Tobago

#### Miembros Asociados \*

- Antigua y Barbuda
- Mancomunidad de Bahamas
- Belice

- Mancomunidad de Dominica
- Granada
- República de Haití
- Montserrat
- Federación de San Cristóbal y Nieves
- Santa Lucía
- San Vicente y las Granadinas República de Surinam

#### Estados Asociados \*

- Anguila
- Bermudas
- Islas Caimán
- Islas Turcas y Caicos
- Islas Vírgenes Británicas

#### Estados Observadores \*

- Aruba
- República de Colombia
- Curazao
- República Dominicana
- Estados Unidos Mexicanos
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- Sint Maarten
- República Bolivariana de Venezuela

### **Objetivos**

1. Sucesora de la Federación de Indias Occidentales (1958-1962) y de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA, 1963-1972), la Comunidad del Caribe (Caribbean Community) está vigente desde 1973 con el propósito de lograr “un mercado y economía únicos” entre los países miembros. Entre los objetivos establecidos para tal fin, los principales son: estimular la cooperación económica en el seno del mercado común; estrechar las relaciones políticas y económicas entre los países miembros; y promover la cooperación educacional, cultural e industrial entre ellos.
2. En el año 2000, los países miembros sumaron a dichos objetivos las metas de lograr el pleno empleo de los factores de producción y el desarrollo económico sostenible; expandir el comercio y las relaciones con terceros estados; y alcanzar altos niveles de competitividad; entre otros.

Con el fin de lograr estos propósitos, los líderes de los países miembros han establecido áreas prioritarias de acción, que en 2011 fueron definidas como: mercado único; libre movimiento de las personas; el desarrollo humano y social; la agricultura; los servicios; las relaciones externas; y la infraestructura.

### **Referencias**

\* En julio de 1965, los primeros ministros de Antigua, Barbados y Guyana Británica conversaron sobre el posible establecimiento de un área de libre comercio en el Caribe. Como resultado, se anunciaron planes definitivos para su institución, y los gobiernos de dichos países suscribieron, en diciembre de ese año, un acuerdo en Dickenson Bay, Antigua, por el que quedaba

establecida la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA). El acuerdo entró en vigor el 1 de mayo de 1968, con la adhesión de Trinidad y Tobago al proceso. La idea original de que todos los países de la región formaran parte de la Asociación se logró más tarde ese año, cuando los gobiernos de Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves/Anguila, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía adhirieron al proceso en julio, y Jamaica y Montserrat al mes siguiente. En mayo de 1971 ingresaría además Honduras Británica (hoy Belice). En la VII Conferencia de Jefes de Gobierno del bloque de octubre de 1972, se decidió transformar a CARIFTA en un Mercado Com, y establecer la Comunidad del Caribe, de la que el Mercado sería parte integrante. Posteriormente, en la VIII Conferencia de Jefes de Gobierno de CARIFTA, desarrollada en Georgetown, Guyana, en abril de 1973, los países miembros decidieron poner a consideración los documentos legales de la Asociación proyectada, que fue firmada por 11 de los estados miembros del bloque (con la excepción de Antigua y Montserrat). Este tratado proveía la firma de un Acuerdo para la institución de la Comunidad del Caribe, que sería suscrito con el nombre de Tratado de Chaguaramas, por los estados miembros independientes en ese entonces: Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago. Así fue hecho en julio de 1973, y entró en vigor desde agosto de ese año.

\* Siglo establecido en el Acuerdo de Georgetown, los 8 territorios de Antigua, Honduras Británica, Dominica, Granada, Santa Lucía, Montserrat, San Cristóbal y Nieves/Anguila y San Vicente y las Granadinas, se adhirieron al proceso como miembros plenos el 1 de mayo de 1974. En julio de 1991, las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Turcas y Caicos se convirtieron en Miembros Asociados de CARICOM, seguidos por Surinam en julio de 1995 y Anguila, que hizo lo propio en julio de 1999. Las Islas Caimán se asociaron como miembros plenos al proceso el 16 de mayo de 2002, y las Bermudas siguieron sus pasos el 2 de julio de 2003. Finalmente Haití obtuvo una membresía provisional el 4 de julio de 1998, y entró con carácter pleno al proceso de integración el 3 de julio de 2002, convirtiéndose en el primer país de habla francesa en convertirse en miembro pleno del CARICOM.

\* Todos los Estados Asociados son Territorios Británicos de Ultramar, y ano se ha establecido cuál será su rol en el proceso de integración.

\* Todos los Estados Observadores son países que se han involucrado en al menos uno de los comités técnicos del CARICOM.

## **SICA**

### **Países Integrantes**

#### Miembros Fundadores \*

- República de Costa Rica
- República de El Salvador
- República de Guatemala
- República de Honduras
- República de Nicaragua
- República de Panamá

#### Miembros Asociados \*

- Belice.
- República Dominicana.

### Estados Observadores Regionales

- Estados Unidos de América
- República Argentina
- República Federativa de Brasil
- República de Chile
- República del Ecuador
- Estados Unidos Mexicanos
- República del Perú
- República Oriental del Uruguay

### Estados Observadores Extrarregionales

- República Federal de Alemania
- Mancomunidad de Australia
- República de China (Taiwán)
- República de Corea (Corea del Sur)
- Reino de España
- República Francesa
- República Italiana
- Estado de Japón
- Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
- Santa Sede

### **Objetivos**

1. El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) toma en consideración el difícil período que debió enfrentar la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) desde mediados del siglo XX, en una región signada por conflictos armados hasta la década de 1990. El Protocolo de Tegucigalpa de 1991, que le dio origen, estableció como objetivo fundamental la “realización de la integración de Centroamérica, para constituir la en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo”, y para ello se propuso: consolidar la democracia; concretar un nuevo modelo de seguridad regional; lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social; alcanzar una unión económica, fortalecer el sistema financiero centroamericano e insertar la región en el sistema internacional.
2. En 1993, los países miembros suscribieron el Protocolo de Guatemala por el que establecieron una transición gradual desde un área de libre comercio a una unión económica y monetaria. En 1996, El Salvador y Guatemala decidieron acelerar el proceso de concreción de una unión aduanera, esfuerzo al que adhirieron Nicaragua en 2000, y Costa Rica en 2002. En este último año además, los miembros del bloque firmaron un Plan de Acción de Integración Económica, con el proyecto de lograr un código aduanero uniforme y un mecanismo de resolución de diferencias. En 2007, finalmente, los países firmaron un Convenio Marco para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana. El resultado de estos esfuerzos ha sido la concreción de aduanas integradas y periféricas que reducen costos y tiempos de los trámites administrativos.
3. La falta de un desarrollo adecuado de los objetivos asumidos, debido al lento crecimiento del comercio intrarregional y a una sucesión de desastres naturales, llevaron al bloque a comprometerse en 2010 a un “replanteo integral” del proceso de integración. Este curso de acción se consolidó el 20 de julio de ese año en San Salvador, al lanzarse la nueva agenda de SICA, acompañada de un Plan de Acción en 5 pilares: seguridad democrática; gestión integral de riesgo de desastres y cambio climático; integración social; integración

económica y fortalecimiento institucional. La repercusión en el ámbito de la integración real ha sido la conformación de un nuevo sector exportador competitivo regionalmente. Sin embargo, este depende demasiado de las importaciones, al concentrarse en las industrias textiles y el turismo. Así, al crecimiento relativo del comercio intrarregional, y a la reducción de las disparidades en los ritmos de crecimiento, hay que sumar la persistencia de la disparidad de las políticas macroeconómicas y de ingresos nacionales.

### **Referencias**

\* La necesidad de actualizar el marco jurídico de ODECA, para adaptarlo a las realidades y necesidades de principios de los '90, llevó a los representantes de los países miembros a reunirse en San José de Costa Rica con el fin de analizar la manera de “modernizar” la organización centroamericana. En este marco, los presidentes centroamericanos, reunidos en la cumbre el 13 de diciembre de 1991, suscribieron en Tegucigalpa -Honduras- un Protocolo a la Carta de la ODECA, que entró en vigencia el 23 de julio de 1992. No obstante su nombre, el Protocolo constituye un “tratado sucesivo en la misma materia”, bajo los términos del art. 30 y siguientes de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Los Estados suscriptores de la Carta de la ODECA, decidieron, en virtud de lo dispuesto por el art. 8 del Protocolo de Tegucigalpa, “modificar la estructura institucional del Centroamérica, regulada anteriormente como ODECA”. Este cambio de circunstancias condujo a la transformación de una organización principalmente económica en un sistema o institución eminentemente política, cuya finalidad es la integración de Centroamérica.

\* Belice se unió al proceso de integración centroamericano el 27 de noviembre de 2000, a través de la adhesión al Protocolo de Tegucigalpa a la ODECA. Por su parte, República Dominicana fue invitada a participar en calidad de “observadora” a la XIII Reunión de Presidentes de SICA, y en adelante, continuó asistiendo a las mismas en calidad de “observador”, “Estado socio”, o como “Invitado Especial”. En 2003 adquirió el estatus de “Estado Asociado”, y en 2013, la membresía plena en el bloque.

### **ALBA – TCP**

#### **Países Integrantes**

##### Miembros Fundadores \*

- República de Cuba
- República Bolivariana de Venezuela

##### Miembros Asociados \*

- Antigua y Barbuda <sup>1</sup>
- Estado Plurinacional de Bolivia <sup>2</sup>
- Mancomunidad de Dominica <sup>3</sup>
- República del Ecuador <sup>1</sup>
- República de Nicaragua <sup>4</sup>
- San Vicente y las Granadinas <sup>1</sup>
- República de Surinam

##### Estados Observadores

- Canadá

- República de Haití<sup>5</sup>
- República Islámica de Irán
- Estado de Libia
- República Árabe de Siria

### Objetivos

Concebida como propuesta alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (A.L.C.A) impulsada por los Estados Unidos, este proceso de poco usual de integración se propone objetivos en 3 ejes claros:

1. el histórico, donde propone lograr el proyecto americano ideado por Bolívar;
2. el socio-económico, donde proyecta el desarrollo de los pueblos de América con equidad social;
3. el ideológico, que sustenta al proceso de integración en los principios de soberanía nacional, autodeterminación de los pueblos y desarrollo sustentable con justicia social.
4. Para lograr sus propósitos, ALBA plantea la conformación de los denominados “proyectos gran-nacionales”.

### Referencias

\* En la Cumbre de 14 de diciembre de **2004** en La Habana, Cuba, los Presidentes de la República Bolivariana de Venezuela y del Consejo de Estado de la República de Cuba firmaron una **Declaración Conjunta** con la intención de iniciar un proceso de integración alternativo al impulsado por los Estados Unidos. El mismo fue denominado Alternativa Bolivariana para las Américas, de acuerdo a la propuesta ya realizada en diciembre de 2001 por el Presidente Hugo Chávez Frías, en ocasión de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la isla de Margarita. Asimismo, los dignatarios firmaron el **Acuerdo para la aplicación del ALBA**, con el objetivo de ampliar y modificar el Convenio de Cooperación Integral entre Cuba y Venezuela, suscrito el 30 de octubre de 2000. Con la adhesión de Bolivia, en el marco de la III Cumbre de 28 y 29 de Abril de **2006** en La Habana, el proceso de integración pasó a denominarse Alternativa Bolivariana para las Américas – Tratado de Comercio de los Pueblos. Finalmente, en la **Declaración Conjunta** de los Presidentes del bloque, con motivo de la VI Cumbre Extraordinaria de 24 de junio de 2009 en Maracay, Venezuela, se decidió que el proceso de integración se denominaría en adelante Alianza Bolivariana para las Américas – Tratado de Comercio de los Pueblos.

\* La República de Honduras firmó un Acuerdo de Adhesión a AL.B.A en la II Cumbre Extraordinaria de la organización, que tuvo lugar el 25 de agosto de 2008 en Tegucigalpa, Honduras. Tras un azaroso proceso de ratificación, el Congreso Nacional validó la adhesión el 10 de octubre del mismo año. Sin embargo, el gobierno que derrocó al presidente legítimo en junio de 2009 decidió sucesivamente la suspensión de las acciones del país en el bloque y el inicio del proceso de retiro del mismo, que culminó el 12 de enero de 2010 mediante ratificación parlamentaria.

1. Antigua y Barbuda, la República del Ecuador y San Vicente y las Granadinas firmaron Acuerdos de Adhesión al proceso AL.B.A en la VI Cumbre Extraordinaria de 24 de junio de 2009 en Maracay, Venezuela.

2. El Estado Plurinacional de Bolivia ingresó al proceso de integración AL.B.A en su III

Cumbre de 28 y 29 de abril de 2006, en La Habana, Cuba. Además de la firma del Acuerdo de Adhesión, los pactantes acordaron el Tratado de Comercio de los Pueblos y firmaron una Declaración Conjunta, en vista de lo cual profundizaban la aplicación de los principios rectores del proceso de integración.

3. La Mancomunidad de Dominica ingresó a AL.B.A mediante un Acuerdo de Adhesión firmado en el marco de la VI Cumbre del proceso de integración, realizada el día 26 de enero de 2006 en Caracas, Venezuela.

4. La República de Nicaragua ingresó a AL.B.A mediante un Acuerdo de Adhesión firmado en el marco de la IV Cumbre del proceso de integración, realizada el día 11 de enero de 2007 en Managua, Nicaragua.

5. En la XI Cumbre de AL.B.A de 4 y 5 de febrero del 2012 en Caracas, Venezuela, Haití, Santa Lucía y Surinam solicitaron la incorporación a la organización. Las autoridades decidieron otorgar a Haití la condición especial de miembro permanente, así como incorporar a los otros dos países como miembros especiales en tanto se gestiona su incorporación plena.

## **CELAC**

### **Países Integrantes**

#### Miembros Fundadores \*

- Antigua y Barbuda
- República Argentina
- Mancomunidad de las Bahamas
- Barbados
- Belice
- Estado Plurinacional de Bolivia
- República Federativa de Brasil
- República de Chile
- República de Colombia
- República de Costa Rica
- República de Cuba
- República Dominicana
- Mancomunidad de Dominica
- República del Ecuador
- República de El Salvador
- Granada
- República de Guatemala
- República Cooperativa de Guyana
- República de Haití
- República de Honduras
- Jamaica
- Estados Unidos Mexicanos
- República de Nicaragua
- República de Panamá
- República del Paraguay
- República del Perú
- Santa Lucía



- Federación de San Cristóbal y Nieves
- San Vicente y las Granadinas
- República de Surinam
- República de Trinidad y Tobago
- República Oriental del Uruguay
- República Bolivariana de Venezuela

### **Objetivos**

La CELAC fue creada como expresión de la unidad histórica, política y cultural de las naciones latinoamericanas y del Caribe, por lo que se sustenta en los principios de flexibilidad y de participación voluntaria en las iniciativas acordadas como eje de funcionamiento del bloque, de modo de propender a la unidad en la diversidad. En la Cumbre de Caracas de 2012, el bloque decidió la puesta en marcha de un *Plan de Acción*, que constituye un lineamiento para la construcción de una agenda de trabajo común a nivel regional. Allí destaca la constitución de mecanismos para paliar la crisis financiera internacional; favorecer medidas de protección al migrante; luchar contra el hambre y la pobreza; y avanzar en la integración energética y de infraestructura, partiendo de los acuerdos existentes en la materia.

### **Referencias**

\* La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños nació en 2010, durante de la Cumbre de la Unidad Latinoamericana y Caribeña, como síntesis del trabajo de los estados miembros para buscar un ámbito de debate y concertación política sin la participación de Estados Unidos y Canadá, y con la inclusión de Cuba, único país expulsado de la Organización de Estados Americanos (OEA). Este trabajo se realizó a través de 2 instancias:

1. La del llamado Grupo de Río, que nació en 1990 como Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, sucesor de las iniciativas de Contadora y Apoyo a Contadora que surgieron a mediados de los '80 con el objetivo de dar solución al conflicto centroamericano y frenar la intervención militar extranjera en la región;

2. La de las Cumbres de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), que nació en 2008 en San Salvador de Bahía, Brasil, para dar una respuesta regional a la crisis financiera internacional, la pobreza, y los desafíos de la integración; y que se planteó como marco de coordinación de los procesos de integración existentes en la región.

Así, durante la III Cumbre CALC y XXII del Grupo de Río, los 33 Estados independientes de la región firmaron la Declaración de Caracas, reasumiendo el legado de la historia común de sus pueblos y la continuidad del proyecto bolivariano expresado en el fallido Congreso Anfictiónico de Panamá 1826.

## **UNASUR**

### **Países Integrantes**

#### Miembros Fundadores

- República Argentina
- Estado Plurinacional de Bolivia
- República Federativa de Brasil
- República de Chile

- República de Colombia
- República del Ecuador
- República Cooperativa de Guyana
- República del Paraguay
- República del Perú
- República de Surinam
- República Oriental del Uruguay
- República Bolivariana de Venezuela

#### Estados Observadores

- Estados Unidos Mexicanos
- República de Panamá

#### **Objetivos**

UNASUR nace en el marco de un debate histórico entre las corrientes integracionistas *Panamericanismo* y *Latinoamericanismo*. Estados Unidos, líder de la primera, contaba con una clara ventaja competitiva, y buscó concretar la culminación del proyecto panamericanista a través de la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Pero una sucesión de crisis financieras en la segunda mitad de la década, que señalaron la crisis del modelo neoliberal; y los atentados del 11 de septiembre de 2001, que cambiaron la mirada de Estados Unidos en la región, diluyeron las ilusiones sobre el proyecto, que fue paulatinamente abandonado. Como corolario, Brasil, sostenido en la potencia económica adquirida, comenzó a desarrollar una mirada geopolítica sobre la región, y una proyección hacia el mundo como potencia intermedia, buscando respaldo en una región en la que pretende afirmar un claro liderazgo. Así, impulsó un nuevo proceso de integración que culminó con la firma, en 2008, del Tratado Constitutivo de UNASUR en la ciudad de Brasilia. El mismo plantea objetivos en 5 ejes: **diálogo político** (con la constitución de un foro que defina una visión sudamericana común y un marco de acción conjunto a nivel internacional); **interconexión física y energética** (que permita la autonomía regional vía la creación de una anillo energético de autoabastecimiento); **integración financiera** (que permita la independencia de la región de los centros financieros internacionales -y que se concretaría con la creación del Banco del Sur, como espacio de depósito de reservas y préstamos para el desarrollo); **defensa** (que permita la seguridad del espacio sudamericano, a través de la constitución de un organismo que coordine las políticas de defensa nacionales); y **defensa de la democracia y de la voluntad de los pueblos de constituir sus propios gobiernos** (que plantea el respeto por las concepciones diferentes de la democracia, así como la solución pacífica de los conflictos regionales, y la constitución de Sudamérica como una zona de paz). Es necesario destacar que, a diferencia de la mayoría de los procesos de integración regional, UNASUR no se proyecta en el plano comercial, porque no se plantea objetivos ni políticas en esta dimensión. Así, se posiciona de manera neutral en una región donde conviven diferentes modelos de inserción comercial internacional.

#### **Referencias**

\* El camino a UNASUR se inició con la realización de las Reuniones de Presidentes de América del Sur, la primera tuvo lugar en Brasilia (Brasil) el 1 de septiembre de 2000. En la III Reunión del 8 de diciembre de 2004 en Cusco (Perú), los presidentes suscribieron la Declaración de Cusco por la que constituyeron la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN). Su propósito era reunir en un mismo ámbito de vinculación a los dos procesos de integración existentes en la región: CAN y MERCOSUR. En 2005, en las reuniones de Brasilia (Brasil)

y Cochabamba (Bolivia), los líderes de los países miembros establecieron el plan estratégico y líneas de acción para la concreción de una agenda común de oportunidades y desafíos. En 2007, los países celebraron la I Cumbre Energética Suramericana en la Isla Margarita, Venezuela, fijando prioridades y estableciendo el nombre Unión de Naciones Suramericanas para sus encuentros. Y, finalmente, el 23 de mayo de 2008, los presidentes suramericanos, reunidos en Cumbre Extraordinaria en Brasilia, firmaron el Tratado Constitutivo de UNASUR, que entró en vigor el 11 de marzo de 2011, con la novena ratificación depositada por la República Oriental del Uruguay.

#### **Sitios oficiales de las organizaciones internacionales regionales.**

- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.aladi.org/>
- ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA – TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.alba-tcp.org/>
- COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.comunidadandina.org/>
- CARIBBEAN COMMUNITY/COMUNIDAD DEL CARIBE. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.caricom.org/>
- COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.celac.gob.ve/>
- MERCADO COMÚN DEL SUR. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.mercosur.int/>
- SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.sica.int/>
- UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. Sitio Web Oficial. URL: <http://www.unasursg.org/>

#### **Actividades de afianzamiento**

1. Marque las principales características de los procesos de integración de la región durante la primera década del siglo XXI.
2. Desarrolle en un texto breve su opinión respecto a los mismos, planteando particularmente sus avances y/o retrocesos.
3. ¿Cuáles son sus principales diferencias en relación con los procesos de integración de la década del noventa del siglo XX?, ¿y con los de mediados del siglo pasado?
4. Analice los incentivos y contrariedades político-económicos para cada uno de los niveles de integración desarrollados en el capítulo.
5. Exponga en un texto breve su posición frente a la siguiente afirmación: “Los procesos de integración con mayor nivel de institucionalidad reportan mayores beneficios”.



## **Sección III. Producción internacional: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas**

Esta sección se propone proveer herramientas teórico-prácticas en torno a la cuestión de la producción en la arena internacional. En sus primeros capítulos, repasa las principales teorizaciones realizadas por estudiosos de la economía internacional respecto a los incentivos y a los comportamientos de las empresas multinacionales (EMN) -protagonistas por antonomasia de las estructuras y dinámicas de la producción internacional- como así también aquellos otros reportados por unidades productivas de menor gravitación. En el marco de tales análisis, se esbozan por tanto las principales explicaciones tentativas al denominado fenómeno de la “internacionalización de las empresas”, poniendo particular atención a las experiencias latinoamericanas.

Asimismo, la presente sección ahonda sobre las estrategias de los decisores político-económicos en pos de la regulación de las operaciones de inversión. Desde luego, no quedan ajenos en el abordaje de esta sección las conceptualizaciones disciplinares recientes en relación con la constitución y el desenvolvimiento de las cadenas globales de valor.



# 6 — La producción en los años de globalización. La expansión de la empresa multinacional. Evolución y perspectivas teóricas en torno a la Inversión Extranjera Directa (IED)

Por Lic. Esteban Actis

Cuando se resalta el fenómeno de la globalización y de la creciente interdependencia de las economías nacionales, el importante rol de las empresas multinacionales (EMN) es puesto como uno de los ejemplos centrales para ilustrar este proceso. A su vez, cuando en las Relaciones Internacionales se hace referencia al auge de los “actores no estatales” en el sistema internacional a partir de los años setenta del pasado siglo, la EMN aparece como uno de los actor primordiales.

Si bien la expansión de la empresa multinacional y su formación tal cual la conocemos surge posterior a la segunda guerra mundial, su origen se remonta a más de 400 años. En 1602 comenzó a operar la *Compañía holandesa de las Indias Orientales (Verenigde Oostindische Compagnie)*, empresa que recibió el monopolio para la explotación de las actividades comerciales en Asia de parte del gobierno de los Estados Generales de los Países Bajos, la actual Holanda. La actividad *of shore* de una empresa, para decirlo en términos actuales, no es un hecho contemporáneo, se remonta a los orígenes del capitalismo. La expansión de la EMN ha sido tal que en la actualidad existan alrededor de 82.000 EMN, con 810.000 filiales diseminadas por el mundo (Hale, Held, Young, 2013).

Una definición sencilla de una empresa multinacional *es que se trata de una firma que posee y maneja unidades económicas en dos o más países*. Es una empresa en la cual la propiedad, el manejo, la producción y las actividades de venta se extienden a través de diversas jurisdicciones nacionales. (Gilpin:1987:248).

Una empresa se internacionaliza a partir de la realización de inversiones en el exterior. Este tipo de inversiones se conocen como *Inversión Extranjera Directa (IED)*. En otras palabras, las empresas EMN son los actores que vehiculizan la IED.

A diferencia de la mera inversión en cartera<sup>1</sup>, la IED no sólo implica una transferencia de recursos sino también la adquisición del control duradero sobre una unidad productiva (Krugman y Obstfeld, 2001). El concepto de control duradero implica la existencia de una relación a largo plazo entre el inversor directo y la empresa y un grado significativo de influencia del inversor en la dirección de la empresa. Por tal motivo se contabiliza como IED tanto la *formación de capital* (nueva unidad productiva o ampliación de la ya existente) como por *fusiones & adquisiciones* (compra accionaria que otorga influencia sobre una empresa o filial extranjera).

Ahora bien, ¿cómo se explica la expansión de las empresas multinacionales?. ¿Es un fenó-

---

<sup>1</sup>Se entiende por “inversión en cartera” a la compra y venta de activos financieros. Este tipo de inversión no tiene un sesgo productivo, característica que sí tiene la IED.

meno meramente económico que obedece a factores intrínsecos de la empresa, o su expansión también está vinculada al rol del Estado y a cuestiones de la política internacional? La respuesta de estos interrogantes guiarán la primera parte del trabajo a partir de contrastar los clásico enfoques de la Economía Política Internacional (EPI) en relación a la EMN.

En una segunda sección del trabajo, describiremos la evolución y cambio de las corrientes de IED a nivel mundial. Un dato novedoso ha sido la expansión del capital del tradicional mundo en desarrollo. En este sentido, mostraremos algunos datos significativos que evidencian este fenómeno, con especial énfasis en el caso latinoamericano.

## 6.1 Los enfoques teóricos sobre la EMN. Una síntesis desde la Economía Política Internacional. El rol del mercado, los Estados y la política internacional.

Como sostiene Gilpin (1987:247), en la segunda mitad del siglo XX ningún aspecto de la economía política mundial ha generado más controversias que la expansión global de las empresas multinacionales. *Algunos consideran que estas empresas son una bendición para la humanidad, que superan a los Estado-Nación, difunden el crecimiento económico y la tecnología entre los países en desarrollo, y entretienen las economías nacionales en una interdependencia creciente y beneficiosa. Otros las ven como depredadoras imperialistas, que explotan a todos para exclusivo beneficio de los pocos que las constituyen, al tiempo que crean una red de dependencia política y de subdesarrollo económico.*

Estas diversas interpretaciones respecto al rol de las EMN están arraigadas en distintas corrientes teóricas/filosóficas que cruzan la Ciencia Política, la Economía y las Relaciones Internacionales.

Ninguna de estas disciplinas puede, de forma individual, aprehender el fenómeno de las EMN en su totalidad. Motivo por el cual es necesario entender el funcionamiento de las EMN desde un abordaje multidisciplinario que capte *la compleja interrelación de la actividad económica y la política en el nivel de los asuntos internacionales*, objetivo último de la Economía Política Internacional (EPI). Justamente los enfoques desde la EPI impugnan lo que Susan Strange denominó como el “*Mutual Neglect*”, es decir el rechazo mutuo existente hasta los años setenta entre los académicos dedicados al estudio de la política internacional por un lado, y a la economía internacional por el otro. De acuerdo a Robert Gilpin (1975:43) la EPI puede definirse como “*la dinámica y recíproca interacción en las relaciones internacionales en la búsqueda de la riqueza y el poder*”.

Como sostiene Cohen (2008:16) Gilpin al dar esa definición piensa en la búsqueda de riqueza como el ámbito de la economía: el rol del mercado y los incentivos materiales, que son las preocupaciones centrales del *mainstream* económico. Cuando refiere a la búsqueda del poder, tiene en mente el ámbito de la política: el rol del estado y el manejo del conflicto, preocupaciones centrales de las Ciencias Políticas.

El funcionamiento y expansión de las EMN, así como sus consecuencias económicas y políticas, es explicado de diversos modos por el *liberalismo*, *marxismo* y *mercantilismo*. Tales teorías tienen tres concepciones distintas sobre la economía política.

### a) Las EMN según el liberalismo



Cuadro 6.1: Comparación de las tres concepciones sobre la Economía Política.

	<b>Liberalismo</b>	<b>Marxismo</b>	<b>Mercantilismo</b>
<b>Naturaleza de las relaciones económicas</b>	Armoniosa	Conflictiva	Conflictiva
<b>Principales actores</b>	Empresas	Clases sociales	Estados-Naciones
<b>Objetivo de la actividad económica</b>	Maximización del bienestar global	Maximización del interés de clase	Maximización del interés nacional

Fuente: Gilpin (1976:185).

El enfoque liberal visualiza a la EMN como el actor principal a la hora de explicar la internacionalización del capital. Su expansión en terceros mercados dependerá en última instancia de la condición de competir y adaptarse en los mercados. El liberalismo sostiene que los estados nacionales no interfieren en las transacciones económicas que se realizan más allá de las fronteras nacionales. A lo sumo, como para funcionamiento de toda economía de mercado, el Estado debe brindar seguridad jurídica y toda clase de facilidades para atraer a los capitales. Según esta perspectiva, existe una escasa relación entre la política y la economía. Ambas transitan por carriles distintos. La emergencia de la EMN es un claro ejemplo de la superación de las cuestiones política nacional (como la noción de soberanía), y sirve como un instrumento a favor del progreso económico y social a nivel mundial.

Motivos por el cual los estudios -más próximos a la economía- centraron trabajos en dos aspectos. El primero, los motivos y las ventajas que impulsan a una empresa (localizada en los países centrales) a invertir en el extranjero, como son la competitividad, los factores tecnológicos, el gerenciamiento y las características intrínsecas de las empresas. La famosa obra de Vernon (1971) y los trabajos de Dunning (1981,2001) fueron pioneros en la denominada “*firm specific advantages*”. En segundo lugar, en los incentivos que brinda el mercado y los gobiernos receptores, en cuanto a las facilidades otorgadas a la radicación de IED. En la línea de los estudios de “*country specific advantages*” los aportes de Rugman (1981) y de Oman (2000) han tenido gran trascendencia.

A su vez, otros estudios analizaron las consecuencias de la EMN en la dinámica del sistema internacional. Keohane y Nye (1972) argumentaron que desde los años sesenta del siglo XX los actores no estatales en general y la EMN en particular, socavaron ciertas competencias estatales. La noción tradicional de soberanía era, para estos autores, puesta en jaque por las EMN al operar en varias jurisdicciones en un mundo signado por la creciente interdependencia. Así, la EMN es vista como un *actor independiente* en la escena internacional.

La visión liberal sobre la EMN ha sido hegemónica en los últimos 40 años, en el marco del auge de un tipo de capitalismo (el neoliberal). En otras palabras, ha sido la comunidad epistémica con mayor influencia en los decisores de políticas. Organismos internacionales como el FMI, BM, UNCTAD, OCDE, OMC, entre otros, han entendido el funcionamiento de la EMN desde el prisma liberal.

#### ***b) La concepción marxista (crítica) de las EMN***

Para el pensamiento marxista y otros enfoques revisionistas/críticos del sistema capitalista, la

EMN representa una clara expresión de la explotación capitalista y del imperialismo. Al contrario de la visión liberal, los beneficios que produce la EMN se reduce sólo a la clase capitalista transnacional, los cuales van en detrimento de los trabajadores y de las economías de menor desarrollo. La clásica obra de Robert W. Cox (1979), “*Labor and the Multinationals*” cuestionó la tradicional tesis del impacto positivo que tenían las EMN sobre el trabajo.

La expansión de la EMN no representa un *juego de suma variable* donde todos obtienen beneficios, sino un *juego de suma cero* donde existen ganadores y perdedores. Para la visión crítica, el Estado tiene un papel vital para la expansión de la EMN. La política exterior de los países poderosos, donde es originario el capital, se mueve al ritmo de los intereses de la clase capitalista transnacional. A su vez, los gobiernos receptores de IED adoptan políticas tendientes a aumentar la plusvalía empresarial. De acuerdo a la Teoría de la Dependencia, la clase política de la periferia es un eslabón para la reproducción de la asimetría entre el centro y el Tercer Mundo. Así pues, la EMN viene a reforzar la “dependencia” de los países en vía de desarrollo (Cardoso y Faletto, 1977)

La EMN es vista como un agente económico que opera a través de la explotación, dado la constante búsqueda de mano de obra barata, o mediante el saqueo de recursos naturales que están en los países en desarrollo. Además, como bien resumen Gilpin (1987), se aduce desde los enfoques críticos que la IED tiene efectos negativos en el bienestar cultural y social de los países en desarrollo. Las EMN conducen una especie de imperialismo cultural a través de la cual el país anfitrión pierde control sobre su cultura y desarrollo local. Los caso de Coca Cola o Mc Donalds son ejemplos de los cambios en los patrones de consumo. La EMN socava los valores tradicionales e introduce nuevos valores y pautas culturales.

La eclosión de las experiencias socialistas y la posterior hegemonía del liberalismo trajeron como resultado la marginalidad de los enfoques críticos. No obstante, en los últimos años el punto con mayor vigencia ha sido el *conflicto entre EMN y resistencia social*. Buena parte de la crítica en este campo se contenta con evaluar el papel de las empresas transnacionales en las sociedades analizando los procesos de privatización y de destrucción de empleos que implica su instalación, así como sus actividades depredadoras del medio ambiente (Ornelas, 2008).

En América Latina, la primera década del siglo XXI trajo como novedad gobiernos nacionales que se han puesto al frente de la resistencia social a ciertas prácticas de las EMN. El caso más emblemático ha sido el del Presidente Rafael Correa en Ecuador. En su gobierno se denunciaron los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) que había firmado el país y se denunciaron y expulsaron a EMN que no respetaron los contratos (como es el caso de la brasileña Odebrecht) y que dañaron el medioambiente (el caso de la norteamericana Chevron).

### **c) La visión mercantilista de las MNC.**

Una reciente publicación del prestigioso economista Dani Rodrik, puso en el tapete la vigencia de la visión mercantilista. En el marco de la hegemonía liberal, actualmente se desecha por lo general al mercantilismo como un conjunto arcaico y patentemente equivocado de ideas de política económica, vinculada a la acumulación de metales preciosos. No obstante, se debe pensar el mercantilismo como una forma diferente de organizar la relación entre el estado y la economía –una visión no menos relevante hoy que en el siglo XVIII. Según Rodrik (2013): “*El modelo liberal percibe al estado como necesariamente predatorio y al sector privado como dedicado inherentemente a la búsqueda de beneficios. Por ello propone una estricta separación entre el estado y las empresas privadas. El mercantilismo, por el contrario, ofrece una visión corporativista en la cual el estado y las empresas privadas son aliados y cooperan en busca de*

*objetivos comunes, como el crecimiento de la economía nacional o del poderío del país”.*

La corriente mercantilista -también denominada *realista*- al interior de la EPI intenta cubrir un aspecto que no ha sido abordado por el enfoque liberal, o que ha sido abordado de manera simplista y lineal por los enfoques críticos: *la relación entre el Estado donde se origina el capital -home state- con la EMN*. El actor principal en estudio no es ni la firma, ni las clases sociales, es el Estado.

Tanto el énfasis de la ortodoxia liberal en la autónoma evolución de una creciente interdependencia en la economía mundial cuya mayor manifestación actual es la empresa multinacional como la tesis marxista que sostiene que el Estado -y su política exterior - es un mero instrumento para satisfacer las necesidades del capital trasnacional, donde las políticas públicas quedan subordinadas a los intereses privados sin margen de autonomía alguno, son falsas según esta corriente (Gilpin, 1975: 4).

Es indudable que los actores centrales en los flujos de IED son las firmas, pero los estados-nacionales, las principales unidades políticas del sistema internacional, cumplen un rol significativo. Para entender esta relación es menester comenzar por los conceptos que son usados para explicar la expansión del capital entre los Estados. Nos preguntamos el capital: *¿se internacionaliza, se trasnacionaliza o se multinacionaliza?* Si bien muchas veces estas categorías son puestas como sinónimos, las mismas ponderan aspectos diferentes.

La noción de “internacionalización” destaca el componente nacional del capital. La nacionalidad de la empresa no se pierde o diluye por expandirse en el exterior. En cambio las otras categorías priorizan y destacan que existen empresas con accionistas de varias nacionalidades (multinacional) o que el capital atraviesa múltiples naciones (trasnacional). Las mismas no ponderan que todo capital sigue teniendo una base nacional. Retomando a Bresser-Pereira (2010:32): *“La enorme mayoría de las ‘multinacionales’ son corporaciones nacionales pues están controladas por el capital y el conocimiento de uno o dos países. Prueba de ello son las actividades que los embajadores de los países ricos desarrollan en los países en desarrollo. Cada embajador conoce con precisión cuales son ‘sus’ corporaciones, es decir las corporaciones cuyos intereses debe representar. Las conoce y no duda en proteger sus intereses. . . estas corporaciones son multinacionales porque tienen presencia en muchos países y no porque su propiedad esté dividida entre un número de países tan grande que las lleva a perder su origen nacional”.*

Más allá que la empresa tenga inversiones en varias naciones, la misma siempre está identificada con un país particular. Que una empresa se convierta en multinacional no implica una desnacionalización. Motivo por el cual es común hablar de la “*norteamericana Chevron*”, la “*canadiense Barrick Gold*”, “*la coreana Samsung*” o la “*francesa Total*” o “*la brasileña Odebrecht*” para dar solo algunos ejemplos. Es más, los organismos que realizan estadísticas en torno a la IED como la OCDE o la UNCTAD registran la nacionalidad del capital, tanto hacia donde se dirige la inversión como de qué país sale la IED.

Por esta razón, si todo capital tiene una base nacional, la relación empresa-estado emisor tiene un fuerte carácter explicativo para analizar la expansión de las empresas. No obstante, como se anticipó la relación *capital-home state* fue generalmente relegada a un segundo plano por los enfoques que, desde la economía, estudiaron los flujos de IED y el comportamiento de las multinacionales.

Robert Gilpin como máximo exponente de esta corriente, ha sostenido, incluso a comienzo

del siglo XXI en un contexto de pleno auge de la globalización, de que a pesar que el sistema internacional ha sufrido importantes cambios todavía se está en presencia de un *state-dominated world* (Gilpin,2001). La emergencia de empresas con inversiones en terceros países debe enmarcarse en esa característica nodal del sistema internacional. La expansión de las empresas no está divorciada de la arena de la política mundial. En otras palabras, *“las actividades económicas son fundamentales en la batalla por el poder entre las naciones”* (Gilpin,1975:38).

Existe una cierta correlación entre el ascenso en la estructura de poder internacional -en términos *waltziano*<sup>2</sup> - y la emergencia como actor emisor de IED. La EMN es el reflejo de la expansión económica y política de particulares Estados. Motivo por el cual, existe una identidad de intereses entre las EMN y “sus” gobiernos. Los distintos gobiernos de EEUU, Alemania, Japón no han sido meros espectadores pasivos de la expansión internacional del empresariado nacional. Ha existido un *condominio* (Underhill, 2003), producto de un conjunto de intereses complementarios y superpuestos *-overlapping interests-*. Retomando la típica visión mercantilista, en la práctica existe un *government-business collaboration*. Así como la política genera negocios, los negocios también son funcionales para las relaciones políticas entre las naciones. Compartimos con Létourneau (1997: 47-48) *“para los gobiernos nacionales los actores posnacionales, sobre todo las industrias transnacionales representan las cartas ganadoras que necesitan los gobiernos para hacer de sus territorios las zonas fuertes del sistema planetario de interacción... en síntesis el Estado sigue siendo el código de acceso a lo universal incluso en un contexto globalizado, es necesario ser legitimado por una sociedad de origen si se quiere intervenir en el escenario mundial. A su vez, las empresas transnacionales son para los Estados los medios indispensable de acceso a los procesos de formación y acumulación de riquezas y poder en el orden mundial”*.

En este sentido, el economista brasileño Bresser-Pereira sostiene que la globalización también puede definirse como *“la competencia económica a nivel mundial entre corporaciones apoyadas por sus correspondientes estados-nación”* (Bresser-Pereira,2010:31).

***d) De la teoría a la empírea. Los casos de EEUU y Brasil y la vigencia de la visión mercantilista.***

Compartimos con Dani Rodrik que la vigencia de la corriente mercantilista no se ha visto desmoronada con el paso de los años. En relación a la EMN, la evidencia empírica se encuentra en el tradicional caso de los EEUU como en los casos recientes de países que han profundizado el procesos de internacionalización de sus capitales como es el reciente caso de La República Federativa de Brasil (Actis, 2013).

El mercantilismo no entiende que el Estado pierda toda autonomía frente a las EMN. No es un mero instrumento a favor de la reproducción del capital como sostiene la visión marxista. En el caso de los EEUU, durante la segunda mitad del siglo XX los intereses de los empresarios transnacionales y el “interés nacional” definido por las sucesivas administraciones de EEUU generalmente coincidieron. Sin embargo, muchas veces la política exterior ha ido en contra de los intereses de las multinacionales y produciéndose divergencias. En esos casos, contrario a lo que plantea la tesis marxista, prevalecieron los intereses de la política exterior (o sea del Estado). Gilpin ilustra esta afirmación con varios ejemplos, el más trascendente fue la divergencia entre las multinacionales americanas y el “interés nacional” en lo que respectivo a la política hacia Japón de la posguerra. Los EEUU toleraron la exclusión de las inversiones americanas.

---

<sup>2</sup>Estamos haciendo referencia al pensamiento de Kenneth Waltz padre del “Realismo estructural” o “noerrealismo”. Véase Waltz (1988)

Las multinacionales americanas que deseaban ingresar al mercado japonés fueron forzadas a compartir sus tecnologías con las empresas japonesas, perdiendo así un activo fundamental para la competitividad, y facilitando la convergencia de las firmas rivales. Gilpin se pregunta (1975: 145) ¿Cómo pudo la política exterior ir en contra los intereses de las empresas americanas?, la respuesta está en que el interés geoestratégico de mantener a Japón bajo la influencia occidental y así mantener la supremacía y estabilidad del Asia pacífico prevaleció.

La política exterior reciente de Brasil ha actuado en algunas ocasiones en contra de los intereses de las multinacionales y produciéndose divergencias. Ejemplos de lo dicho son, en primer lugar, la apuesta a la política de solidaridad regional con respecto a Bolivia en torno a la estabilidad del gobierno de Evo Morales en 2006 en lo relativo a la nacionalización de los hidrocarburos, acción que fue en detrimento de los intereses de la petrolera Petrobras, y en segundo, la renuencia de Brasil de impulsar nuevos Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) o impulsar la ratificación de los ya firmados como lo reclama el sector empresarial. La resistencia a ceder soberanía sigue constituyendo un punto neurálgico para la política exterior brasileña, tan o más importante que la internacionalización del capital.

Por su parte, como crítica al liberalismo, ambos casos demuestran que explicar el fenómeno de la EMN desestimando la vinculación con el Estado y con los cambios en el sistema internacional resulta una mirada miope. La “eficiencia” empresarial muchas veces no alcanza para alcanzar el objetivo de la internacionalización. A su vez, diversos objetivos políticos tampoco pueden ser alcanzados sin la ayuda de las EMN.

Los políticos americanos vieron la posibilidad de convertir a las multinacionales como un instrumento de la política exterior de los EEUU. Junto con el rol internacional de dólar y la supremacía nuclear, las empresas multinacionales sirvieron como uno de los pilares de la hegemonía global de los EEUU después del fin de la segunda guerra mundial. Las corporaciones multinacionales norteamericanas favorecieron la expansión de los valores económicos y políticos americanos, el control del acceso a recursos naturales, el aumento de la participación de EEUU en el mercado mundial, el asegurar de una fuerte presencia en las economías de terceros países. Las mismas ayudaron a consolidar el objetivo principal de la política exterior americana en aquellos años, expandir la hegemonía americana en el mundo de guerra fría (Gilpin, 1975: 161).

En el caso brasileño, entre 2003 y 2012 se observa que el gobierno de Brasil y las multinacionales han compartido un solapamiento - overlapping - de intereses. Tanto para los capitales brasileños internacionalizados como para la política exterior el “otro” fue funcional para sus intereses, conformándose el llamado “condominio”. El ejemplo africano hace palpable lo sostenido. La expansión de las empresas brasileñas en África también es producto de la activa política africana que Brasil viene desarrollando desde 2003. La apertura de misiones diplomáticas, las giras presidenciales con los empresarios y lobby presidencial muestran que la dimensión política acompaña y fortalece la dimensión económica.

La expansión de las empresas brasileñas representa uno de los principales atributo material de poder que tiene Brasil y funcional a la ponderación de Brasil como una potencia del futuro, al acceso de recursos naturales, a un incremento de los capitales brasileños en el mercado mundial, a impulsar/consolidar relaciones políticas con países y regiones no tradicionales para el diseño de la política exterior. Junto con una activa diplomacia, con la búsqueda de una mayor presencia en las instituciones/foros regionales y multilaterales, con la apuesta a la cooperación Sur-Sur y la diversificación de las relaciones la apuesta a la cooperación Sur-Sur y la diversificación de las relaciones exteriores, la internacionalización de capitales brasileños vía IED han coadyuvado a consolidar uno de los principales objetivos externos desde el 2003 a la fecha que ha sido el

incremento de la influencia de Brasil en la política internacional (Actis,2013b).

## 6.2 Evolución y cambio en el sistema global de IED. El auge de las EMN de países en desarrollo. La experiencia de las Multilatinas

En las Ciencias Sociales en general, y en la disciplina de las Relaciones Internacionales en particular, la noción de *sistema* ha servido como instrumento metodológico<sup>3</sup> para aprehender una realidad compleja. En esa dirección se inscribe la referencia al “sistema global de Inversión Extranjera Directa” (IED) para tener un mejor entendimiento de lo que acontece a nivel mundial en relación a los flujos de inversiones. En el marco de la corriente mercantilista, los Estados son los actores centrales de dicho sistema.

El sistema se desarrolla vía una diferenciación funcional, dado que hay países *receptores de flujos de capitales (inflows)* y otros que además de *recibir también emiten*<sup>4</sup> (*outflows*). La enseñanza nos muestra el funcionamiento del sistema a partir de las diferentes olas de internacionalización. Como se anticipó supra, existe cierta correlación entre el ascenso en la estructura de poder internacional y la emergencia como actor emisor de IED. En otras palabras las economías periféricas y en vía de desarrollos han sido generalmente receptoras de flujos de IED y los países centrales y desarrollados receptores/emisores. Este era el funcionamiento del sistema hasta entrado el siglo XXI. Su simplicidad radicaba en que había flujos de tipo Norte-Sur (de países desarrollados a países en desarrollo) y flujos Norte-Norte (entre países en desarrollo). Este momento del sistema coincide con las dos primeras oleadas que se produjeron por la expansión de las empresas norteamericanas, en los años cincuenta y sesenta, y de las empresas europeas y japonesas entre los años setenta y noventa del pasado siglo. (Goldstein, 2007).

Dicho esquema se complejizó con la llegada del nuevo siglo. A partir del año 2000 se observa como un conjunto de países del denominado sur -las denominadas potencias emergentes- comienzan a internacionalizar sus economías, ya no sólo vía comercio, sino a partir de la emisión de flujos de IED (tercera ola) debido al surgimiento de las denominadas nuevas multinacionales (*MNE Latecomers*). Aparece así la consolidación de un tipo de flujos de IED: flujos de tipo Sur-Sur y Sur-Norte se suman a los tradicionales Norte-Sur y Norte-Norte.

Compartimos con Andre Goldstein (2009:138) que el “*crecimiento de Cemex como una de las mayores productoras de cementos del mundo y de Embraer como la tercera fabricante de aviones, la adquisición de Lenovo (China) del negocio de las computadoras personales de IBM, la empresa Tata (India) propietaria de los hoteles más prestigiosos del mundo y las inversiones chinas en el sector energético de África, Canadá, son evidencias del relevante incremento de los flujos de IED originada en los países en desarrollo*”.

<sup>3</sup>La noción de sistema ha configurado el desarrollo de la disciplina de las Relaciones Internacionales y ha sido utilizado por diversos enfoques teóricos (Hollist y Rosenau,1981). El realismo en su versión “neo”, los conductivistas (behavioralist) o pensadores de la Teoría Crítica como Wallerstain han debatido sobre la noción de world system. Independientemente de las interpretaciones, la importancia del concepto de sistema radica en su connotación holística y en la utilidad para aprehender grandes procesos sociales.

<sup>4</sup>Dos aclaraciones que deben realizarse. Aquellos países -generalmente los Estados más pobres- que no reciben (o el ingreso es mínimo) ni emiten IED no se los considera parte del sistema en cuestión. Además la regla dice que es muy difícil convertirse en emisor neto de IED si no se es una economía que recibe grandes montos de inversiones. El caso de Venezuela es una excepción, desde el año 2000 el ingreso de IED es casi nulo, pero a partir del activismo internacional de su empresa estatal petrolera (PDVSA) tiene registros importantes de emisión de IED.

El avance de empresas de capitales del mundo en desarrollo implica inexorablemente un impacto en la estructura productiva internacional. Nuevos actores pertenecientes a áreas geográficas tradicionalmente receptoras de IED comienzan a tener un peso significativo en la circulación global del capital. Según Raveendra Chittoor (2009:27), “*la emergencia de firmas del mundo en desarrollo como importantes jugadores en los mercados globales ha sido el fenómeno distintivo de la globalización en lo que va del siglo XXI*”. Este aspecto es un fuerte indicador del cada vez mayor carácter multipolar de la dimensión económica del orden internacional.

A partir del año 2000, desde la literatura anglosajona comienza a prestar especial atención al surgimiento de IED en los mercados emergentes, transformándose este aspecto un eje central de las investigaciones en los estudios sobre IED en el nuevo milenio (Oehler-350;incai, 2011)<sup>5</sup>.

El avance de empresas cuyos capitales -y management- están arraigados fuera de los centros tradicionales de poder es un claro indicador del dinamismo de las económicas de la periferia y de las mutaciones a nivel sistémico. Firmas de China, India, Brasil, Rusia, México, Chile, Corea del Sur, Taiwan, Indonesia, Singapur, Arabia Saudita, Sudáfrica, entre otras, vienen teniendo mayor participación en la acumulación del capital a nivel global. La evolución de distintos rankings sobre principales empresas globales evidencia el paulatino avance de empresas del mundo en desarrollo en el centro del sistema capitalista.

El ranking denominado FT Global 500 elaborado por *The Financial Time* señala que en el año 2000 sólo 20 empresas de las principales 500 eran de capitales provenientes del mundo en desarrollo. Para el año 2013 el número es de 120. La reconocida revista Fortune realiza anualmente el Global Fortune 500, ranking que también mide el desempeño de las empresas más grandes del mundo. En 1995 el 4% de las empresas eran multinacionales de países emergentes, en 2013 dicho guarismo fue del 18%.

Los datos sobre IED reflejan también este gradual y paulatino movimiento del Norte (países desarrollados) hacia el Sur (países en desarrollo). De acuerdo a los datos de la UNCTAD (2003;2013) en 2001 de cada 100 dólares que se invertían en el mundo, 75 se direccionaban hacia las economías más avanzadas y 25 hacia la periferia. En contrario, en 2012 los países en desarrollo recibieron 58,5 de cada 100 dólares invertidos.

Si bien este proceso está liderado por las EMN oriundas de países asiáticos (China, India, Corea del Sur, Taiwan, entre otros), América Latina profundizó el proceso de internacionalización iniciado en los años ochenta del pasado siglo (Chudnovsky, Kasacoff y López,1999).

Para la mitad de la primera década del siglo XXI, el fenómeno de la internacionalización dejó de estar asociado a experiencia empresariales particulares, para convertirse en un aspecto importante de la economía latinoamericana. Este aspecto queda de manifiesto en la inclusión de la CEPAL 2004, por primera vez, de una sección dedicada a las inversiones realizadas por empresas de la región. En el informe anual “La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe” de dicho año aparece el término de *translatinas* (Cepal,2004:17). Para el año 2005, la mayor parte del documento estuvo dedicado a las *translatinas* (Cepal,2005:11). Desde entonces, CEPAL dedica un apartado importante en su informe anual a la inversión externa que realizan las economías latinoamericanas.

---

<sup>5</sup>Desde la perspectiva liberal, Jhon Mathews (2006) intentó explicar el por qué del surgimiento de nuevas empresas multinacionales arraigadas desde la periferia (MNE Latecomers). Para ello elaboró un nuevo paradigma alternativo al “eclectico” de Dunning que denominó paradigma “LLL”, siglas en inglés de vinculación, apalancamiento y aprendizaje. Las empresas de estas naciones desarrollaron estas tres ventajas al estar inmersas en un entorno receptivo de constantes flujos de IED. En esta teoría resalta la idea de “Catch-up Strategies” de las firmas.

La expansión global de las empresas de la región conllevó la aparición de distintas terminologías para identificar el nuevo fenómeno. Conceptos como *Translatinas*, *multilatinas* (Santiso,2008), “*Global Latina*” (Casanova,2009)comenzaron a circular con el fin de dar cuenta de un mismo fenómeno, el cual empezó a ser estudiado por el mundo académico. Por ejemplo en 2010 la revista económica *Universia Business Review* dedicó un número completo sobre el tema *multilatinas*. Asimismo, desde 2011 se realiza todos los años el “Foro de Multinatlnas” organizado por América Economía Media Group y el Consejo Empresarial de América Latina (CEAL). El acontecimiento marca la relevancia del fenómeno para el mundo empresarial.

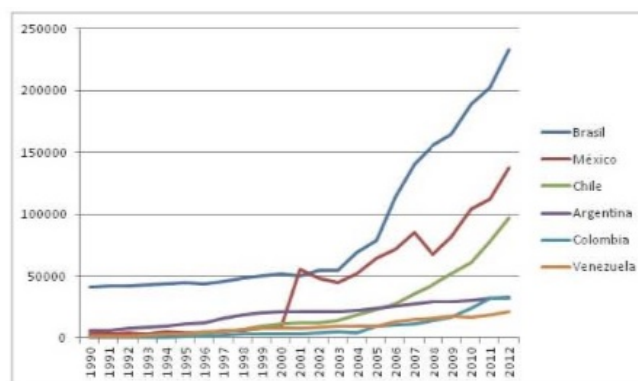


Figura 6.1: Evolución del Stock de IED en el exterior (1990-2012) de las principales economías latinoamericanas (en millones de dólares).

Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTAD (2013).

El gráfico nos permite sacar algunas conclusiones. En primer lugar, refuerza lo sostenido en relación al vertiginoso crecimiento del proceso de internacionalización de capitales a nivel regional con el advenimiento del nuevo siglo. En segundo, que Brasil, México y Chile han sido las economías que se destacan por tener mayor cantidad de IED acumulada en el exterior, a partir de un crecimiento exponencial en la primera década del siglo XXI.

Como bien sostiene la CEPAL (2013:46) que más allá de la fluctuación de los flujos anuales de IED, Brasil tiene la mayor IED acumulada a nivel de América Latina, cifra que duplica con creces la de Chile y es un 50% más elevada que la de México. No obstante, se debe señalar que Brasil a diferencia de México y Chile experimentó desde los años setenta una “internacionalización en curso”, motivo por el cual su piso de stock a principios de los años noventa es muy superior a la de los otros dos países. Por último, apuntar que en el período 2003-2012, Chile ha sido el país con mayor crecimiento relativo de stock de IED en el extranjero (cerca de un 700%), seguido por Brasil (superior al 400%) y México (300%). Además, dado el tamaño de las economías, el país trasandino tiene una mejor relación PBI/stock IED (36%), frente a un 11% y 10% de México y Brasil respectivamente.

La primacía brasileña se corrobora al observar la fortaleza y dinamismo global de las multinacionales de cada país. Distintos rankings evidencian el predominio de las empresas brasileñas entre las *multilatinas*. Entre las 99 empresas latinoamericanas que registró el *FT Emerging 500*, 40 son de capitales brasileños, 28 empresas mexicanas, 20 chilenas, 10 de Colombia y una de Perú. La consultora internacional Boston Consulting Group<sup>6</sup> realizó un estudio denominado “BCG Multilatinas”, en donde identificó las 100 principales empresas. Brasil tiene la mayor cantidad de multilatinas (34), seguido por México (28) y Chile (21). Con

<sup>6</sup>Ranking disponible en <http://www.bcg.com/>



menor participación se encuentran Argentina (7), Colombia (5), Perú (3), Venezuela (1) y El Salvador (1). Por su parte, América Economía Media Group evalúa el desempeño de las ochenta principales multilatinas<sup>7</sup> a través de un índice elaborado en relación al porcentaje de ventas y empleados en el exterior, inversiones realizadas, cobertura geográfica y potencial de crecimiento. En el ranking 2013, 25 empresas son brasileñas, 19 chilenas, 18 mexicanas, 4 empresas de Perú y Argentina, 3 de Colombia, y una empresa venezolana, panameña y guatemalteca<sup>8</sup>.

Cuadro 6.2: Principales empresas multinacionales de Brasil, México y Chile: Cantidad de países donde tienen inversiones. Año 2009.

Petrobrás	25	América Movil	17	Sudamericana de Vap	5
Weg	22	Carso Global	6	Interoceánica	4
Weg	22	Carso Global	6	Interoceánica	4
Camargo Correa	17	Grupo Femsa	8	Cencosud	5
Odebrecht	16	Grupo Alfa	19	Sonda	8
Stefanini	14	Grupo México	3	Falabella	4
Gerdau	13	Pemex	1	CMPC	6
Itautec	11	Gruma	14	Arauco	4
Andrade Guterrez	10	Grupo Bimbo	17	Viña Concha y Toro	28
Votoratim	10	Televisa	2	FASA	2
<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>Total</b>	<b>80</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Ranking Fundación Dom Cabral, Brasil, 2009, Ranking UNAM-VCC (2009) y al Ranking América Económica (2010).

Los datos del cuadro señalan que la dispersión geográfica de las EMN brasileñas es mucha mayor a la de México y Chile. Este es un dato importante para evaluar el desempeño y competitividad de las empresas. Cabe recordar que gran parte de las empresas brasileñas se desempeñan en sectores vinculados a la construcción/ingeniería o a recursos naturales, motivo por el cual la inversión en el exterior es su principal forma de internacionalización.

### Reflexiones finales

La explicación sobre el surgimiento y expansión de la EMN, así como sus efectos y consecuencias ha cruzado el debate de la EPI en las últimas tres décadas del siglo XX. El presente capítulo intentó resumir cómo las tres clásicas corrientes de pensamiento al interior de la EPI explican y comprenden el rol económico y político de la EMN. Asimismo, la ponderación en la visión mercantilista resulta necesaria en un contexto de predominio del liberalismo en los asuntos económicos internacionales. La relación estado/gobiernos con las empresas -con su base nacional- ha sido subestimada por la visión liberal.

Así como Há Joon Chang (2003) evidenció cómo todos los países desarrollados utilizaron políticas proteccionistas en materia comercial para alcanzar su nivel de desarrollo productivo/industrial, es necesario puntualizar que los países que han alcanzado importantes niveles

<sup>7</sup>Ranking disponible en [http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking\\_multilatinas\\_2013/index.php](http://rankings.americaeconomia.com/2013/ranking_multilatinas_2013/index.php)

<sup>8</sup>Tres empresas tienen una composición accionaria dual, son sociedades mixtas como es el caso de LATAM, líneas área conformada por la chilena Lan y la brasileña Tam.

de emisión de IED producto del desempeño de sus EMN, el rol del Estado ha sido importante debido a la formación, en contextos determinados, de un “condominio”, producto de intereses complementarios. Tanto para el Estado donde se origina el capital como para las firmas el “otro” es funcional para el beneficio económico (EMN) y para la tradicional búsqueda de todo Estado de la “riqueza y el poder”. El histórico caso de los EEUU y el reciente caso de Brasil muestran dicha dinámica.

En relación al caso de Brasil, el trabajo también tuvo como objetivo describir las transformaciones ocurridas en el “sistema global de IED” con la irrupción del nuevo siglo. La emergencia de las “*EMN latecomers*” es todo un indicador de los profundos cambios que atraviesa el sistema internacional. Que empresas brasileñas como Vale o Camargo Correa compren empresas de Canadá o Portugal representa una novedad en el devenir de la economía y la política mundial. La aparición de flujos de IED de tipo Sur-Sur y Norte-Sur cambia la tradicional dinámica del sistema global de IED, en donde las operaciones se reducían, en su gran mayoría, a empresas del mundo en desarrollo.

## Bibliografía

- ACTIS Esteban (2013), Brazil power and multinational corporation: brazilian multinational corporations, foreign policy and the international insertion of Brazil. An analysis based on the contributions of Robert Gilpin”, Revista JANUS.NET Universidad Autónoma de Lisboa, Vol 4, N° 1, pp. 17-28. [http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol4\\_n1/en/en\\_vol4\\_n1.pdf](http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol4_n1/en/en_vol4_n1.pdf)
- (2013b), “Los condicionantes domésticos en los diseños de política exterior: la internacionalización de capitales brasileños como nuevo objetivo de la política exterior de Brasil”, Brazilian Journal of International Relations, Vol 2, N° 3, pp. 39-63.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. (2010), Globalización y competencia: apuntes para una macroeconomía estructuralista del desarrollo”, Bs.As., Siglo XXI editora.
- CARDOSO, F.H y FALETO, E. (1977), “Dependencia y desarrollo en América Latina”, Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- CASANOVA, Lourdes (2009), “Global Latinas: Latin America’s emerging multinationals, Palgrave Macmillan,UK.
- CEPAL (2004:2005:2013), La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, Serie anual, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CHANG, Há.Joon (2003), Kicking Away the Ladder: The “Real” History of Free Trade, FPIF Special Report, December.
- CHITTOOR, Raveendra (2009), Internationalization of Emerging Economy Firms - Need for New Theorizing, Indian Journal of Industrial Relations, Vol. 45, No. 1, The Global Indian Firm, pp. 27-40.
- CHUDNOVSKY, D. KASACOFF, B Y LÓPEZ, A. (1999) “Las multinacionales latinoamericanas: sus estrategias en un mundo globalizado”, FCE, Bs. As.
- COHEN, Benjamin (2008). International Political Economy. An intellectual history, Princeton, Princeton University Press.
- COX, Robert (1976), Labor and the Multinationals, Foreign Affairs, Disponible en <http://www.foreignaffairs.com/articles/25083/robert-w-cox/labor-and-the-multinationals>
- DUNNING, J.H. (1981). International Production and the Multinational Enterprise, London, Allen & Unwin.
- (2001),The Eclectic (OLI) Paradigm of International Production: Past, Present and Future”, International Journal of Economics and Business, Vol. 8, No. 2, pp. 173-190.
- GILPIN, Robert (1975), “U.S. Power and the Multinational corporation. The political Economy of FDI”, New York: Basic Books
- (1976), The political economy of he Multinational Corporation: Three Contrasting perspective, American Political Science Review, Vol. 70, N1, pp 184-191
- (1987). La Economía Política de las Relaciones Internacionales, Buenos Aires: GEL
- (2001), Global political economy: Understanding the International Economic Order, Prin-

- ceton, Princeton University Press
- GOLDSTEIN, Andrea (2007), *Multinational Companies from emerging economies*, New York, Palgrave Macmillan.
  - (2009), *Multinational Companies From Emerging Economies: Composition, Conceptualization and Direction in the global economy*, *Indian Journal of Industrial Relations*, Vol. 45, No. 1, The Global Indian Firm, pp. 137-147.
  - HALE, T., HELD, D y YOUNG, K (2013), "Gridlock: why global cooperation is failing when we need it most", Polity Press, Cambridge, UK.
  - HOLLIST, L. y ROSENAU, J. (1981), *International Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 1, pp 5-17.
  - KEOHANE, R Y NYE, J. (1972), *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
  - KRUGMAN, P. y OBSTLFELD, M. (2001), *Economía Internacional: Teoría y Política*, Pearson Educación, Madrid.
  - LÉTOURNEAU, J. (1997), *Mundialización e identidades históricas de las regiones*, *Revista Ciclos*, Vol. VII, N° 12, Instituto de Investigación de Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
  - MATHEWS, J.A (2006), "Catch-up Strategies and the Latecomer Effect in Industrial Development", *New Political Economy*, 11 (3).
  - OEHLER-350; INCAI, Iulia (2011), "Brief Reflections on the Development of the FDI Theory", *Theoretical and Applied Economics*, Vol. XVIII, No. 11(564), pp. 35-42.
  - OMAN, C. (2000), *Policy Competition for Foreign Direct Investment: a Study of competition among Governments to Attract FDI*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
  - ORNELAS, Raúl, (2008), *Saberes de la dominación Panorama de las empresas transnacionales en América Latina* Agenda de investigación, en Ana Esther Ceceña (coord.), *De los saberes de la emancipación y de la dominación*, CLACSO, Buenos Aires.
  - RODRIK, Dani (2013), "The New Mercantilist Challenge" Culmina publicada en Project-Syndicat. Disponible en <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-mercantilism-by-dani-rodrik/spanish>
  - RUGMAN, A.M. (1981), *Inside the Multinationals: The Economics of Internal Markets*, New York, Columbia University Press.
  - SANTISO, Javier (2008). "La emergencia de las multilatinas", *Revista CEPAL*, N° 95.
  - UNCTAD (2003), *World Investment Report: FDI Policies for Development: National and International Perspectives*, United Nations Publication, Geneva.
  - (2013), *World Investment Report: Global Value Chains: Investment And Trade For Development*, United Nations Publication, Geneva.
  - UNDERHILL, G.D. (2003) *States, markets and governance for emerging market economies: private interests, the public good and the legitimacy of the development process*, *International Affairs*, N 79, pp. 663-689.
  - VERNON, R. (1971). *Sovereignty at Bay*. New York: Basic Books.
  - WALTZ, Kenneth (1988). *Teoría de la Política Internacional*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

### **Actividades de afianzamiento**

1. Releve en Internet informes sobre las principales EMN en el mundo.
2. Identifique en qué sectores de la economía operan.
3. Analice la presencia y gravitación de estas compañías en la economía doméstica de su

país.

4. Rastree las empresas nacionales de su país que podrían categorizarse como multilatinas. Analícelas teniendo en cuenta, su historia, sector de operaciones, mercados en los que se inserta, vinculación de su estrategia de internacionalización con las políticas públicas.



# 7 — Desfragmentación de la producción y Multilocalización. La ventaja comparativa reconsiderada

Por Mgter. Mónica María Sinisterra Rodríguez

## Introducción

La reducción de los costos de transporte y de las barreras al comercio, el mayor acceso a las nuevas tecnologías y la aparición de segmentos de mercado con demandas más sofisticadas han permitido una mayor integración de los mercados mundiales, aumentando los volúmenes de comercio internacional, fortaleciendo los canales de distribución internacional de mercancías al mismo tiempo que se aumenta su importancia relativa en la cadena de valor, permitiendo la aparición de un número mayor de nuevos competidores con ventajas en costos, y la consolidación del papel que juegan las empresas en la dinámica de los mercados. Por tanto, la mayor integración comercial ha cambiado el entorno competitivo en que se mueven las empresas actualmente, tanto en la forma de competencia, número y características de los rivales, características de las demandas, ámbitos espaciales de competencia, grado de actuación local y global, recursos y capacidades; así como sus formas de distribución logística.

La competencia a nivel internacional supone para las empresas la consolidación de su estructura de costos, ya sean estos financieros, productivos, o administrativos. De tal forma que permitan a las empresas cumplir su objetivo estratégico de participar eficazmente en los mercados mundiales. El cambio de entorno hacia uno internacional implica por tanto, el establecimiento de estrategias adecuadas que posibiliten la eficiencia en las operaciones de producción y administración sobre la base que la limitación de recursos y factores a nivel interno desaparece, debido a la mayor integración comercial. En últimas, el planteamiento manifiesta que un mayor volumen de intercambio motiva una mayor división del trabajo<sup>1</sup>.

Es entonces en este contexto, donde aparece la estrategia de multilocalización, deslocalización o fragmentación de la producción, como el proceso mediante el cual se dividen las actividades de producción y administración<sup>2</sup> al interior de la empresa, y se trasladan hacia distintas regiones dentro o fuera de un país. En particular, se define multilocalización intrarregional como aquella multilocalización doméstica que se produce dentro de un país, permitiendo a la empresa volverse multi-planta (Helpman y Krugman, 1985; Markusen y Venables, 1995; Alberdi, 2005, Hoffman y Markusen, 2006). La relevancia del análisis teórico de este fenómeno consiste en la posibilidad de entendimiento del funcionamiento de los mercados actuales, y del

<sup>1</sup>Este es uno de los postulados más importantes en economía desde que lo estableciera formalmente Adam Smith en *La Riqueza de las Naciones* en 1776.

<sup>2</sup>Las actividades de administración están orientadas a la gestión de la operación de logística de aprovisionamiento y exportaciones, así como a la administración contable y financiera de la empresa.

comportamiento de las empresas en contextos interdependientes y competitivos.

La globalización extendida durante los noventa, dio lugar a distintos análisis especialmente en el campo de la Nueva Geografía Económica –NGE, que postulaban a la liberalización del comercio exterior como la principal causa de la desconcentración espacial de la industria como un todo, a pesar de ello, a medida que las localizaciones se especializan también pueden producir una aglomeración espacial de determinadas industrias (Fujita et.al., 2000: 322). Esto implica que las localizaciones deben identificar claramente sus características relevantes, puesto que la ubicación afecta a la ventaja competitiva de las empresas por sus efectos sobre la productividad (Porter, 1986), y sobre el grado de competencia (Duch, 2004)<sup>3</sup>.

Las empresas que compiten en entornos internacionales pueden clasificarse en distintas categorías según sus estrategias (MacConnel, 1979; Cavusgil, 1980; Fernandez y Arranz, 1999; Olivares, 2005). Por una parte, está la empresa exportadora tradicional que emplazada en un lugar vende bienes y servicios al resto del mundo. Por otra parte, está la empresa internacional que no sólo traslada locaciones productivas a otros países en cuyo caso es una empresa transnacional, sino que también aprovecha las ventajas en recursos de cada país asumiendo costos inferiores a los producidos en su lugar de radicación. Así mismo, están las empresas globales capaces de reestructurar la producción de tal forma, que la fragmentan y emplazan en distintas locaciones de acuerdo con la dotación factorial de cada lugar receptor. La diferencia fundamental en la estrategia entre estas dos últimas tipologías de empresas, es la capacidad de aprovechar las ventajas comparativas de los países y sus propias ventajas competitivas –si las tienen.

La mayor integración comercial y todos los cambios a nivel microeconómico que la acompañan, retan a las empresas a internacionalizarse (pertenencia a bloques estratégicos, *joint ventures* o aventuras conjuntas, *offshoring* o producción fuera del país, etc.) o a fragmentar su producción, a través de estrategias de diferenciación basadas en la localización geográfica estratégica, y estrategias de minimización de costos y costos por objetivo, como: la creación conjunta de valor, la gestión compartida, la subcontratación (*outsourcing*), la multilocalización y la orientación al cliente con diferenciación de producto, servicio personalizado y estándares altos de calidad.

Por tanto, es claro que el proceso de internacionalización producido durante los noventa, desafía a las empresas a encontrar las mejores estrategias entre las descritas para manejar los mercados en los que actúan; ellas deben decidir si estar cerca o lejos de los mercados, si centralizar o no sus operaciones, el nivel de especialización óptimo y finalmente, deben decidir cómo coordinar las distintas actividades que realizan.

En la actualidad, la mayor parte de las compañías distribuidoras y comercializadoras internacionales operan, utilizando la multilocalización como estrategia principal a nivel global, cuando los costos de transporte de los bienes finales son altos (Sinisterra 2009)<sup>4</sup>,” porque a medida que el tamaño del mercado crece o se avanza en el proceso de internacionalización, permite a las empresas, desde una perspectiva estratégica, aprovechar la relación entre las diferencias relativas de las regiones y las ventajas competitivas de las empresas (vía especialización)” (Sinisterra 2009b, p. 80). Esta estrategia se plasma en dos tipos de comportamientos: “ya sea como una empresa exportadora con distintas plantas o sucursales en el país de origen –integración vertical doméstica– o como empresa multinacional integrada horizontalmente en distintos países” (Sinisterra, 2009a,

<sup>3</sup>Este último planteamiento surgido desde la perspectiva de la Nueva Organización Industrial – NOI

<sup>4</sup>Según Pontes y Parr (2005), en ausencia de economías espaciales de escala y alcance, las empresas con una sola planta son la regla. Sin embargo, en presencia de este tipo de economías es posible encontrar empresas multinacionales con integración vertical (cuando los costos de transporte del bien final son bajos) u horizontal (cuando los costos de transporte del bien final son altos).



p. 105). Además, existe un conjunto importante de empresas multinacionales que tienden a ser horizontales, puesto que o bien les resulta más barato explorar las ventajas comparativas de las regiones –otros países–, lo que les permite no asumir altos costos de transporte, o bien, son productoras de los llamados “bienes no transables”<sup>5</sup>.

El proceso de internacionalización puede ser explicado por distintos factores, cada uno de ellos, más alineado con la velocidad de los cambios que experimentan las economías en el contexto de la globalización y la sociedad de la información (Cavusgil, 1980; Olivares, 2005). Entre estos factores están la presencia de redes que evidencian un vínculo interorganizacional en la experiencia de internacionalización y por tanto, mecanismos coordinados y cooperativos de acceder a los mercados internacionales que requieren nuevas formas de contratación (Bermeo y Bermeo, 2005), y las tecnologías de la información y telecomunicación (TIC's) que revolucionan la forma de distribuir y adquirir información, por tanto, transforman las experiencias de comercialización, distribución, etc.(Lovely, 2004).

Las redes implican en si mismas la adquisición y utilización de un conjunto de recursos y capacidades que permiten generar vínculos que generan resultados positivos a nivel de la red local. Siguiendo esta idea Wagner (2001) muestra que los resultados de I+D de las pymes están vinculados a la localización y a la inversión directa en el exterior.

Por tanto, es posible afirmar que en la actualidad factores externos a las empresas pero evidentemente sinérgicos permiten que muchas empresas se internacionalicen porque son capaces de articularse a una red local que potencia sus conocimientos para incursionar en los mercados mundiales, puesto que a medida que intensifican su actividad internacional, las empresas tienden a conocer mejor los requisitos que el mercado demanda a su producto, las políticas de comunicación adecuadas en un contexto global, las estrategias de entrada en los mercados óptimas para su producto, etc.

Bermeo y Bermeo (2005), plantean que las interrelaciones se generan al compartir y/o transferir una actividad de valor entre unidades estratégicas de negocios similares o diferentes con el propósito de mejorar su eficiencia, disminuir su costo o aumentar la diferenciación. Siguiendo esta idea, en el marco de procesos específicos de internacionalización de empresas colombianas, Ramírez, C. (2006) formula la renovada importancia de la competencia entre cadenas y no entre empresas independientes en los procesos de comercio a nivel global, el robustecimiento de la cadena se hace vital para la supervivencia en los mercados internacionales y por tanto, en una estrategia clave para abordar la internacionalización.

Según Belso, J.A. (2005), el desarrollo de las actividades basadas en el conocimiento por las empresas, esta relacionado directamente con la capacidad de las empresas de interactuar con el exterior. Según este autor el grado de internacionalización, el número de años involucrados en la actividad internacional, la importancia de las redes empresariales e institucionales, o la localización influyen en la intensidad de las actividades basadas en conocimiento. Belso (2005, 8) encuentra evidencia aplicada a empresas manufactureras en Alicante (España), que permite afirmar que el desarrollo de actividades vinculadas con el mercado y con el producto son significativamente explicadas por las red de clientes, el grado de globalización de la empresa y el sector, la pertenencia a un distrito industrial y la intensidad de la actividad internacional.

---

<sup>5</sup>Un bien no transable es aquel bien no sujeto al comercio internacional por tener altos costos de transporte o dificultades para salir de su país de origen, o simplemente, porque se ofrecen en forma personal. En general, son bienes no transables, los servicios, y la construcción. Sin embargo, cada vez más los servicios se convierten en bienes transables y sobre todo importables.

Este mismo desarrollo de capacidades y recursos es reconocido por Franko (1989) como una de las bases para el éxito en la experiencia internacional. Según Franko (1989), las actividades en materia de investigación y desarrollo juegan un papel clave en la consecución de mayores cuotas de mercado a nivel internacional. Además, según Comeche, J. (2006), la localización industrial puede ser entendida como un elemento de cooperación en los emprendedores internacionales, que utilizan la internacionalización como estrategia para la supervivencia y camino hacia el éxito en entornos globalizados.

Evidentemente, en la actualidad las empresas realizan un esfuerzo importante por adaptarse a la incertidumbre actual de los mercados mundiales<sup>6</sup>, pero manifestando aún una limitación para la producción de productos dinámicos con mayor grado de sofisticación (Hausmann, R. et. al., 2005; Lotero, 2007). Estas características pueden evidenciar la presencia de mercados locales altamente imperfectos, con empresas que se comportan en forma monopolística en áreas geográficas determinadas, y que compiten fuertemente con otras empresas en aquellos mercados dónde las economías de aglomeración, concentran a un gran número de ellas<sup>7</sup>.

Los enfoques gradualistas de la exportación que siguen la perspectiva de análisis de la teoría de crecimiento de la firma de Penrose, plantean que la decisión de establecer actividades de exportación se determina de acuerdo al grado de incertidumbre y de acceso a la información. Esta teoría de enfoque completamente conductista, plantea que las empresas que exportan desarrollan un conocimiento específico y un conjunto de capacidades que les permite competir en los mercados globales, conocimiento que surge y se acumula en forma gradual y que aplican a medida que avanzan en las diferentes etapas del proceso de internacionalización, en su propio proceso de aprendizaje incremental.

El enfoque gradualista o modelo de Uppsala (Johanson y Valhne, 1975) muestra a la internacionalización como un proceso gradual que empieza cuando la empresa se vuelve exportadora, luego se convierte en empresa multinacional, posteriormente en empresa transnacional y finalmente en empresa global.

Aún sin saber exactamente en que fase del proceso de internacionalización se hallan las empresas colombianas, al tomar únicamente a las empresas exportadoras, se parte de la base del proceso de internacionalización. Esta condición permite revisar el alcance del proceso al realizar el análisis desde el punto de partida.

Otra implicación del enfoque gradualista con relación a la localización de las empresas exportadoras, es que el incremento de la participación en el mercado doméstico es en realidad el primer paso para la internacionalización, dado que supone un conjunto de decisiones secuenciales e incrementales que reflejan el proceso de aprendizaje acumulativo de la empresa. No obstante, trabajos empíricos que desarrollen esta hipótesis son limitados y abordan principalmente el tema administrativo centrándose en los recursos y las capacidades gerenciales (Bilkey, 1977; McConnell, 1979).

Sin embargo, el modelo de Uppsala ha sido criticado por su limitación para explicar las realidades de las empresas que se internacionalizan en un contexto de globalización, de alta competencia, mayor información e interdependencia estratégica. Respondiendo a estas críticas, Olivares, A. (2005) intenta revisar su validez contextual, a partir de la estimación de un modelo de

<sup>6</sup>Se debe reconocer, la importancia de las exportaciones para la estructura industrial de las regiones es cada vez mayor, en cuanto constituyen la base para aumentar la competitividad y el crecimiento regional dado su aporte en sectores de alto valor agregado.

<sup>7</sup>Una descripción muy cercana al modelo de competencia monopolística Dixit-Stiglitz.

duración para tres cortes de tiempo y muestras de empresas de 2188, 2595 y 3072 respectivamente. Este autor demuestra que el modelo de internacionalización por etapas sigue siendo aún válido aunque con una velocidad de paso entre etapas en aumento progresivamente. Esto significa que elementos como las redes locales o el mayor acceso a las tecnologías de información están permitiendo que cada vez más empresas (aún siendo pequeñas) rápidamente pasen de la exportación a través de distribuidores a exportación directa y posteriormente, a localización de plantas en el exterior.

La adquisición de TIC's por parte de las empresas, evidencia su esfuerzo paralelo de inversión tanto en instalaciones como en recurso humano, aumentando el valor agregado que se aporta a los clientes. Las tecnologías dan respuesta a las necesidades del negocio de integración entre las sedes, homogenizando procesos y mejorando la comunicación entre los centros. Facilitan mejoras en los procesos de negocios logísticos y la integración (TIC's); permiten la generación de estrategias B2B y B2C, vinculan tecnologías a procesos y gestión, agilizan tiempos reales de pedidos ajustando el *timing*, y permiten planificar la producción además del desarrollo de nuevas funcionalidades intra e interorganizacionales (Rudi et. al. 2001, Lovely, 2004, Olivares, 2005).

El análisis de la multilocalización es un área relativamente novedosa y su relevancia se debe tanto a los efectos que se producen sobre el empleo – calificado y no calificado–, los costos y la rentabilidad de las empresas, así como, sobre el desarrollo regional. Las bases para el análisis pueden encontrarse, tanto en la teoría económica, desde la perspectiva de la NOI y la Nueva Teoría del Comercio Internacional; como en la teoría administrativa, desde la perspectiva de las Teorías de la Gerencia Estratégica, la Teoría de los Recursos y Capacidades, así como de las Teorías de la Cadena de Abastecimiento Global.

Hay un número importante de estudios que abordan directamente el tema de la multilocalización, o fragmentación de la producción. En primer lugar, están aquellos estudios que la abordan desde el punto de vista internacional, y en segundo lugar, están aquellos que la abordan desde un punto de vista doméstico. Los primeros son análisis que intentan a partir del andamiaje de la teoría del comercio internacional aportar al entendimiento de la localización industrial –y de los servicios, más allá, del enfoque tradicional que han mantenido los análisis desde el punto de vista doméstico. Estos se centran en el papel de los costos en general, y las economías de escala y aglomeración en las decisiones de localización de las empresas.

Baldwin, Beckstead y Caves (2001), Cantwell (1994), Deardorff (2001), Jones (2000) y Venables (1999), examinan las implicaciones de la fragmentación de la producción internacional en el análisis de los flujos comerciales y la política comercial. Estos autores encuentran que la multilocalización es más sensible a las diferencias en los costos de producción entre países más que a los diferenciales de costos entre las actividades de producción dentro de un país dado, comparado con el comercio de bienes finales.

Athukorala (2003), en un estudio para Asia del Este mostró que la fragmentación de la producción crece más rápido que el comercio mundial de manufacturas y que el grado de dependencia de Asia del Este sobre esta nueva forma de especialización internacional es proporcionalmente mayor, comparada con Estados Unidos y Europa. Además, el resultado de esa fragmentación internacional de la producción ha sido volver más dependiente del comercio extra-regional, el mayor dinamismo del crecimiento de Asia del Este; fortaleciendo el caso para un enfoque global más que regional, de la formulación de la política comercial y de inversión.

Tirado et al. (2005), muestran como para España el progreso en la integración económica regional favorece la profundización en la especialización productiva y que ésta, sin duda, consti-

tuye un elemento central de los procesos de crecimiento económico en el largo plazo. Además, encuentra a dicha especialización como la principal causante de las diferencias importantes en las estructuras productivas regionales, y de la localización y concentración geográfica de la industria española a lo largo del periodo 1850-1936.

Jensen y Kletzer (2008), muestran las implicaciones sobre la distribución de las ganancias del comercio entre trabajo y capital de la fragmentación de la producción en la forma de subcontratación a nivel internacional –el llamado *offshoring*.

No obstante, el marco de análisis de la multilocalización ha estado carente en términos de las posibilidades de generar estudios empíricos del fenómeno y sus implicaciones en los patrones de producción y comercio internacional, habiéndose limitado al análisis de caso de las multinacionales (Caves, R., 1971; Helpman y Krugman, 1985; Markusen y Venables, 1995; Egger y Pfaffermayr, 2005; Pontes y Parr, 2005; Bernard y Jensen, 2007).

Carencia debida en parte a la dificultad para obtener datos estadísticos que permitan la cuantificación de los efectos. Empero, entre estos autores cabe resaltar para los objetivos de este trabajo, el estudio de Pontes y Parr (2005) sobre los patrones de localización de las empresas multinacionales multiplanta a partir de tres fuerzas: economías espaciales de escala y alcance, costos de transporte del bien final y costos de la movilidad de factores. Su énfasis en la localización permite entrever la importancia del espacio para la explicación de las tendencias actuales de configuración industrial.

Por su parte, en el análisis dentro de un país dado, algunos estudios se han limitado al estudio de los patrones de localización geográfica de la industria y en general, de la actividad económica (Helpman y Krugman, 1985; Fujita et. al, 2000). Bajo esta perspectiva, existe una relación directa entre el grado de especialización en una actividad productiva de una región y su probabilidad de exportar el bien en el que se especializa. El análisis de los sistemas urbanos, industriales y organizacionales fue realizado por Friedland et. al. (1990) como parte del estudio de la organización territorial de la producción corporativa. En su artículo Friedland et. al., analizan la extensión a la cual las empresas conectan lugares en el sistema de ciudades a través de las relaciones organizacionales de propiedad y control.

Pese a esto, la necesidad de profundizar en el análisis de la multilocalización es evidente, en cuanto evoluciona a medida que se incrementa la integración económica mundial, y es imperioso evaluar: cual es su contribución al proceso de industrialización, en qué consiste la estrategia, cómo contribuye a la generación de valor y cual es su grado de sostenibilidad en el tiempo. Además que, también es necesario indagar sobre su relación con variables como los costos de transporte, las economías de escala y aglomeración y los costos de coordinación.

De acuerdo con Fujita et. al. (2000: 269), “el proceso de industrialización no es uniforme en todos los países. Por el contrario, tiene lugar de acuerdo con una serie de vaivenes, en la que los países sucesivamente experimentan una rápida industrialización a medida que cada uno de ellos establece una masa crítica de industria. No obstante, el éxito en el proceso de industrialización genera un aumento de los salarios – dado nuestro crecimiento continuado de la demanda de productos manufacturados- por lo que, de esta forma, y con el tiempo, abona el terreno para la expansión de la industria a otro país”. Los saltos posteriores de una industria de un país a otro, pueden estudiarse como el aprovechamiento del producto en distintos mercados de acuerdo a la fase del ciclo de vida en que se encuentre; o como, inversión extranjera directa –IED en otros países en la forma de empresas multinacionales, aventuras conjuntas, multilocalización u otro mecanismo.

Aún así, la localización real de las regiones industriales es indeterminada. La teoría no muestra evidencia fuerte que permita identificar ex ante cual puede ser una futura aglomeración industrial exitosa. Sin embargo, Fujita et.al. (2000: 322) muestran que la relocalización de algunas industrias y la creación de nuevas en ciertas zonas del país son explicadas por su proximidad a los puertos de salida internacional o fronteras, en la medida en que estas industrias buscan reducir los costos de transporte, de mano de obra, y en ocasiones, los costos de transacción; principalmente, cuando la mayor parte de su producción está destinada a los mercados externos. Este planteamiento claramente da luces sobre algunas de las variables claves que deben ser objeto de las políticas de desarrollo regional, como son la infraestructura portuaria (aérea y marítima), así como la infraestructura suave –regulatoria.

Dado que la desconcentración espacial de la industria generada con la mayor integración, puede ser producida simultáneamente con la especialización de determinadas regiones capaces de producir una aglomeración espacial, las regiones deben identificar claramente el conjunto de características que las hace competitivas, éstas deben ser reconocibles tanto por los individuos como por las empresas.

En general, las localizaciones tienen distinta capacidad de absorción de las estructuras empresariales, de acuerdo a la cantidad de interacciones empresariales que se generen y articulen en su interior, y al grado de inserción en el mercado internacional. Dejando como resultante según Fujita et. al. (2000: 327), la jerarquización de las localizaciones nacionales según sus diferencias en el tamaño de la población así como su estructura industrial; y la desconcentración de la población y de forma simultánea la concentración de determinadas industrias a medida que se liberaliza el comercio exterior.

La estrategia de multilocalización consiste en la desintegración de actividades y localización de las mismas en distintos emplazamientos con mayores ventajas. En general, esta estrategia es complementaria a los procesos -más bien endógenos- de aglomeración industrial entendidos como grandes agrupaciones de empresas que comparten ciertas actividades, y que son atraídos hacia un lugar debido a la acción de fuerzas centrípetas como las economías de escala generadas por factores como el capital físico, el capital humano y la tecnología, los derrames (*spillovers*) tecnológicos, los flujos de información, y las economías de alcance (Krugman, P., 1980, 1993; Helpman y Krugman, 1985, Fujita et. al., 2000; Markusen y Venables, 1995).

Según Markides, C. (2000: 28), la estrategia consiste en combinar todas las actividades de la empresa en un sistema capaz de crear el ajuste necesario entre lo que el contexto exige y lo que la empresa hace. Esto implica que el desarrollo de una estrategia es precisamente, la toma de decisiones a nivel de la empresa pero teniendo en cuenta el entorno en el que se mueve. Una empresa alcanza una posición estratégica importante, cuando encuentra la mejor combinación entre lo que este autor llama, el quién, el qué y el cómo. Esto es, su segmento de clientes (quién), su propuesta de valor (qué) y su forma de distribución o producción (cómo).

En este sentido, la multilocalización se convierte en una forma bajo la cual la empresa intenta fortalecer su posición estratégica, o bien, haciendo internacional su estrategia, o moviendo sus acciones hacia otras áreas geográficas. Claramente, con consecuencias sobre la estructura de la industria en la que se manobra. La re-conceptualización de lo que es el negocio conlleva a una manera distinta de operar en la industria.

De acuerdo al modelo de Kogut (1985) la combinación entre ventajas competitivas de las empresas y las ventajas comparativas de los países permite identificar las mejores estrategias bajo tales circunstancias (Figura 7.1).

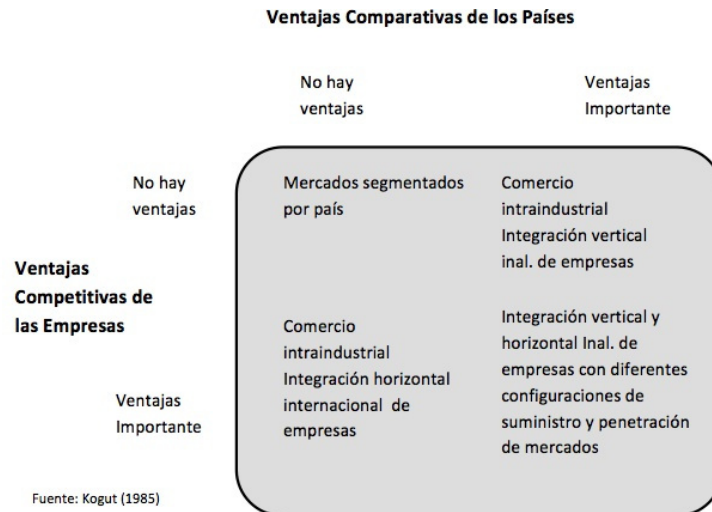


Figura 7.1: Estrategias de Coordinación Empresarial en el Modelo de Kogut.

Aunque este modelo tiene más de veinte años, sirve para identificar dos elementos importantes: 1) el comercio intraindustrial que tiende a realizarse en forma más habitual entre países de similar grado de desarrollo, surge cuando las empresas tienen ventajas competitivas importantes y los países carecen de ventajas comparativas, o viceversa<sup>8</sup>. 2) El control y operación de distintas actividades necesarias para la realización de un bien final, conocido como integración vertical es una estrategia coherente, cuando las empresas carecen de ventajas competitivas pero es posible explotar las ventajas comparativas de los países.

Este planteamiento nos acerca claramente a los hechos corrientes. Tal como se mostrará más adelante, antes que mayor integración vertical, el mundo actual, reta a las empresas a ser más competitivas por tanto, la mejor estrategia es la desintegración vertical.

Este argumento nos permite hacer una adaptación del modelo de Kogut (1985) para tener en cuenta dos aspectos. Por una parte, la fragmentación de la producción y por otra, teniendo en cuenta la Teoría Ricardiana del Comercio Internacional, la idea que una mayor integración (intercambio) hace que ningún país sea un desventajado en términos comparativos.

La figura 7.2 muestra como la relación entre regiones dinámicas y ventajas competitivas importantes de las empresas, termina haciendo que ellas se especialicen más, a medida que el tamaño del mercado se amplía, se fragmenten o desintegren verticalmente. Aprovechando las ventajas y recursos de cada emplazamiento que logran con la multilocalización.

Siguiendo el análisis de la estrategia de multilocalización, es importante identificar que esta estrategia depende en buena medida del grado de coordinación de actividades de las empresas. La coordinación general de actividades es entendida como el intento de una empresa de integrar un conjunto de decisiones derivadas de diferentes actividades, tales como: I+D+i, producción y distribución, bajo una estructura administrativa, operativa y logística específica. Comúnmente, algunas de las principales categorías sobre los cuales se requiere coordinación son:

<sup>8</sup> Es precisamente, la similitud entre países lo que hace que no sea la ventaja comparativa la que explique el comercio internacional (Krugman, P. y Obstfeld, M. 1998). Tanto el comercio norte-norte como el sur-sur son explicados por las economías de escala desde el criterio económico, o por la necesidad de ser notado, reducir la probabilidad de conflictos, o ampliar el poder de negociación, desde el enfoque político.

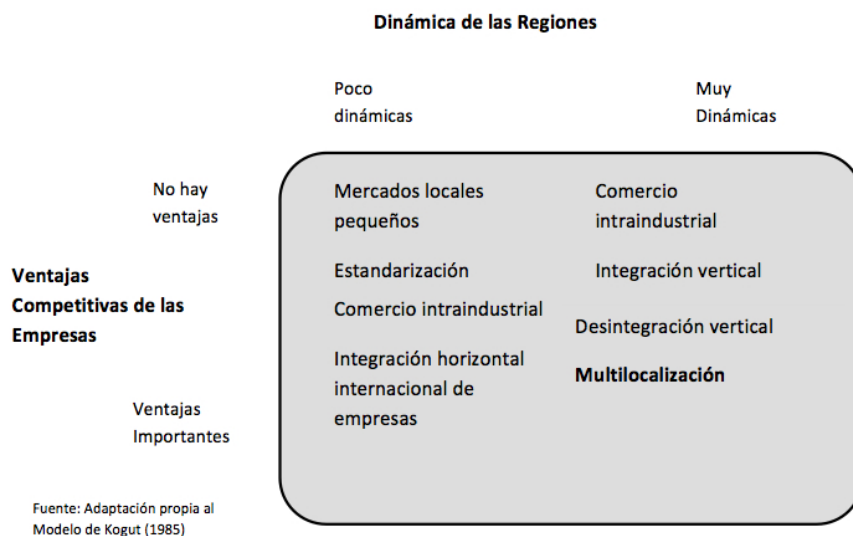


Figura 7.2: Estrategias de Coordinación Empresarial.

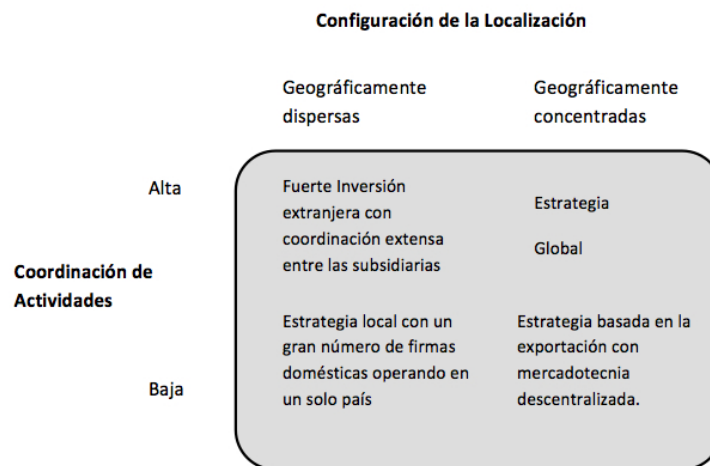
1. Abastecimiento (compras) y planeación de la producción
2. Producción y planeación de la distribución
3. Inventarios y planeación de la distribución

Sin embargo, son muchos los factores que pueden afectar negativamente la coordinación de éstas actividades. Entre ellos se encuentran las bajas tasas de contratación, los bajos niveles de calificación de los trabajadores, la inexistencia de puntos de consumo o vinculación con la demanda, contratos de manufactura que limiten el control sobre la calidad, equipo y entrenamiento a partir de cronogramas fluctuantes, y la localización no estratégica de la cadena de abastecimiento.

La figura 7.3 siguiendo un planteamiento de Porter (1986), muestra la relación entre esta variable y el espacio en el que se configuran las actividades de la empresa. Según Porter (1986) cuando la coordinación de actividades es baja y la configuración de actividades es geográficamente dispersa, las empresas tenderán a competir fuertemente en mercados locales; pero si la configuración de actividades es geográficamente concentrada, las empresas tenderán a volverse exportadoras y a descentralizar la distribución logística. Por el contrario, una alta coordinación de actividades tenderá a concentrar la dirección y a impulsar estrategias más globales.

De acuerdo con Porter (2003), la estrategia debe reemplazar la perspectiva de la eficacia operativa. La estrategia desde su perspectiva se basa en actividades únicas –ser diferente realizando actividades en forma distinta o ejecutando actividades diferentes a las de los rivales- que permitan generar un posicionamiento estratégico en términos de sus clientes. En este sentido, las fusiones y la integración vertical tienen sentido como acciones que buscan mejorar la eficacia operativa. Muy por el contrario, la desintegración vertical se convierte en la forma estratégica de obtener las mayores ventajas competitivas.

Para finalizar, es importante resaltar que la importancia de entender la multilocalización, radica no sólo en las posibilidades que abre para la comprensión del comportamiento de las firmas en un entorno global; sino también, para el entendimiento de la superioridad de la estrategia



Fuente: Porter (1986)

Figura 7.3: Estrategias de Coordinación Empresarial en el Modelo de Porter

sobre la eficacia operativa como formas de acción de la competencia entre empresas.

### 7.1 Multilocalización, Fragmentación o Desintegración Vertical

La Teoría de la Fragmentación – TF, muestra que una mayor integración comercial promueve la desintegración vertical de la industria, entendida como la separación de distintas actividades del proceso de producción no sólo por fuera de la empresa, sino también en distintos emplazamientos, lo que implica la re-territorialización de las actividades en diferentes espacios de alcance regional en busca de economías externas y de proximidad a los clientes. Esta fragmentación puede verse alternativamente como una ruptura de la cadena de valor al interior de un espacio, que requiere por tanto, para su cohesión la articulación de redes interregionales<sup>9</sup>, a partir de una mejor infraestructura de vías y transporte –con un acercamiento al transporte multimodal, y una mejor infraestructura de comunicaciones.

La TF plantea que la producción se desintegrará si el ahorro de costos es importante y el de los servicios de enlace entre diferentes etapas de la producción es suficientemente bajo. Además, cada uno de esas etapas y los servicios de enlace tienen distinto contenido tecnológico y están sujetas a economías de escala y de aglomeración. El resultado de todo esto es que en la práctica se forman complejas redes de producción y distribución internacionales. Lo que explica en parte también que un tercio del comercio mundial tenga lugar dentro de las propias empresas multinacionales (Alberdi, A. 2005).

Siguiendo a Alberdi, A. (2005), el cuadro 1.1 muestra los distintos tipos de deslocalización dependiendo de si es dentro del país en cuyo caso se habla de producción doméstica en casa si es interna a la empresa, y de *outsourcing* doméstico si es externa a la empresa. O dependiendo de si es fuera del país, caso en el cual se habla de producción *offshoring*, ya sea esta *offshore* en casa o dentro de la empresa, u *offshore* fuera de la empresa. La casilla superior derecha del cuadro, ha

<sup>9</sup> Regiones como Bogotá-Cundinamarca o el Valle del Cauca son algunos de esos espacios que operan como plataforma de coordinación de unidades empresariales que se encuentran esparcidas por otras regiones del país, la idea de ciudad-región.



sido bastante estudiada por la teoría de las capacidades utilizando el concepto de economías de alcance y costos de transacción.

LOCALIZACIÓN	PRODUCCIÓN INTERNA	EXTERNALIZACIÓN
<b>DENTRO DEL PAÍS</b> ( <i>domestic</i> )	<b>Producción dentro de la empresa y del país</b> ( <i>domestic in house</i> )	<b>Fuera de la empresa pero dentro del país</b> ( <i>domestic outsourcing</i> )
<b>FUERA DEL PAÍS</b> ( <i>offshoring</i> )	<b>Producción dentro del grupo pero fuera del país</b> ( <i>offshore in house</i> )	<b>Fuera de la empresa y fuera del país</b> ( <i>offshore outsourcing</i> )

Figura 7.4: Tipos de Deslocalización

La casilla sombreada en la figura 7.4 muestra el caso de las multinacionales, estudiadas por mucho tiempo en la literatura económica por ser un claro ejemplo de fragmentación de la producción internacional dentro de la firma, de acuerdo a la ley de la ventaja comparativa, ya fueran estas horizontales o verticales (Helpman y Krugman, 1985; Markusen y Venables, 1995; Egger y Pfaffermayr, 2005; Bernard y Jensen, 2007)<sup>10</sup>.

Duch (2004) entiende la fragmentación como la desintegración del proceso productivo en un número creciente de fases. Dichas etapas suelen ser realizadas en establecimientos separados y de tamaño medio decreciente, bien pertenecientes a la misma empresa multiplanta o a entidades productivas separadas. Para este autor, la TF involucra un nuevo modelo de organización industrial que tiene un claro impacto en la distribución espacial de las actividades productivas; pero además, genera ruptura en la cadena de valor, al disociar tareas antes integradas e incrementar la división técnica, funcional y espacial, al tiempo que favorece el surgimiento de pequeñas empresas especializadas tanto industriales como de servicios que actúan como proveedores y/o clientes, organizando así redes de encadenamientos inter e intraempresariales (Duch, N. 2004:2).

En resumen, la fragmentación revoluciona el entorno competitivo de las empresas en el mundo globalizado de hoy, las minimiza, especializa, y relocaliza de acuerdo con sus habilidades y capacidades, así como, siguiendo los patrones de los emplazamientos en los que se establecen, los cuales determinan cómo éstas compiten. Por esta razón, autores como Blinder, A. (2006) la llaman La Nueva Revolución Industrial<sup>11</sup>.

Factores como los costos de transporte y la movilidad del trabajo han constituido algunos de los principales causales para entender el fenómeno de la localización, pero también se ha mostrado que si las industrias están verticalmente relacionadas mediante una estructura insumo-producto, entonces las empresas finales componen el mercado para las empresas intermedias. En esta situación, las consideraciones de acceso a los mercados atraerán a las empresas intermedias hacia aquellos territorios en donde se encuentren mayoritariamente (economías de aglomeración).

Desde esta perspectiva, sabemos por una parte, que la formación y el tamaño de las aglomeraciones dependen del balance relativo de tres fuerzas distintas: i) la magnitud de las economías de aglomeración, primordialmente de las economías de localización existentes en una industria verticalmente integrada, ii) la intensidad de la competencia (espacial) y, iii) el nivel de los costos

<sup>10</sup>Este tipo de fragmentación de la producción puede contextualizarse a nivel regional. De tal forma que se toma al país como región. La multilocalización así entendida muestra la fragmentación del proceso productivo al interior de una empresa que se separa en múltiples plantas localizadas en distintos emplazamientos dentro de un país.

<sup>11</sup>En particular, haciendo referencia al *Offshoring*.

de transporte. Pero por otra, sabemos que la división y fragmentación de la producción que conduce a ser multiplanta depende de por lo menos tres fuerzas: i) la magnitud de las economías de alcance que permitan la explotación de una misma base tecnológica o de conocimiento, ii) los costos de transporte del bien final y iii) los costos de la movilidad de factores de producción.

Estas circunstancias parecen explicar el fenómeno de como crecen “con rapidez el número de empresas multilocalizadas, con establecimientos distribuidos en lugares diversos para así beneficiarse de sus ventajas competitivas para el desarrollo de algunas de sus actividades, o abastecer diferentes mercados de consumo. Esas empresas toman sus decisiones de localización en función de una estrategia de conjunto, que en unos casos favorece la reproducción del mismo tipo de establecimiento en lugares diferentes, mientras en otros supone una especialización de los centros de trabajo en áreas diferenciadas y complementarias, lo que conlleva efectos muy distintos en cada lugar sobre el volumen y la calidad del empleo generado, la demanda de suelo o servicios auxiliares, los flujos de transporte o el medio ambiente” (Méndez, 1997:54).

En este sentido, la presencia de empresas que están ubicadas en distintas sub-regiones o la presencia de sucursales, termina respondiendo a una dinámica de multilocalización, que crea subdivisiones en las actividades del proceso productivo, reduce los costos de producción, y encamina a la empresa hacia la especialización productiva, al mejoramiento de los procesos administrativos y por supuesto, a la maximización en la utilización de los recursos para finalmente, vincularse de forma competitiva al mercado mundial.

Por tanto, multilocalización y fragmentación de la producción son procesos plenamente relacionados entre sí. Ambos aprovechan la ventaja comparativa de las regiones al mismo tiempo que cultivan y fortalecen las ventajas competitivas de la empresa. Su pilar fundamental son las economías de escala logradas a partir de la división del trabajo cuando se fragmenta el proceso productivo en etapas y su posterior localización en distintos emplazamientos dentro o fuera del país.

En este punto, debe quedar claro que sólo puede haber multilocalización cuando ocurre fragmentación de la producción. La relación no es biunívoca puesto que lo contrario no es verdad. De esta forma, la multilocalización intrarregional o internacional supone decisiones de localización estratégica cuando la fragmentación de la producción es posible de acuerdo a los valores de los costos de transporte y los costos de los servicios de enlace.

## 7.2 La Multilocalización y Las Economías de Aglomeración/Dispersión

La presencia de economías de escala significa que las firmas han tomado decisiones de localización discretas (ellas no localizaran capacidad productiva en distintas regiones). Esas decisiones dependerán del balance entre costos de producción y costos de exportación (comercio) que deban incurrir para ofertar en distintos mercados. (Baldwin y Venables, 1995: 1617) que también se ve influido por las diferencias salariales. Por tanto, desigualdades regionales en ambas: estructura industrial y niveles de ingreso, resultan de la integración.

Cuando hay un incremento del número de firmas en un lugar particular y aumenta el rendimiento de cada una de ellas, entonces la aglomeración ocurre; mientras que si se reducen los rendimientos se produce dispersión. Según (Baldwin y Venables, 1995) los resultados de la dispersión son inestables y las firmas podrían tender a concentrarse en unas pocas localizaciones, aunque el modelo no predeciría cuales (múltiples equilibrios), el nivel de costos comerciales es

un determinante importante de la aglomeración.

La aglomeración requiere que existan vínculos positivos entre las actividades de los agentes en la misma locación (Baldwin y Venables, 1995:1621), vínculos como externalidades tecnológicas con rango espacial limitado, o externalidades pecuniarias<sup>12</sup>. Sin embargo en el caso particular de vínculos de demanda en los cuales la aglomeración aumenta la demanda de cada firma en la localización, estos pueden no ser suficientes para que la aglomeración se produzca si la cantidad de demanda final del bien en cada mercado es fija por lo que se elevan los costos de comercio y no habrá aglomeración.

Dadas las condiciones descritas anteriormente, parece relevante considerar como “el comercio puede generar una reorganización de la geografía económica interior, provocando una dispersión de la actividad industrial en su conjunto así como la concentración de determinadas industrias” (Fujita et. al., 2000:333). Razón por la cual la existencia de economías de escala en regiones alternas, combinada con la apertura comercial, al representar una fuente de ganancias adicionales para ciertas empresas o industrias, motiva por un lado, la formación de concentraciones industriales en algunas regiones, así como la propagación de localizaciones estratégicas que terminan finalmente, estableciendo una interrelación o encadenamiento empresarial tanto hacia atrás como hacia adelante en los distintos procesos de producción, buscando todos en últimas, aprovechar las oportunidades que genera el entorno global.

En síntesis, las empresas insertas en una búsqueda constante de maximización de beneficios y en función del fortalecimiento competitivo recurren a disponer de tantas ubicaciones como oportunidades se presenten en distintos lugares permitiendo un aprovechamiento de sus ventajas internas y de las que provee el entorno, razón por la cual, la estrategia de multilocalización adoptada por las empresas que exportan productos de regiones determinadas, le permite a la economía regional explotar unidades productivas específicas y enfocarlas hacia la ampliación de los mercados externos, generando dinámicas positivas no sólo para la región, sino también, para toda el área de influencia involucrada en el proceso.

La gráfica 7.5 muestra la relación entre el grado de integración económica y el nivel alcanzado de especialización productiva de la región. Claramente se observa que a medida que aumenta la integración económica, también aumenta la especialización productiva de la región, hasta un punto en el cual la relación se vuelve inversa, y se empieza a producir la fragmentación. Por tanto, es posible pensar que en ciertos sectores el incremento de la integración promueva la fragmentación de las actividades al interior de la empresa, y esto bien puede generar o no mayor desarrollo regional.

Como hemos analizado previamente, además de los vínculos con la demanda, los costos de transporte<sup>13</sup> se constituyen en un determinante clave para la presencia de economías de aglomeración. Krugman (1993) fue uno de los primeros economistas en modelar los costos de transporte como parte de la teoría de localización industrial inserta en el cuerpo teórico del comercio internacional, y enfrentar el problema de modelarlos. Si se revisa la literatura de la NGE, uno de sus principales resultados es que los rendimientos crecientes pueden interactuar con la movilidad de factores para producir una diferenciación de regiones en un núcleo industrializado y una periferia agrícola. Por tanto, el efecto “*hub-transportation*” o centro de transportes, puede ser percibido como complementario a la explicación de las diferencias regionales.

<sup>12</sup> Aquellas que conducen a una reducción de los costos internos.

<sup>13</sup> “El costo del transporte es el precio que una nación paga por patrones espaciales de actividad que explotan los recursos naturales y se aprovechan de la especialización, congregación y movilidad de las personas” (Thompson, 1968:58).

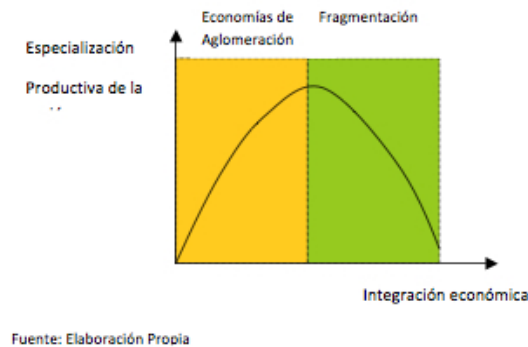


Figura 7.5: Efectos de la Integración Económica sobre el Grado de Especialización de las Regiones

De acuerdo con Krugman P. (1993) existen dos argumentos importantes con relación al comercio interregional: primero, los centros de transporte son lugares especialmente deseables para localizar la producción de bienes y servicios sujetos a retornos crecientes; y segundo, la interacción entre retornos crecientes en la producción y en transporte lleva a la formación endógena de tales centros de transporte (Krugman, P., 1993: 29).

Dado que distintas actividades (o segmentos) de la empresa tienen también distintos requerimientos factoriales, las empresas se localizarán en aquellas regiones cuya dotación factorial relativa sea acorde con la parte del proceso de producción que se realice en ellas. Con empresas integradas verticalmente, los costos de transporte y la dotación factorial determinarán la ubicación espacial de las actividades (Helpman y Krugman, 1985). Así, si los costos de transporte de los insumos son bajos, las actividades se separarán espacialmente, emplazándose en aquellas regiones abundantemente dotadas del factor que se utiliza en forma intensiva en el desarrollo de tal actividad<sup>14</sup>. Por tanto, las oficinas centrales (*Headquarters* en inglés) se emplazarán en las regiones abundantes en trabajo calificado y la planta de producción se emplazará en las regiones abundantes en trabajo no calificado. Por el contrario, si los costos de transporte de los insumos son altos, la empresa se establecerá en un mismo lugar en una sola región y desde allí exportará al resto del mundo.

Con empresas integradas horizontalmente, la relación tiene en cuenta tanto los costos de transporte del bien final como las economías de escala a nivel de la planta (Helpman et. al., 2004). Si los costos fijos de la empresa son altos en relación con las economías de escala a nivel de la planta, la empresa se localiza en varias regiones que utilizan el mismo insumo costoso, provisto por las oficinas centrales<sup>15</sup>. Si los costos de transporte son altos en relación con las economías de escala a nivel de la planta, es más eficiente para cada región ser suplida por una planta local diferente, que por una misma planta central (Pontes y Parr, 2005).

En otras palabras, cuando las empresas están integradas verticalmente, generan las economías de escala a nivel de planta, y los costos de producción lo suficientemente bajos, como para proveer consumidores geográficamente dispersos. Un número mayor de localizaciones hace que sean necesarios los trasbordos de mercancías, por lo tanto, puede ser necesario mantener ciertos

<sup>14</sup>Este es el postulado clásico de la ventaja comparativa del Modelo Heckscher – Ohlin: Un país se especializará en la producción del bien que utilice en forma intensiva el factor de producción abundante, y exportará dicho bien.

<sup>15</sup>Esto es, la empresa explotará economías de alcance (Panzar, 1989) que se originan al utilizar un mismo insumo o base tecnológica para la producción de varios productos.

volúmenes de inventarios en cada localización. No obstante, el nivel de inventarios óptimo en cada localización depende de la escala de las operaciones, la distancia al consumidor final, etc. Por tanto, el límite de las economías de escala en la producción pueden ser los costos de transportar materiales y piezas componente (bienes intermedios) desde muchas fuentes de suministro a una sola planta y el de transportar mercancías terminadas de la fábrica a un extenso mercado.

La configuración espacial de las empresas en regiones grandes o pequeñas vendrá determinada entonces por la dotación factorial relativa, los costos de transporte y las economías espaciales de escala y alcance.

Venables y Gasiorok (1998), plantean que varias de las fallas e imperfecciones del mercado, que afectan a los costos del transporte, tienden a concentrar la actividad industrial y económica, en ciertas áreas que acaparan la infraestructura humana y física adecuada – las regiones más prósperas. Implicando por supuesto, un ciclo virtuoso de crecimiento para estas regiones que están abundantemente dotadas de los factores de producción utilizados en la realización de las actividades más complejas.

Empero, también es necesario identificar el papel de las actividades complementarias en los patrones de localización de la actividad económica. Las actividades principales tienden a estar co-localizadas aprovechando las economías de aglomeración, sin embargo, “el valor de compartir localmente un insumo fijo está inversamente relacionado al tamaño del mercado para las actividades complementarias” (Pontes y Parr, 2005:510), esto es, la explotación de economías de alcance es posible si el tamaño del mercado de las actividades complementarias es pequeño.

Sobre competencia espacial Duch (2004) plantea un argumento interesante según este autor “Si la competencia se relaja, por ejemplo cuando los productos son sustitutivos imperfectos mediante la diferenciación de los mismos, las empresas pueden encontrar estratégicamente rentable la aglomeración. Si por el contrario la competencia es de tipo Cournot, en la que las interacciones estratégicas conducen a reacciones menos agresivas por parte de las empresas que en el caso de competencia tipo Bertrand, la aglomeración es un resultado general, como han demostrado en modelos de equilibrio parcial Anderson y Neven (1991) y Krugman y Venables (1990)” (Duch, 2004: 7)

En general, el enfoque tradicional de la teoría de la localización industrial, plantea que las regiones más prósperas tienen la capacidad de convertirse en atractoras de economías de escala, convirtiéndose en verdaderos monopolios de la producción industrial. Sin embargo, las empresas pueden decidir localizarse en regiones no tan prósperas pero que claramente poseen alguna ventaja comparativa como un insumo básico para la producción, mano de obra barata, o incentivos fiscales, o donde existe una demanda por satisfacer pero existen dificultades de transporte<sup>16</sup>.

El comercio interregional será limitado si solo se presenta en regiones grandes, debido a que habrá menor oportunidad de realizar envíos entre los emplazamientos, por lo que aumentará el comercio intrarregional. El proceso logístico que implica la distribución de mercancías puede significar para una empresa con poder de mercado un cierto grado de exclusividad sobre un espacio determinado.

Las mejoras en el transporte permiten reducir los costos de inventarios, de capital, intereses

---

<sup>16</sup>La localización en estas regiones menos prósperas puede significar un proceso de adaptación a la cultura local y de niveles mínimos de productividad.

y los costos vinculados con la obsolescencia generando economías de escala externas e internas. Además, tal como lo expresan Bernard, Jensen y Schott (2006b), la reducción de los costos comerciales, incluidos los costos de transporte, permite aumentar la productividad a medida que se cierran las empresas menos productivas, con los posteriores beneficios sobre la calidad de vida.

Aquellos espacios o emplazamientos industriales en los cuales operan las economías de aglomeración pueden verse afectados por la congestión, entendida como la espera de otras personas para ser servidas (Thompson, 1968). La palabra servidas indica que la congestión es característica de servicios más que de mercancías, y la razón de eso es que los servicios al contrario de las mercancías no pueden almacenarse<sup>17</sup>. Por tanto, puede existir algún nivel en el cual los costos de transacción (salarios altos, costos de los contratos, costos de utilizar la infraestructura, mantenimiento de estándares de operación y administración, etc), y la congestión en los grandes emplazamientos sea tan alta, que supere los beneficios de ubicarse allí, generados por las economías de aglomeración.

### 7.3 Ventajas y Desventajas de la Multilocalización

Es claro hasta ahora, que la multilocalización es una estrategia para competir en los mercados mundiales, ya sea como una empresa exportadora con distintas plantas y/o sucursales en el país de origen –integración vertical doméstica; o como empresa multinacional integrada horizontalmente en distintos países. Esta estrategia, se constituye en la mejor forma de abordar la internacionalización en presencia de economías espaciales de escala y aglomeración. Las principales ventajas y desventajas que pueden identificarse tanto a nivel de la empresa como de las regiones están esquematizadas en el cuadro 7.1, a continuación:

Cuadro 7.1: Ventajas y Desventajas de la Multilocalización

Empresas		Regiones	
Ventajas	Desventajas	Ventajas	Desventajas
Permite adaptar a la organización empresarial a las características de un mundo globalizado.	Eleva los costos de coordinación (gestión de impuestos locales, plantas, etc.)	Orientación de la estrategia operativa empresarial en el contexto.	Necesidad de fortalecer factores estratégicos sectoriales
Obtención de Incentivos fiscales y otras exenciones de impuestos.	Requiere amplio espíritu empresarial y habilidades gerenciales mayores.	Modelo de organización territorial deseado	Restricciones laborales para cada región/necesidades mayores de capacitación

<sup>17</sup>En general ningún servicio es capaz de cubrir las puntas de demanda y por tanto sufre de congestión.

Mayor acceso a mercados internacionales	Mantenimiento o aumento de los costos de distribución	Aprovechamiento de ventajas comparativas (clima, suelos, etc)	Requiere suministro y consolidación de infraestructura pública (carreteras, puertos, servicios públicos, etc).
Crea subdivisiones en el proceso productivo y Adaptación a las características locales	Promueve la especificidad de activos por tanto, la elevación de los costos de contratación.	Oblilga a priorización sectorial estratégica (especialización regional)	Alta capacidad de relocalización de las empresas.
Induce a la especialización productiva/diferenciación	Requiere altos niveles de I+D+i.	Explota condiciones de demanda pro-competitivas y que permite la aglomeración.	Decisiones de localización y deslocalización ajenas a las necesidades de la región.
Acceso a cúmulos (clusters) especializados.	Requiere gestión e integración de procesos y gestión del conocimiento.	Maximiza la utilización de los recursos.	Fácil movilidad de las empresas multilocalizadas.
Reduce los costos de producción y los costos de logística.	Darse por vencido demasiado pronto	Potencia el crecimiento económico de la región.	No está directamente relacionada con procesos de Responsabilidad Social Empresarial.
Induce al mejoramiento de los procesos administrativos	Necesidad de lograr acuerdos de transferencia de tecnología	Incremento de la productividad regional.	Desigualdades regionales en ingresos y estructura industrial.

Claramente, hay dos ventajas importantes que trascienden con el fenómeno de la multilocalización, la posibilidad de adaptar la organización empresarial a las características de un entorno globalizado, y la posibilidad de inducir a la especialización productiva. Ambos factores no solo afectan la actuación empresarial sino también la regional. Además, la mayor parte de las desventajas tanto a nivel de la empresa como a nivel de la región pueden enfrentarse a partir de una mayor coordinación, mejores sistemas de información y comunicación, y una mayor calidad

institucional que coordine las acciones del sector público y el sector privado. No obstante, dado que el desarrollo de estas ideas no es la intención fundamental de este estudio, estas se abordaran más adelante.

## 7.4 La relevancia de las políticas públicas en torno a la multilocalización

*Desarrollo exportador implica desarrollo regional solamente bajo condiciones institucionales y de mercado muy específicas.* Las políticas de desarrollo deben considerar las diferencias regionales notables que se dan entre ciudades y regiones. No obstante, la efectividad de las mismas está en duda no sólo debido a la dificultad para el gobierno nacional central de identificar las oportunidades claves a nivel subregional, a la orientación espacial que pueden tener los incentivos a la inversión en un marco de descentralización y autonomía regional, sino también por la impredecibilidad de la localización industrial de industrias en ciertos sectores de la producción.

*La mejora en la productividad, el crecimiento y el bienestar de los habitantes de una región, no puede lograrse a espaldas de los mercados internacionales.* El acceso a los mercados externos permite la escala suficiente para ampliar la producción obteniendo los mejores beneficios y reduciendo los costos de producción. Los actores clave deben comprender que el mercado internacional es el nuevo escenario. Ello no implica tan sólo lograr un alto porcentaje de exportaciones sobre producción, sino comprender que aún en el mercado doméstico, los bienes producidos en la región compiten con bienes importados, por lo que deben acercarse cada vez más a estándares internacionales de calidad y eficiencia.

*Las decisiones de localización de las empresas exportadoras están relacionadas con las disparidades económicas intrarregionales, en la medida que éstas se sitúan en las regiones más prósperas y mejor integradas al comercio internacional.* Estas regiones se caracterizan por tener vínculos y establecer redes de innovación y colaboración que refuerzan los canales de crecimiento regional y favorecen el crecimiento de las exportaciones.

*La estructura industrial en la que se mueven las empresas, es fundamental para garantizar la viabilidad de un sistema regional de innovación - SIR, que les permitirá a través de la aplicación de un conjunto de conocimientos útiles, competir en los mercados nacionales con productos importados, y en los mercados externos con productos de otros países.* Es importante promover políticas de innovación<sup>18</sup>. Entendidas como acciones del sector público y privado para incentivar la creación de nuevas estructuras económicamente más rentables y el desplazamiento de las antiguas, estas políticas permiten desarrollar capacidades endógenas a partir de las sinergias y relaciones entre los distintos elementos y actores del sistema.

*Los procesos de multilocalización de empresas exportadoras refuerzan ex post los patrones de producción y de especialización de las regiones, dejando un estrecho campo de actuación a las políticas públicas ya sean éstas industriales o de innovación.*

En resumen, la importancia de comprender Multilocalización radica en su contribución al entendimiento del desarrollo territorial de los países en desarrollo bajo un modelo que contempla cadenas globales de valor. Hasta hoy, no es claro, hasta que punto la liberalización del régimen comercial conduciría a modificar el patrón de localización y de crecimiento industrial

<sup>18</sup>La innovación desde una perspectiva shumpeteriana es entendida como un fenómeno capaz de transformar el aparato productivo mediante un proceso de destrucción creativa, el cual está determinado por la institucionalidad operante capaz de dinamizar o frenar el ritmo de la difusión y gestión de conocimiento.



de empresas con claros vínculos con el comercio internacional, y por esta vía, a generar cambios en su patrón de distribución geográfica, que tuviesen impactos positivos en regiones rezagadas. Sin la intermediación de políticas públicas activas, es difícil pensar que la desconcentración industrial, el desarrollo y la equidad regional puedan tener lugar.

## 7.5 Consideraciones Finales

El capítulo muestra claramente como los procesos de integración comercial y los nuevos regionalismos han modificado de forma radical el entorno competitivo de la industria. No solo el alcance de la competencia ha cambiado, sino también su naturaleza: la búsqueda de menores costos se ha dificultado mientras que el aumento de la presión para producir y vender bienes de alta calidad a precios competitivos obliga a las empresas a una continua mejora de sus productos y procesos, a un mayor esfuerzo innovador y al establecimiento de acuerdos de cooperación tanto con proveedores como con clientes, esto es, a un fortalecimiento de la cadena de abastecimiento. En este contexto, las empresas se emplazan cada vez más apelando tanto a su contexto externo como a las economías de escala y aglomeración, obteniendo como resultante la multilocalización.



## Bibliografía

- ALBERDI LARIZGOITIA, Alberto. “Innovación y Multilocalización Claves de la Estrategia Vasca frente a la Competencia Global” en *La Deslocalización de Empresas y sus Consecuencias Económicas*. Bilbao 29 de noviembre de 2005.
- AFIFI, A. A. Y CLARK, V. *Computer-Aided Multivariate Analysis* (second edition), Ed: Van Nostrand Reinhold, 1990. 520p.
- ALESINA, Alberto. *Institutional Reforms in Colombia*. Documento de trabajo. Universidad de Harvard, 2000. 42p.
- ATHUKORALA, Prema-Chandra. *Product Fragmentation and Trade Patterns in East Asia*. Documento de trabajo # 2003/ 21. Australian National University, 2003. 69 p.
- AUDRETSCH, D. B. and M. P. FELDMAN. *R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production*. En *American Economic Review*, 86,1996. p.630-640.
- AW BEE Jan y BATRA Geeta. *Firm Size and the Pattern of Diversification*. Documento de Trabajo. Pennsylvania State University, 1998.
- BALDWIN, Richard y Anthony VENABLES. *Regional Economic Integration*. En *Handbook of International Economics*. Vol. 3. Edited by Gene M. Grossman y Keneth Rogoff. Elsevier, 1995. p.1797 – 1644.
- BALDWIN John, BECKSTEAD Desmond y Richard CAVES. *Change in the Diversification of Canadian Manufacturing Firms (1973-1997): A Move to Specialization*. # 179, diciembre, 2001.
- BANCO MUNDIAL. *Trade Blocs*. Oxford University Press, 2000. Cap. 1 – 4.
- BANCO MUNDIAL. *Market Access for Developing Countries Exports*. Documento de trabajo preparado por FMI y Banco Mundial. Abril 27, 2001. 61p.
- BANCO DE LA REPÚBLICA. *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*. Bogotá, Julio de 2008. 119p.
- BARAJAS B., Luz Alejandra. *Dinámica de las Exportaciones en Colombia: Un Análisis desde la Perspectiva de las Empresas*. Tesis de grado Pontificia Universidad Javeriana Bogota D.C. Septiembre de 2007.33 p.
- BARÓN, Juan David. “¿Qué sucedió con las disparidades Económicas Regionales en Colombia entre 1980 y 2000? En *Macroeconomía y Regiones en Colombia*. Adolfo Meisel Roca (Ed.) Banco de la República, 2004. p. 288 -333.
- BARÓN, J.D. y Adolfo Meisel.. *La Descentralización y las Disparidades Económicas regionales en Colombia en la década de 1990” En Macroeconomía y Regiones en Colombia*. Adolfo Meisel Roca (Ed.) Banco de la República. 2004. p. 152 -217.
- BELSO, J.A. *Internacionalización de Pymes y Desarrollo de Actividades Basadas en Conocimiento en los Sectores Manufactureros Tradicionales Valencianos*. Universidad Miguel Hernández. 2005. 14 p.
- BENAVENTE, Jose Miguel.¿Cuán dinámicas son las exportaciones intrarregionales latinoamericanas?. Documento de trabajo División de Desarrollo Económico CEPAL Santia-

- go, Chile. Enero de 2002. 21 P.
- BERNARD, Andrew B., y J. Bradford JENSEN. "Exceptional exporter performance: cause, effect, or both?". En *Journal of International Economics* 47, 1999. p. 1-25.
  - BERNARD, Andrew B., y J. Bradford JENSEN. Exporting and Productivity in the US. *Oxford Review of Economic Policy* 20, no. 3, 2004. p. 343-57.
  - BERNARD, Andrew B., J. Bradford JENSEN, y Peter K. SCHOTT. Survival of the Best Fit: Competition from Low Wage Countries and the (Uneven) Growth of U.S. Manufacturing Plants. En *Journal of International Economics* 68, no. 1, 2006a. p. 219-37.
  - BERNARD, Andrew B., J. Bradford JENSEN, y Peter K. SCHOTT. "Trade Costs, Firms, and Productivity". En *Journal of Monetary Economics* 53, no. 5, 2006b. p. 917-37.
  - BERNARD, Andrew B. y J. Bradford JENSEN. "Firm Structure, Multinationals, And Manufacturing Plant Deaths". En *The Review of Economics and Statistics*. VOL. LXXXIX Mayo 2007 Número 2.
  - BERMEO, J.R. y BERMEO, E.A. Las Directrices del Costo como Fuentes de Ventajas Competitivas. *Estudios Gerenciales*. 94, 2005. p. 81 - 103.
  - BILKEY, W. J. The Export Behavior of Smaller-Sized Wisconsin Manufacturing Firms, En *Journal of Business Studies*, Spring, 1977. p. 92-109.
  - BLINDER, Alan S. Offshoring: The Next Industrial Revolution? En *Foreign Affairs* 85, no. 2, 2006. p. 113-28.
  - BONET, J. Inequidad Espacial en la Dotación Educativa Regional en Colombia. En *Documentos de trabajo sobre Economía Regional*, 56, Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Cartagena. 2005.
  - BONET, J. y A. MEISEL. La Convergencia Regional en Colombia: una Visión de Largo Plazo, 1926-1995. En *Coyuntura Económica* Vol. XXIV 31, marzo. 1999.
  - BONET, J. Desequilibrios Regionales en la Política de Descentralización en Colombia Documento de trabajo. CEER, Banco de la República, Cartagena. 2006.
  - BOTERO, C., y MEISEL R. Funciones de Oferta de las Exportaciones Menores Colombianas. En *Ensayos sobre Política Económica*. No. 13, 1998. p. 5-12.
  - CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. "Empresas Extranjeras Bogota Cundinamarca" Internet: <http://www.proexport.com.co/VBeContent/StyleSheets/VBeContentSite.css> Consultado el 9 de Septiembre de 2008.
  - CANTWELL, John. The Relationship between International Trade and International Production. En David Greenway and L. Alan Winters (eds.), *Survey in International Trade*, Oxford: Basil Blackwell, 1994. p. 303-328.
  - CAVES, Richard E. International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment. En *Economica*, New Series, Vol. 38, No. 149, Feb., 1971. p. 1-27.
  - CAVUSGIL, S. T.. On The International Process of the Firm. *European Research*. 8 (6), 1980. p. 273 - 281.
  - COMECHE, J. DEBÓN, A. y F. PUIG. La Localización Industrial como Elemento de Cooperación en los Emprendedores: El Caso Particular del Emprendedor Internacional. Valencia. Universidad de Valencia. 2006. 21 p.
  - CEPAL. Escalafón de Competitividad de los Departamentos en Colombia. 2002.
  - CEPAL La Integración en el Área de Transporte como Motor de la Integración Regional en América del Sur. En *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002*, 2002. Capítulo 6.
  - CLERIDES, Sofronis, LACH, Saul y James TIBOUT. Is Learning by Exporting Important? Microdynamics Evidence from Colombia, México and Morocco. En *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 113. 1998. 59p.
  - COMBES, Pierre-Philippe y Henry G. OVERMAN. The spatial distribution of economic

- activities in the European Union. Documento de Trabajo. 11 Julio 2003.
- DANE. Encuesta Anual Manufacturera. Bogotá. 2005.
  - DANE. Estadísticas Regionales varias, consultadas en [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co). 2008.
  - DEARDORFF, Alan V. Financial Crisis, Trade, and Fragmentation. En Leonard K. Cheng and Henryk Kierzkowski (eds.), *Global Production and Trade in East Asia*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 2001. p. 9-31.
  - DIXIT, Avinash. *Lawlessness and Economics. Alternative Modes of Governance*. Princeton University Press. U.S.A., 2004. 167 p.
  - DUCH, Néstor. Competencia espacial y aglomeración Evidencia de las regiones europeas. Documento de trabajo. Universidad de Barcelona. 2004. 33 p.
  - ECHEVERRY, J.C. *Las Claves del Futuro*. Editorial Oveja Negra. 2003. 440p.
  - EGGER, Peter y Michael PFAFFERMAYR. The determinants of intra-firm trade: in search for export-import magnification effects. En Discussion Paper Series 1: Economic Studies No 12. Deutsche Bundesbank. 2005. 23p.
  - ELLISON, Glenn, y Edward L. GLAESER. Geographic Concentration of U.S. Manufacturing Industries: A Dartboard Approach. *Journal of Political Economy* 105, no. 5 Octubre, 1997. p. 889–927.
  - EMALDI Abasolo, Iñaki Aitor. Un Análisis Empírico de los Determinantes de la Especialización Productiva y Comercial de Euskadi. En *Revista Economiaz # 21*; 2006. p. 210 – 225.
  - ESGUERRA, Carolina, Juan Carlos CASTRO y Néstor GONZÁLEZ. Cambio Estructural y Competitividad: El Caso Colombiano. Documento de Trabajo. DANE- Observatorio de Competitividad. 2004. 45 p.
  - FEENSTRA, R. *Advanced International Trade: Theory and Evidence*. Princeton University Press. U.S.A. 2004. 484 p.
  - FERNANDEZ, J.C. y N. ARRANZ. *La Cooperación entre Empresas: Análisis y Diseño*. ESIC Editores, Madrid. 1999. 281 p.
  - FINF, Carsten y Keith MASKUS. The Debate on Geographical Indications in the WTO. En *Trade, Doha and Development: A Window into the Issues*. Richard Newfarmer Editor. Banco Mundial. 2006. p. 197-207.
  - FRANKO, L. Global Corporate Competition: Who's Winning, Who's Losing. En *Strategic Management Journal*, 10, 1989. p. 449-474.
  - FRIEDLAND, R., PALMER, D., Y STENBECK, M. The Geography of Corporate production: Urban, Industrial, and Organizational Systems. En: *Sociological Forum*, Vol. 5, No 3, 1990. p. 335 – 359.
  - FUJITA M., KRUGMAN, P. y VENABLES A.J. *Economía Espacial Las Ciudades Las regiones y el Comercio Internacional*. Editorial Ariel Economía. España. Traducción Aurora Alcaraz. 2000. 363 p.
  - GLAESER, Edward L., "Learning in Cities,"<sup>En</sup> *Journal of Urban Economics*, Elsevier, vol. 46(2), 1999. p. 254-277.
  - GRUPO DE ESTUDIOS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO, GRECO. Comercio Exterior y Actividad Económica de Colombia en el Siglo XX: Exportaciones Totales y Tradicionales. En *El Crecimiento Económico Colombiano en el Siglo XX*. Banco de la República - Fondo de Cultura Económica, Bogotá. 2002.
  - HAUSMANN, R., and RODRIK, D. Economic Development as Self-Discovery. En *Journal of Development Economics* 72, 2003. p. 603–33.
  - HAUSMANN, R., HWANG, J. Y RODRIK, D. *What You Export Matters*. CID. Harvard University. Working Paper No. 123. 2005. 29 p.
  - HELPMAN, Elhanan and KRUGMAN, Paul R. *Market Structure and Foreign Trade*.

- Cambridge, MA: MIT Press, 1985. 271p.
- HELPMAN E, MELITZ MJ, YEAPLE SR. Export versus FDI with Heterogeneous Firms. En *American Economic Review* 94, 2004. p. 300–316.
  - HOFFMAN, Anders N. y James R. MARKUSEN. Investment Liberalization and the Geography of Firm Location. Documento de Trabajo. FORA, Danish Ministry of Economic and Business Affairs y University of Colorado, NBER, CEPR and CEPR . October 31. 2006. 47p.
  - JENSEN, B. y KLETZER, L. G . Fear and Offshoring: The Scope and Potential Impact of Imports and Exports of Services. Peterson Institute for International Economics. # PB08-1. 2008.
  - JOHANSON, J., and VAHLNE, J. A Model of the Internationalization Process of the Firm. Uppsala, Suiza. University of Uppsala, Center for International Business Research. 1975.
  - JONES, Ronald W. Globalization and the Theory of Input Trade, Cambridge, Mass.: MIT Press. 2000.
  - KOGUT, B. Designing Global Strategies: Comparative and Competitive Value Added Chain. En *Sloan Management Review*, 27, 1985. p. 15-28.
  - KRUGMAN, Paul. Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade. En *American Economic Review*. Vol 70 # 5, 1980. p. 950-959.
  - KRUGMAN, Paul y Anthony VENABLES. Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry, En. C. Bliss y J. de Macedo, eds., *Unity with Diversity in the European Community*. Centre for Economic Policy Research/ Cambridge University Press, Cambridge. UK. 1990.
  - KRUGMAN, Paul. The Hub Effect or Threeness in Interregional Trade. En *Theory, Policy and Dynamics in International Trade*. Edited by Wilfred J. Ethier, Elhanan Helpman t J.P. Neary. 1993. p. 29 – 35.
  - KRUGMAN, Paul y Maurice OBSTFELD. *Economía Internacional: Teorías y Políticas*. Colombia McGrawHill. 4 edición. 1998. 629p.
  - LA TORRE, Emilio. *Transporte y Crecimiento Regional en Colombia*. Bogotá, CIDER – Uniandes. 1986. 137 p.
  - LÓPEZ Ch., Liliana y MOSCOSO Fabio F. *La Eficiencia Portuaria Colombiana en el Contexto Latinoamericano y sus Efectos em el Proceso de Negociación con Estados Unidos*. Documento de Trabajo. Universidad Externado de Colombia. Facultad de Gobierno, Finanzas y Relaciones Internacionales. Bogotá. 2005.
  - LORA, E. *Técnicas de Medición Económica*. 3ª Edición. Alfaomega Colombiana S.A. Colombia. 2005. 418 p.
  - LOTERO, Jorge. *Desarrollo y Organización especial de la Industria manufacturera colombiana: Algunas Implicaciones para la Competitividad Regional*. En *Industria y Región en Colombia*. Centro de Investigaciones Económicas –CIE. Universidad de Antioquia. 2007. p. 19-101.
  - LOVELY, Mary E., ROSENTHAL, S. y SHARMA, S. Information, Agglomeration, and the Headquarters of U.S. Exporters. Documento de Trabajo. Syracuse University, 2004. 33p.
  - MCCONNELL, J.E. The Export Decision: An Empirical Study of Firm Behavior. En *Economic Geography*. 55 (3), 1979. p. 171-183.
  - MARKIDES, CONSTANTINOS. En *la Estrategia Está el Éxito: Guía Para Formular Estrategias Revolucionarias*. Colombia. Editorial Norma S.A. 2000. 255 p.
  - MARKUSEN James Y Anthony VENABLES. 1995. *Multinational Firms and the New Trade Theory*. NBER Working paper Series # 5036.
  - MARKUSSEN, Melvin, KAEMPFER y MASKUS. *International Trade: Theory and*

- Applications. En Handbook of Regional and Urban Economics. Mc Graw Hill. 1995.
- MARKUSEN, James R. y Anthony J. VENABLES. Interacting Factor Endowments and Trade Costs: a Multi-Country, Multi-Good Approach to Trade Theory. Documento de Trabajo. University of Colorado y University of Oxford. 2007. 36p.
  - MARTIN, Will y Maros IVANIC. Market Access for Nonagricultural Products: In Search of a Formula” en Trade, Doha and Development: A Window into the Issues. Richard Newfarmer Editor. Banco Mundial. 2006. p. 139-145.
  - MENDÉZ, Ricardo Geografía Económica: La Lógica Espacial del Capitalismo Global. Editorial Ariel S.A. BARCELONA, 1997. 54 p.
  - MONCAYO, Edgard. Nuevos Enfoques del Desarrollo Territorial: Colombia en una Perspectiva Latinoamericana. Universidad Nacional de Colombia –Naciones Unidas. 2004. 373 p.
  - MORENO, Ana Isabel. Comportamiento de las Exportaciones Industriales de los Principales Departamentos Colombianos: Aplicación de un Modelo Gravitacional. En Industria y Región en Colombia. Centro de Investigaciones Económicas –CIE. Universidad de Antioquia. 2007. p. 147-200.
  - MORÓN, Jaime Alberto. Los Determinantes Estructurales de las Exportaciones Departamentales en Colombia 1980-2001. Documento de Trabajo. Universidad del Magdalena. 2006. 40p.
  - NOLAND, Marcus. Industrial Policy, Innovation Policy, and Japanese competitiveness. Working paper mayo, Washington, Institute for International Economics. 2007. 15p.
  - OLIVARES, A. La Globalización y la Internacionalización de la Empresa: ¿Es Necesario un Nuevo Paradigma? En Estudios Gerenciales. 2005. p. 127 – 137.
  - PANZAR, J. Technological Determinants of Firm and Industry Structure.. En Schmalensee, R. y R. Willing (eds.) Handbook of industrial Organization. Elsevier, Amsterdam, Holanda. Vol. 1, 1989. p.3- 59.
  - PONTES, José Pedro y PARR, John B. A Note on Agglomeration and the Location of Multinational Firms. En Papers in Regional Science. Blackwell Publishing. 2005. p.509-517.
  - PORTER, M. *Competition in global industries*, Harvard Business School Press, Boston. 1986.
  - PORTER, M. Ventaja Competitiva: Creación y Sostenimiento de un desempeño Superior. (Segunda reimpresión, 53 p.) México: Compañía Editorial Continental. 2003. Título original: Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. The Free Press, New York, 1985
  - PROEXPORT. Base de datos Exportaciones de Manufacturas. [www.proexport.com.co](http://www.proexport.com.co). 2008.
  - RAMIREZ, C.E. Internacionalización de Leonisa: Una Empresa Colombiana de Ropa Interior. En Estudios Gerenciales 98, 2006. p.25 – 55.
  - REVISTA SEMANA.. Las 100 empresas más grandes de Colombia (...y las 900 siguientes) Tomado de: [www.semana.com](http://www.semana.com). 2007. Consultado el 9 de Septiembre de 2008.
  - ROCHA, Alejandro. Crecimiento Regional en Colombia: ¿Persiste la Desigualdad? En Revista de Economía del Rosario, Vol. I # 1 1998. p.67-108.
  - RODRIK, Dani. Trade Policy Reform as Institutional Reform. Documento de trabajo. Harvard University, Agosto. 2000. 26p.
  - RODRIK, Dani, Arvind SUBRAMANIAN y Francesco TREBBI. Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development. Documento de Trabajo, Harvard University -IMF. 2002. RUDI, Nils, KAPUR, Sandeep y David PIKE. Transshipment and Local Decision Making. En Management Science. Vol. 47, # 12.

2001. p.1668 – 1680.
- Schatan, Claudia y Liliana Castilleja. La industria maquiladora electrónica en la frontera norte de México y el medio ambiente Unidad de Desarrollo Industrial.
  - CEPAL Serie Estudios y Perspectivas. México, D. F., abril de 2004. 43 p.
  - SEGARRA BLASCO, Agustí. Sectores Productivos, Economías Externas y Desarrollo Local. Documento de trabajo. Universitat Rovira i Virgili. 2003. 15 p.
  - SINISTERRA, Mónica María (2009a). “Multilocalización: una estrategia para competir globalmente”, Estudios Gerenciales, Vol. 25, No. 110, pp. 85-110.
  - SINISTERRA, Mónica María (2009b). “Determinantes de la multilocalización de empresas exportadoras de manufacturas en Colombia”, Lecturas de Economía, No. 71, julio - diciembre pp. 77 -106.
  - STEINER, R., y WULLNER, A. “Efectos de la volatilidad de la tasa de cambio en las exportaciones no tradicionales”. *Revista Coyuntura Económica*, 24 (4). 1994.
  - SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Base de Datos SIREM –Sistema de Información y Riesgo Empresarial. [www.supersociedades.gov.co](http://www.supersociedades.gov.co). Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo. Consultas realizadas entre el 1 de febrero y el 30 de julio de 2008.
  - THOMPSON, Wilbur. Un Prefacio a la Economía Urbana. Barcelona, Editorial Gili. 1968. 521 p.
  - TENJO G., Fernando, MONTES U., Enrique y Jorge MARTÍNEZ. Comportamiento Reciente del Sector Floricultor Colombiano (2000-2005). Documento de trabajo Banco de la República. 2006.
  - TIRADO, Daniel A. Jordi Pons y Elisenda Paluzie. Los cambios en la localización de la actividad industrial en España, 1850-1936. Un análisis desde la Nueva Geografía Económica. Documento de trabajo. Universitat de Barcelona. 2005. 23p.
  - VENABLES, Anthony J. Fragmentation and Multinational Production. En *European Economic Review*, 43(3), 1999. p.935-945.
  - VENABLES, A.J. y M. GASIOREK. The Welfare Implications of Transport Improvements in the Presence of Market Failure. SACTRA Documento de Trabajo *Transport and the economy*, London: DETR. 1998.
  - VINAGERAS B. Pablo Alberto. Perspectivas para Explicar Experiencias Regionales de Aglomeración Anticipadas y Naturales: El Caso de la Zona Poniente del Estado de México. Internet: [www.sicbasa.com/tuto/AMECIDER2006/PARTE%25204/30%2520Pablo%2520Alberto%2520Vinageras%2520Barroso.pdf+proyectos+exitosos+innovacion+en+regiones+atrasadas+casos+de+estudio+internacional&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co](http://www.sicbasa.com/tuto/AMECIDER2006/PARTE%25204/30%2520Pablo%2520Alberto%2520Vinageras%2520Barroso.pdf+proyectos+exitosos+innovacion+en+regiones+atrasadas+casos+de+estudio+internacional&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co). Consultado 10 de abril de 2008.
  - WAGNER, H. Towards a Contingency Theory on the Internationalization-Performance Relationship: Four Complementary Essays. Documentos de Trabajo del Research Institute for International Management, University of Saint Gallen. 2001.
  - WILLIAMSON, O. Markets and Hierarchies and Antitrust Implications. 1975. Edición en Español: Mercados y Jerarquías: Su Análisis y sus Implicaciones Antitrust. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

### Actividades de afianzamiento

1. Rastree en el texto la clasificación de empresas que compiten en los entornos internacionales.
2. Describa en qué consiste una estrategia de multilocalización. Ejemplifique con casos de su país o de la región latinoamericana.
3. Delimite las ventajas y desventajas inherentes a un proceso de multilocalización.



# 8 — Internacionalización de empresas. Cuestiones teóricas y prácticas

Por Magíster Diego Bonaldo Coelho

## Introducción

El presente capítulo está dividido en dos partes; con objetivos distintos, pero que se complementan. En la primera parte, se explora el fenómeno de la internacionalización de las empresas, con el objetivo de reflexionar desde su concepto hasta los más relevantes marcos y abordajes teóricos desarrollados para interpretarlo. En seguida, se propone una reflexión de la internacionalización de las empresas desde la óptica estratégica, donde se asume este proceso como un comportamiento estratégico, oportunidad para la cual son analizadas sus principales dimensiones. La segunda parte del capítulo está orientada a reflexionar sobre la internacionalización a partir de dos ópticas más empíricas: la de las pequeñas y medianas empresas, especialmente aquellas latinoamericanas, destacándose las que tienen su origen en países sudamericanos. En la oportunidad, son analizados los principales desafíos de este tipo de segmento empresarial, teniendo en cuenta que se trata de lo que predomina en el tejido industrial latinoamericano. Por fin, se cierra el capítulo con un rápido panorama de la internacionalización de las empresas latinoamericanas, cuya motivación es la de arrojar luz sobre este incipiente fenómeno, todavía lleno de desafíos.

## 8.1 Internacionalización de las empresas: la construcción de un concepto

El término internacionalización ha sido recurrente en los debates públicos, académicos y privados de los últimos años, siendo notoria su intensa utilización para caracterizar a las estrategias empresariales típicas de la Economía Global, así como sugerir sus impactos en las economías y políticas nacionales y en la producción y los flujos comerciales y financieros internacionales. Incluso dada su amplitud y alcance es común su utilización por una gran diversidad de autores en diferentes áreas, vertientes y objetivos de análisis (MILNER; KEOHANE, 1996). En Administración y Economía, en particular, cuando se utiliza para reflexionar sobre las empresas son observadas diferencias considerables de concepción, las cuales, en el límite, modifican sustancialmente el contenido y el entendimiento acerca de lo que se trata de internacionalizar. La internacionalización de las empresas, de esa forma, no es un concepto sedimentado ni tampoco consensual, necesitando ser aclarado (WELCH; LUOSTARINEN, 1999). El principal debate, que delimita sus disparidades, se encuentra en los tipos de inserción internacional considerados para identificar una estrategia empresarial como la de la internacionalización.

El embrollo se inicia con la tipificación de las empresas multinacionales [EMN]. Hasta

entonces una novedad, a principios del siglo XX las empresas con una actuación internacional más robusta experimentaron una gran evolución después de la Segunda Guerra Mundial, ya estando consideradas en los años 70 por la Organización de las Naciones Unidas [ONU] como el principal fenómeno de las relaciones económicas internacionales (UN, 1973). Invariablemente, la complejidad organizativa y el poder adquirido por esas empresas han incitado una nueva agenda de investigación, orientada a entender la esencia, el comportamiento y los impactos de esas organizaciones en las más diversas áreas, hasta llegar al punto de que todos los teóricos involucrados les proporcionan una posición destacada (NEUMANN; HEMAIS, 2005). No es por casualidad, una serie de investigaciones desencadenada para caracterizar a este tipo de organización, a partir de sus estrategias, estructuras y procesos organizacionales típicos, formó la base analítica de dos áreas científicas emergentes, la Gestión Internacional y los Negocios Internacionales (MELIN, 1992), con las multinacionales volviéndose sus objetos por excelencia.

En la estela de estos estudios, hubo una explosión de conceptos y vocabulario sobre las multinacionales, proporcional a su importancia económica adquirida, en la que cualquier descripción sobre sus dimensiones o características múltiples se incurría en problemas que requerían cuidados (UN, 1973). La propia definición de que se trata de una multinacional posee varios entendimientos, que se alteran no solo en relación a su contenido, sino también a su propia denominación (UNIDO, 2006). La cuestión es, en cierto modo, confusa y está agravada por el análisis y las referencias donde el término multinacional puede ser utilizado tanto de manera genérica, para denominar a una empresa comprometida internacionalmente, como de referencia para un tipo estratégico específico de su actuación internacional a partir de la receptividad local y de su nivel de integración organizacional, como el propuesto por Bartlett y Ghoshal (1989), Bartlett, Ghoshal y Birkinshaw (2004) y Rhinesmith (1996). Además, aun cuando enfocada solo su caracterización y naturaleza, y no la estrategia de actuación, lo que se denomina multinacional también puede ser entendido como transnacional - si en Administración de Empresas normalmente la multinacional es la denominación preferida, en Economía, por ejemplo, la preponderante es la empresa transnacional [ETN].

La tipificación de una empresa como multinacional o transnacional sería más complicada en caso de que el panorama en la literatura no revelase que, a pesar de las denominaciones diferentes, es posible considerar los términos como sinónimos para fines de definición, una vez que, en mayor o menor grado, su contenido tiende a comprender la empresa “que se involucra en la inversión directa extranjera [IDE] y posee, o de alguna forma controla, actividades de valor agregado en más de un país” (DUNNING; LUNDAN, 2008, p. 3; CAVES, 1996; BUCKLEY; CASSON, 2002) o incluso, de manera más detallada, como fue definido por la Organización de las Naciones Unidas [ONU] en 1984, como:

*“empresas (a) con filiales en dos o más países, independientemente de la forma legal y campo de actividad, (b) que operan bajo un sistema de toma de decisiones que permite políticas coherentes y de estrategia común a partir de una o más matrices centralizadoras, (c) en la cual las filiales están interconectadas, por propiedad o no, siendo que una o más de una de ellas pueden estar aptas para ejercer influencia significativa sobre las actividades de las demás y, en particular, para compartir conocimientos, recursos y responsabilidades con las demás”* (BARTLETT; GHOSHAL; BIRKINSHAW, 2004, p. 2).

A través de esas definiciones más diseminadas por la literatura (DUNNING; LUNDAN, 2008), las empresas multinacionales o transnacionales terminaron por ser fuertemente asociadas al fenómeno de la internacionalización, siendo consideradas su vehículo tradicional (OLIVEIRA JUNIOR; BOEHE; BORINI, 2009). No habría, en primera instancia, ningún problema en esa

interpretación, si en la elección de su definición no residiese el punto neurálgico del concepto de internacionalización de empresas. Al final, al asumirse las definiciones de multinacional o transnacional para calificar a una empresa de actuación y participación en el extranjero, la estrategia empresarial de inserción internacional queda totalmente vinculada, si no predeterminada, por la existencia y realización de inversiones extranjeras directas [IDE] – o sea, un tipo de inversión que refleja el interés a largo plazo de una empresa, en el papel de inversor, en explotar e influenciar directamente en la gestión y los activos de la empresa receptora (OECD, 1999), permitiendo la propiedad o el control directo de los activos invertidos por el inversor, diferenciándose, en estos términos, de la inversión de portafolio (HYMER, 1976).

De ese modo, al adoptar la perspectiva de las empresas multinacionales/transnacionales como privilegiada, las corrientes mayoritarias de análisis de los Negocios Internacionales y de la Gestión Internacional, sean de inclinaciones administrativas o económicas, pasan a entender la internacionalización como el proceso estratégico de inserción internacional productiva y/o de soporte (actividades-medio) realizada por inversiones directas, una vez que presupone activos en el exterior de su propiedad y control. Hay un claro sesgo de inversión predominante para fines productivos, con desprestigio, cuando no desconsideración, de otras formas de inserción. En otras palabras, la definición de multinacional/transnacional, sea cual sea, en el ejemplo más sencillo e inmediato, no abarca a las empresas que buscan proveedores (importación) o comercializan sus productos para mercados extranjeros (exportación) (OLIVEIRA JUNIOR; BOEHE; BORINI, 2009), por ejemplo. Cintra y Mourão (2005, p. s/n) corroboran esa visión al conceptualizar internacionalización de empresas como:

*“el proceso de concepción de la planificación estratégica y su respectiva aplicación, para que una empresa pase a operar en otros países diferentes de aquel en el cual está originalmente instalada. Se exceptúan aquí las simples relaciones de importación y exportación, tanto de partes como de productos finales. En este sentido, la internacionalización involucra necesariamente el movimiento internacional de factores de producción”.*

Se deduce, de esta manera, que gran parte de los estudios aplicados de Negocios Internacionales, Gestión Internacional, por tener foco en las multinacionales/transnacionales adoptan un concepto restrictivo de internacionalización. La cuestión es relevante que sea mencionada, pues, como subrayó Dicken (2010, p. 125), “la Inversión Directa Extranjera es solo una medida de la actividad de la empresa transnacional” y no incorpora “los complicados métodos por los cuales las empresas participan en operaciones transnacionales, a través de varios tipos de emprendimiento de colaboración y mediante diferentes modos por medio de los cuales coordinan y controlan transacciones dentro de las redes de producción distribuidas geográficamente”, los cuales incluyen diversas relaciones contractuales y comerciales de exportación e importación, tan importantes como las estratégicas. En ese sentido, excluir a las empresas exportadoras/importadoras de la internacionalización, o aun a aquellas que se expanden por contratos restringiendo la caracterización del proceso al necesario movimiento internacional de factores de producción por medio de inversiones [IDE], es simplificar y desconsiderar dimensiones fundamentales de la nueva dinámica y de la complejidad del comportamiento competitivo empresarial y económico de la Economía Global y de sus conceptos más básicos de planificación estratégica contemporánea. Entender la internacionalización solo como la inserción por inversiones, como la literatura trata de manera preponderante (DUNNING; LUNDAN, 2008), puede ser útil para estudios puntuales sobre multinacionales con producción en el exterior, como por ejemplo la comprensión de sus criterios de expansión, pero no como referencia sobre la inserción internacional de las empresas, que debe ser capaz de incorporar todas las complejidades, niveles y madurez del proceso.

Mejor alineado con ese razonamiento, Cyrino, Oliveira Junior y Barcellos (2010, p. 95), centrados en mapear el proceso de inserción internacional de las empresas brasileñas, y no ninguna multinacional en especial, propusieron una definición de internacionalización diferente de Cintra y Mourão (2005), pasando a considerarla como “la obtención de parte o de la totalidad del volumen de negocios a partir de operaciones internacionales, ya sea por la exportación, por la concesión de licencias con alianzas estratégicas, adquisiciones de empresas en otros países o por la construcción de subsidios propios”. El mérito de esta definición es el de incluir, porque es más abarcadora, además de la inserción internacional productiva realizada por inversión, la estrategia comercial, vía exportación, y la contractual, por medio de concesión de licencias y alianzas estratégicas. Por otro lado, a pesar de ser un concepto interesante, todavía se restringen estratégicamente otras posibilidades, dado que se define la internacionalización de las empresas solamente por operaciones internacionales directamente vinculadas a la facturación. Sin embargo, otras operaciones internacionales como las importaciones, por ejemplo, aunque no impacten directamente sobre la facturación de la empresa, son capaces de hacerlo positiva e indirectamente, por medio de la reducción de costes de insumos, materias primas y componentes y avances de eficiencia, que mejoran la productividad y, en consecuencia, la rentabilidad.

Se propone, entonces, que las reflexiones y los estudios predispuestos a problematizar la inserción internacional empresarial, y no la peculiaridad de una empresa, deben organizarse por un concepto más amplio e incluyente de internacionalización, que incorpore todas las dimensiones estratégicas y operacionales posibles de expansión y participación internacional; un concepto que precie la multidimensionalidad. La tipificación de ese proceso, sea comercial, productivo y/o contractual, en caso de que sea necesario, debe ocurrir a posteriori como objetivo de investigación o trabajo específico. En esos términos, la definición de Cyrino y Barcellos (2006, p. 224), que entiende la “internacionalización como movimientos de las empresas más allá de las fronteras de su país de origen”, se presenta como más interesante para iniciar esa reflexión, por considerarla proceso que puede ocurrir a lo largo del tiempo de diversas dimensiones y formas, aisladas o concomitantes, tales como: i) la presencia en mercados internacionales; ii) la presencia de activos en el plano internacional; iii) la internacionalización de la cadena de valor; iv) la posición en las cadenas productivas globales; v) la internacionalización del gobierno corporativo; y vi) la internacionalización del mindset (CYRINO; BARCELLOS, 2006). Por otro lado, tal concepción todavía restringe un poco la estrategia de inserción internacional de una empresa, dadas las posibilidades de tratarse los “movimientos más allá de las fronteras” como algo que puede ser accesorio, a veces puntual y cerrado, además de inclinar la definición, por sus componentes, a un sentido de acción de “dentro hacia fuera”.

De esa forma, la definición de internacionalización de empresas que surge como más adecuada, porque es más inclusiva, es genérica y fue propuesta por Welch y Luostarinen (1999, p. 84) como “el proceso de creciente participación en operaciones internacionales.” Los principales méritos de esa simple definición están en incluir todos los tipos de operaciones con el exterior y no solo caracterizar el fenómeno por meros movimientos. Permite observar que la internacionalización no ocurre solamente de “dentro hacia fuera”, sino también a la inversa, dado que las operaciones internacionales son entendidas como una incorporación de fronteras que puede ser realizada en ambos sentidos y flujos, entrada y salida, al contrario de lo que supone el sentido común, de que la internacionalización sea solo la salida de las empresas de sus mercados de origen. Y, en consecuencia, a su énfasis en la participación, cuya denotación remite a la idea de práctica continua, a largo plazo y con la perspectiva de incrementarse y ser sustentable en el tiempo, también permite tratar esa expansión de las actividades empresariales al exterior como un proceso estratégico (MELIN, 1992), una vez que promueve impactos en el posicionamiento, estructura, procesos y gestión de las empresas – lo que no excluye en absoluto la posibilidad de

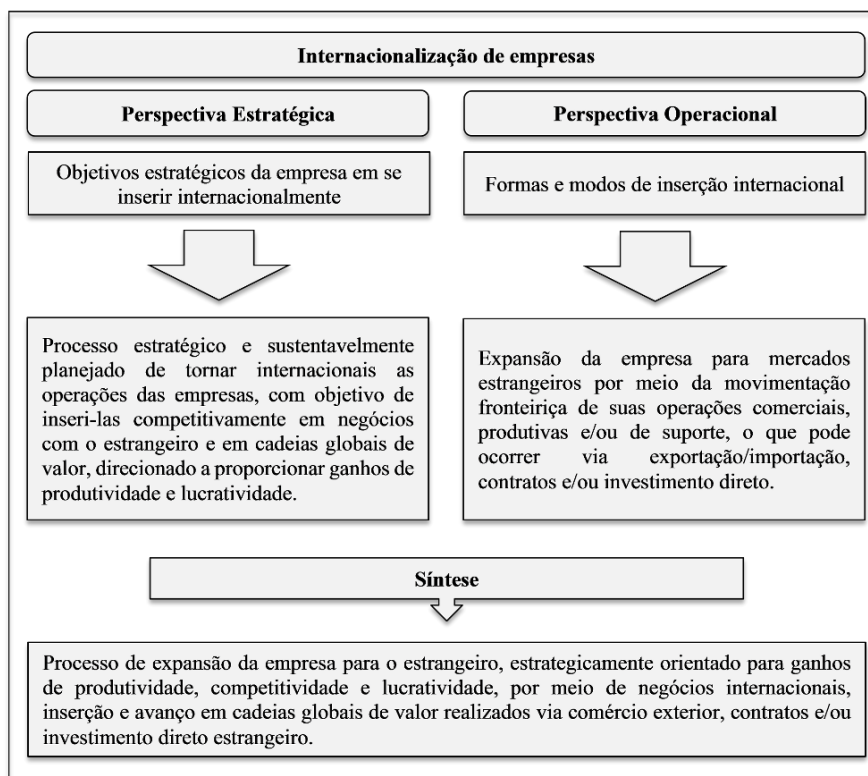
estrategias de reversión de esta participación.

Desde esa óptica, la internacionalización de empresas debe ser aprehendida a partir de dos perspectivas: la estratégica, relacionada con la finalidad de la expansión, y la operacional, sobre los medios y formas de realización de la inserción internacional. Según la perspectiva estratégica, la internacionalización se trata de un proceso estratégico y planificado con sustentabilidad para volver internacionales las operaciones de las empresas, con el objetivo de insertarlas competitivamente en negocios en el extranjero y en cadenas globales de valor, con la intención de proporcionar ganancias de productividad y rentabilidad. Internacionalizarse, de ese modo, por la perspectiva operacional, presupone establecer un movimiento fronterizo internacional de operaciones comerciales, productivas y de soporte, que puede ser realizado, aislada o concomitantemente, por una inserción comercial, vía exportación e importación contractual, por los más diversos tipos de contratos, y/o productiva y de otras actividades-medio, por inversión directa extranjera. Ambas perspectivas remiten, pero no se limitan, a la idea de *foreign market-servicing strategies* (BUCKLEY, 1998), mediante la cual la empresa se vinculará estratégicamente con los mercados extranjeros, realizando negocios internacionales a partir del “conjunto de decisiones determinantes de la manera por la cual una planta(s) deberá ser conectada con otro(s) mercado(s) específico(s) y los métodos o canales por los cuales será implementada.” (BUCKLEY, 1998, p. 26).

En síntesis, el concepto de internacionalización pasa a ser entendido como un proceso de participación de la empresa en el extranjero, estratégicamente orientado hacia una ganancia de productividad, competitividad y rentabilidad, por medio de negocios internacionales, inserción y avance en cadenas globales de valor, realizados vía comercio exterior, contratos y/o inversión directa extranjera. Las figuras I y II presentan la propuesta de ese concepto, por la síntesis de sus dos perspectivas tanto como por sus operaciones más típicas, que comercialmente son dadas, por las exportaciones e importaciones, sean directas, indirectas y consorciadas/cooperadas; en inversión directa extranjera (IDE) por los tipos *greenfield* y fusiones y adquisiciones (FA), las cuales pueden culminar en *joint ventures* (JV) y/o *wholly owned subsidiaries* (WOS); y, por fin, en los contratos por cualquier relación contractual, destacando las concesiones de licencias, los contratos de producción, *franchising*, las alianzas estratégicas, la cesión de tecnología, el acuerdo técnico y los proyectos, entre otros.

El concepto de internacionalización propuesto en este capítulo abandona, por consiguiente, la idea de que las empresas multinacionales/transnacionales son el principal vehículo de internacionalización de los negocios, pasando a sugerir que ellas son el principal vehículo de las inversiones directas extranjeras [IDE]. Inclusive el uso de los términos multinacional o transnacional para definir empresas que actúan en el exterior continúa siendo adecuado, sin embargo es específico para caracterizar a la empresa que se inserta internacionalmente y de modo preponderado vía inversión, con activos de su propiedad en el exterior y/o de su control, siendo la opción por multinacional o transnacional realizada a través de la perspectiva teórica adoptada por el investigador/profesional. Y, aunque Cullen (2002, p. 5) haya definido, en la línea de la argumentación de la internacionalización ahora adoptada, a las empresas multinacionales como “cualquier empresa que se involucra en funciones de negocios más allá de las fronteras nacionales”, lo que sería más adecuado en la concepción construida, se verifica que la literatura mayoritariamente trabaja con la definición clásica de la Organización de las Naciones Unidas [ONU], restringida a aquellas que poseen y/o controlan activos en el exterior, como Dunning y Lundan (2008) sugieren. Así, para el presente capítulo, evitando imprecisiones, se adopta el contenido de la definición de Cullen (2002), aunque con la denominación de *Empresa Internacionalizada* [EI], la cual será tratada como aquella que amplió sus operaciones y actividades hacia el

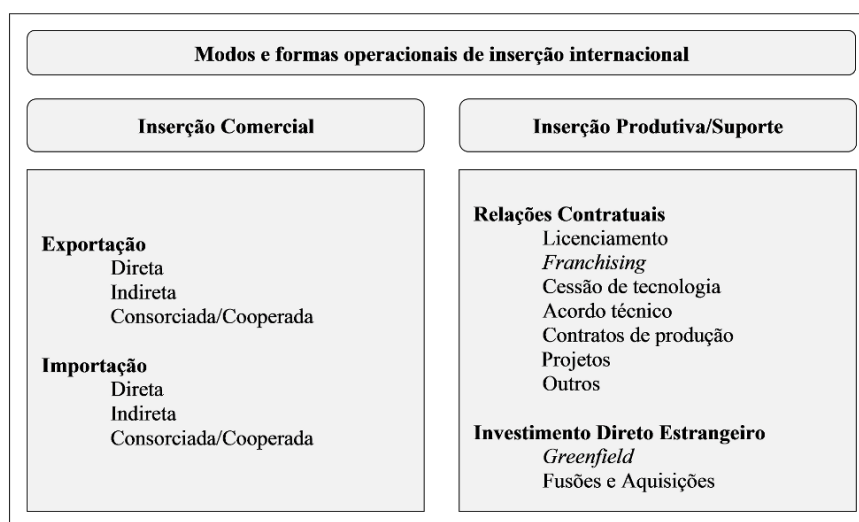
Figura I – Conceito de internacionalização de empresas



Fonte: elaborado pelo autor.

Figura 8.1

Figura II – Modos e formas operacionais de inserção internacional



Fonte: elaborado pelo autor

Figura 8.2

extranjero – así, la empresa multinacional/transnacional se vuelve, desde esta perspectiva, un tipo específico de empresa internacionalizada (en este caso, aquella ampliada vía inversión directa),

cuyo contenido varía en función de los referenciales y autores específicamente adoptados.

## 8.2 La internacionalización de las empresas: abordajes y apreciaciones teóricas

La redistribución de la economía internacional a partir de la segunda mitad del siglo XX, impulsada por la formación de una realidad económica global y de sus respectivas determinantes y corolarios institucionales, tecnológicos y empresariales (CASTELLS, 1999), produjo y volvió a posicionar fenómenos fundamentales para ser explotados, con miras a deducir y aprender de manera más adecuada el nuevo mundo que surgía. Entre los principales eventos que pasaron a ser objeto de investigación, se encontraban los flujos internacionales de inversiones [IDE], acreditados por muchos como los factores-clave del dinamismo de las economías occidentales de la época (BUCKLEY, 2002). En aquel contexto, como observó Buckley (2002), la problemática empírica emergente fue entender los flujos de inversiones privadas controlados por empresas individuales, principalmente aquellos de los Estados Unidos a Europa.

La cuestión no era trivial, una vez que dos particularidades se hacían presentes: una relacionada con la novedad, otra con la superación de los instrumentos analíticos disponibles. El hecho de que las empresas respondieran por los grandes volúmenes de inversión, llevando a cabo estrategias de expansión internacional, era nuevo, con sus determinantes todavía no explotadas ni tampoco entendidas. Y, de inmediato, se percibió que los modelos teóricos neoclásicos del comercio internacional y de las finanzas, que se tenían como los principales instrumentos de análisis de los flujos económicos internacionales, no eran capaces de proporcionar interpretaciones robustas para los movimientos actualmente observados, dadas sus restricciones; siendo sus motivos más destacados: la existencia de una mayor intensidad en la movilidad de factores (capital y trabajo) entre los países, así como la constatación de que las diferencias entre tasas de interés no explicaban satisfactoriamente el movimiento de capitales, ni las diferencias entre las industrias (BUCKLEY, 2002).

Con esas indagaciones en boga, fueron realizados esfuerzos para constituir abordajes y referenciales teóricos capaces de interpretar el fenómeno de las inversiones internacionales e identificar sus variables explicativas. En un primer momento, se produjo un encauce más claro en la inclinación hacia los estudios de economía industrial, donde el trabajo de Penrose (1956) fue pionero y prenunció nuevos horizontes analíticos al argumentar que el aumento de las inversiones extranjeras posee dinámicas propias y que sus determinantes deben ser analizadas a la luz de la teoría del crecimiento de las empresas – dado que, para la autora, la inversión directa extranjera era una consecuencia del desarrollo de las mismas. Con esto, los procesos de expansión empresarial y sus estrategias pasan a ser analíticamente privilegiados, con destaque a la internacionalización vía inversión directa extranjera [IDE]. En el rastro de ese abordaje, la tesis de Hymer, defendida en el *Massachusetts Institute of Technology* [MIT] en el año 1960 y publicada en 1976, fue trascendental, un divisor de aguas cuyo mérito fue el de “escapar de la camisa de fuerza intelectual de los modelos neoclásicos de comercio y de la teoría de las finanzas y avanzar en el análisis de la empresa multinacional [EMN] a través de la perspectiva de la teoría de la organización industrial.” (DUNNING; RUGMAN, 1985, p. 228).

Las líneas teóricas iniciadas con Hymer y otros autores influenciados por él, como Raymond Vernon por ejemplo, acabaron culminando en el año 1970, en una agenda de investigación en el ámbito de los Negocios Internacionales que emigra del análisis de los flujos de las inversiones para explotar las multinacionales desde una perspectiva existencial, o sea, desde sus problemas

de organización e intenciones estratégicas (BUCKLEY, 2002). Al final, fue cada vez más evidente que las inversiones internacionales podrían tener sus direccionadores comprendidos por el comportamiento de las empresas delante de factores ambientales, principalmente por las intenciones estratégicas formuladas a partir de habilidades, competencias y activos específicos de su propiedad capaces de generar ventajas en mercados contextualizados. Dentro del límite, los problemas de organización de una multinacional pasaron a ser analizados en el contexto de las tensiones entre las empresas y sus recursos empresariales y las presiones externas sobre ellas (BUCKLEY, 2002). Así, buena parte de los análisis se empeñaron en explotar la “caja-negra” (BUCKLEY; CASSON, 2002) de la existencia de una multinacional, interesada en las características de sus estructuras, recursos, dinámicas y fronteras. Caminos por los cuales se destacan los trabajos de Buckley y Casson (2002; 1988) y Williamson (1991), que retomaron de manera directa el abordaje de Coase (1937), teniendo sus principios básicos vinculados a la idea de las imperfecciones de mercado, internalización y costes de transacción, en la visión clásica de la teoría de la empresa y de la Nueva Economía Institucional [NEI].

La evolución teórica del área de Negocios Internacionales implicó fuertemente estos referenciales, con considerable éxito, constituyendo lo que se puede denominar como abordaje económico de la internacionalización de empresas. No por casualidad, fue John H. Dunning, el que partiendo de esa perspectiva económica, al presentar *Trade, location of economic activity and the multinational enterprise: a search for an eclectic approach* en 1976 en *The International Allocation of Economic Activity* durante el *Nobel Symposium in Stockholm*, inició la formulación de un abordaje más robusto para el fenómeno de la internacionalización de las empresas, cuya composición ocurrió a partir de tales instrumentos teóricos que venían siendo desarrollados durante los últimos quince años anteriores, formándose más tarde la esencia de lo que quedó internacionalmente conocido como Paradigma Ecléctico (DUNNING, 2002a). Dunning, empeñado en entender las determinantes de la producción internacional o, como el propio autor mencionaba, la *raison d'être* de la inversión directa extranjera (DUNNING, 2002a; 2002b) produjo entre los años 1970 y 2000 diversos *papers* teóricos y empíricos que, en un diálogo con varios modelos, frentes teóricos e investigadores, fueron constituyendo, poco a poco y en constante revisión, un abordaje holístico por el cual es posible identificar y ponderar los factores significativos que influyen tanto el acto inicial de la producción en el extranjero en cuanto a su crecimiento (DUNNING, 2002a). La motivación inicial de la obra fue dada en el año 1950, cuando elaboraba su tesis doctoral, cuyo problema de estudio fue el desdoblamiento de los estudios de Rostas (1948) y Frankel (1955), que verificaron que la productividad del trabajo en las industrias norteamericanas era, en promedio, de 2 a 5 veces mayor que en la industria británica.

De esta constatación, Dunning (1958; 2001b) indagó en su tesis, titulada *American investment in british manufacturing industry*, ¿Será esa diferencia de productividad un reflejo de los recursos superiores nativos (e inmuebles) de la economía norteamericana o el resultado de una mayor proficiencia con la que los gestores de las empresas norteamericanas empeñaron y organizaron los recursos? La hipótesis suscitada por el autor, en ese contexto, fue la de que si la productividad superior de las empresas norteamericanas fuese relacionada con cuestiones gerenciales, sus filiales en el Reino Unido deberían presentar performance por lo menos igual a la de sus matrices y ser considerablemente mejores que aquellas de sus competidoras nativas – lo que podría ser explicado por efectos específicos de propiedades (*ownership*) transferidos internacionalmente; no obstante, si las filiales norteamericanas en el Reino Unido no tuvieran mejores performances que sus competidoras británicas, e incluso peores que las de sus matrices, eso podría deberse a las características no transferibles de la economía norteamericana – lo que sería explicado por características específicas de la localidad (*location*) (DUNNING, 2001b).



Los resultados de la tesis de Dunning constataron que las filiales norteamericanas en el Reino Unido no eran más productivas que sus matrices, pero presentaban mejores resultados que los de sus competidoras locales; lo que le sugirió al autor que las diferencias de productividad vigentes pueden ser explicadas en parte por cuestiones locales (L) y, por otra parte, por características específicas de la propiedad (O) de las empresas. Y fueron tales los resultados que pronosticaron el inicio de los esfuerzos analíticos que culminaron, en 1976, en la primera formalización de abordaje multidimensional de la producción internacional, nombrada posteriormente por Dunning como Paradigma Ecléctico, aunque también sea conocida por el acrónimo OLI (*Ownership Location Internalization*).

Actualmente reconocido y utilizado como el principal referencial económico de análisis de las inversiones directas extranjeras [IDE], el abordaje desarrollado por Dunning llama la atención no solo por su ingeniosidad y capacidad de revisión y aumento a lo largo del tiempo, sino también y en primer lugar por su propia denominación, que ya destaca de inmediato muchas de sus motivaciones, objetivos y alcance. Al analizarse sus textos, se verifica que tanto los términos “paradigma” como “ecléctico” no son casuales, sino más deliberados. La elección por caracterizar su abordaje como un paradigma reside en la interpretación conceptual particular del autor a inicios de los años 80 que, aunque considere las visiones de Kuhn (1962), Foss (1996; 1997) y Loasby (1971) pertinentes, acogió criterios más exigentes, además de lo que fuera propuesto por tales referenciales. Para Dunning (2002b) son tres los criterios de éxito de un paradigma: i) la suma del valor de sus teorías constituyentes debe ser mayor que el todo - hay una interdependencia intelectual o externalidades para cada teoría, en la que el paradigma es capaz de internalizar mediante una integración; ii) la robustez de un paradigma también depende de su poder de ofrecer algunas hipótesis generales o, incluso, previsiones sobre el fenómeno estudiado; y finalmente iii) un paradigma será tanto o más robusto cuanto mayor sea su capacidad de continuar evidenciando problemas y ofrecer una estructura conceptual satisfactoria para resolverlos.

En estos términos, la calificación de su abordaje como un paradigma permite que su fundamentación sea siempre adicionada de nuevos componentes, ampliando su extensión, con el mérito de incorporar nuevas variables explicativas para las actividades de las multinacionales [EMN], principalmente la producción internacional vía inversión directa extranjera [IDE] – con la clara intención de promover una adaptabilidad del modelo a las dinámicas empíricas, con el objetivo de concederle la mayor robustez posible; tanto que tal elección de forma se sitúa con su inclinación al eclecticismo en el contenido, cuya opción, en las palabras de Dunning (2002a, p. 199), “fuera una ambición, aunque deliberada”. Eso ocurre por el objetivo de “transmitirse la idea de que una explicación completa sobre las actividades transnacionales de las empresas demanda que se recurra a varias vertientes de la teoría económica; y que la inversión directa extranjera es de un número posible de canales de participación económica internacional, estando cada uno determinado por un cierto número de factores comunes.” (DUNNING, 2002a, p. 199). Con este espíritu, el Paradigma Ecléctico fue estructurado a través de frentes teóricos que, si bien aisladamente no explican todo el fenómeno de la producción internacional, articuladas son capaces de interpretar satisfactoriamente sus determinantes, extensión y criterios.

En su referencial, Dunning (2002a) consideró que la extensión de la composición geográfica e industrial de la producción internacional de las multinacionales [EMN] puede ser determinada por la interacción de tres conjuntos de variables, fundamentados en diversas corrientes teóricas de Economía y Administración que, aglomeradas en tres subparadigmas, son capaces de explicar el nivel y el criterio de las actividades de valor agregado de las empresas en el extranjero (DUNNING, 2002c). A propósito, para el autor el stock de activos de propiedad y el control de

las empresas multinacionales en el exterior está determinado: i) por la dimensión y naturaleza de las ventajas de propiedades específicas (*ownerships*) y competitivas de esas empresas *vis-à-vis* con las nacionales nativas; ii) por la dimensión y naturaleza de las dotaciones y mercados locales ofrecidos por los países para que las empresas creen o agreguen valor a partir de sus ventajas competitivas; y, por fin, iii) por la dimensión a través de la cual el mercado para esas ventajas, incluyendo aquellas que surgen de la multinacionalidad en sí, están mejor incorporadas por la propia empresa de lo que externalizadas con empresas extranjeras (DUNNING, 2002c). Se hace evidente, de esa forma, que el rationale del análisis propuesto por el Paradigma Ecléctico parte del principio de que el entendimiento del proceso de que una empresa para expandir hacia el exterior sus actividades de producción y valor agregado, por medio de la inversión directa en el extranjero, suscita cuatro cuestiones determinantes de su estrategia: “por qué”, “cuándo”, “dónde” y “cómo”, cuyas respuestas, patrocinadas por la articulación de diferentes teorías, son capaces de revelar las motivaciones y criterios de ese proceso (DUNNING, 2002d).

En una referencia clara a los estudios de Hymer (1976), el primer componente (subparadigma) reside en la idea de que los porqués y los momentos ideales para que la empresa decida expandir hacia y en el exterior sus actividades de valor agregado se encuentran, en gran parte, en poseer algunas ventajas que les permitan superar los costes adicionales de competición que son inherentes al contexto extranjero (*liability of foreignness*). Denominadas como de propiedad (*ownership*), esas ventajas pueden derivar, conforme Dunning (2002e), tanto de cuestiones estructurales (*ownership asset - Oa*), aquellas derivadas de activos tangibles e intangibles pertenecientes a las estructuras de la empresa - capital humano, capacidad gerencial, tecnología, capacidad innovadora, marcas y patentes -, como transaccionales (*ownership transaction - Ot*), dadas por reducción de costes de transacción por medio de *common governance*. Ventajas que posteriormente para su contextualización al nivel de las industrias y de los países, fueron divididas en dos categorías: ventajas de propiedad estáticas (*static O advantages*) y dinámicas (*dynamics O advantages*); siendo las estáticas aquellas responsables por generar ganancias en un determinado momento y las dinámicas las que promueven las habilidades de las empresas para sostener y aumentar esas ganancias a lo largo del tiempo (DUNNING, 2002b).

Se considera, de esta forma, que la propiedad de determinados activos, recursos y capacidades que sean de uso y explotación exclusivos de las empresas, que entran en nuevos mercados más allá de las fronteras por delante de las nacionales nativas, esto es, que no sean de fácil disponibilidad para sus competidoras en el extranjero, constituyen motivadores porque son factores de ventaja de su expansión internacional. Se resalta, además, que por las características estructurales y transaccionales de sus factores, sus ventajas, dinámicas o estáticas, no son necesariamente innatas, pero pueden ser creadas y/o desarrolladas por las empresas, lo que puede ocurrir, inclusive, vía adquisición o contratos de derechos de uso de activos.

El segundo componente, o subparadigma, rescata los trabajos de Vernon (1966), Knickerbocker (1973) y Rugman (1979), puesto que reconoce la importancia de las ventajas locales de los países como determinantes-clave de la producción en el extranjero por empresas multinacionales (DUNNING, 2002b). En estos términos, se relaciona con la decisión de hacia dónde expandir y realizar las inversiones y actividades en el extranjero, siendo incorporadas al marco teórico analítico del Paradigma Ecléctico como ventajas procedentes de factores de atracción locales, ya sean de regiones o de países, las cuales permiten a las empresas crear o aumentar sus ventajas de propiedad (O) o, incluso, agregarles valor (DUNNING, 2002e). Entendidas como ventajas de localización (*location - L*), se trata del atractivo proporcionado por dotaciones inmuebles, naturales o creadas por países y regiones que, fundamentalmente siendo explotadas por las empresas junto con sus ventajas específicas de propiedad (O), favorecen la presencia de

actividades en el extranjero en detrimento del doméstico. Concepción que se vincula a la idea de las ventajas competitivas de los países (PORTER, 1989), teniendo en vista su relación con las características y habilidades de determinados locales de ofrecer condiciones necesarias para que la movilidad de activos de empresas domésticas y extranjeras sea explotada eficazmente, tanto para agregar valor como para crear nuevos activos (DUNNING, 2002e) - lo que incluye, desde esta perspectiva, complejas dimensiones y factores, tales como: aportación de factores de producción, infraestructura, ambiente institucional (sistema político-económico y políticas públicas), incentivos y ausencia de incentivos para la inversión; diferencias culturales, lengua o cuestiones ideológicas, entre otros (DUNNING, 2002c).

Finalmente, el tercer subparadigma, incorporado posteriormente como componente a los dos primeros, surge de una pregunta-clave suscitada sobre cómo la internacionalización ocurrirá o, específicamente, ¿por qué las empresas escogen involucrarse en inversiones directas extranjeras en lugar de comprar o vender productos intermedios por medio de otras maneras? (DUNNING, 2002b). En esta reflexión, Dunning (2002f) reconoce que las ventajas de propiedades (*ownerships*) solo serían adquiridas y rentables en condiciones de mercado imperfectas y donde su coordinación y sinergias internas fueran superiores en la asignación de esos recursos ante las relaciones (transacciones) con el mercado (DUNNING, 2002f); lo que justificaría, en estos términos, la elección por la inversión. La influencia de Coase (1937) y Buckley y Casson (2002) en el abordaje no es solo inmediata como también citada y colocada como referencia por el autor, que pasa a considerar el análisis de los costes y beneficios de la incorporación de las actividades económicas.

En esa línea de razonamiento, Dunning (2002f) trabaja con la perspectiva de que cuanto más perfecto es un mercado, menor la ganancia líquida de la incorporación. Con eso, el Paradigma Ecléctico incluye las ventajas de incorporación (internalization - I) como componente, las cuales van a determinar la elección de las empresas sobre cómo introducirse internacionalmente: si van a explotar sus propiedades (O) directamente, interna y bajo su control, o utilizando el mercado para eso, a través de contratos con terceros, o incluso por medio de las exportaciones. Son, por lo tanto, las ventajas relacionadas con la decisión de introducirse internacionalmente incorporando la producción, es decir, constituyendo activos de su propiedad y control en el exterior realizando inversiones directas extranjeras. Después, en los casos y contextos donde los costes de incorporación y organización de la producción en el exterior fueran menores que los costes de transacción a través de mercados asociados a la transferencia de las ventajas de la empresa a una empresa local por medio de contratos, como aquellos previstos por la asimetría de información, incertidumbre, particularidades de activos y otros factores restrictivos, es mayor la propensión de la empresa a internacionalizarse a través de la inversión directa extranjera, pasando a explotar sus ventajas de propiedad internamente.

El Paradigma Ecléctico, en estos términos, resulta una manera de abordar e interpretar el fenómeno de las multinacionales y de sus actividades desde una óptica macro y mesoeconómica. Puede ser considerado el referencial económico empeñado en analizar las configuraciones de factores de propiedad (O), ubicación (L) e incorporación (I) que constituyen ventajas específicas que explican las actividades de valor agregado de las empresas en el exterior, particularmente la realización de inversión directa extranjera. En su abordaje, la decisión de una empresa de expandir sus operaciones y producción hacia mercados extranjeros estará determinada, en gran parte, por la naturaleza de ventajas en activos (O) y las características del local (L) y del mercado (I). Como argumentó Dunning (1981b), serán esas ventajas combinadas las que determinarán la elección del modo de entrar en el mercado, de acuerdo con la figura IV.

Figura III – Configuração OLI do investimento direto estrangeiro

<b>Vantagens de Propriedades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnologia; porte; economia de escala e escopo;</li> <li>• Eficiência de coordenação e alavancagem de recursos;</li> <li>• Diferenciação de produto, diversificação dos riscos;</li> <li>• Dotações específicas: trabalho, capital e organização;</li> <li>• Acesso a mercados, redes, fatores e produtos;</li> <li>• Internacionalização anterior.</li> </ul>
<b>Vantagens de Localização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferenças de preços (insumos; matérias-primas);</li> <li>• Qualidade de insumos e fatores; potencial de mercado;</li> <li>• Custos de transporte, comunicação infraestrutura;</li> <li>• Distância física, cultural etc.; barreiras comerciais;</li> <li>• Distribuição geoeconômica dos fatores; políticas governamentais.</li> </ul>
<b>Vantagens de Internalização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução dos custos de transação;</li> <li>• Proteção do direito de propriedade;</li> <li>• Redução da incerteza;</li> <li>• Controle da oferta; Ganhos estratégicos; Controle de vendas;</li> <li>• Compensar a inexistência de mercados.</li> <li>• Aproveitamento de externalidades.</li> </ul>

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Dunning (2000).

Figura 8.3

Figura IV – Vantagens OLI versus modo de entrada

		Vantagens		
		Propriedade	Localização	Internalização
Modo de Entrada	Exportação	✓	X	✓
	Licenciamento	✓	X	X
	IDE	✓	✓	✓

Fonte: elaborado a partir de Dunning (1981b).

Figura 8.4

Las diversas combinaciones posibles de las ventajas específicas de propiedad, ubicación e incorporación que determinan la inversión directa extranjera fueron ordenadas y clasificadas por Dunning (2002a; 1988) en cuatro grandes tipos, teniendo como criterios de agrupación las motivaciones y el direccionamiento de la realización de la producción en el exterior a partir de la naturaleza y las características de los factores O, L e I que sostienen sus ventajas específicas. De esta forma, se llegó a los siguientes tipos de inversión (DUNNING, 1988; 2002a; DUNNING; LUNDAN, 2008), los cuales retoman, en gran parte, el trabajo de Behrman (1972): i) la búsqueda por un mercado (*market seeking*), realizado para satisfacer la demanda de un

mercado en particular o un conjunto de ellos; ii) la búsqueda por recursos (*resource seeking*) que, orientado por el suministro, tiene la pretensión de acceder a recursos (naturales, minerales, agrícolas, mano de obra, etc.); iii) la búsqueda por eficiencia (*rationalized or efficient seeking*), cuya motivación reside en promover una división del trabajo más eficiente o la especialización de un portafolio existente de activos domésticos y extranjeros; y iv) la búsqueda por recursos estratégicos (*strategic asset seeking*), con el objetivo de proteger o incrementar una ventaja de propiedad de la empresa y/o reducir aquellas de sus concurrentes. La figura V sintetiza estas características y sus respectivas ventajas específicas.

Figura V – Tipos de investimento e configuração OLI

	Vantagens de Propriedade	Vantagens de Localização	Vantagens de Internalização
Busca por mercados	Capital; Tecnologia; Informação; Competências de Gestão; Economia de Escala; P&D; Marca.	Custos dos fatores; Tamanho do mercado e características; políticas governamentais.	Redução do custo de transação e informação; controle dos recursos.
Busca por recursos	Capital; Tecnologia; Acesso a mercados.	Existência de recursos naturais; Transporte e comunicação; Políticas governamentais.	Controle de mercado; Estabilidade de suprimento.
Busca por eficiência	Capital; Tecnologia; Informação; Competências; Escala e escopo; Diversificação geográfica; Clusterização internacional.	Especialização e concentração; Custos do trabalho; Incentivos à produção; Ambiente favorável.	Redução do custo de transação e informação; controle dos recursos; Ganhos de <i>common governance</i> .
Busca por recursos estratégicos	Todas as demais acima, além da sinergia entre eles.	Todas as demais acima, além de necessidades tecnológicas e organizacionais.	<i>Common governance</i> com vantagens competitivas e estratégicas; Redução de risco.

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Dunning e Lundan (2008) e Dunning (1988).

Figura 8.5

Con este marco teórico, el Paradigma Ecléctico ocupó un espacio privilegiado en el área de Negocios Internacionales, siendo utilizado en múltiples aplicaciones. Como destacaron Stopford, Strange y Henley (1991), con el Paradigma ha sido posible analizar las decisiones de las empresas de expandirse internacionalmente con el entendimiento de la competitividad nacional “promedio”. Interesante notar que, a pesar de estar fundamentado en variables principalmente económicas, el abordaje Ecléctico, a lo largo de su evolución, también absorbió otras perspectivas, las cuales, en la comprensión de Dunning, también eran pertinentes para la reflexión de la internacionalización de la producción. En la visión de su autor, ya había en el año 1990, aunque lentamente, pero sin embargo discernible, una convergencia entre la literatura de gestión estratégica global y la teoría de la producción internacional (DUNNING, 2002c), inclinándolo a incorporar en

su referencial la dimensión estratégica, como se ha observado en *The changing dynamics of international production: an economic and strategic approach*, texto de 1993. Además, otros cambios en el capitalismo, principalmente aquellos relacionados con el mercado, compelieron a Dunning (2002g; 2002h) a incluir las alianzas, específicamente la producción de colaboración y los arreglos transnacionales entre empresas, pasando a añadir la idea de redes al Paradigma, cuyas reflexiones fueron expresadas en *Reappraising the eclectic paradigm in an age of alliance capitalism*, de 1995, y *Relational assets, networks and international business activity*, de 2002.

No obstante, aunque los abordajes económicos expandiesen sus horizontes hacia nuevos frentes, la búsqueda por la comprensión de la existencia, la estrategia y la organización de las empresas multinacionales, típica entre los años 1970 a 1990 (BUCKLEY, 2002), incluyó otros caminos y ópticas teóricas que fueron, por consiguiente, desarrollados, los cuales, con fundamentos y miradas diferentes sobre los fallos de los mercados, costes de transacción, incorporación, ubicación y factores estrictamente económicos, también se propusieron reflexionar sobre la internacionalización de las empresas; incluso mediante perspectivas que no estaban arraigadas única y exclusivamente en la inserción productiva a través de la inversión directa extranjera [IDE], tal cual buena parte de la vertiente económica, con destaque del Paradigma Ecléctico de Dunning. Dos corrientes y vertientes en particular destacan en el seno de esas nuevas reflexiones: las comportamentales y las estratégicas (ROCHA; ALMEIDA, 2006; MELIN, 1992), cuyas características básicas se encuentran en la utilización de fundamentos que, no exclusivos de la economía, se sostienen en las dimensiones comportamentales de los tomadores de decisiones y en cuestiones fuertemente relacionadas con la estrategia, innovación y procesos de las empresas en los mercados y en las redes de relaciones (networks).

El abordaje comportamental fue constituido a través de estudios teóricos y empíricos realizados en Noruega, Finlandia, Dinamarca y Suecia por diversos investigadores que acabaron por sugerir un nuevo framework para el fenómeno de la internacionalización, posteriormente identificado e integrado en lo que fue reconocido como la Escuela Nórdica de Negocios Internacionales (BJÖRKMAN; FORSGREN, 2000). Su origen se remonta a la agenda de trabajo iniciada en el año 1960, con el lanzamiento del programa de investigación en negocios internacionales de la Universidad de Uppsala, Suecia, por el profesor Sune Carlson. De acuerdo con Johanson y Vahlne (2003), las grandes cuestiones propuestas por Carlson, y fundadoras del programa, fueron dirigidas a la reflexión acerca de “sí”, “cómo” y “en qué extensión” las operaciones internacionalmente conducidas por las empresas difieren de aquellas realizadas en un único país, nacionalmente. En la estela de estas indagaciones, varias investigaciones, con fuerte inclinación empírica, fueron colocadas en campo, con resultados que descubrieron una perceptible tensión entre las teorías hasta entonces disponibles y la realidad observada por los investigadores. El principal hiato ocurrió cuando los referenciales sobre mercados y empresas no consiguieron dar respaldo a las respuestas de los ejecutivos registradas en entrevistas, lo que, por consiguiente, condujo a los investigadores a la conclusión, enfática, de que “las teorías eran totalmente irrelevantes para la actualidad de las actividades de negocios de los ejecutivos y para las decisiones que tomaban.” (JOHANSON; VAHLNE, 2003, p. 4). Intencionadamente, dos nuevos problemas se hicieron claramente presentes atrayendo la atención e instituyendo un nuevo norte para la agenda de investigación: la elección de los países de destino y el modo de operarse en esos mercados (JOHANSON; VAHLNE, 2003).

Las investigaciones realizadas pasaron, entonces, a interpretar el fenómeno de la internacionalización con el objetivo de explicar sus procesos y características determinantes, en lugar de, como era predominante en los referenciales de sesgo económico, los motivos que conducen a las empresas a invertir en el exterior (WEISFELDER, 2001). En este contexto, la atención se volcó

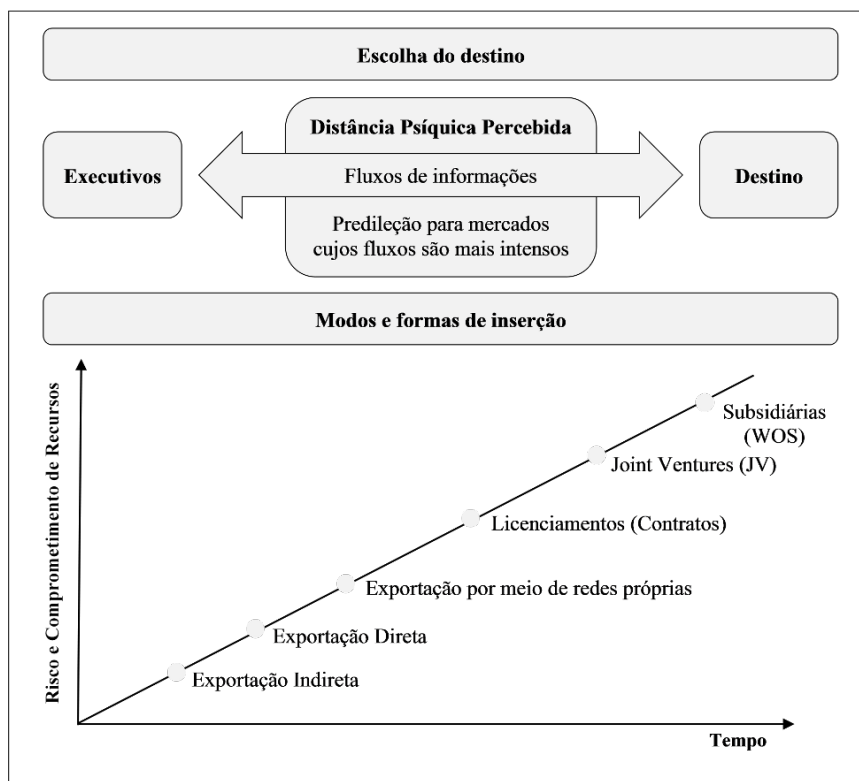
hacia el análisis de la toma de decisiones de los ejecutivos en cuanto a la elección del mercado y el modo de entrada y operaciones en los destinos (*foreign market-servicing strategy*). El marco teórico constituido para ese abordaje partió mayoritariamente de tres trabajos: i) Penrose (1956; 2006), con destaque de la idea de que el crecimiento de la empresa es el resultado de su habilidad de usar, combinar y desarrollar recursos; ii) Cyert y March (1963), por el cual se considera que la tomada de decisiones de las firmas se caracteriza por conocimientos limitados, es decir, no hay posibilidad de poseer más de un conocimiento restricto sobre los recursos y las condiciones de mercado; y, por fin, iii) Ahoroni (1966), en el que se resalta el comportamiento oportunista en los procesos de internacionalización y decisión de inversión directa extranjera (JOHANSON; VAHLNE, 1990; 2003; WEISFELDER, 2001). Siendo, a través de esa perspectiva, que Johanson y Wiedersheim-Paul (1975) y Johanson y Vahlne (1977), en textos trascendentales, dieron inicio a la formación de un modelo de internacionalización de las empresas que más tarde quedó internacionalmente conocido como Modelo de Uppsala (U-Model).

Los presupuestos básicos del modelo sueco de Uppsala se amparan en el énfasis de que el proceso de internacionalización de la empresa se trata de una estrategia de naturaleza que va en incremento y es secuencial, tanto en la exportación como en las inversiones directas de extranjeros (BUCKLEY; CASSON; GULAMHUSSEN, 2002). Se parte del entendimiento de que las operaciones y los negocios en mercados más allá de las fronteras son inherentemente arriesgados, teniendo en vista las diferencias políticas, culturales y de sistemas mercadológicos a las cuales las empresas necesitan adaptarse (PAN; TSE, 2000). Con este referencial, la opción por ingresar en un mercado viene determinada tras la adquisición de experiencia previa en otro, estando gran parte de sus factores explicativos relacionados con el contraste existente entre el ambiente interno de las organizaciones, particularmente las actitudes, el comportamiento y la competencia de los ejecutivos responsables por tomar las decisiones, y su ambiente externo. Consecuentemente, el aprendizaje organizacional y la adquisición de conocimiento y experiencia sobre los mercados extranjeros son dinámicas-clave determinantes no solo para la velocidad de expansión de las empresas hacia el exterior, sino también para el direccionamiento hacia las regiones en las que ese proceso ocurrirá y entremedio qué modos operacionales serán realizados (PETERSEN; PETERSEN; SHARMA, 2003).

La internacionalización es entendida como una decisión estratégica cautelosa, profundizada y perfeccionada en el tiempo, puesto que el ambiente extranjero está fuertemente marcado por la incertidumbre e imperfecciones considerables, en las que se destaca la asimetría de información. De esa forma, al que toma la decisión, el control de riesgos tiende a direccionarlo hacia procesos más adecuados, y en cierto modo más conversadores, mediante experiencia, competencias y conocimientos acumulados. Por consiguiente, cuanto más inexpertos sean los ejecutivos en asuntos y actividades internacionales, así como menor el conocimiento y práctica en los mercados de destino, mayor es la probabilidad de la empresa iniciar su involucramiento por medio de estrategias de menor riesgo, como por ejemplo la comercial, vía de exportación indirecta. No por casualidad, uno de los principales conceptos de ese abordaje es la distancia psíquica (JOHANSON; WEIDERSHEIM-PAUL, 1975, p. 308), definida como “la suma de los factores que dificultan o traban el flujo de informaciones entre la empresa y los mercados”, tales como las diferencias lingüísticas, culturales, institucionales, políticas, de negocios, niveles de desarrollo, entre otros, que sería, en gran medida, importante predictiva de destinos y formas de inserción; pues, por medio de la distancia psíquica (JOHANSON; WEIDERSHEIM-PAUL, 1975) percibida por los tomadores de decisiones, las empresas buscarían, en tesis, inicialmente expandir sus actividades hacia mercados similares al de origen y de su conocimiento y experiencia, así como asumir estrategias iniciales de inserción con el menor compromiso de recursos.

Se desprende de este raciocinio, que la internacionalización de la empresa – su inicio, mercado, estrategia, inserción y operaciones - tiende a tener su destino primeramente dado por la distancia psíquica percibida por los ejecutivos tomadores de decisiones y, posteriormente, sucede por medio de un continuum, cuyo eje de las abscisas viene dado por la evolución en el tiempo y las ordenadas por el nivel de riesgo y compromiso de los recursos de las operaciones, en las que el conocimiento y la experiencia son los principales mediadores (JOHANSON; VALHNE, 1977; 1990; CHU; ANDERSON, 1992; PAN; TSE, 2000), conforme esquematizado en la figura VI.

Figura VI – Esquematização do modelo de Uppsala



Fonte: elaborada pelo autor a partir de Johanson e Vahlne (1977; 1990), Pan e Tse (2000) e Chu e Anderson (1992).

Figura 8.6

Se evidencian, entonces, dos presupuestos del Modelo de Uppsala, que es la estrategia de internacionalización, a pesar de un proceso de destino de recursos para y en el exterior, no está primordialmente determinada por la eficiencia y optimización, pero sí fundamentalmente por ajustes de incremento y perceptivos de las condiciones en el cambio de las empresas y del ambiente (NEUMANN; HEMAIS, 2005; AHORONI, 1966), cuyas dinámicas de elección de destino y operación de entrada se producen jerárquicamente a partir del conocimiento del mercado (PAN; TSE, 2000), con una predicción dada, en gran parte, por la distancia psíquica. El conocimiento sobre el mercado está exhaustivamente presentado en sus abordajes como la condición imprescindible de la internacionalización, siendo el tipo más relevante “aquel adquirido por medio de la experiencia obtenida en la realización de negocios en los mercados.” (BLOMSTERMO *et al*; 2001, p. 127), en clara predilección al conocimiento de experiencia. Por otro lado, como ha sido observado por Blomstermo *et al* (2001), no quedaron claros en los primeros trabajos que constituyeron Uppsala cuáles de los tipos de experiencias de mercado serían las más útiles para la internacionalización – una cuestión pertinente, hasta el punto de



que, en un texto posterior, Johanson y Vahlne (1990), al contrastar su Modelo con el Paradigma Ecléctico, iniciaron a partir de las limitaciones observadas en Uppsala una cierta revisión de sus procesos, abriendo espacio para incorporar las ideas de relaciones y lazos de confianza entre los actores del mercado y de la industria.

Johanson y Vahlne (1990, p. 18) constataron que las investigaciones empíricas realizadas en la década de 1980, con destaque de las de Håkansson (1982) y de Turnbull y Valla (1986), comenzaron a “demostrar que empresas en mercados industriales establecen, desarrollan y mantienen duraderas relaciones de negocios con otros actores” y, conforme revelado por Ford (1979), las interacciones ocurridas en su seno acaban por fortalecer los vínculos de confianza, compromiso y conocimiento entre las partes envueltas. Se inició, con eso, a partir del Modelo de Uppsala, una fuerte incorporación de las redes de relaciones industriales (*industrial networks*) al entendimiento del fenómeno de la internacionalización, una vez que esas relaciones están conectadas por redes que se desarrollan como consecuencia de la interacción entre las empresas de diversos segmentos y la posición en las cadenas de valor industriales: productores, consumidores, competidores, proveedores (finales e intermedios), distribuidores, agentes, consultores y órganos reguladores y agencias gubernamentales (JOHANSON; VAHLNE, 1990); lo que las tornan composiciones cotidianamente construidas, dinámicas y complejas de importante medio de conocimiento y experiencia, principalmente entre mercados.

Inevitablemente, las redes de relaciones de las empresas (*networks*), por sus características, se vuelven relevantes y determinantes en el proceso de internacionalización de los abordajes de la Escuela Nórdica, que pasa a asumir el entendimiento de la expansión de las empresas hacia mercados extranjeros no como una acción estratégica aislada, sino como un amplio movimiento desencadenado y facilitado por la inserción en cadenas de relaciones empresariales nacionales e internacionales. Desde esa óptica, se considera que la relación y la posición de una empresa en una *network* tienden a facilitar su proceso de inserción internacional porque es capaz, principalmente, de reducir la distancia psíquica percibida. Como enfatizaron Johanson y Vahlne (2006), las *networks* permiten desarrollar oportunidades en los mercados extranjeros y, de ese modo, también contribuyen para disminuir las incertidumbres, facilitando e induciendo procesos de inserción internacional – factores que habían sido corroborados en investigaciones anteriores, como recordado por Blomstermo *et al* (2001), puesto que se demostró que las empresas, en primer lugar, actúan por medio de sus relaciones de negocios constituidos y, posteriormente, cuando deciden expandirse hacia el extranjero, frecuentemente vinculan ese proceso con sus redes. A propósito, Blankenburg (1995) y Chen y Chen (1998) mostraron evidencias de que la experiencia de inserción en varios tipos de redes de relaciones es extremadamente útil para la entrada y expansión en mercados extranjeros, de tal manera que llega a ser determinante y significativa no solo desde el inicio de la internacionalización, sino también de la elección de los modos y formas de actuación. Desde esa perspectiva, Johanson y Vahlne (2009) añadieron a su modelo el concepto de *liability of outsidership*, que pasa a ser entendido como la desventaja proporcionada a una empresa por el hecho de no estar insertada en una red de relaciones relevante (*network*), lo que será, más de lo que la distancia psíquica, el origen determinante de la incertidumbre.

Se nota que, además de la evolución del Modelo de Uppsala hacia un abordaje que incorpora las redes de relaciones, las experiencias de mercado capaces de desarrollar conocimientos y competencias esenciales para el involucramiento internacional de una empresa, inclusive el mercado de destino a ser escogido, tienen su proceso potencializado porque está facilitado por la interacción activa con otras empresas y agentes. Tales evidencias de la importancia de las redes de relaciones (*networks*) no solo influenciaron a la Escuela Nórdica, sino que también abrieron nuevas posibilidades teóricas que se alinearon en una tercera corriente de interpretación del

fenómeno de la internacionalización: la estratégica (ROCHA; ALMEIDA, 2006; MELIN, 1992). La vertiente estratégica básicamente emigra del análisis exclusivo de la dimensión interna de las empresas, en perspectiva intraorganizacional, y de sus flujos de informaciones con el ambiente como determinantes de los procesos de internacionalización, para así también considerar las cuestiones interorganizacionales, particularmente los recursos integrados y facilitados por las redes de relaciones (*network resources*). Los principales trabajos que compusieron la línea mayoritaria de ese abordaje consideran la estrategia adoptada por las empresas como importante definidora de procesos de internacionalización, enfocando sus esfuerzos analíticos en sus factores determinantes y de sustentación; perspectiva que fuera fuertemente influenciada por la *Resource-based View* (RBV) y su respectiva expansión hacia los servicios y recursos incorporados en la interacción con agentes terceros, considerados externos a las organizaciones.

Para gran parte de esa corriente, las redes de relaciones permiten, además de aspectos comportamentales, como la confianza y el compromiso desarrollados, acceder a recursos estratégicos disponibles y que pueden ser apropiados, tales como aquellos encontrados en cualquier tipo de red de interacción: influencia política, reputación, equipamientos, competencias colectivas, entre otros (OH; LABIANCA; CHUNG, 2006), volviéndose factores y fuentes de ventaja (GULATI, 2007). Como observaron Westhead, Wright y Ucbasaran (2001), la propensión a la exportación era significativamente mayor en empresas con más recursos, informaciones e inserción en redes. Una evidencia parecida fue encontrada por Boehe (2011), que concluyó que la inserción de medias y pequeñas empresas en redes locales de relaciones impacta fuertemente hacia una propensión a la exportación, tornándolas medios colaborativos de facilitación de la internacionalización – en las que se destaca que, incluso facilitándose la inserción internacional en fases más incipientes vía exportación, la tendencia fue observada en empresas cuyos perfiles normalmente encuentran trabas y barreras considerables para su expansión internacional, a saber, las pequeñas y medianas. En la misma dirección, Elango y Pattnaik (2007), al estudiar cómo las empresas de mercados emergentes, particularmente las indias, construyen competencias para operar en mercados extranjeros, constataron la importancia de las redes de relaciones, argumentando que esas redes y sus objetivos son medios benéficos para el incremento de la exposición internacional.

De todos modos, no obstante los desarrollos teóricos del modelo de Uppsala han permitido, el inicio de un frente estratégico de investigación del fenómeno de la internacionalización, otra corriente, aun de sesgo comportamental, también puede ser considerada como un desdoblamiento de la Escuela Nórdica: el modelo de innovación (*I-model*), denominado como *innovation-related internationalization model*. Constituido en primer lugar por Bilkey y Tesar (1997), este modelo, apoyado en el modelo de Uppsala, considera la internacionalización de las empresas como un proceso de incremento, pautado por prácticas, estando orientada por el comportamiento de los tomadores de decisiones a partir de innovaciones. Influenciados por el modelo de prácticas de adopción de procesos de Rogers (1962), el modelo de innovación (*I-model*) considera que la internacionalización sucederá por medio de prácticas de innovación, sean de procesos, productos o tecnologías, que necesariamente las empresas deben pasar para iniciar su inserción internacional. En este modelo, el inicio del proceso de internacionalización, normalmente a través de la exportación, ocurre a partir del momento en el que la empresa por medio de la innovación adapta su producto a las exigencias internacionales, siendo su profundización, en el riesgo y el compromiso de recursos, por medio de procesos innovadores de incrementación que permitan a la empresa avanzar en su involucramiento internacional.

Se puede concluir, entonces, por el devenir teórico y empírico analizado, que abarca básicamente desde 1950 hasta 2010, que el fenómeno de la internacionalización incitó, desde su intensificación en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, diversas agendas de

investigación, las cuales, con cuestiones muy próximas entre sí, señaladamente los orígenes y configuraciones de las empresas multinacionales [EMN], propiciaron un conjunto significativo de revisiones de presupuestos y de nuevos caminos de interpretación y abordaje. Desde las variables predominantemente económicas a las comportamentales y estratégicas, múltiples ópticas y medios de aplicación fueron utilizados, referenciales y modelos contruidos, permitiendo, cada cual a su manera, observar una faceta pertinente del proceso de expansión internacional de las empresas. Por otro lado, a pesar de todos esos esfuerzos, por ser la internacionalización un fenómeno organizacional, económico e históricamente determinado, no se llegó aun a un modelo capaz de agotar el tema; no preanunciándose, idealmente, que un día eso pueda suceder o si este será el camino más adecuado.

### 8.3 La internacionalización como un fenómeno empresarial estratégico

La interpretación del fenómeno de la internacionalización de empresas alcanza el siglo XXI con diversas posibilidades analíticas. Como fue analizado en el ítem anterior, de entre sus modelos, teorías y referenciales, se destacan las corrientes económicas, comportamentales y estratégicas (ROCHA; ALMEIDA, 2006; MELIN, 1992), pudiendo ser las consideradas construcciones que buscaron dar respuestas inmediatas a la realidad empresarial, política y económica formada a partir de mediados del siglo pasado. Con todo, aunque esos innumerables esfuerzos de investigaciones, aislada y/o concomitantemente realizados para entender los determinantes de la existencia, estrategia y organización de las empresas multinacionales [EMN], se verifica que, actualmente, aun no existe – si es que tal vez existirá – un modelo único, completo, capaz de explicar totalmente el fenómeno. Tal cuestión, se resalta, no se encuentra única y exclusivamente en la imprescindibilidad de considerar toda manifestación organizacional y económica como compleja e inagotable, pero, como escribió Buckley (2002), en la observación de que la propia dinámica de la internacionalización ya inauguraba, aun en la década de 1990 hasta el 2000, nuevos desafíos analíticos a las, entonces en formación, áreas de Negocios y Gestión Internacionales.

La intensificación del movimiento de inserción internacional de nuevas empresas y de otros países, en destaque los considerados emergentes, cuya denominación en la literatura se firmó como late movers (FLEURY; FLEURY, 2007), además de todos los actuales desdoblamientos de la globalización, que modificaron sustancialmente la geografía político-económica internacional, renunciaron el horizonte de nuevas agendas de investigación porque han impactado el fenómeno de la internacionalización. Consecuentemente, aunque los modelos y las teorías de interpretación de las estrategias empresariales internacionales son continuamente revisadas, también se torna fundamental su contextualización – lo que pasa, entre otras cosas, por la necesidad de incluirse variables y dimensiones específicas y performáticas de las empresas, países y regiones estudiados. Se parte del principio de que la internacionalización solo podrá ser satisfactoriamente interpretada si dos condiciones fueron satisfechas: en primer lugar, considerarla como un fenómeno complejo que, por incluir diversas dimensiones, debe de ser analizada a partir de múltiples perspectivas, aunque se sobrevalore solo una – la internacionalización es fundamentalmente multidimensional (LUOSTERINEN, 1994); y, secundariamente, entender que por tratarse de un fenómeno dinámico, sus interpretaciones también lo son, respetándose los contextos históricos nacionales, internacionales y sectoriales pertinentes.

Con estos términos, se entiende, a partir del concepto de internacionalización desarrollado en el presente capítulo, que este fenómeno comporta una dimensión estratégica y otra operacional, tratándose, por consiguiente, de acciones deliberadamente tomadas por ejecutivos en la conducción de las actividades de las empresas, lo que presupone el desarrollo de un comportamiento

sustentable a lo largo del tiempo, para la consecución de determinados fines, cuya adecuación y viabilización ocurren por medio de la ejecución y involucramiento de operaciones con y en el extranjero. Por lo tanto, el proceso de expansión internacional de una empresa pasa a ser asumido como el comportamiento estratégico de internacionalización, siendo imprescindible para su interpretación, y principalmente consecución, el análisis de variables que lo justifique y lo formatee, además de aquellas que respondan por sus variaciones en tiempo y espacio.

Comprender la internacionalización de empresas como un comportamiento estratégico es posible a partir de la consideración de su fenómeno como un proceso (MELIN, 1992; JONES, 1999) cuyos componentes son de naturaleza estratégica y engloban planificación, decisiones y operaciones que impactan el todo organizacional – estructuras, funciones, diseño, objetivo, gestión, etc. – y su *performance*. Perspectiva que se alinea con la de Melin (1992), para cual la internacionalización es un proceso de constante flujo de cambio de situaciones, en el que siempre habrá una nueva complejidad o resultado como corolario de su realización. En esta línea de pensamiento, se vuelve pertinente el trabajo de Jones y Coviello (2005), puesto que la reflexión teórica desarrollada, al rescatar la idea de que la internacionalización se trata de un proceso desencadenado, en gran parte, por un comportamiento emprendedor, permite caracterizarlo a través de dos dimensiones, una temporal y otra comportamental, por medio de las cuales es posible aprenderlo como una cadena de eventos de creación de valor e innovación, a partir de un comportamiento de actitudes y decisiones que se manifiestan en el tiempo y a través de mercados y países extranjeros.

Es importante referir que la idea de considerar la internacionalización como un comportamiento no es nueva, ya ha sido encontrada en autores como Luosterinen (1994), Reuber y Fischer (1997) y Ruzzier y Konečnik (2006); entre tanto, su asociación con la propensión emprendedora e innovadora, conforme tratada pioneramente por Jones y Coviello (2005), parece traer dimensiones pertinentes de reflexión y aprehensión del fenómeno, teniendo como objetivo relacionar los aspectos comportamentales de los que toman decisiones con aquellos económicos del ambiente, industria y empresas, tomándolos como determinantes del proceso en el tiempo, espacio, contenido y formas de realización. Se justifica, de esta manera, aprehender el fenómeno de la internacionalización no solo como un comportamiento estratégico, sino también, como constató Luosterinen (1994), como un proceso multidimensional. Pues, como defendió Luosterinen (1994), la internacionalización de las empresas, al contrario de un concepto unidimensional, restringido solo a su dimensión operacional, en particular de los modos de operación, como normalmente es tratada por buena parte de la literatura, debe tener su comportamiento analizado por un abordaje multidimensional. A fin de cuentas, la elección del modo de operación de actuación y involucramiento con el exterior permite solo una de las varias dimensiones del proceso, siendo, en ocasiones, la consecuencia del encadenamiento con otras.

Se asume, entonces, de inmediato, que los abordajes económicos, bien representados por el Paradigma Ecléctico de Dunning, y los comportamentales y estratégicos, destacándose el Modelo de Uppsala (*U-model*), el modelo de innovación (*I-model*), las teorías de las *networks* y las *networks resources*, no se tratan de referenciales concurrentes, tampoco excluyentes. Por el contrario, el análisis integrado de esos tres abordajes permite la constitución de un marco interesante para interpretarse el fenómeno de la internacionalización, respetando su multidimensionalidad, porque es capaz de incorporar en su perspectiva las motivaciones, los direccionadores y las formas de inserción internacional de las empresas a partir de variables internas (intraorganizacionales) y externas (interorganizacionales y ambientales) contextualizadas. De esta forma, se sugiere la elaboración de framework por medio de la integración de elementos del Paradigma Ecléctico, el Modelo de Uppsala y la teoría de las *networks* y *network resources* que, según la utilización de

elementos comunes y específicos y de sus respectivas revisiones y contextualizaciones, servirá para la interpretación de la internacionalización de las empresas.

El Paradigma Ecléctico, en este sentido, aporta un punto de partida interesante para pensar la planificación de internacionalización de una empresa, por haber sido elaborada a lo largo de los años a partir de cuatro cuestiones elementales - “por qué”, “cuándo”, “cómo” y “dónde” – que, en la comprensión de Dunning (2002), llevarían a respuestas capaces de revelar las motivaciones y patrones de la internacionalización. Se nota incluso, que, aunque Dunning estuviese empeñado en la interpretación de las razones y del comportamiento de las inversiones directas extranjeras [IDE], tales indagaciones también permiten el análisis de la formación del comportamiento estratégico de internacionalización de una empresa como un todo, dado que no se excluyen otras posibilidades de inserción y actuación. Estando, en torno de esas cuestiones, se agrega una quinta, ¿cuál? Que tal planificación estratégica de internacionalización será elaborada por medio de la identificación de sus variables (internas y externas) dirigidas a la interpretación del contenido y de la forma en el tiempo y el espacio.

### 8.3.1 ¿Por qué internacionalizarse?

El *mainstream* económico considera que las empresas son organizaciones burocráticas y racionalmente constituidas para remunerar y maximizar las ganancias – lucros – de sus accionistas/propietarios. En ese sentido, no dejan de ser medios formales (institucionales y burocráticos) de realización de un fin: la rentabilidad y/o el aumento de su valor de mercado. Entre tanto, para su exitosa consecución es necesario que su organización interna, así como sus relaciones externas con otras empresas, agentes y mercado (*stakeholders*) sean realizadas con gran eficiencia y eficacia, o sea, productividad y competitividad. En ese raciocinio, la internacionalización se vuelve viable cuando su justificación adquiere carácter estratégico de expansión continua y sostenible a través de la cual será posible obtener ganancias de diversos tipos. Su principal direccionador, por lo tanto, es inherente a su naturaleza constitutiva y deriva directa e indirectamente de las necesidades de crecimiento de las empresas (HYMER, 1976; 1983; PENROSE, 1956; CHANDLER, 1986; 2001; DICKEN, 2010; BUCKLEY, 2002).

Como recordado por Cyrino y Penido (2007), y normalmente tratadas en la literatura internacional (UNCTAD, 2006) y reiteradamente citadas y corroboradas por las empresas en investigaciones empíricas que cuestionan los porqués de la expansión internacional, con destaque para *surveys* realizados en Brasil (CYRINO; OLIVEIRA JUNIOR; BARCELLOS, 2010), las justificaciones, razones, direccionadores o motivadores de la internacionalización son beneficios esperados que se vinculan en mayor o menor grado con el objetivo final de las empresas, estando todos indiscriminadamente arraigados en cuestiones económicas, de mercado, transaccionales, comportamentales y/o gubernamentales que acaban por direccionar los emprendimientos al involucramiento internacional, con la expectativa de que tal estrategia permita incrementar ganancias, teniendo como horizonte final la mejoría de la rentabilidad y de su valor de mercado. De acuerdo con la UNCTAD (2006, p. 155), estos direccionadores pueden ser entendidos como “los factores que desencadenan el proceso de internacionalización de las empresas o lo intensifican”, normalmente tratados o clasificados a partir de sus características locales, es decir, de su país de origen, los *push factors*, y/o de aquellos de destino, los denominados *pull factors*. Se añade aun, en el contexto contemporáneo, un tercer grupo, que, con factores tanto en el origen como en el destino, están relacionados con las políticas gubernamentales (*policy*), en particular las políticas de incentivos a la internacionalización, ya sean en dirección de dentro hacia fuera (*outward*), de salida, y/o de fuera para dentro (*inward*), de atracción. Los direccionadores de la

internacionalización con esto acaban por justificar las razones para que una empresa se envuelva internacionalmente, cuyo lema, sea en la esfera que sea, económica, de mercado, comportamental, transaccional y/o gubernamental, conforme sintetizado en la figura VII, deriva en mayor o menor grado de la búsqueda de un beneficio que puede ser una acción y/o reacción a factores locales (*push factors*) y/o de atractivo en el extranjero (*pull factors*), y/o aun proporcionados por el uso de instrumentos de políticas gubernamentales (*policy*) (UNCTAD, 2006).

**Figura VII – Direcionadores da internacionalização**

<b>Expansão de Mercados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acesso a consumidores;</li> <li>• Maior capacidade de resposta aos clientes estrangeiros;</li> <li>• Fortalecimento da posição competitiva;</li> <li>• Diversificação geográfica de portfólio e redução do risco;</li> <li>• Efeito de demonstração.</li> </ul>
<b>Melhoria da Eficiência</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Economias de escala e escopo;</li> <li>• Acesso a recursos a custos inferiores;</li> <li>• Ganhos de arbitragem.</li> </ul>
<b>Ganhos de Transação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução dos custos de transação;</li> <li>• Redução da assimetria de informação.</li> </ul>
<b>Ganhos de Aprendizagem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento e alavancagem de experiência;</li> <li>• Aquisição e desenvolvimento de novas competências.</li> </ul>
<b>Políticas governamentais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos e subsídios;</li> <li>• Regulação e marco institucional.</li> </ul>

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Cyrino e Penido (2007) e UNCTAD (2006).

Figura 8.7

Aunque es importante que se destaque que tales direccionadores (*drivers*) difícilmente se expresan de forma aislada sino combinada, cuyos resultados agregados constituyen las razones que dirigen la expansión empresarial hacia el extranjero, además de revelar las peculiaridades de cada proceso, ya sea a un nivel microeconómico de la empresa o mesoeconómico del sector. Se nota, incluso, que la mayor parte de estos direccionadores se encuentran prácticamente incorporados a las motivaciones de inversiones directas extranjeras tipificadas en el ámbito del Paradigma Ecléctico (DUNNING, 1988; 2002a; DUNNING; LUNDAN, 2008) en una propuesta elaborada por Dunning a partir de la revisión del trabajo empírico de Behrman (1972), sobre los modelos de inversión llevados a cabo por los sectores automovilístico y petroquímico, como anteriormente se ha citado durante el análisis de sus raíces teóricas. La razón de la posibilidad de esta alineación entre los direccionadores de la internacionalización y la tipología del Paradigma Ecléctico reside en el hecho de que aunque Dunning enfatizase las inversiones [IDE], sus contenidos se encuentran respaldados en las razones de la realización de medios (acciones) de crecimiento de la empresa como un todo, dado que sus objetivos finales son los mismos: la rentabilidad y el valor de mercado. De esa forma, los direccionadores y los motivadores no están totalmente separados (UNCTAD, 2005), pudiendo ser entendidos como las justificaciones que, derivadas de los factores internos, externos o de las propias empresas, son acciones y/o reacciones de y para el crecimiento de las empresas, cuyo análisis en contexto de internacionalización puede

ser realizado de manera integrada, es decir, complementario, mixto o evolucionario (UNCTAD, 2005), conforme presentado en el ejercicio realizado en la figura VIII.

**Figura VIII –Motivadores versus direcionadores da internacionalização**

Motivadores	Direcionadores
Busca por mercados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Expansão de mercados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Tamanho de mercados e potencial de crescimento;</li> <li>○ Presença de empresas relacionadas às atividades da investidora/competidora e de fornecedores de qualidade;</li> <li>○ Proximidade com consumidores.</li> </ul> </li> <li>• <b>Ganhos de transação</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Instituições eficientes e poucas distorções de mercado;</li> <li>○ Menores barreiras comerciais.</li> </ul> </li> <li>• <b>Melhoria da eficiência</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Infraestrutura competente;</li> <li>○ Políticas governamentais de atração.</li> </ul> </li> </ul>
Busca por recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Melhoria da eficiência</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Disponibilidade de recursos naturais a baixos preços;</li> <li>○ Infraestrutura para exploração dos recursos e escoamento da produção;</li> <li>○ Parceiros locais para promoção conjunta de recursos;</li> <li>○ Oferta de capital a baixo custo.</li> </ul> </li> <li>• <b>Ganhos de transação</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Políticas governamentais de incentivos à entrada.</li> </ul> </li> </ul>
Busca por eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ganhos de transação</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Liberdade de comercialização;</li> <li>○ Políticas governamentais.</li> </ul> </li> <li>• <b>Melhoria da eficiência</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Baixo custo de produção no país;</li> <li>○ Presença de cluster e zonas de processamento;</li> <li>○ Políticas governamentais (subsídios);</li> <li>○ Parceiros para exploração conjunta de recursos.</li> </ul> </li> </ul>
Busca por recursos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ganhos de transação</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Variáveis institucionais de facilitação.</li> </ul> </li> <li>• <b>Melhoria da eficiência</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Recursos disponíveis para explorar vantagens (O);</li> <li>○ Canais de comercialização estabelecidos.</li> </ul> </li> <li>• <b>Ganhos de aprendizagem</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidade para trocas de conhecimento e interação;</li> <li>○ Acesso a cultura, instituições, preferências etc;</li> <li>○ Políticas governamentais (desenvolvimento de pessoas).</li> </ul> </li> </ul>

Fonte: elaborado a partir de Dunning (1998), Cyrino e Penido (2007) e UNCTAD (2005).

Figura 8.8

Entre tanto, y aunque extremadamente válida, no es posible desviarse del hecho de que la tipología de Dunning (1998a; 2002a) y de Dunning y Lundan (2008) está empeñada, porque es su foco, en la explicación de las inversiones directas [IDE]. Además, su aplicación normalmente está vinculada al análisis de las ventajas de localización (L), destacando los determinantes de la elección de los destinos a partir de estos motivadores tipificados. No por casualidad, el tratamiento más detallado dado por Dunning (1998a) sobre esa tipología se encuentra en estudios en los que el foco del análisis es la localización, como en *Location and the multinational enterprise: a neglected factor, paper* de 1998. De esta forma, para que no se vuelva una tipología que idealmente incorpora otras posibles modalidades de inserción internacional, principalmente

las comerciales - pues en este caso, la única opción sería la de la búsqueda de un mercado, aunque limitada-, es interesante que los motivadores de la internacionalización, cuando en una perspectiva más abarcadora e inclusiva, estén pensados por los empresarios en el ámbito micro y mesoeconómico sin una tipificación apriorística - aunque existan algunos modelos relativamente esperados, pasibles de sugerencias hipotéticas que sean probadas.

### 8.3.2 ¿Qué internacionalizar?

La interpretación de que las empresas son sistemas racionalizados de reglas y autoridad, es decir, estructuras burocráticas que, constituidas para entregar un valor a la sociedad en forma de bienes y/o servicios tendrían su *performance* y consecuente remuneración de sus propietarios, dadas fundamentalmente por la forma como están organizadas y administradas, encuentra gran parte de su origen en el clásico estudio de Fayol, en su obra prima *General and Industrial Management* de 1916. La retomada de este principio es relevante no solo para entender las raíces del *mainstream* de la interpretación de la manifestación organizacional empresarial, sino también para constatar que fue Fayol el primero en fijarse de manera más evidente en el hecho de que los sistemas empresariales obtienen sus resultados tanto por la forma en la que son organizados cuanto por la praxis de sus actividades en el mercado. La cuestión es pertinente, pues revela, en un primer momento, la reflexión de las maneras a través de las cuales las funciones necesarias a la consecución de los objetivos organizacionales, entendidas como conjuntos de actividades especializadas (técnica, producción, contabilidad, financiera, recursos humanos, seguridad, comercial, investigación y desarrollo o administración, entre otras), serán internalizadas en sus estructuras. Con ese pensamiento, evidentemente gana destaque la función de administración, cuyas actividades especializadas, para Fayol (1994), asumen las acciones de planear, organizar, comandar, coordinar y controlar; punto en el que se resguarda el mérito histórico de su texto para el área científica de la Administración.

Se abren, así, una vertiente y una perspectiva de reflexión y de praxis gerenciales que no solo cuestionan las maneras a través de las cuales las actividades y los procesos deben ser conducidos, sino, de manera indispensable, las formas cómo ellos son estructurados e internalizados en las empresas. Las funciones organizacionales, de esa manera, adquieren una gran relevancia e importancia para la formación y la conducción de las empresas, siendo objeto de constantes revisiones. La dimensión más evidente de su relevancia contemporánea fue dada por Porter (2006), cuando da la construcción del concepto de cadena de valor. Para el autor, toda empresa es un agregado de actividades responsables por concebir, transformar, comercializar y entregar, cuyo encadenamiento está caracterizado por eslabones que agregan valor (PORTER, 2006). Las empresas, bajo esta óptica, dejan de ser entendidas como una colección de actividades independientes, pero no un sistema organizado e interdependiente, cuya contribución de cada eslabón entre las actividades que generan valor puede volverse una poderosa fuerza de ventajas competitivas. Por consiguiente, coordinar y optimizar tales encadenamientos con vistas a aumentar el valor añadido de cada uno de sus eslabones se revela como uno de los principales direccionadores de la estrategia contemporánea; no por casualidad, la idea de innovación mayoritariamente diseminada a finales del siglo XX retoma los estudios de Schumpeter (1961; 1982), en un entendimiento que rompe la barrera que la restringía solo a productos, ganando también notoriedad ante aquellas realizadas en procesos, mercados y proveedores, entre otros.

Se observa, entonces, un movimiento estratégico empresarial que no se direcciona única y exclusivamente hacia la reducción de costes, pero sí, fundamentalmente, hacia la promoción



de formas a través de las cuales las actividades especializadas de las empresas, cuando estén organizadas, coordinadas y optimizadas, sean capaces de maximizar el valor en sus encadenamientos intra e interorganizacionales. Uno de los reflejos más perceptibles de este proceso pasa a ser el fenómeno de desintegración vertical (BESANKO et al., 2007), en el que las empresas comienzan a tener sus fronteras rediseñadas a partir de los análisis de los costes y ganancias de procurar maximizar los resultados de sus actividades-medias interna o externamente, por medio del mercado. Se inicia, con esto, un amplio proceso de subcontratación y reorganización de las cadenas productivas, las cuales, ante la expansión del fenómeno de globalización, adquieren una nueva complejidad, con nuevas posibilidades y consecuentes manifestaciones. Castells (1999, pp. 175-176) aprehende de manera interesante esa dinámica y proceso, al observar que una nueva lógica organizacional surge en el ámbito de la Economía Global, caracterizada, sobre todo, por la emigración de una producción en masa hacia la flexible, en la que se abandona el modelo organizacional ideal de la gran empresa como aquella “estructurada en los principios de integración vertical y en la división social y técnica institucionalizada de trabajo” para inaugurarse una nueva manifestación, cuya lógica se fundamenta en el establecimiento y formación de redes.

La empresa en red, para Castells (1999, p. 184), se vuelve la manifestación organizacional por excelencia de la realidad económica contemporánea, resultado de la adaptación a las “condiciones de imprevisibilidad introducidas por la rápida transformación económica y tecnológica”, presentándose a través de algunas tendencias, en las que su forma mejor acabada está representada por una “red articulada de centros multifuncionales de procesos decisivos [...], una forma superior de gerenciamiento en la nueva economía” (CASTELLS, 1999, p. 186). En la visión de Dunning (1988, p. 128), que de cierta forma corrobora la de Castells (1999), se asiste en la nueva Economía Global a la emergencia de las “multinacionales de nuevo estilo”, bien notadas por las dinámicas que constituyen un “sistema nervioso central de un conjunto más amplio de actividades [...] cuya función primordial consiste en hacer progresar la estrategia competitiva global y la posición de la organización que se coloca en su centro (core organization)”.

Se entiende, a través de esta perspectiva, que las revoluciones tecno-científicas vividas en los transportes, telecomunicaciones e informática a partir de la segunda mitad del siglo XX, sumadas a los arreglos institucionales que facilitan los accesos a los mercados y la reducción de los costes de transacción, además de permitir la organización de las actividades económicas en escala global, también facilitaron que ese proceso ocurriese con las propias estructuras organizacionales, las cuales pasan a tener sus funciones ubicadas mundo afuera, ya sea por medio de contratos (mercados) y/o inversiones (jerarquías). Con esto, tales organizaciones pasaron a alcanzar sus objetivos no solo por la eficiencia de la producción o estrategias de mercado y tecnológicas realizadas, sino, ciertamente, también por la naturaleza y la forma con las que sus relaciones son establecidas con otras empresas en el ámbito global (DUNNING, 1988).

De esta forma, una nueva complejidad organizacional se funda, siendo sus corolarios la formación de redes de empresas que, compuesta por micro, pequeñas y medianas empresas vinculadas a las grandes, son fruto de la expansión internacional y de la fragmentación geográfica de actividades y operaciones de diversa naturaleza. Tales formas organizacionales, en primera instancia, se vuelven configuraciones multinacionales complejas, de gran espectro de variación en los grados de respuesta local y de integración, como están tipificadas por Bartlett y Ghoshal (1989) y Bartlett, Ghoshal y Birkinshaw (2004), las cuales, encadenadas en un complejo de producción global, son actualmente responsables por formar y formatear, en segunda instancia, las llamadas Cadenas Globales de Valor (CGV), conforme analizado por Gereffi (2011).

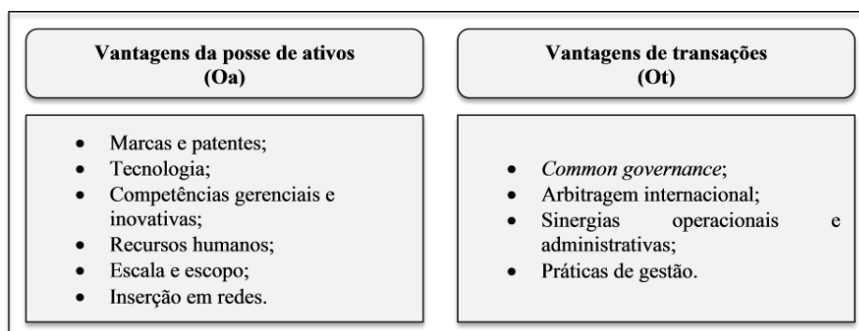
Se constata, de ese proceso, que la expansión internacional de las empresas, cuando es

analizada desde la óptica de la internacionalización como el proceso de involucramiento con el extranjero, no se trata exclusivamente de la comercialización (exportación) o de la adquisición comercial (importación) internacionales, tampoco solamente del desplazamiento de un todo organizacional vía inversión directa para la implantación de una réplica del origen (matriz), por ejemplo, o la contratación de terceros en el exterior para la producción. Al contrario, hace posible que la implicación internacional suceda de manera más compleja, con la expansión de funciones organizacionales específicas, estratégicamente orientada para ubicar competencias, actividades y operaciones en localidades consideradas más adecuadas para propiciar la optimización de la contribución en valor. En este sentido, la empresa, cuando realice su proceso de expansión internacional, debe reflejar cuáles son sus funciones organizacionales más interesantes para implicarse con el exterior, vinculándose con el extranjero o dislocándose hacia él, una estrategia que puede ser considerada la internacionalización de su cadena de valor, normalmente direccionada para generar fuentes de ventajas competitivas. Desde esta óptica, los objetos de la internacionalización pueden ser desde productos y servicios hasta actividades medianas, abarcando todo el espectro de funciones organizacionales (actividades y operaciones), y cuyas expansiones pueden estar motivadas por diversos y diferentes factores, específicos y/o generales, desde que estén alineadas con la estrategia del todo organizacional, principalmente ante la posición en la que la empresa está insertada en la Cadena Global de Valor (CGV) a la que pertenece o pretende pertenecer.

### 8.3.3 ¿Cuándo internacionalizarse?

En la estela de los trabajos de Hymer (1976), el Paradigma Ecléctico, conforme ha sido analizado en el capítulo 3.1, se considera que el momento en el que una empresa debe iniciar su proceso de internacionalización se encuentra en la posesión de ventajas desarrolladas que son específicas y de su propiedad (O), las cuales le permitirán superar trabas inmediatamente colocadas a la operación en el extranjero (*liability of foreignness*), así como explotar nichos de mercados y otras ganancias. Con esto, al poseer activos tangibles e intangibles (*ownership assets – Oa*) y transaccionales (*ownership transaction – Ot*) que sean notablemente diferenciales en los mercados, las empresas pasan a desarrollar ventajas de propiedad (O) que justifican su internacionalización (DUNNING, 2002b; 2002e). La figura IX presenta una relectura de las principales ventajas de propiedad consideradas por el Paradigma Ecléctico.

FIGURA IX – Vantagens de propriedade (O)



Fonte: elaborado a partir de Dunning (2000; 2002a).

Figura 8.9

Se evidencia, de esta forma, que el principal argumento que sustenta las ventajas de propiedad (O), como un importante determinante del proceso de internacionalización, es el de que no basta

solo con tener un motivo para expandirse e implicarse internacionalmente, sino también la posesión de activos que permitan que este proceso ocurra y que la consecución de los objetivos y beneficios pretendidos (motivadores/direccionadores) sea alcanzada satisfactoriamente. Al final, las complejidades de ambientes, sumadas aun a las desventajas de ser a veces un recién llegado (CYRINO; PENIDO, 2007), así como aquellas de ser extranjero (*liability of foreignness*), demandan la existencia de factores y activos capaces de superarlas, transformándose con el tiempo en promotores de ganancias.

Por otro lado, también se vuelve evidente, por el abordaje comportamental, principalmente de Uppsala, que no bastan las ventajas de propiedad (O) para que la inserción internacional suceda. Los aspectos comportamentales de los tomadores de decisiones de ese proceso, responsables por la formulación estratégica de la internacionalización, son válidos, debiendo considerarse el conocimiento y las experiencias mínimamente acumuladas, una vez que influenciaron la decisión de enfrentar los desafíos de los mercados extranjeros – dinámica que es básicamente dada, conforme influenciado por Penrose (1956; 2006), por el conocimiento de la experiencia propiciado por la práctica de negocios. Con esto, a pesar de la necesidad de poseer ventajas de propiedad (O), la existencia de conocimientos y experiencias de orden comportamental que no sean meramente técnicas sobre el proceso de internacionalización y, principalmente, sobre el escenario internacional – general y especificado al nivel de un mercado potencial de destino – son dimensiones críticas que deben ser consideradas y analizadas en el ámbito del contexto temporal en el que la decisión de expandirse internacionalmente deberá o podrá ocurrir.

Tales puntos suscitan, en cierto modo, la cuestión del *global mindset*, que puede ser considerado con algunos atributos individuales, en este caso, de los ejecutivos tomadores de decisiones, los cuales permiten que ellos pasen a comprender y a articular estrategias volcadas para los mercados internacionales, influenciando inclusive a todos los recursos humanos de la empresa (JAVIDAN; STEERS; HITT, 2004). De este modo, la existencia que sale de esta mentalidad, normalmente adquirida por medio de viajes, experiencias, desarrollo de liderazgo y exposición a situaciones e incentivos internacionales, tiende a direccionar a los ejecutivos, en gran medida, hacia la atención estratégica de determinados asuntos globales, en los que se resguarda el análisis constante de la posibilidad de envolver las operaciones y actividades de las empresas con mercados extranjeros (BOUQUET, 2005). Después, teniendo en vista las dimensiones teóricas tratadas, integrar los abordajes comportamental y económico en estos términos, posibilita múltiples facetas de análisis del proceso de decisión de la expansión, siendo fundamental para los empresarios e interesados en el proceso aprehenderlas en conjunto, por medio de las cuales, básicamente, se preguntan: ¿Qué es lo que le permitirá a mi empresa explotar competitivamente en el exterior y qué experiencias/conocimientos tenemos acumulados internamente para realizar con éxito este proceso?

#### 8.3.4 ¿Hacia dónde internacionalizarse?

La elección de un destino (mercado) extranjero para el involucramiento internacional de una empresa es una decisión compleja y abarca variables de los abordajes económicos, comportamentales y estratégicos, como ha sido analizado. Conforme desarrollado en el Paradigma Ecléctico, en una retomada de los estudios de Vernon (1966; 1979), las características de los locales son fundamentales para determinar no solo el acceso a los recursos, sino también a las condiciones de explotación y agregar valor a las ventajas de propiedad (O) de las empresas. De esta forma las ventajas de localización (L), al propiciar una atracción por dotaciones de factores, instituciones y/o ambiente, acaban por direccionar la inserción de las actividades de valor de

las empresas en determinados países y regiones. Y aunque estos factores sean notablemente observados en el extranjero - una vez que hay un tradicional sesgo de pensar en relación al atractivo del local para la explotación de ventajas de propiedades en el destino -, Dunning (2002a; 2002b; 2002c) también considera su análisis en el ámbito doméstico, dado que muchas de las ventajas de propiedad (O) y de internalización (I) pueden ser potencializadas en el origen, tal cual aquellas inducidas por políticas gubernamentales de incentivos y subvenciones (DUNNING, 2002a; 2002c).

Con todo, a pesar de la importancia y la predicción de las características de orden económico e institucional de los locales, su elección, en mayor o menor grado, también depende de aspectos comportamentales y estratégicos de los ejecutivos y de las empresas. Al final, como propugnado en el Modelo de Uppsala, el ambiente externo, por las características de incertidumbre, sumado aun a la racionalidad limitada de los agentes tomadores de decisiones, tiende a influenciar en la elección de los mercados-objetivo y en las formas de inserción del proceso de internacionalización. En este contexto, la hasta entonces considerada como principal predictiva, la distancia psíquica percibida por los agentes, es una cuestión relevante de análisis, sin embargo, con algunos puntos pasibles de problematización.

El concepto de distancia psíquica ha sido extensamente utilizado en la literatura, destacándose en la brasileña, con el objeto de interpretar el direccionamiento de la internacionalización de las empresas a partir de la óptica de Uppsala (HILAL; HEMAIS, 2003). Aunque su uso no necesariamente se remonta a la concepción inicial de Uppsala, conforme fue originalmente formulado por Johanson y Weidersheim-Paul (1975). Buena parte de la literatura, en la que se incluyen la nacional y la internacional, ha adoptado la idea de que la distancia psíquica puede ser un sinónimo de distancia cultural, básicamente dada por la diferencia entre los países (BREWER, 2007). Se resalta, entretanto, que el uso indiscriminado de este concepto puede provocar distorsiones considerables, principalmente el debilitamiento de su poder explicativo y la intensificación de su paradoja. Pues, como verificó Brewer (2007), cuando el análisis de la distancia psíquica es operacionalizada únicamente a partir de diferencias de orden cultural entre los países, el poder explicativo de la elección de mercado es significativamente reducido. La justificación para tales afirmaciones se encuentra, sobre todo, en el hecho de que la distancia psíquica es un concepto más amplio de lo que las meras diferencias culturales, sustentándose en factores impeditivos y restrictos en los flujos de informaciones entre los mercados, los cuales dificultan las prácticas, el conocimiento y las experiencias -; la cultura y sus aspectos serían uno de los componentes, pero no el único. Así, para Brewer (2007), sería más adecuado - y empíricamente más robusto - adoptar como elemento-clave de la distancia psíquica no la cultura y sí la familiaridad de negocios entre mercados; constructo que carga otras cuestiones que se hacen presentes e importantes más allá de factores culturales, principalmente aquellos de orden institucional y de experiencia. En relación a la paradoja, conforme citado en OGrady y Lane (1996), la mera consideración de cuestiones culturales puede llevar a la percepción de similitudes susceptibles de estereotipos más cercanos, los cuales, en vez de aproximar, producen equívocos de interpretación que acaban perjudicando la performance de la empresa en el mercado escogido - son incontables los casos de falsos cognados en lenguas, por ejemplo. De esta forma, tal cuestión también debe ser controlada, con vistas a disminuir su potencial de sesgo y distorsión.

En estos términos, la distancia psíquica no debe ser descartada, y sí entendida como originariamente ha sugerido Johanson y Weidersheim-Paul (1975). En la perspectiva original del Modelo de Uppsala, inclusive, la distancia psíquica no explica cómo los tomadores de decisiones van a decidir; ella no es capaz de determinar cómo el proceso de decisión es afectado, pero puede suscitar que los ejecutivos, en la elección de mercado, optarán, entre un portafolio

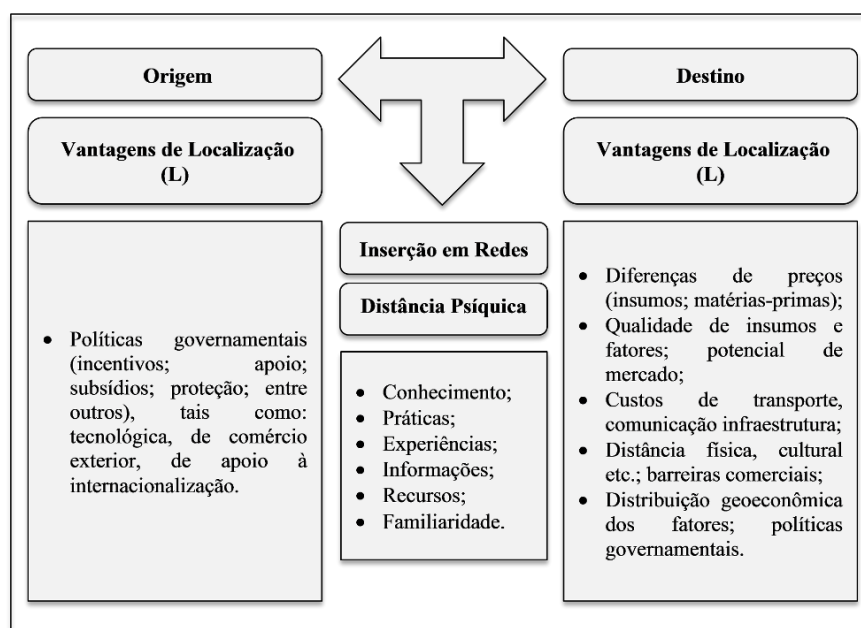
disponible de destinos, por aquellos puestos en orden decreciente de percepción con relación a lo que consideran distante. En este punto, se retoma y se reitera la relevancia del conocimiento experiencial (BLOMSTERMO et al., 2001), en el que la participación en redes de relación tiende no solo a impactar la distancia psíquica por su reducción, sino también por la viabilización económica y material de ese proceso. Participar de redes de relaciones (networks), envolviéndose en relaciones de confianza, en este sentido, se vuelve una característica crítica no solo para el direccionamiento del proceso de internacionalización, sino también, indudablemente, de su momento de realización.

No por casualidad, Johanson y Vahlne (2009) pasan a considerar, en una revisión de lo que propusieran para la constitución del Modelo de Uppsala, que el principal origen de las incertidumbres que restringen el objetivo, la intensidad y el direccionamiento de la internacionalización es, antes de la distancia psíquica, el hecho de no estar insertado en redes de relaciones y conocimientos compartidos. Pues, para los autores, las relaciones de confianza formadas en el ámbito de redes de relaciones y negocios permiten la constitución de activos estratégicos intangibles en la forma de un sistema de *common governance* de informaciones y experiencias capaz no solo de direccionar geográficamente el proceso de internacionalización, sino también de incentivarlo, motivarlo. Entonces, no acceder e incorporar este activo se configura como una desventaja considerable al proceso de elección de locales, así como de la realización de la propia implicación internacional, es decir, un pasivo, coste y desventaja de ser/estar fuera (*liability of outsidership*). De esta forma, la distancia psíquica, aunque relevante, se vuelve una coadyuvante, dado que está atenuada por las ganancias y ventajas de la participación en estas redes.

Se constata del análisis de los factores de la elección de las localidades en las cuales y con las cuales las empresas se pueden implicar internacionalmente, sea como destino (modos tradicionales de entrada, en dirección “dentro hacia fuera”) u origen (“fuera hacia dentro”), que se trata de un proceso de toma de decisión caracterizado por dos niveles y dos contextos. Desde la óptica de los niveles, se observa uno organizacional, en el ámbito de la empresa, siendo el otro colectivo y relacional, dado por la participación e integración a las redes. Ambos niveles, inclusive, se revelan de orden y dinámicas comportamentales, pautados tanto por las características experienciales y de conocimiento individuales, como en el primero, cuanto en las capacidades de crearse, por medio de interacciones con terceros, relaciones de confianza que sean diferenciales de aprendizaje y, principalmente, reducción de asimetrías de informaciones, tal cual en el segundo. En este contexto, los conceptos de *networks* y de *liability of outsidership* (JOHANSON; VAHLNE, 2009), así como el de distancia psíquica (JOHANSON; WEIDERSHEIM-PAUL, 1975), se vuelven, en cierto modo mediadores, porque son impactantes, del proceso de elección de los locales de la internacionalización. Por otro lado, dos contextos son importantes: origen y destino. Al final, tanto los orígenes cuanto los destinos interfieren en el proceso, lo que ocurre directa y/o indirectamente por medio de las potenciales ventajas de localización (L), las cuales son capaces de ofrecer para estimular (o incluso, al contrario, desestimular) la salida o la entrada de países, estando básicamente sustentadas por características económicas e institucionales, conforme propuesto por Dunning (2002a; 2002b; 2002c) en su Paradigma Ecléctico.

De manera práctica, se entiende que el tomador de decisiones del proceso debe, entre otros procesos, reflejar cuáles son las ventajas propiciadas tanto por el destino cuanto por el origen, capaces de potenciar, o aun facilitar, la inserción internacional pretendida por las empresas. Variables en el destino, como barreras comerciales, apoyos gubernamentales, tamaño del mercado, número de concurrentes, disponibilidades de factores, entre otros, son cruciales. Ya en su origen, el tomador de decisiones debe reflejar cuáles son los incentivos y apoyos

FIGURA X – Fatores da escolha de localização



Fonte: elaborado pelo autor a partir de Johanson e Weidersheim-Paul (1975), Johanson e Vahlne (2009), Dunning (2002a; 2002b; 2002c) e Brewer (2007).

Figura 8.10

gubernamentales, tales como acuerdos, soportes informacionales y financiamientos que están disponibles, los cuales pueden ser utilizados como medios de reducción de costes y de asimetrías de información. Además, buscar una vía de inserción en redes y misiones comerciales, intentar, caso sea altamente percibida, reducir la distancia psíquica, con el objetivo de controlarse las desventajas de ser extranjero en aquel mercado, así como riesgos e incertidumbres.

### 8.3.5 ¿Cómo internacionalizarse?

La decisión de la manera de insertarse e implicarse en el contexto internacional, en cierta medida por la elección del *foreign market-servicing strategy* (BUCKLEY, 1998), deriva tanto de factores económicos como comportamentales y estratégicos, como ha sido analizado por el Paradigma Ecléctico, el Modelo de Uppsala y las teorías de las *networks* y *networks resources*. Según la perspectiva económica, el Paradigma Ecléctico retoma la cuestión al incorporar los estudios de Coase (1937) y Buckley y Casson (2002), considerando que la empresa decidirá por internacionalizarse vía realización de inversión directa [IDE] por motivos sujetos a ventajas de internalización (I). A partir de tales ventajas, conforme argumentado por Dunning (2002f), la justificación de una empresa para realizar inversiones en el exterior a partir de sus ventajas de propiedad (O) solo será tenida como rentable en condiciones en las que su coordinación y sinergias internas en el destino de esos recursos y activos fueran superiores a su realización por medio de las transacciones con el mercado. En este sentido, las ventajas de internalización (I), como demostradas, determinan la elección de las empresas en insertarse internacionalmente internalizando la producción, es decir, constituyendo activos de su propiedad y control en el exterior por la realización de inversión directa extranjera.

Se vuelve evidente que, por los propósitos del Paradigma Ecléctico, esas ventajas son analizadas a la luz de las decisiones que llevan a la elección de las formas de inversión [IDE]; con todo, no obstante esa predilección, está implícita, por todo marco teórico desarrollado, que las ventajas de internalización (I) permiten a las empresas decidir si van a explotar sus propiedades (O) directamente, interna y bajo su control (inversión), o utilizando el mercado para eso, vía contratos con terceros, o aun por las exportaciones. Esta cuestión queda más clara en el trabajo de Guisinger (2001), que, en revisión de los trabajos de Dunning, propone cambiar las ventajas de internalización (I) por ventajas de modos de entrada (M), una vez que es inmediatamente perceptible que la internalización direcciona a las empresas a seleccionar sus modos de inserción, no la inversión directa extranjera necesaria y exclusivamente – esta sería solo una de las elecciones por las ventajas de la internalización en detrimento de otras formas. La idea es pertinente, pues, no solo amplía el objetivo de posibilidades operacionales de entrada en el extranjero, como también posee sus determinantes de elección fundamentadas en el abordaje de los costes de transacción, además de variables comportamentales; lo que agrega elementos teóricos pertinentes sobre los abordajes. Entretanto es relevante resaltar su sesgo de análisis.

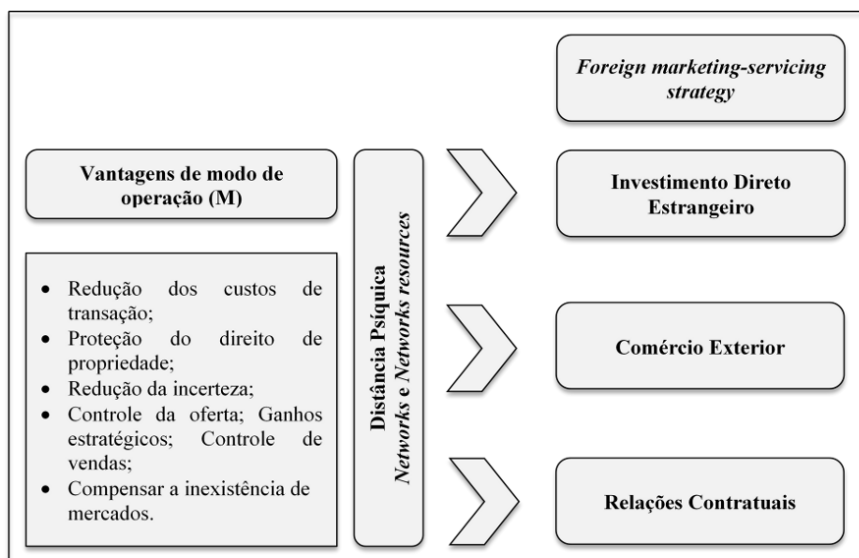
Como es posible ser notado en los estudios de Dunning (2002f) y de Guisinger (2001), la construcción analítica de sus referenciales está siempre centrada en la entrada en mercados extranjeros, o sea, aunque una esté restringida solamente a las inversiones (Dunning) o la otra en otras formas (Guisinger), es un punto en común que ambas incluyen solo las expansiones internacionales de “dentro hacia fuera”, es decir, movimientos de salida. No existe la incorporación de las posibles implicaciones y expansiones organizacionales y operacionales realizadas “de fuera hacia dentro”, como en el caso evidente de las importaciones. Entonces, una vez que se considera para efectos de la presente tesis un concepto más abarcador de internacionalización, así como la noción de lo que el *foreign market-servicing strategy* dice al respecto de la forma sobre cómo una empresa se vincula con el extranjero por medio de operaciones internacionales, la denominación que debe ser adoptada, porque ser más adecuada, será la de ventajas de modos de operación (M) y no solo de internalización o de entrada, computando en sus estrategias operacionales comerciales, las importaciones, así como las direcciones realizadas “de fuera hacia dentro” en otras operaciones posibles, tales como ser contratado o recibir un aporte de inversión.

No obstante para la cuestión y la relevancia de tales ventajas, se hace importante destacar que, en el abordaje comportamental, como fue analizado, la selección del modo de entrada también ocurre por la distancia psíquica percibida y por los conocimientos y experiencias acumulados en los mercados extranjeros, así como por la participación en las redes de relaciones (*networks*). La experiencia de mercado, adquirida vía conocimiento práctico, junto con el aprendizaje organizacional propiciado, disminuye la distancia psíquica percibida, que se vuelve un concepto dinámico (JOHANSON; VAHLNE, 1990). Además, la mayor exposición en los mercados posibilita prácticas e inserción en redes (*networks*) en el exterior, sirviendo de puentes para otros mercados, así como factores de confianza para que los ejecutivos opten por avanzar en la implicación y el compromiso de recursos de las empresas en el exterior (ELLIS, 2000). Proceso que, de acuerdo con Johanson y Vahlne (2009), también es propiciado en el origen, principalmente en la participación de redes capaces de constituir activos estratégicos informacionales y de recursos. Por consiguiente, se puede concluir que los procesos de compromiso en redes de relaciones en los mercados de origen y de destino no solo influyen el momento (¿cuándo?) de internacionalizarse, sino que también afectarán a la elección del modo de entrada y operación (¿cómo?).

Aunque hay que ponderar sus efectos sobre los modos de operación. Conforme demostrado por Ellis (2008), no fue encontrada correlación entre distancia psíquica y secuencia de modos

de entrada; sin embargo, los datos revelan que la distancia psíquica ejerce un gran efecto moderador en esas elecciones. Conforme ha sido tratado, la distancia psíquica no debe ser considerada una única predictiva, pero sí moderadora, contrastando con variables económicas, principalmente las ventajas de localización (L), y las comportamentales y estratégicas, en las que se destacan la participación en redes de relaciones. No se trata de una dimensión inmutable, pero sí constantemente reordenada por un conjunto de factores experienciales, de aprendizaje e institucionales, normalmente proporcionado por diversos canales y acciones, ya sean individuales, colectivos y/o gubernamentales. Dentro del límite, las trabas en los flujos de información entre el origen y el destino deben ser entendidos como uno de los factores que conducen a la empresa a caminar cautelosamente en un terreno desconocido (CARLSON, 1975), lo que se altera sustancialmente con la posición de la empresa en las redes nacionales e internacionales de relaciones. En este sentido, no se descartan totalmente los impactos de la distancia psíquica, existe apenas su relativización, incluso porque, como fue evidenciado por Barkema, Bell y Pennings (1996), las empresas, en sus modelos de expansión internacional, son impactadas y corroboran dimensiones-clave de la Escuela Nórdica de este concepto: se deparan con barreras culturales; aprenden de sus experiencias previas a partir del momento en el que van gradualmente expandiéndose en el espacio cultural; y qué modelos de expansión centrífugos son más exitosos y qué estrategias aleatorias.

Figura XI – Processo de escolha do modo e forma de operação e atuação



Fonte: elaborado pelo autor a partir de Dunning (2000; 2002f), Guisinger (2001), Barkema, Bell e Pennings (1996), Elango e Pattnaik (2007), Boche (2011) e Coelho e Oliveira Junior (2012).

Figura 8.11

Al tomador de decisiones del proceso de internacionalización se le hace fundamental, entonces, reflejar, a partir de sus conocimientos y experiencias, bien sea como de los objetivos (motivadores y direccionadores) pretendidos, bien sea como las ventajas que la empresa posee, cuál es el mejor modo operacional para alcanzar tales fines. Este análisis incluye, esencialmente, una ponderación de coste y riesgo, por medio de la cual el modo operacional más adecuado debe ser el elegido.



### 8.3.6 3.6 El framework del comportamiento estratégico de internacionalización: insumos para su planificación

El estudio de los principales abordajes del fenómeno de la internacionalización realizada en este capítulo propició el entendimiento del devenir analítico que está siendo desarrollado y constantemente revisado en los últimos años en una tentativa de comprender mejor sus procesos, determinantes y patrones. Por medio de cinco cuestiones fundacionales, “por qué”, “qué”, “cuándo”, “dónde” y “cómo”, fue posible establecer un diálogo entre los frentes y referenciales teóricos analizados – Paradigma Ecléctico, Modelo de Uppsala, teoría de las *networks* y *networks resources* – que, a partir de los méritos y limitaciones observados, permitió la construcción del *framework* para la interpretación del comportamiento estratégico de la internacionalización, específicamente la cartografía de sus motivadores, direccionadores, modos y formas, con el objetivo de proveer insumos para la elaboración de una planificación empresarial.

En estos términos, el *framework* propuesto, conforme esquematizado en la figura XII, tuvo su inspiración de construcción dada a partir de la constatación de Jones y Coviello (2005, p. 286) de que el desarrollo de la literatura ha reflejado la aparente convergencia de teorías, “sugiriendo que el entendimiento contemporáneo de la internacionalización está clarificado por la integración de múltiples perspectivas teóricas de una manera holística y pluralista”. Con esto, mediante el concepto de internacionalización elaborado, su *framework* de análisis lleva en consideración que se trata de un fenómeno empresarial de comportamiento estratégico que, sustentado y fundamentado por los abordajes comportamentales (Escuela de Uppsala; *I-model* y *networks*), económicos (Paradigma Ecléctico) y estratégicos (*network resources*), puede ser comprendido por medio del análisis de los motivos de su decisión, vislumbrados a partir de objetivos específicos, tales como expansión de mercados, mejoría de la eficiencia, ganancias de transacción, de aprendizaje y políticas gubernamentales, los cuales serán alcanzados mediante la explotación de ventajas específicas de propiedad de las empresas (O) en funciones organizacionales, productos y/o servicios, que ante las ventajas específicas del origen y del destino (L), mediadas por la de la distancia psíquica percibida por el comportamiento de los tomadores de decisiones a partir de la participación e inserción en redes de relaciones, tendrán sus modos de vínculo internacional y de actuación determinados por las experiencias acumuladas y respectivas ventajas transaccionales de cada operación para los fines predeterminados (M).

## 8.4 La internacionalización y los desafíos de las pequeñas y medianas empresas

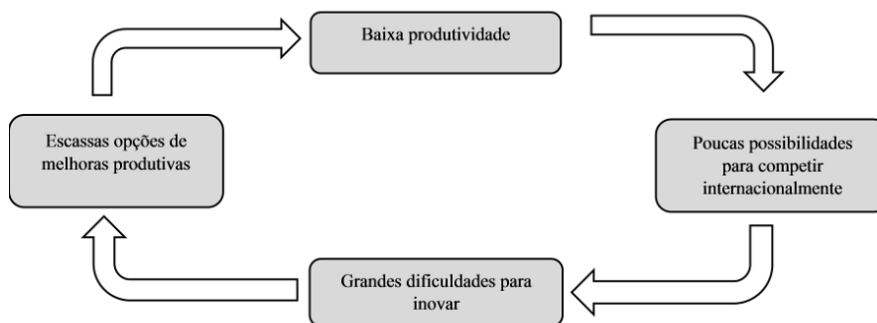
Actualmente se discute mucho sobre la inevitabilidad de los mercados internacionales a las empresas nacionales, pese a que, de lo contrario, cabe una alternativa de dos: o la quiebra o la venta a un extranjero. No por casualidad, la dimensión internacional se volvió cada vez más presente en el ámbito empresarial y el avance e inserción de las empresas en el extranjero la opción estratégica predominante y típica del nuevo siglo, inclusive para el propio mantenimiento y supervivencia en el mercado doméstico. Para muchos, la internacionalización de las empresas pasó a ser una tendencia inevitable, una condición indispensable para el éxito y supervivencia empresariales, corroborada en las últimas décadas por cuatro aspectos interrelacionados: i) el crecimiento sustancial del comercio internacional; ii) el aumento de la inversión directa extranjera; iii) el papel central de las empresas multinacionales como productoras en la economía global; y iv) la formación de redes internacionales de producción (CASTELLS, 1999; DICKEN, 2010). Entre tanto, al analizarse los principales estudios sobre el tema, se nota que normalmente

las empresas que son objeto de este debate son aquellas de gran porte, líderes de sus sectores (HOLMLUND; KOCK, 1998); de esta forma, una pregunta es levantada: Y las pequeñas y medianas empresas, ¿cómo se portan ante este escenario?

La pregunta es pertinente, pues, cómo es posible observarse en prácticamente todos los países, las micro, pequeñas y medianas empresas son aquellas responsables por la mayor parte de los empleos nacionales, así como importantes eslabones de las cadenas de valor industriales y de servicios. En América Latina y el Caribe, por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas representan, en media, el 99% del total de empresas nacionales, así como son responsables, en media, por el 67% de los empleos (CEPAL, 2013). Sin embargo, cuando se trata del tema de la internacionalización, los obstáculos parecen mayores para este segmento. Ageron (2001) fue una de las investigadoras que percibió que los modelos de interpretación de la internacionalización fueron constituidos en su gran mayoría a partir de las problemáticas de las grandes empresas, dejando a las pequeñas y medianas relegadas a un segundo plano. De esta forma, se comprometió en la identificación de elementos para comprender cómo la internacionalización ocurre en este segmento específico, buscando reflejar se es que existe algo típico o diferente en relación a aquellas de mayor porte. En sus resultados, la autora identificó cuatro dimensiones consideradas clave para la inserción internacional de las pequeñas y medianas empresas, a saber: i) el país de origen, en el que se colocan los recursos disponibles, las condiciones económicas y demográficas, los papeles sociales y las actitudes; ii) el ambiente concurrente, caracterizado por las dinámicas de competencia en la búsqueda de las ventajas específicas de las empresas; iii) las variables organizacionales, es decir, la capacidad y competencia de la empresa, así como de su estructura organizacional y de factores capaces de permitir identificar las elecciones estratégicas más adecuadas para su internacionalización; y, al fin, iv) el perfil del dirigente tomador de decisiones, principalmente su cualificación y experiencia. Como se nota, se tratan, en cierta medida, de dimensiones que pueden ser consideradas variantes potencialmente relevantes de atención cuando ocurre este proceso en pequeñas y medianas empresas, pero que no son exclusivas. O sea, se trata, en el límite, de variables que son pertinentes para todos los segmentos y portes empresariales, como el modelo de comportamiento estratégico de internacionalización propuesto en este capítulo prevé; con todo, se debe destacar con contenido y, principalmente, recursos diferentes.

En América Latina, en particular, el debate en torno a la internacionalización de pequeñas y medianas empresas gana características propias, una vez que, como apuntó la CEPAL (2013), las latinoamericanas de este segmento son, en general: i) agentes económicos heterogéneos; ii) fuertemente orientadas y dependientes del mercado interno; iii) evidencian una baja productividad en relación a las empresas de mayor porte; y, por fin, iv) son poco relevantes, en valor, para el comercio exterior de sus países. Para la CEPAL (2013) se forma, de esta manera, un ciclo vicioso en la internacionalización de las empresas de pequeño y medio porte latinoamericanas, caracterizado, como demostrado en la figura XII, por generar dificultades y trabas considerables para la inserción internacional y, cuando iniciada, para su mantenimiento en el tiempo.

Con todo, varios estudios con pequeñas y medianas empresas de América Latina, como el de Pietrobelli, Porta y Moori-Koenig (2005), revelan que, en varios países latinoamericanos, existen sectores industriales cuyas pequeñas y medianas empresas están altamente especializadas, son productivas y de alta intensidad tecnológica, las cuales han ido insertándose internacionalmente con competencia. Sin embargo, lo que todo indica es que son más los casos aislados que la regla. Al final, como es posible constatar, la base exportadora de los países latinoamericanos, en número de empresas, es fuertemente compuesta por empresas de pequeño y medio porte. Brasil, por ejemplo, que es el mayor exportador de América del Sur y el 22º del mundo, posee una base exportadora formada por un 71,4% de micro, pequeñas y medianas empresas (MDIC,

**Figura XII - Ciclo vicioso da internacionalização de pequenas e médias empresas**

Fonte: elaborado pelo autor a partir de CEPAL (2013).

Figura 8.12

2013). Por otro lado, cuando esta base es observada por su contribución en valor en el total exportado, el resultado es prácticamente el inverso. En el caso brasileño, las micro, pequeñas y medianas empresas responden por apenas el 4,2% del valor exportado por el país (MDIC, 2013). Los números son aun más discrepantes cuando se comparan con otras formas de inserción internacional que no sea la comercial, como por medio de inversiones directas, en las que la participación de pequeñas y medianas empresas llega a ser ínfima, y, a veces, ni computada.

La dificultad encontrada por los países con relación a la internacionalización de sus pequeñas y medianas empresas, por lo que todo indica, se encuentra, primeramente, en el ámbito comercial, básicamente en la expansión del número de exportadoras, tanto en cantidad de empresas cuanto en valor exportado, y, secundariamente, en crear condiciones para que estas empresas consigan mantenerse en los mercados internacionales. Y, en una tercera etapa, permitir que tengan condiciones de expandirse con mayor compromiso de recursos en sus mercados de destino. Estas cuestiones ya parecen haber sido percibidas por los principales gobiernos latinoamericanos, los cuales comenzaron a elaborar políticas gubernamentales específicas para este segmento de empresas, notablemente aquellas volcadas al incentivo y apoyo a su internacionalización. Países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú, por ejemplo, ya realizaron políticas gubernamentales direccionadas a las pequeñas y medianas empresas, con el objetivo de insertarlas internacionalmente. Los principales instrumentos utilizados por estos países se han concentrado en apoyos técnicos e informativos, promoción comercial y financiamientos.

Los brazos gubernamentales empeñados en el apoyo informativo y en la promoción comercial, constituidos en forma de agencias de promoción (*trade promotion organizations – tpo*) son, por ejemplo, la ExportAr (Argentina), APEX-BRASIL (Brasil), PROCHILE (Chile), PROEXPORT (Colombia) y PROMPERÚ (Perú). Tales agencias se han estado dedicando a apoyar la inserción de empresas nacionales, principalmente de pequeño y medio porte, por medio de capacitación técnica, misiones comerciales, y, de manera destacada, la formación de consorcios de exportación. En este contexto, los consorcios de exportación se han ido transformando en una importante estrategia de inserción de pequeñas y medianas empresas en los mercados internacionales, inicialmente por medio de las exportaciones, pero que, en un próximo paso, abre posibilidades para formas de mayor compromiso de recursos, dado que se trata de una práctica internacionalmente reconocida a partir de la experiencia italiana, entendida como “una alianza voluntaria de empresas con el objetivo de promover bienes y servicios de sus miembros

internacionalmente y facilitar el proceso exportador de esos productos por medio de acciones conjuntas” (UNIDO, 2003). De esta forma, las estrategias de promoción y de comercialización están facilitadas no solo porque se coopera entre empresas, sino también con aportaciones y apoyos gubernamentales, tanto en la constitución de *branding* sectorial para las marcas nacionales, cuanto en acciones en los mercados de destino, como la participación en ferias. Otra dimensión importante, las financiaciones, también están siendo contempladas por los países; lo que ocurre, de modo destacado, por medio de instrumentos públicos, a cargo generalmente de bancos de desarrollo. En el caso brasileño, por ejemplo, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social [BNDES] posee, desde la década de los 90, líneas específicas para pequeñas y medianas empresas, con vistas a financiar, con costes menores, sus exportaciones, ya sea por medio de *buyer's credit* o *supplier's credit*. Casos semejantes son encontrados en otros países, como Argentina, en un papel llevado a cabo por el Banco de La Nación Argentina.

Se verifica, en este rápido panorama, que los grandes desafíos de las pequeñas y medianas empresas, en el ámbito del comportamiento estratégico de internacionalización, en cierta manera residen en el desarrollo de ventajas de propiedades capaces de generar activos que puedan ser explotados internacionalmente, ya sea por el modo comercial, productivo y/o contractual, como propugnado por el Paradigma Ecléctico, además de posibilitar la capacitación de sus tomadores de decisiones, con el objetivo de disminuir las incertidumbres y recelos de la expansión internacional, como fue previsto por el modelo de Uppsala; además, en la conveniencia de este modelo, aun se coloca la relevancia de la creación de redes de relaciones entre las empresas, como en el caso de los consorcios de exportación, las cuales permiten lazos de cooperación y confianza capaces de posibilitar experiencias y prácticas de negocios que estimulen la creación de un *mindset* global entre los empresarios, que faciliten el proceso de internacionalización.

En estos términos, la CEPAL (2013) propuso una agenda estratégica para los países latinoamericanos para el tema de la internacionalización de pequeñas y medianas empresas, que incluía como medidas prioritarias: i) desarrollar competencias para la internacionalización, por medio de la capacitación y desarrollo de una mentalidad global de sus empresarios; ii) enfatizar las posibilidades y los beneficios de la internacionalización, con vistas a sensibilizar a los pequeños y medianos empresarios nacionales de que la inserción internacional no ocurre exclusivamente por el porte, y sí esencialmente por la competitividad, tratándose de una estrategia que, cuando se sustenta en el tiempo, es capaz de generar ganancias considerables de lucro; iii) apoyar las diferentes formas de internacionalización buscando, de manera progresiva, permitir que las pequeñas y medianas empresas nacionales, tras el inicio de su inserción internacional, busquen aumentar su implicación en mercados extranjeros, abriendo nuevos frentes de oportunidades; y, por fin, iv) identificar las principales cadenas globales de valor que ofrezcan oportunidades de inserción y el avance de pequeñas y medianas empresas nacionales. Con tales medidas, en que se pese la necesidad basilar de sensibilización del pequeño y mediano empresariado, la CEPAL espera concienciar a todos los países de América Latina de que la internacionalización de pequeñas y medianas empresas no se trata de un problema, y sí de una oportunidad, pública y privada, para el desarrollo económico y social de sus países; destacándose, de esta forma, como una importante agenda a ser trabajada.

## 8.5 La internacionalización de empresas latinoamericanas: breves notas

La internacionalización de las empresas despertó en los últimos años la atención de los analistas e investigadores sobre aquellos procesos cuyos orígenes no se encontraban en los países hasta entonces típicos y pioneros de este tipo de fenómeno, como los Estados Unidos, algunos

de Europa y Japón. Al final, en el cambio del siglo XXI, comenzaban a destacarse los procesos de internacionalización con mayor compromiso de recursos, principalmente vía inversión directa extranjera, de empresas originarias de países en desarrollo, con destaque para las oriundas de los tigres asiáticos, de China, de la India y de países latinoamericanos. Conforme apuntó Cuervo-Cazurra (2007), la UNCTAD acusaba de que, en 1992, solo el 8,75 % de todas las empresas multinacionales del planeta eran de países en desarrollo; con todo, en 2005, este número ya pasaba de del total, con el 28,10 % de las multinacionales siendo originarias de estos países. Con relación a América Latina, en particular, se puede decir que el proceso de internacionalización de sus empresas no se trata de un fenómeno reciente, entretanto, su intensidad, ritmo y relevancia, sí lo son; volviéndose recientemente las empresas latinoamericanas no solo agentes económicos relevantes en la geografía productiva y comercial internacional, sino también objetos de reflexión, una vez que sus procesos de inserción internacional guardan peculiaridades y especificidades ante las multinacionales norteamericanas y europeas que deben ser analizadas en contexto.

Acerca de la internacionalización de empresas latinoamericanas, una de las pocas ventajas analíticas de analizarlas en conjunto, bajo esta misma denominación, es la de que sus economías nacionales, en mayor o menor grado, y aunque con particularidades históricas, demográficas, políticas, culturales, sociales y empresariales, pasaron por procesos y trayectorias de desarrollo relativamente similares, lo cual, como argumentó Cuervo-Cazurra (2007), facilita, en términos, la comparación de experiencias. Tales similitudes se encuentran, específicamente, en la implantación de estrategias de industrialización pautadas por una política de sustitución de las importaciones que, de manera amplia, se fortaleció en la región a partir de la Gran Depresión de 1929 hasta aproximadamente finales de los años 80 cuando, influenciada por los debates liberalizantes de los años 90, en la conveniencia del Consenso de Washington, una serie de reformas fueron desencadenadas, la mayor parte orientada a la apertura tanto comercial cuanto de las cuentas de capitales. De esta manera, se puede decir que la mayor parte del tejido industrial latinoamericano, destacando la región sur, fue desarrollado por medio de restricciones a las importaciones que, de manera selectiva, buscaban orientar la industrialización a sectores considerados inductores de tecnología, normal y en primer lugar por los sectores de bienes de capital y, posteriormente, de intermediarios y de bienes de consumo, los cuales también tuvieron su implantación vía atracción de inversión directa extranjera, con el objetivo de instalar subsidios en el país y acelerar la constitución de eslabones y encadenamientos industriales – en este proceso, por ejemplo, se produjo una llegada más organizada de la industria automovilística a la región, con la reapertura, en 1958, de la Ford en Argentina, así como de filiales tanto de la Ford como de la GM, en Chile, Ecuador, Colombia y Venezuela.

Como todo proceso de industrialización, por medio de la sustitución de las importaciones, la región consiguió industrializarse considerablemente en relación a otros países, como los africanos, por ejemplo. Entretanto, como observaron Fleury y Fleury (2012), entre los años de 1970 y 1980, este modelo comenzó a revelar su agotamiento, y el hecho de tratarse de una estrategia relativamente aislada internacionalmente, porque empeñada en el mercado interno, comenzó a contrastarse con los asiáticos, cuya industrialización ocurrió por medio de una orientación más abierta e integrada en la economía internacional. Para muchos analistas, inclusive, el modelo latinoamericano es un factor explicativo relevante de la baja competitividad internacional en la mayor parte de los segmentos industriales intensivos en tecnología de la región, en la medida en que excluía las dinámicas de competidores internacionales. Sin embargo, en otra vertiente, en la que se destaca Guillén (2001), el proceso latinoamericano, al contrario, debe ser entendido como positivo. Alineado con este raciocinio, Katz (1995, p. 93) escribió ser

*“evidente que los esfuerzos de la industrialización por sustitución de importaciones pro-*

*vocaron un mecanismo dinámico de aprendizaje tecnológico y modernización que mejoró significativamente la capacidad técnica de los países, el factor de productividad total y la competitividad internacional. Así, a pesar del aislamiento experimentado durante el período de sustitución de importaciones, hay evidencias de que el desarrollo de competencias tecnológicas domésticas ha sido fuertemente reforzado a través de mecanismos de aprendizaje y que muchas empresas individuales e industrias consiguieron modernizarse y actualizarse sustancialmente, ampliando tanto su productividad como su competitividad en los mercados mundiales”.*

Con todo, pasadas las reformas de los años 90 y el inicio del siglo XXI, ante una nueva realidad económica, entendida, según Castells (1999), como informacional, global y en red, cuya estrategia empresarial más típica ha sido la de la internacionalización, cuestiones emergentes se han colocado para los analistas, con destaque de la indagación sobre las experiencias de las empresas latinoamericanas. En otras palabras, ¿cómo se han ido posicionando las empresas latinoamericanas ante este nuevo contexto de competición internacional, marcante, de la nueva economía? Con el objetivo de explorar en breves notas tales reflexiones, será presentado un breve panorama sobre la internacionalización de las empresas latinoamericanas, con vistas a suscitar algunas experiencias y, principalmente, sugerir nuevos caminos de estudios para superar los desafíos actualmente impuestos a la región. Para la consecución de tales fines propuestos en este ítem, la internacionalización será presentada en dos momentos, en primer lugar en su dimensión comercial y, en seguida, en la productiva.

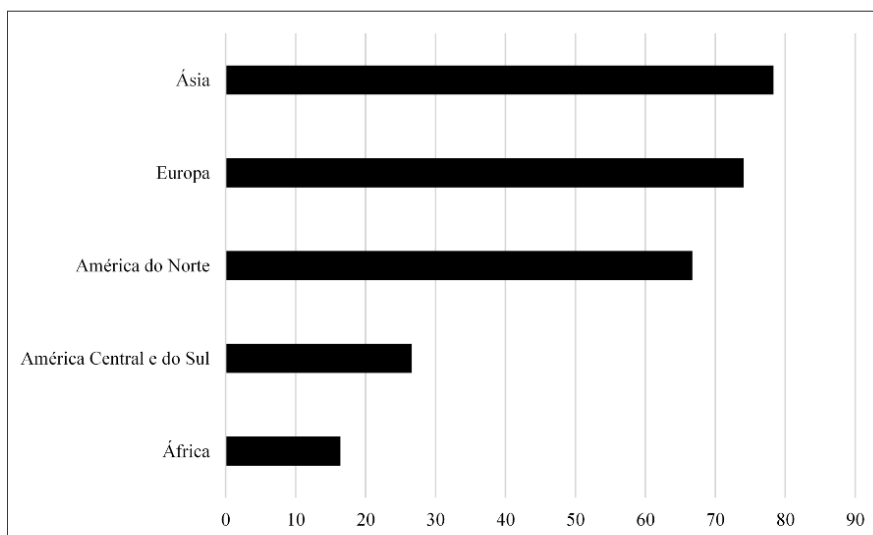
### **8.5.1 La internacionalización comercial latinoamericana: cuestiones para la reflexión**

La internacionalización comercial latinoamericana, que normalmente es suscitada en los debates contemporáneos sobre el desarrollo de la región, así como su contribución a la geografía comercial internacional, reside en el análisis de la inserción de las empresas vía exportación; o sea, la expansión de las actividades de comercialización de las empresas latinoamericanas hacia mercados extranjeros. En este punto, una cuestión crítica ha sido destacada, direccionada fundamentalmente a la composición de la pauta de exportación de la región. Como es demostrado en el gráfico I, más del 65 % de las exportaciones de América del Norte y el 74 % de Europa, en 2012, fueron de productos manufacturados, principalmente de las industrias de bienes intermedios y de capital; mientras que para América Central y del Sur, solo el 26,6 % de sus exportaciones pertenecieron a esos sectores. Ya en Asia, para el mismo año, se registró aproximadamente el 80 % de sus exportaciones en productos manufacturados, con fuerte participación del sector electro-eletrónico, seguido del de metal-mecánico y químico. Tales resultados de la inserción comercial internacional de América Latina entran en contradicción, en cierta forma, con análisis como el de Guillén (2001) y Katz (1995), que defienden que la industrialización latinoamericana generó una base industrial competitiva. Pues, por lo que todo indica, el modelo moderno del crecimiento económico centraliza la importancia de los cambios estructurales de los países, siendo en este proceso el sector industrial fundamental, pues es el de mayor potencial de incrementos de la productividad, dados sus factores tecnológicos, sus encadenamientos intra e intersectoriales y sus externalidades pecuniarias. Como resaltaron Barros y Pereira (2007, p. 304), “de entre todos los sectores de la economía, la industria de transformación [manufacturera, sector secundario] normalmente es el más dinámico, así como el mayor difusor de innovaciones y aquel en el cual las ganancias de productividad ocurren más rápidamente. [...] se trata de un sector que puede ser visto como motor de crecimiento de una nación”.

En estos términos, desde los orígenes de la industria, esfuerzos académicos son desen-

cadenados con vistas a analizarse el modelo seguido por los países cuando se produce su industrialización. Carvalho (2010), por ejemplo, destaca el seminal trabajo de Hoffmann, *The growth of industrial economies*, que, al estudiar la industrialización de los principales países, constató que este ocurría de forma similar, caracterizada en primer lugar por el desarrollo de una industria leve, de bienes de consumo perecederos, tales como la industria alimenticia, textil, productos de cuero, muebles y, posteriormente, una industria de bienes de producción (bienes de capital), metal-mecánica, química y electro-electrónica, de más difícil implementación, dadas las cuestiones tecnológicas, principalmente. En América Latina, contribuciones importantes fueron hechas en este sentido, en que se destacan los autores de la Comisión Económica para América Latina [CEPAL], órgano de la Organización de las Naciones Unidas [ONU], que observaron, en la década de 50, que a pesar de la industrialización haber sido realizada primero y con más facilidad por medio de una industria de bienes de consumo (Departamento II), el crecimiento económico de las economías capitalistas industrializadas está fuertemente impulsado por el de bienes de producción e intermedios, dado que es el responsable por producir los insumos para la industria de bienes de consumo, así como de agregarle valor. Alineados con esta vertiente de análisis, Suzigan y Furtado (2006, p. 178) defendieron que “desarrollar un sector de bienes de capital competente y dinámico debe ser un objetivo de cualquier política de desarrollo”, teniendo en vista que, bajo esta visión, los países que no consigan implementar satisfactoriamente una industria de bienes de producción e intermedios tendrán considerables trabas estructurales para una mayor dinamización de su crecimiento económico, en una perspectiva que preconiza que cuanto más desarrollada y articulada con la industria de bienes de consumo la industria de bienes de capital y de bienes intermedios de un país, mayor tiende a ser su crecimiento económico.

**Gráfico I – Exportação de manufaturados, por região, em porcentagem do total, para o ano de 2012**



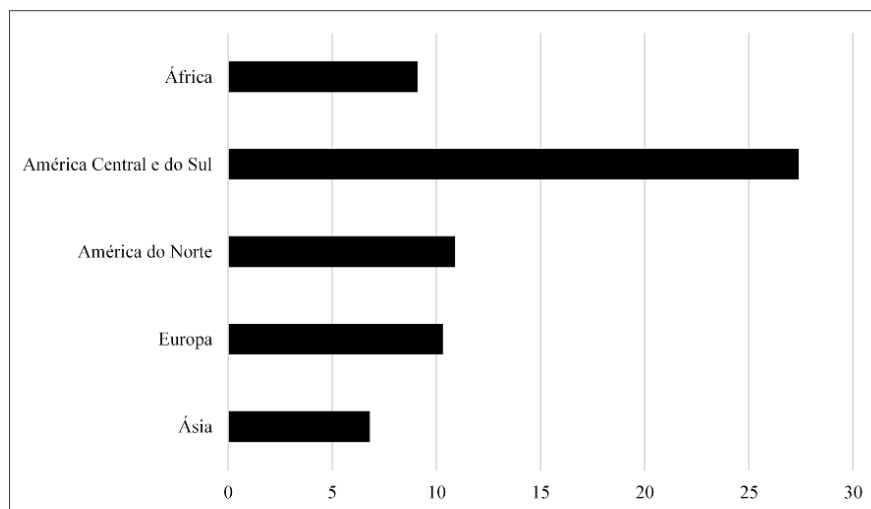
Fonte: elaborado pelo autor a partir de WTO (2013).

Figura 8.13

Por lo tanto, el perfil de inserción internacional latinoamericano subraya cierta fragilidad competitiva de sus industrias en sectores-clave de dinamización del crecimiento económico. En compensación, cuando es analizado el sector agrícola, América Latina destaca, como apunta el gráfico II. De acuerdo con los datos de la WTO (2013), en 2012, el 27,4% de las exportaciones latinoamericanas y centrales fueron agrícolas, al paso que, en América del Norte y en Europa, 10,9% y 10,3% respectivamente. Con esto, se sugiere una internacionalización regresiva y

primaria de la región, con la característica de que se trata de una proveedora de *commodities* de bajo valor agregado. Datos del mayor exportador regional, Brasil, revelan esa tendencia; como está ilustrado en el gráfico III.

**Gráfico II – Exportação de agrícolas, por região, em porcentagem do total, para o ano de 2012**



Fonte: elaborado pelo autor a partir de WTO (2013).

Figura 8.14

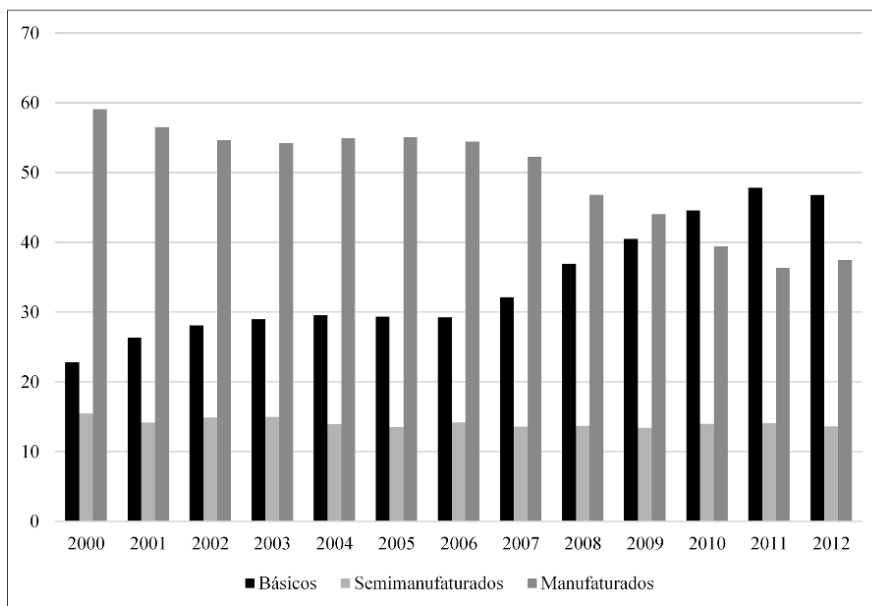
De acuerdo con los datos del comercio exterior brasileño, la pauta exportadora del país está pasando, desde 2010, por una considerable reprimarización. En 2005, el 55,06% de las exportaciones brasileñas eran de bienes manufacturados, al paso que, en 2012, la industria manufacturera perdió participación, encogiéndose para el 37,46% del total; una caída de 17,60 puntos porcentuales en el período (ALICEWEB, 2013), resultando en 46,77% de productos básicos, en 2012 – predominancia de los básicos sobre los manufacturados que ocurrió a partir de 2010, año en el que los productos básicos se volvieron mayoritarios en la pauta de exportación, representando el 44,58% del total, con los manufacturados respondiendo por apenas el 39,40% en el mismo año.

En otros países de la región, como Argentina, Chile y Colombia, como fue demostrado en el gráfico IV, también hubo una reducción en la mayor parte de la participación de los manufacturados en las pautas de exportación, excluyendo Argentina, que se mantuvo prácticamente igual, aunque menor del 50%. Conforme los datos, en 2005, el 30,4% de las exportaciones argentinas era de manufacturados, número que sube para el 31,2% en 2012. En los demás países, Chile y Colombia, hubo una reducción. En Chile, la participación de los manufacturados fue reducida de 14,9% en 2005, para 13,3% en 2012, mientras que en Colombia la caída fue de 17,4 puntos porcentuales, emigrando de 34,7%, en 2005, para 17,3% en 2012 (WTO, 2013).

Se puede concluir, de esta forma, no solo que las empresas de los países de la región no son fuertemente exportadoras de una manera general, una vez que ninguno de los países de América del Sur, con excepción de Brasil, está incluido entre los 30 mayores exportadores mundiales, pero que aquellas que lo hacen son predominantemente de bienes agrícolas o de semimanufacturados – entonces, hay dificultades para expandir la exportación de bienes manufacturados de mayor valor agregado, como los asiáticos lo hicieron, por ejemplo. Hay que alertar, ante este escenario, que el análisis que computa a la región una inserción más primaria y con pocas empresas no se



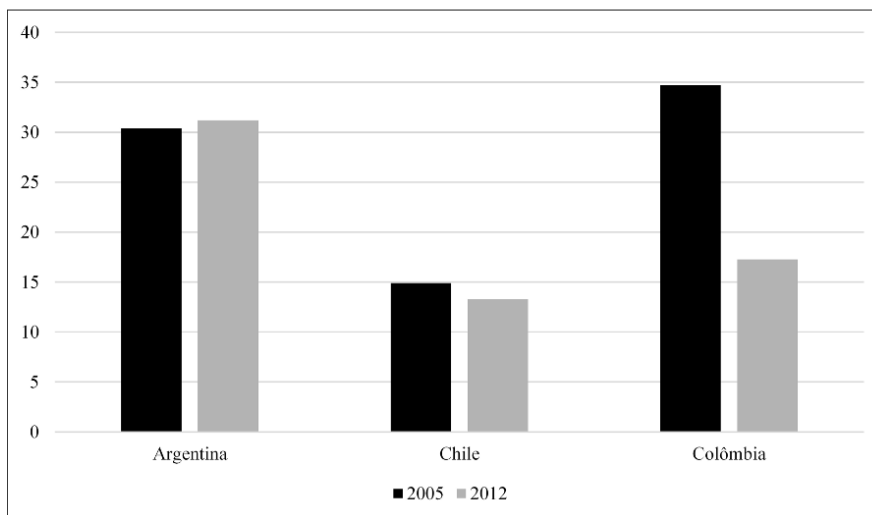
**Gráfico III – Evolução das exportações brasileiras, por fator agregado, em porcentagem do total, para o período 2000 - 2012**



Fonte: elaborado pelo autor a partir de ALICEWEB (2013).

Figura 8.15

**Gráfico IV – Evolução das exportações de manufaturados, em porcentagem do total, por país, para o período 2005 - 2012**



Fonte: elaborado pelo autor a partir de WTO (2013).

Figura 8.16

fundamenta en la cuestión de que los países de la región sean predominantemente compuestos por micro, pequeñas y medianas empresas. Pues, como fue analizado en el ítem 4 del presente capítulo, el porte no es el factor determinante de la inserción internacional. En Italia, por ejemplo, país cuyo tejido industrial está fuertemente formado por pequeñas y medianas empresas, en las que gran parte de ellas poseen una gestión familiar, las exportaciones, mayoritariamente de

manufacturados, colocaron al país en la octava posición mundial, en 2011, con más de US\$ 523 billones exportados – a modo de comparación, se trató de más del doble de lo que fue exportado por Brasil en el mismo año. Se vuelven fundamentales, con esto, los esfuerzos, como fue debatido anteriormente, de inserción de las pequeñas y medianas empresas industriales latinoamericanas en experiencias comerciales internacionales, con el objetivo de promover y exponer, internacionalmente, sectores de la industria con un mayor impacto en términos de crecimiento económico.

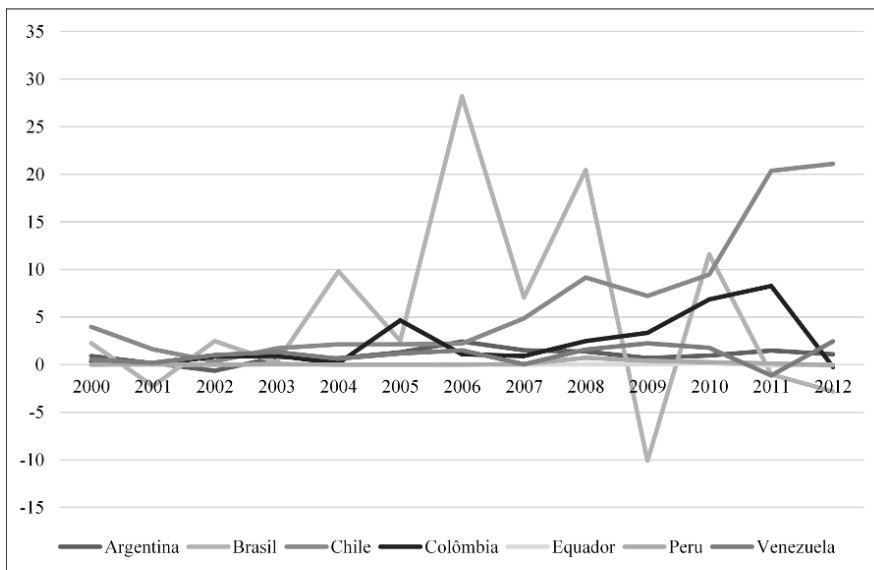
### 8.5.2 Internacionalización productiva latinoamericana: cuestiones para reflexionar

Discutir la internacionalización productiva latinoamericana se trata, dentro del límite, de debatir la formación de empresas multinacionales oriundas de la región. En este sentido, se considera un tema de la agenda contemporánea de investigación y, como fue apuntado por Cuervo-Cazurra (2007), que carga consigo diversas peculiaridades. Así, los estudios de empresas multinacionales latinoamericanas comenzaron a desencadenarse por el mundo afuera, en una dinámica que pasó a denominar tales empresas como multilatinas, es decir, empresas multinacionales originarias de países de América Latina (FLEURY; FLEURY, 2012). Los estudios de las multilatinas, de esta forma, remiten al siglo XIX, cuando sus pioneras de origen argentino comenzaron a expandirse internacionalmente, teniendo como destino Uruguay. Pero, como apuntan Fleury y Fleury (2012), aunque fue un proceso de raíces en el siglo XIX, fue solo a finales del siglo XX que el movimiento de internacionalización productiva de las empresas latinoamericanas se consolidó, con las brasileñas y argentinas liderando este proceso, que adquiere una forma mejor acabada y un curso más intenso en el siglo XXI. Actualmente, los abordajes de las multilatinas están divididos en dos grandes objetivos analíticos: i) cuestionar y entender los porqués de la timidez de este proceso, o sea, por qué él no es aún mayor ante economías similares; y, en otra línea, ii) analizar las estrategias y trayectorias de aquellas que se internacionalizaron (FLEURY; FLEURY, 2012; CUERVO-CAZURRA; 2007).

Como fue tratado en la literatura, uno de los principales indicativos del proceso de internacionalización productiva es la inversión directa extranjera. El gráfico V presenta datos para países seleccionados de América del Sur. Como es posible observar, los países cuyas empresas más invirtieron en el exterior, entre 2000 y 2012, en media fueron Chile, Brasil y Colombia (UNCTAD, 2013). La media de inversiones directas en el exterior, entre 2000 y 2012, en Chile fue de US\$ 6,64 billones; acompañado de Brasil, con US\$ 5,27 billones, y Colombia que, en media, invirtió US\$ 2,28 billones en el exterior durante este período. Aunque el alta media chilena fue un resultado alcanzado entre 2011 y 2012, en el que los flujos de salida de inversiones registraron US\$ 20,37 billones y US\$ 21,09 billones, respectivamente – números que colocaron a esta economía como la 17<sup>a</sup> inversora mundial en 2012, siendo el país sudamericano mejor colocado; resultado, en gran parte, alcanzado por la compra de empresas extranjeras por las chilenas, como el caso de la adquisición de la TAM (Brasil) por la LAN Chile y de compañías brasileñas y colombianas por la Cencosud. Entretanto, cuando se observa la participación de estos países en el total de los flujos mundiales de inversiones, conforme el gráfico VI, se verifica que los sudamericanos contribuyen poco, con ningún país alcanzando una media superior al 1 % entre 2000 y 2012. Los más cercanos son Chile y Brasil, con 0,47 % y 0,36 % respectivamente. Durante este período, los mejores resultados fueron obtenidos por Brasil, en 2006, cuando respondió con un 1,98 % del total; seguido de Chile, en 2012, con un 1,52 % (UNCTAD, 2013).

Las inversiones presentadas en los gráficos de encima resultaron en las multilatinas. Actualmente, de acuerdo con el ranking América Economía (2013), si se consideran solo aquellas

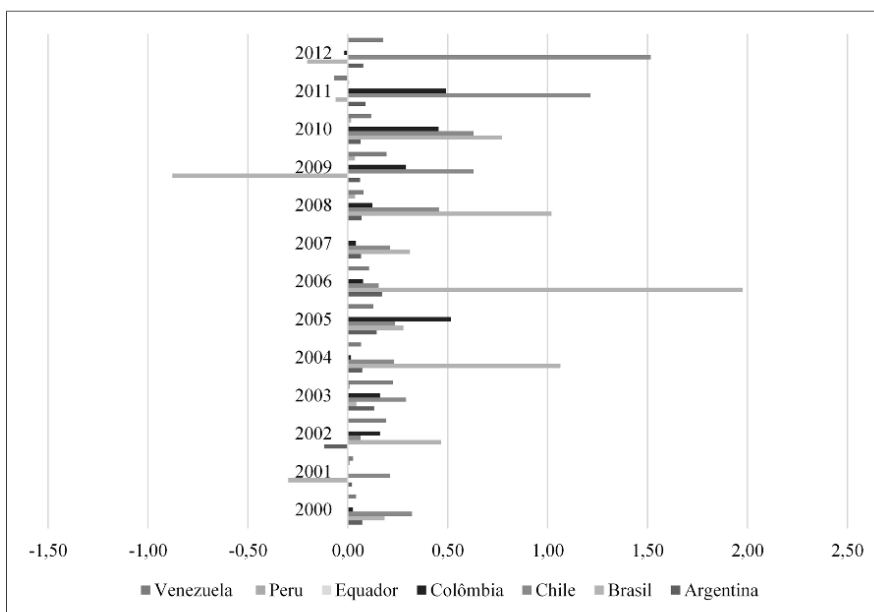
**Gráfico V – Evolução dos fluxos de saída de investimento direto estrangeiro, por país de origem e em US\$ bilhões, entre 2000 e 2012**



Fonte: elaborado pelo autor a partir de UNCTAD (2013).

Figura 8.17

**Gráfico VI – Evolução da participação dos fluxos de saída de investimento direto estrangeiro, por país de origem e em porcentagem do total mundial, entre 2000 e 2012**



Fonte: elaborado pelo autor a partir de UNCTAD (2013).

Figura 8.18

con origen en países sudamericanos, entre las 30 mayores de América Latina se encuentran 23 empresas, las cuales están enumeradas en el cuadro I. De acuerdo con los datos, se verifica que, en el ranking 2013 de las 30 mayores sudamericanas, Chile es el origen con mayor número de empresas, con 11 detalladas; en seguida, está Brasil con 10 empresas (AMÉRICA ECONOMIA,

2013). En relación a la diversificación geográfica, destacan las brasileñas WEG, VALE y ODEBRECHT que, en 2013, estaban presentes en 36 países. Llama la atención también, el hecho de que los sectores de estas empresas se concentren en la minería, siderurgia, cemento y alimentos, considerados productos “comoditizados”; lo que, en cierta manera, se aproxima al perfil de la inserción comercial internacional de la región, como fue presentado en el ítem anterior. Además, cuando se las compara con las demás multinacionales mundiales, las multilaterales destacan poco. De todas ellas, solo una está entre las 50 de la lista “FORBES 2000” de 2013, se trata de la brasileña Petrobrás.

**Quadro I – Ranking das multilaterales sul-americanas**

Posição América do Sul	Posição América Latina	Empresa	Origem	Setor	Número de países
1	2	JBS - FRIBOI	Brasil	Alimentos	15
2	4	TENARIS	Argentina	Siderurgia	11
3	6	LATAM	Chile/Brasil	Aérea	16
4	7	IMPESA	Argentina	Energía	30
5	8	AJEGROUP	Peru	Bebidas	16
6	10	TERNIUM	Argentina	Siderurgia	10
7	11	ODEBRECHT	Brasil	Construção	35
8	13	GERDAU	Brasil	Siderurgia	14
9	14	ISA	Colômbia	Energía	8
10	15	VALE	Brasil	Mineração	36
11	17	SIGDO KOPPERS	Chile	Construção	25
12	18	BELCORP	Chile	Química	17
13	19	AVIANCA-TACA	Colômbia/El Salvador	Aérea	22
14	20	MARFRIG	Brasil	Alimentos	21
15	21	SUD. DE VAPORES	Chile	Naval	5
16	22	PETROBRÁS	Brasil	Petróleo	25
17	23	LAB. BAGÓ	Argentina	Química	22
18	24	ANTO. MINERALS	Chile	Mineração	7
19	26	INTEROCEÂNICA	Chile	Naval	5
20	27	CENCOSUD	Chile	Varejo	5
21	28	SONDA	Chile	Tecnológica	10
22	29	CQM	Chile	Química	11
23	31	RECALCINE	Chile	Química	16
24	32	BRASIL FOODS	Brasil	Alimentos	20
25	33	WEG	Brasil	Manufatura	38
26	34	NUTRESA	Colômbia	Alimentos	15
27	35	FIBRIA	Brasil	Celulose	8
28	36	VOTORANTIM	Brasil	Cimento	10
29	37	ARAUCO	Chile	Celulose	10
30	37	FALABELLA	Chile	Varejo	4

Fonte: elaborado pelo autor a partir de América Economia (2013).

Figura 8.19

Los resultados de las multilaterales, de acuerdo con Cuervo-Cazurra (2007) derivan, en gran parte, del hecho de que la internacionalización de estos grupos es relativamente reciente en la trayectoria de cada una de ellas. Conforme datos prospectados por el autor, existe un hiato de aproximadamente 49 años entre la creación y la internacionalización vía inversión directa extranjera de la mayor parte de las empresas latinoamericanas multinacionalizadas. En sus estudios, Cuervo-Cazurra (2007) identificó dos patrones/estrategias preponderantes en las principales

empresas de la región. Para este autor, en el primer grupo se encuentran las estrategias de internacionalización que tienden a ser realizadas para países que están próximos, tanto culturalmente cuanto en su nivel de desarrollo, además de tratarse de empresas normalmente dependientes de fuertes vínculos gubernamentales; ya en el segundo, se tienen aquellas que son realizadas para países distantes, ya sea en términos culturales o de desarrollo, y sus productos tienden a poseer un fuerte apelo étnico. Estos descubrimientos de Cuervo-Cazurra (2007) son relevantes, pues, normalmente, existe una tendencia a “creer”, intuitivamente, que la internacionalización de las multilatinas ocurre solamente intrarregionalmente, es decir, en la propia América Latina – lo que no se comprueba en el segundo modelo observado.

En estos términos, Fleury y Fleury (2012) entienden que el panorama de las llamadas multilatinas actualmente deriva de algunas ventajas comunes como, por ejemplo, aquellas derivadas de recursos naturales, aunque algunas empresas consiguieron romper con este modelo; pero también de desventajas compartidas, en las que se encuentran las turbulencias político-institucionales observadas históricamente en la región. Por otro lado, se percibe que existen más peculiaridades y particularidades nacionales de lo que comunes, colocando que, a pesar de una misma denominación bajo la idea de multilatinas, la internacionalización de las empresas de la región latinoamericana preponderantemente sigue trayectorias determinadas por factores y dimensiones nacionalmente constituidas, siendo esperados análisis e investigaciones más contextualizados, con vistas a subsidiar los desafíos de inserción y de expansión internacionales de estas importantes empresas para el desarrollo económico de sus países.



# Bibliografia

- AMÉRICA ECONOMÍA. Rankings. 2013. Disponible en: <<http://www.americaeconomia.com.br/>>. Acceso el: 12/01/2014.
- AGERON, B. *La construction d'une capacité de réponse d'une PMI à l'international: une mise à l'épreuve des fait du modèle de Bilkey et Tesar*. **Reveu Internationale PME**, v. 14, n. 2, pp. 9-39, 2001.
- AHORONI, Y. *The foreign investment decision process*. Boston: Harvard University Press, 1966.
- BILKEY, W.; TESAR, G. *The export behavior of smaller sized Wisconsin manufacturing firms*. **Journal of International Business Studies**, v. 8, n. 1, pp. 93-98, 1977.
- ALIBER, R. Z. *A theory of direct of direct foreign investment*. In: KINDLEBERGER, C. P. *The international corporation: a symposium*. Cambridge: MIT Press, 1970.
- ALICEWEB. Disponible en: <<http://aliceweb2.desenvolvimento.gov.br>>. Acceso el: 14/11/2013.
- BARROS, O.; OLIVEIRA, R. R. *Desmistificando a tese da desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais*. In: BARROS, O.; GIAMBIAGI, F. (Orgs.). **Brasil globalizado: o Brasil em um mundo surpreendente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- BARTLETT, C. A.; GHOSHAL, S.; BIRKINSHAW, J. *Transnational Management: texts, cases, and reading in cross-border management*. 4. ed. New York: McGraw Hill Irwin, 2004.
- BARTLETT, C.; GHOSHAL, S. *Managing across borders: the transnational solution*. Boston: Harvard Business School Press, 1989.
- BEHRMAN, J. N. *The role of international companies in Latin America: autos and petrochemicals*. Lexington: Lexington Books, 1972.
- BESANKO, D.; et al. *economia da estratégia*. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- BJÖRKMAN, I; FORSGREN, M. *Nordic international business research: a review of its development*. **International Studies of Management Organization**, v. 30, n. 1, pp. 6-25, 2000.
- BLANKENBURG, D. *A network approach to foreign market entry*. In: MÖLLER, K; WILSON, D. (Eds.). **Business marketing: an interaction and network perspective**. Boston: Kluwer, 1995.
- BLOMSTERMO, A. et al. *The usefulness of network relationship experience in the internationalization of the firm*. In: HÅKANSSON, H.; JOHANSON, J. (Eds.) **Business network learning**. Oxford: Elsevier Science, 2001.
- BOEHE, D. M. *Collaborate at home to win abroad: how does access to local network resources influence export behavior?* **53rd Annual Meeting of AIB**, Nagoya, Japan, 2011.
- BOUQUET, C. *Building global mindsets: an attention-based perspective*. New York: Palgrave Macmillian, 2005.

- BREWER, P. A. *Operationalizing psychic distance: a revised approach*. **Journal of International Marketing**, v. 15, n. 1, pp. 44-66, 2007.
- BUCKLEY, P. J. *Government policy responses to strategic rent-seeking transnational firms*. In: BUCKLEY, P. J. **International strategic management and government policy**. New York: St. Martin's Press, 1998.
- BUCKLEY, P. J. *Is the international business research agenda running out steam?* **Journal of International Business Studies**, v. 33, n. 2, pp. 365-373, 2002.
- BUCKLEY, P. J.; CASSON, M. *Models of the multinational enterprise*. **Journal of International Business Studies**, v. 29, n. 1, pp. 21-44, 1988.
- BUCKLEY, P. J.; CASSON, M. *The future of the multinational enterprise: 25th anniversary edition*. 2. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2002.
- BUCKLEY, P. J.; CASSON, M.; GULAMHUSSEN, M. *Internationalisation – real options, knowledge management and the Uppsala approach*. In: HAVILA, V.;
- FORSGREN, M.; HÅKANSSON, H. (Eds.). **Critical perspectives on internationalisation**. Kindlington: Pergamon (Elsevier Science), 2002.
- CARLSON, S. *How foreign is foreign trade: a problem in international business research*. Uppsala: Uppsala University Press, 1975.
- CARVALHO, L. B. Diversificação ou especialização: uma análise do processo de mudança estrutural da indústria brasileira das últimas décadas. **Revista BNDES**, n. 33, 2010. Disponible en: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3307.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3307.pdf)>. Acceso el: 06/01/2014.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CAVES, R. E. **Multinational enterprises and economic analysis**. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 1996.
- CHANDLER, JR, A. D. **Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise**. Cambridge: MIT Press, 2001.
- CHANDLER, JR, A. D. *The evolution of modern global competition*. In: PORTER, M. E. **Competition in global industries**. Boston: HBS Press, 1986.
- CHEN, H.; CHEN, T. J. *Network linkage and location choice in foreign direct investment*. **Journal of International Business Studies**, v. 29, n. 3, pp. 445-468, 1998.
- CHU, W.; ANDERSON, E. *Capturing ordinal properties of categorical dependent variables: a review with application to modes of foreign entry*. **International Journal of Research in Marketing**, v. 9, pp. 149-160, 1992.
- CINTRA, R.; MOURÃO, B. Perspectivas e estratégias na internacionalização de empresas brasileiras. **Revista Autor**, nov. 2005. Disponible en: <<http://www.revistaautor.com.br>>. Acceso el: 20/09/2009.
- COASE, R. *The nature of the firm*. **Economica**, v. 4, n. 4, pp. 386-405, 1937.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE – CEPAL. **Como melhorar a competitividade das PME na União Europeia e na América Latina e Caribe**: propostas de política do setor privado. LC/L.3567. CEPAL: Santiago do Chile, 2013. Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/48994/ComoMelhorarACompPME.pdf>>. Acceso el: 16/01/2014.
- CUERVO-CAZURRA, Sequence of value-added activities in the internationalization of developing country MNE. **Journal of International Management**, n. 13, pp. 258-277, 2007.
- CULLEN, J. B. **Multinational management: a strategic approach**. 2. ed. Mason: South-Western, 2002.
- CYERT, R. M.; MARCH, J. G. **A behavioral theory of the firm**. Englewood: Prentice-Hall, 1963.



- CYRINO, A. B.; BARCELLOS, E. P. Estratégias de internacionalização: evidências e reflexões sobre as empresas brasileiras. In: TANURE, B.; DUARTE, R. G. (Orgs.). **Gestão internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CYRINO, A. B.; OLIVEIRA JUNIOR, M. M.; BARCELLOS, E. P. Evidências sobre a internacionalização de empresas brasileiras. In: OLIVEIRA JUNIOR, M. M. (Org.). **Multinacionais brasileiras: internacionalização, inovação e estratégia global**. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- DICKEN, P. **Mudança global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- DUNNING, J. H. *American investment in British manufacturing industry*. London: George Allen and Unwin, 1958.
- DUNNING, J. H. *Location and the multinational enterprise: a neglected factor*. **Journal of Business Studies**, v. 29, n. 1, pp. 45-66, 1998a.
- DUNNING, J. H. *A rose by any other name... ? FDI theory in retrospect and prospect*. Notes for paper to be present at 25th annual conference of the ISEG, 2000. Disponible en: <[http://www.jvi.org/uploads/tx\\_abaeasydownloads/DUNNING\\_FDI%20theory%20in%20retrospect%20and%20prospect.pdf](http://www.jvi.org/uploads/tx_abaeasydownloads/DUNNING_FDI%20theory%20in%20retrospect%20and%20prospect.pdf)>. Acceso el: 01/08/2012.
- DUNNING, J. H. *The eclectic paradigm of international production: a personal perspective*. In: PITELIS, C. N.; SUGDEN, R. (eds.). *The nature of transnational firm*. London: Routledge, 2001a.
- DUNNING, J. H. *The eclectic (OLI) paradigm of international production: past, present and future*. **International Journal of the Economics of Business**, v. 8, n. 2, pp. 173-190, 2001b.
- DUNNING, J. H. *The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002a.
- DUNNING, J. H. *The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002b.
- DUNNING, J. H. *The changing dynamics of international production: an economic and strategic approach*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002c.
- DUNNING, J. H. *Towards an interdisciplinary explanation of international production*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002d.
- DUNNING, J. H. *The challenge of electronic markets for international business theory*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002e.
- DUNNING, J. H. *Trade, location of economic activity and the multinational enterprise: a search for an eclectic approach*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002f.
- DUNNING, J. H. *Reappraising the eclectic paradigm in an age of alliance capitalism*. In: DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002g.
- DUNNING, J. H. *Relational assets, networks and international business activity*. In:

- DUNNING, J. H. *Theories and paradigms of international business activity: the selected essays of John H. Dunning*, Volume I. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002h.
- DUNNING, J. H. *Business analytic approach to governments and globalization*. In: DUNNING, J. H. (Ed.). *Governments, globalization, and international business*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
  - DUNNING, J. H.; LUNDAN, S. M. *Multinational enterprises and the global economy*. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
  - DUNNING, J. H.; RUGMAN, A. M. *The influence of Hymerss dissertation on the theory of foreign direct investment*. **The American Economic Review**, v. 75, n. 2, pp. 228-232, 1985.
  - ELANGO, B.; PATTNAIK, C. *Building capabilities for international operations through networks: a study of indian firms*. **Journal of International Business Studies**, v. 38, n. 4, pp. 541-555, 2007.
  - ELLIS, P. D. *Social ties and foreign market entry*. **Journal of International Business Studies**, v. 31, n. 3, pp. 1-31, 2000.
  - FAYOL, H. **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação e controle**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1994.
  - FLEURY, A.; FLEURY, M. T. L. *Internacionalização de empresas brasileiras: em busca de uma abordagem teórica para os late movers*. In: FLEURY, A.;
  - FLEURY, M. T. L. (Orgs.). **Internacionalização e os países emergentes**. São Paulo: Atlas, 2007.
  - FLEURY, A.; FLEURY, M. T. L. **Multinacionais brasileiras: competências para a internacionalização**. São Paulo: FGV Editora, 2012.
  - FOSS, N. J. *Research in strategy, economics and Michael Porter*. **Journal of Management Studies**, n. 33, v. 1, pp. 1-24, 1996.
  - FOSS, N. J. (Ed.). **Resources, firms and strategies**. Oxford: Oxford University Press, 1997.
  - FRANKEL, M. *Anglo-American productivity differences – their magnitude and some causes*. **American Economic Review**, 45, pp. 94-112, 1955.
  - GEREFFI, G. *Global value chains and international competition*. **Antitrust Bulletin**, v. 56, n. 1, pp. 37-64, 2011.
  - GUILLÉN, M. *Is globalization civilizing, destructive or feedle? A critique of five key debates in Social Science literature*. **American Sociological Review**, n. 27, pp. 235-260, 2001.
  - GUISSINGER, S. *From OLI to OLMA: incorporating higher levels of environmental and structural complexity into the eclectic paradigm*. **International Journal of the Economics of Business**, v. 8, n. 2, pp. 257-272, 2001.
  - GULATI, R. **Managing network resources: alliances, affiliations, and other relational assets**. New York: Oxford University Press, 2007.
  - HÅKANSSON, H. **International marketing and purchasing of industrial goods: an interaction approach**. Hampshire: John Wiley Sons, 1982.
  - HILAL, A.; HEMAIS, C. A. *O processo de internacionalização na ótica da escola nórdica: evidências empíricas em empresas brasileiras*. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 7, n. 1, pp. 109-124, 2003.
  - HYMER, S. H. *The international operations of national firms: a study of direct foreign investment*. Cambridge: MIT Press, 1976.
  - JAVIDAN, M.; STEERS, R.; HITT, M. (Eds). **The global mindset: advances in international management**. Oxford: Elsevier/JAI, 2007.
  - JOHANSON, J.; WEIDERSHEIM-PAUL, F. *The internationalization of the firm: four*

- Swedish cases. Journal of Management Studies*, v. 12, n. 3, pp. 305-322, 1975.
- JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. *The internationalization process of the firm: a model of knowledge development and increasing market commitments. Journal of International Business Studies*, v. 8, n. 1, pp. 23-32, 1977.
  - JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. *The mechanism of internationalisation. International Marketing Review*, v. 7, n. 4, pp. 11-24, 1990.
  - JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. *Building a model of firm internationalisation. In: BLOMSTERMO, A.; SHARMA, D. D. (Eds.). Learning in the internationalisation process of firms. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2003.*
  - JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. *Commitment and opportunity development in the internationalization process: a note on the Uppsala Internationalization Process Model. Management International Review*, v. 42, n. 2, p. 165-178, 2006.
  - JOHANSON, J.; VAHLNE, J. E. *The Uppsala internationalization process model revisited: from liability of foreignness to liability of outsidership. Journal of International Business Studies*, v. 40, n. 9, pp. 1411-1431, 2009.
  - JONES, M. V. *The internationalization of small high-technology firms. Journal of International Marketing*, v. 7, n. 4, pp. 15-41, 1999.
  - JONES, M. V.; COVIELLO, N. E. *Internationalisation: conceptualising an entrepreneurial process of behaviour in time. Journal of International Business Studies*, v. 36, n. 3, pp. 284-303, 2005.
  - KATZ, J. *Industrial organization, international competitiveness and public policy in America in the nineties. Revue d'Économie Industrielle*, v. 71, n. 1, pp. 91-106, 1995.
  - KELLY, P. F. *The geographies and politics of globalization. Progress in Human*
  - KNICKERBOCKER, F. T. *Oligopolistic reaction and the multinational enterprise. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1973.*
  - KUHN, T. S. *The structure of scientific revolutions. Chicago: Chicago University Press, 1962.*
  - LOASBY, B. J. *Hypothesis and paradigm in theory of the firm. Economic Journal*, n. 81, pp. 863-885, 1971.
  - MELIN, L. *Internationalization as a strategy process. Strategic Management Journal*, v. 13, Special Issue, pp. 99-118, 1992.
  - MILNER, H. V.; KEOHANE, R. O. *Internationalization and domestic politics: an introduction. In: KEOHANE, R. O.; MILNER, H. V. (Eds.). Internationalization and domestic politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.*
  - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR – MDIC. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br>>. Acesso em: 25/11/2013.
  - NEUMANN, R. W.; HEMAIS, C. A. *Produção internacional e comportamento organizacional no processo de internacionalização: podem as teorias explicar o comércio internacional. In: HEMAIS, C. A. (Org.). O desafio dos mercados externos: teoria e prática na internacionalização da firma. Rio de Janeiro: MAUAD, 2005.*
  - OH, H.; LABIANCA, G.; CHUNG, M. *A multilevel model of group social capital. Academy of Management Review*, v. 31, n. 3, pp. 569-582, 2006.
  - OLIVEIRA JUNIOR, M. M.; BOEHE, D.; BORINI, F. M. *Estratégia e inovação em corporações multinacionais: a transformação das subsidiárias brasileiras. São Paulo: Saraiva, 2009.*
  - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD. *Benchmark definition of foreign direct investment. 3. ed. OECD, 1999. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/2090148.pdf>>.*

- Acceso el: 04/06/2012.
- O'GRADY, S.; LANE, H. *The psychic distance paradox*. **Journal of International Business**, v. 27, n. 2, pp. 309-317, 1996.
  - PAN, Y.; TSE, D. *The hierarchical model of market entry modes*. **Journal of International Business Studies**, n. 31, v. 4, pp. 535-554, 2000.
  - PENROSE, E. T. *Foreign investment and the growth of the firm*. **The Economic Journal**, v. 66, n. 262, pp. 220-235, 1956.
  - PETERSEN, B.; PETERSEN, T.; SHARMA, D. D. *The role of knowledge in firm's internationalisation process: wherefrom and whereto?* In: BLOMSTERMO, A.;
  - SHARMA, D. D. (Eds.). *Learning in the internationalisation process of firms*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2003.
  - PIETROBELLI, C.; PORTA, F.; MOORI-KOENIG, V. *Pequeñas y medianas empresas en América Latina e internacionalización: apertura, liberalización y políticas*. *Perspectivas*, v. 3, n. 2, pp. 97-162, 2005. Disponible en: <<http://publicaciones.caf.com/media/1314/138.pdf>>. Acceso el: 16/01/2014.
  - PIETROBELLI, C.; PORTA, F.; MOORI-KOENING, V. *Pequeñas y medianas empresas en América Latina e internacionalización. Apertura, liberalización y políticas*.
  - **Perspectivas: análisis de temas críticos para el desarrollo sostenible**, v.3, n. 2, pp. 97-162, 2005.
  - PORTER, M. E. **A vantagem competitiva das nações**. 14. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1989.
  - PORTER, M. E. **Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior**. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
  - REUBER, A. R.; FISCHER, E. *The influence of the management teams international experience on the internationalization behavior of SMEs*. **Journal of International Business Studies**, v. 28, n. 4, pp. 807-825, 1997.
  - RHINESMITH, S. H. **A managers guide to globalization**. 2. ed. United States of America: McGraw-Hill, 1996.
  - ROCHA, A.; ALMEIDA, V. *Estratégia de entrada e de operações em mercados internacionais*. In: TANURE, B.; DUARTE, R. G. (Orgs.). **Gestão internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.
  - ROSTAS, L. **Comparative productivity in British and American Industry**. Cambridge: Cambridge University Press, 1948.
  - RUGMAN, A. M. **International diversification and the multinational enterprise**. Lexington: Lexington, 1979.
  - RUZZIER, M.; KONEČNIK, M. *The internationalization strategies of SMEs: the case of the Slovenian hotel industry*. **Management**, v. 11, n. 1, pp. 17-35, 2006.
  - SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, democracia e socialismo**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
  - SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e ciclo econômico**. São Paulo: Abril, 1982.
  - STOPFORD, J.; STRANGE, S.; HENLEY, J. S. **Rival states, rival firms: competition for world market shares**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
  - SUZIGAN, W.; FURTADO, J. *Política industrial e desenvolvimento*. **Revista de Economia Política**, v.26, n.2, pp.163-185, 2006. Disponible en: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n2/a01v26n2.pdf>>. Acceso el: 06/01/2014.
  - TURNBULL, P. W.; VALLA, P. J. **Strategies for international industrial marketing**. London: Croom Helm, 1986.
  - UNCTADSTAT. Disponible en: <<http://unctadstat.unctad.org>>. Acceso el:

- 08/11/2013.
- UNITED NATIONS – UN. *Multinational corporations in world development*. New York, 1973.
  - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. *FDI from developing transition economies: implications for development*. **World investment report 2006**. Geneva: ONU, 2006.
  - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. Disponible en: <<http://www.unctad.org>>. Acceso el: 27/12/2013.
  - UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION – UNIDO. *Development of cluster and networks of SME*. A guide to export consortia. Viena: UNIDO, 2003. Disponible en: <[http://www.unido.org/fileadmin/import/31067\\_exportEng.pdf](http://www.unido.org/fileadmin/import/31067_exportEng.pdf)>.
  - UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION – UNIDO. *Alliances and joint ventures: patterns of internationalization for developing countries enterprises*. Part One. Austria: Vienna, 2006.
  - VERNON, R. *International investment and international trade in the product cycle*. **Quarterly Journal of Economics**, v. 80, n. 2, pp. 190-207, 1966.
  - WEISFELDER, C. J. *Internationalization and the multinational enterprise: development of a research tradition*. In: AXINN, C.; MATTHYSSENS, P. (Eds.). *Reassessing the internationalization of the firm*. Amsterdam: JAI, 2001.
  - WELCH, L. S.; LUOSTARINEN, R. *Internationalization: evolution of a concept*. In: BUCKLEY, P. J.; GHAURI, P. N. (Eds.). *The internationalization of the firm*. Oxford: Thomson, 1999.
  - WESTHEAD, P.; WRIGHT, M.; UCBASARAN, D. *The internationalization of new and small firms: a resource-based view*. **Journal of Business Venturing**, v. 16, n. 4, pp. 333-358, 2001.
  - WILLIAMSON, O. E. *Mercados y jerarquías: su análisis y sus implicaciones antitrust*. México: Fondo de cultura económica, 1991.
  - WORLD TRADE ORGANIZATION – WTO. Disponible en: <<http://www.wto.org>>. Acceso el: 27/12/2013.

### Actividades de afianzamiento

1. Realice un cuadro comparativo en el que se dispongan las principales características de las teorías orientadas para explicar la internacionalización de las empresas.
2. Analice las ventajas y desventajas de las diversas alternativas con las que cuenta una empresa para diseñar y ejecutar una estrategia de internacionalización.
3. ¿Qué costes y beneficios pueden experimentar las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) para internacionalizarse?
4. Releve y analice las políticas públicas existentes en su país en pos de favorecer la internacionalización de empresas.



## 9 — Cadenas globales de valor. La inserción latinoamericana en los eslabonamientos de producción internacional

Por Mgter. Mónica María Sinisterra Rodríguez

América Latina, y particularmente, Suramérica se caracteriza por tener un comercio intrarregional diversificado de manufacturas y productos agropecuarios, explicado por la integración económica, en particular entre los países miembros de la CAN y el MERCOSUR; mientras el comercio con el resto del mundo, se distingue por el intercambio de materias primas y bienes manufacturados intensivos en recursos naturales. Evidenciando, la implicación básica de la Nueva Teoría del Comercio Internacional, que relacionan al comercio intraindustrial con el intercambio sur – sur o norte – norte, mientras relacionan el comercio interindustrial con el intercambio norte – sur (Banco Mundial, 2000).

Distintos trabajos empíricos han mostrado que las industrias manufactureras tienden a tener mayores niveles de concentración geográfica que las de servicios<sup>1</sup>, y son las que más exportan. Por esta razón, son el objeto primordial de este estudio. Su análisis a partir de la teoría del comercio internacional –con énfasis en lo espacial, como de la organización industrial; permitirá entender las verdaderas perspectivas de crecimiento económico a partir del impulso de las empresas exportadoras y en general, del sector exportador, derivando futuras aplicaciones para economías en desarrollo como la colombiana que permitan identificar la fuente de competencias para elevar la productividad y las capacidades y recursos necesarios para el éxito exportador.

Siguiendo la hipótesis clásica que las ventajas de una región para generar exportaciones industriales, se debe o bien, a la presencia de abundancia relativa de los factores de uso intensivo en el sector industrial, que determinan la ventaja comparativa de la región (Teorema Heckscher – Ohlin), o a la localización geográfica que determina la posibilidad de explotación de economías de escala y minimización de los costos de transporte (Krugman, 1993); Moreno, A.I. (2007), plantea que en Colombia en el periodo post-apertura, se produjo una alta volatilidad causada por los instrumentos de política comercial y a las variaciones de la tasa de cambio y una baja concentración de las exportaciones industriales en regiones con mayor cercanía con la demanda externa. Este último hallazgo de carácter paradójico con respecto a las formulaciones de la teoría del comercio internacional, también es mostrado por Morón, J.A. (2007) y Lotero, J. (2007), los cuales plantean como la apertura económica no produjo los niveles de diversificación de las exportaciones que se esperaban, ni una reconfiguración del patrón de especialización y localización industrial orientada según el grado de cercanía a los mercados externos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> En particular, Hoffman y Markusen (2006) muestran altos niveles de concentración en los centros de dirección de las empresas manufactureras integradas horizontalmente. Sin embargo, la importancia de los servicios en el comercio internacional es una evidencia para China y los países del Este Asiático (Athukarala, 2003), pero no todavía para los países de América Latina que posee tan solo el 8% del comercio mundial de servicios.

<sup>2</sup>Claramente, para Lotero (2007) siguiendo a Garay (1998), la integración económica es una condición necesaria

Dado que las empresas se expanden o crecen teniendo en cuenta el ámbito (nacional o internacional), el criterio (expansión geográfica o expansión sectorial) y el grado de integración de la empresa (vertical u horizontal), es necesario tener en cuenta la relación entre el proceso de internacionalización y el nivel de competencia de los mercados. El gráfico 1 muestra esta relación y los principales determinantes del crecimiento de la empresa entre los que se encuentran los recursos y capacidades, las economías de escala y alcance, y la información.

Bernard y Jensen (1999, 2007) con evidencia para los Estados Unidos muestran que las empresas y plantas exportadoras son más productivas, pagan salarios significativamente más altos, utilizan trabajadores más calificados, y son más probables a sobrevivir y crecer que las no exportadoras en la misma industria<sup>3</sup>. Además, dado que los exportadores tienen mayores tasas de supervivencia y crecimiento, su crecimiento está asociado con una reasignación de la actividad económica que mejora la productividad (Bernard y Jensen, 2004).

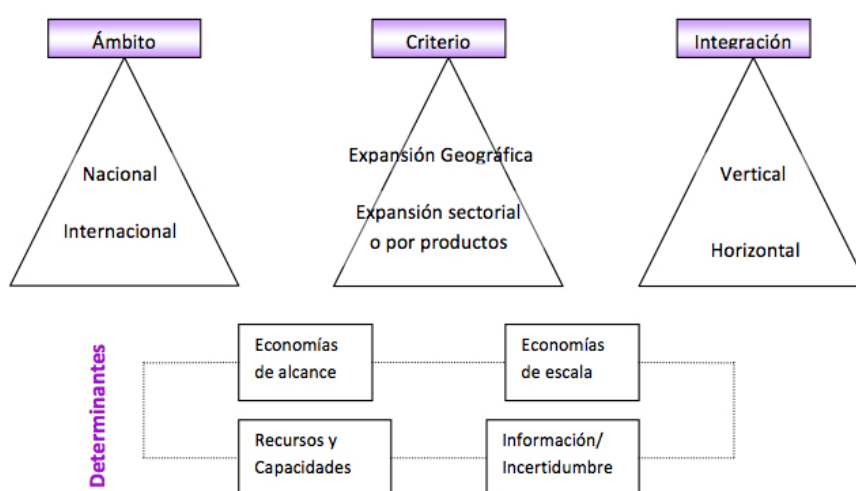


Figura 9.1: Alternativas de Expansión o Crecimiento de la empresa

Clerides, Lach y Tibout (1998) encuentran que las empresas relativamente eficientes se vuelven exportadoras, pero los costos unitarios de las empresas no son afectados por la participación previa en el mercado exportador. Tal que la conocida brecha de eficiencia entre exportadores y no exportadores es debida a la auto-selección de las firmas más eficientes en el mercado exportador más que por aprendizaje por exportación. Siguiendo esta idea Bernard y Jensen (1999) se enfocaron en la interacción entre el desempeño de las empresas y las exportaciones, iluminando la causalidad desde alta productividad a exportaciones y la falta de causalidad desde exportaciones a ganancias en productividad.

La teoría ortodoxa del comercio internacional ha demostrado la existencia de un impacto positivo del comercio exterior sobre el crecimiento económico (Rodrick, D. et. al., 2002), no obstante, la parte importante para el análisis de las empresas exportadoras es que esta relación

pero no suficiente para que las exportaciones sean motor de desarrollo económico y de transformación productiva de las regiones. Se requiere siguiendo una perspectiva estructuralista, la creación de competencias para elevar la productividad y un cambio sustancial de la división y la organización espacial de la producción a partir de dotaciones "creadas" y no factoriales (Loter, 2007).

<sup>3</sup>Para Estados Unidos, el porcentaje de empresas manufactureras que exporta es mayor que en cualquier otro sector  $\frac{1}{4}$ , sobre  $\frac{1}{20}$  para el sector de servicios (Bernard y Jensen, 2004). Además, estos autores prueban la hipótesis que las buenas empresas se vuelven exportadoras, más que las exportaciones mejoren el desempeño de las firmas (Bernard y Jensen, 1999).



tiene sentido, en la medida en que la capacidad instalada se incrementa ante las posibilidades de expansión internacional, al igual que otras capacidades y recursos de la empresa.

Sin lugar a dudas, el análisis de las exportaciones manufactureras trae consigo grandes retos de calidad y productividad para las empresas que deciden exportar desde el punto de vista de las tecnologías y los productos, además de retos sobre la estrategia y formas de gestión (control y dirección) desde el punto de vista de la exploración de nuevos mercados, formas de organización y formas de entrada a los mercados internacionales.

Las últimas dos décadas han estado caracterizadas por un cambio industrial, que supone la adaptación de las firmas y corporaciones a la incertidumbre de los mercados, y la búsqueda permanente de menores costos de producción por parte de las empresas (Duch, 2004). Una de las principales estrategias utilizadas por las empresas es el rompimiento de procesos productivos en un número creciente de fases que son realizadas en establecimientos separados de tamaño promedio decreciente, pertenecientes a la misma firma multiplanta o a entidades productivas separadas.

El cambio industrial que trae consigo el nuevo modelo de organización industrial, tiene un claro impacto en la distribución espacial de las actividades productivas, esto es, en la localización de las unidades de producción ó empresas, en las distintas ciudades y regiones que comprenden la red urbana nacional. En general, una mayor concentración industrial puede llevar a una mayor concentración geográfica de la actividad productiva, aunque la literatura económica ha mostrado la no existencia de un componente sistemático en la localización, esto es, existe evidencia de que la actividad se concentra más a nivel nacional que regional (Ellison y Glaeser, 1997; Duch, 2004).

En el caso particular de la actividad exportadora, esta se caracteriza por tener un componente de alto conocimiento e innovación, específicamente referente a los procesos de entrada a nuevos mercados, la necesidad de implementar nuevos productos o adaptaciones de los mismos, y a los procesos de negociación internacional. Según Audretsch y Feldman (1996), la actividad innovadora es substancialmente más concentrada que la producción total, razón por la cual las industrias que enfatizan en investigación y desarrollo tienden a ser espacialmente más concentradas.

Existe cierto consenso de que este nuevo modelo de organización industrial que se basa en el concepto de *descentralización, desintegración o fragmentación productiva* tiene grandes implicaciones para la distribución espacial de las actividades productivas al modificar la división espacial del trabajo, y las relaciones técnicas y funcionales en la cadena de valor (Venables, 1999; Baldwin, et. al., 2001; Cantwell, 1994; Deardorff, 2001; Jones, 2000; Duch, 2004; Pontes y Parr, 2005; Athukarala, 2003; Hoffman y Markussen, 2006; y Markussen y Venables, 2007).

Desde el punto de vista de las empresas, las decisiones de localización en un contexto global dependen del *trade off* entre costos de producción y acceso a los mercados. En general, las empresas serán más sensibles a sus costos de producción cuando sus costos comerciales sean bajos debido a la integración comercial, o viceversa. Aún más interesante es comprender que en mercados imperfectos, y con costos comerciales intermedios, las decisiones de localización tienden a orientarse por el nivel de acceso a los mercados (Krugman, 1980; Krugman y Venables, 1990; Duch, 2004)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup>Para el caso europeo, Duch (2004) considera que cambios previstos en las condiciones productivas afectarán las decisiones de localización, así promoviendo una mayor concentración geográfica dentro de los estados miembros de la UE, a menos que, por el contrario, ellos generen fuerzas de dispersión que tenderán a igualar la distribución espacial

La competencia espacial puede entenderse en dos formas distintas. La primera forma muestra como en la medida en que haya mayor concentración geográfica de la producción, se reduce el poder de mercado de cada empresa en el mercado, debido a la intensificación de la competencia local; las firmas locales presentan una competencia más fuerte que las firmas en otras regiones. Por tanto, si el número de empresas es pequeño con relación a la demanda, cada firma puede explotar un cierto grado de poder de mercado en su mercado local.

La segunda forma muestra como en la medida en que haya mayor concentración geográfica de la producción, y en presencia de externalidades en red, y posibilidades de comunicación, es posible que cada empresa opere en forma colaborativa con las otras, percibiéndolas más como aliados estratégicos que como competidoras. La presencia de externalidades que genera la aglomeración soporta un número determinado de empresas sin que estas se entiendan como rivales absolutas. Dado que la exportación es un proceso que requiere de un volumen importante de información, es posible afirmar que la aglomeración puede ayudar a reducir los costos de información y suministrar conocimientos necesarios para realizar una exportación, sobre todo sus procesos administrativos.

De acuerdo con Glaeser (1999), se requieren redes para facilitar el comercio, debido a que existe un riesgo al realizar contratos con socios comerciales o clientes en el exterior, es mejor para las empresas exportadoras encausarse para colaborar mutuamente y así reducir la incertidumbre a través de relaciones a largo plazo. Esta idea es revalidada por Lovely, Rosenthal y Sharma (2004) quienes encuentran que las dos amenazas más importantes para los centros administrativos de los exportadores en sus actividades de exportación son: la limitación en la integración o falta de redes, y el riesgo de no conocer los mercados o clientes en el exterior.

Debe ser claro que cualquiera de las dos formas de competencia espacial es posible bajo ciertas condiciones, las cuales están relacionadas con el contenido tecnológico del producto, el nivel de información disponible, la presencia de economías de escala (generadas por mercados de trabajo conjuntos, proveedores especializados, y difusión tecnológica), la presencia de economías de alcance, de economías de aglomeración, y de ventajas naturales; además, de las posibilidades de acceso a nuevos mercados.

La localización de la empresa así como su grado de concentración son dos factores externos que afectan el desempeño exportador. Una mayor especialización en distintas regiones del país no necesariamente va de la mano con un mayor desarrollo industrial general de la economía nacional. No obstante, la inserción de las expectativas nos muestra que la elección de la localización e ausencia de ventajas de escala iniciales puede ser detonada por profecías autocumplidas que disparan las diferencias iniciales.

Finalmente, la estructura industrial en un sector específico depende del poder de mercado de las empresas que interactúan en tal mercado. Las empresas tendrán mayor poder de mercado si sus costos son inferiores a los del resto de la industria, que pueden lograrse a partir de una mayor integración vertical que les posibilite la obtención de economías de escala o de economías de alcance a partir de la explotación de una misma base tecnológica o relaciones sinérgicas entre las distintas divisiones o departamentos de la empresa. También, un mayor poder de mercado es posible si las empresas tienen la posibilidad de establecer barreras a la entrada a otras firmas (costos fijos altos, capacidad de endeudamiento y apalancamiento financiero, o posesión de un recurso escaso). Finalmente, entre mayor sea la empresa, más economías de escala y acceso a

---

de las actividades económicas. Diferencias regionales en salarios y productividad son claves cuando se estudian las decisiones de localización y es difícil su eliminación, debido a la limitada movilidad del trabajo en Europa (Duch, 2004:4)

recursos genera, lo que se ve reflejado en poder de negociación. Por lo que son las empresas grandes las que muestran esta relación positiva. (Aw y Batra, 1998)

En promedio, los países de América Latina pagan casi 8 % del valor de sus importaciones por concepto de flete y seguro, es decir, casi tres puntos porcentuales más que el promedio mundial. Estos costos son significativamente más altos que los de las regiones industrializadas del mundo, si bien están por debajo del promedio de las regiones en desarrollo (CEPAL, 2002: 186); debido primordialmente a una infraestructura física deficiente. Entre otras razones, la CEPAL reconoce la saturación de la red de transporte alrededor de las zonas metropolitanas, la carencia de redes ferroviarias y fluviales, y a la intensidad de los flujos comerciales bilaterales.

*“Los costos promedio de los fletes y seguros en toda la región sudamericana, calculados a partir de la BTI de la CEPAL, considerando todos los modos de transporte, varían en torno de 5 % de los precios CIF de importación (excluidos el petróleo y sus derivados). Los costos de flete y seguros varían entre países y entre medios de transporte. En general, estos costos son mucho más bajos para las transacciones entre países de un mismo bloque regional: entre 3.2 % y 3.6 % del precio CIF del comercio por vía aérea dentro del MERCOSUR y dentro de la CAN, y entre 5.1 % y 11.7 % para el comercio MERCOSUR –CAN y viceversa en el mismo modo de transporte. Además, los costos de transporte aéreo, marítimo y vial son, en promedio, sistemáticamente más elevados desde los países de la CAN hacia el MERCOSUR que en sentido contrario” (CEPAL, 2002: 186-187).*

Por tanto, la posibilidad de acceso a los mercados internacionales y la localización de la actividad exportadora, también viene determinada por los vínculos administrativos y los costos de transacción. Por una parte, cuando los costos de transacción de las actividades económicas son altos, la actividad económica tiende a estar dispersa condición que invita a las empresas a multilocalizarse. Por tal razón, los costos de transacción se constituyen en una fuerza de dispersión de la actividad económica, y una causal de la baja interacción espacial –siempre habrá un mayor número de intercambios económicos cuando estos costos sean bajos (Dixit, 2004). Por otra parte, la concentración espacial de empresas en ciertos territorios puede causar congestión, y ésta generar costos de transacción, dependiendo de la naturaleza de la competencia entre las empresas, el grado de diferenciación del producto, las economías de escala y la movilidad de factores (Bernard et. al., 2006b).

Finalmente, dado que los costos de transporte, asociados con una débil infraestructura, y la imbricada geografía constituyen algunas de las principales causas de la baja interacción espacial, es importante conocer que la infraestructura de transporte y sus servicios asociados constituyen el vínculo físico entre los centros de producción y consumo, así como portales claves de comercio. La utilización en gran medida de medios como el terrestre, el marítimo y el aéreo debe constituirse en uno de los puntos focales de la política de mejoramiento de infraestructura para la competitividad, a partir de un sistema multimodal de transporte que soporte la integración vertical multilocalizada.

### **Consideraciones finales**

Las empresas se multilocalizan buscando minimizar los costos de producción y completar la estrategia de inserción a los mercados internacionales emplazando determinadas operaciones específicas de la firma en determinados lugares con mayor acceso a tecnologías, servicios y el exterior. Esta estrategia, se constituye en la mejor forma de abordar la internacionalización en presencia de economías espaciales de escala y aglomeración.

La distribución espacial de las exportaciones de manufacturas está concentrada en las regiones más ricas de cada país. Las empresas exportadoras que tienen una mayor probabilidad de multilocalizarse son aquellas empresas que son grandes, no son intensivas en capital, tienen un alto patrimonio, altas ventas y un alto *leverage*.

Finalmente, “las ganadoras” en los mercados de exportaciones de manufacturas son las empresas grandes. Estas poseen un alto nivel de apalancamiento, y aunque no tienen niveles de rentabilidad enormes estos son los más altos del sector en particular en lo que se refiere a la rentabilidad sobre activos. Estas empresas son menos dependientes de las exportaciones, tienen mayor endeudamiento de largo plazo y son más intensivas en capital, lo que garantiza su solvencia futura y su liquidez en el corto plazo.

## Bibliografía

- ATHUKORALA, Prema-Chandra (2003), "Product Fragmentation and Trade Patterns in East Asia", en *Documento de trabajo # 2003/21*, Australian National University, 69 p.
- AUDRETSCH, D. B. and M. P. FELDMAN (1996), "R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production", en *American Economic Review*, 86, 1996. p. 630-640.
- AW BEE, Jan y BATRA, Geeta (1998), "Firm Size and the Pattern of Diversification", en Working Papers, Pennsylvania State University.
- BALDWIN John, BECKSTEAD, Desmond y CAVES, Richard CAVES (2001), "Change in the Diversification of Canadian Manufacturing Firms (1973-1997): A Move to Specialization", Working Paper # 179, diciembre, 2001.
- BANCO MUNDIAL (2000) *Trade Blocs*, Oxford University Press, Oxford.
- BERNARD, Andrew B., y JENSEN, J. Bradford (1999), "Exceptional exporter performance: cause, effect, or both?", en *Journal of International Economics* 47, 1999, p. 1-25.
- BERNARD, Andrew B., y JENSEN, J. Bradford (2004), "Exporting and Productivity in the US", en *Oxford Review of Economic Policy* 20, no. 3, 2004. p. 343-57.
- BERNARD, Andrew B., JENSEN, Bradford B. y SCHOTT, Peter K., (2006a), "Survival of the Best Fit: Competition from Low Wage Countries and the (Uneven) Growth of U.S. Manufacturing Plants", en *Journal of International Economics* 68, no. 1, p. 219-37.
- BERNARD, Andrew B., JENSEN, Bradford B. y SCHOTT, Peter K., (2006b), "Trade Costs, Firms, and Productivity", en *Journal of Monetary Economics* 53, no. 5, 2006, p. 917-937.
- CANTWELL, John (1994) "The Relationship between International Trade and International Production", en GREENWAY, David y WINTERS, Alan (eds.), *Survey in International Trade*, Oxford: Basil Blackwell, p. 303-328.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2002), *Escalafón de Competitividad de los Departamentos en Colombia*, Naciones Unidas (NU) - CEPAL, Santiago de Chile.
- CLERIDES, Sofronis, LACH, Saul y TIBOUT, James (1998), "Is Learning by Exporting Important? Microdynamics Evidence from Colombia, México and Morocco", en *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113, 1998, p. 59.
- DUCH, Néstor (2004), *Competencia espacial y aglomeración Evidencia de las regiones europeas*. Documento de trabajo. Universidad de Barcelona, Barcelona.
- ELLISON, Glenn, y GLAESER, Edward L. (1997), "Geographic Concentration of U.S. Manufacturing Industries: A Dartboard Approach" en *Journal of Political Economy* 105, no. 5 Octubre, 1997, p. 889-927.
- GLAESER, Edward L. (1999), "Learning in Cities", en *Journal of Urban Economics*, Elsevier, vol. 46(2), 1999. p. 254 - 277.
- HOFFMAN, Anders N. y MARKUSEN, James, R. (2006), "Investment Liberalization and the Geography of Firm Location", en *Working Paper, FORA, Danish Ministry of Economic and Business Affairs y University of Colorado*, NBER, CEPR and CEBR. October 31.

2006. 47p.
- JONES, Ronald W. (2000), *Globalization and the Theory of Input Trade*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
  - KRUGMAN, Paul (1980), “Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade”, en *American Economic Review*, Vol 70 # 5, 1980. p. 950-959.
  - KRUGMAN, Paul y VENABLES, Anthony (1990), “Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry”, en BLISS, C. y DE MACEDO, J. (Eds.), *Unity with Diversity in the European Community*, Centre for Economic Policy Research/ Cambridge University Press, Cambridge, UK.
  - KRUGMAN, Paul (1993), “The Hub Effect or Threeness in Interregional Trade”, en ETHIER, Wilfred, HELPMAN, Elhanan y NEARY, J.P., *Theory, Policy and Dynamics in International Trade*, p. 29 – 35.
  - LOTERO, Jorge (2007), “Desarrollo y Organización especial de la Industria manufacturera colombiana: Algunas Implicaciones para la Competitividad Regional” en *Industria y Región en Colombia*, Centro de Investigaciones Económicas –CIE. Universidad de Antioquia, p. 19-101.
  - LOVELY, Mary E., ROSENTHAL, S. y SHARMA, S., (2004), “Information, Agglomeration, and the Headquarters of U.S. Exporters”, en Working Paper. Syracuse University, 33p.
  - MARKUSEN, James R. y Anthony J. VENABLES (2007), “Interacting Factor Endowments and Trade Costs: a Multi-Country, Multi-Good Approach to Trade Theory”, en *Working Papers*, University of Colorado y University of Oxford. 2007. 36p.
  - MORENO, Ana Isabel (2007), “Comportamiento de las Exportaciones Industriales de los Principales Departamentos Colombianos: Aplicación de un Modelo Gravitacional”, en *Industria y Región en Colombia*, Centro de Investigaciones Económicas –CIE. Universidad de Antioquia, p. 147-200.
  - MORÓN, Jaime Alberto (2006), “Los Determinantes Estructurales de las Exportaciones Departamentales en Colombia 1980-2001”, en *Documento de Trabajo*, Universidad del Magdalena, 40p.
  - PONTES, José Pedro y PARR, John B. (2005), “A Note on Agglomeration and the Location of Multinational Firms”, en *Papers in Regional Science*, Blackwell Publishing, p.509- 517.
  - RODRIK, Dani, SUBRAMANIAN, Arvind y TREBBI, Francesco (2002), “Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development”, *Documento de Trabajo*, Harvard University –IMF, Boston - Washington.
  - VENABLES, Anthony J. (1999), “Fragmentation and Multinational Production”, en *European Economic Review*, 43(3), 1999. p.935-945.
  - VENABLES, A.J. y GASIOREK, M. (1998), “The Welfare Implications of Transport Improvements in the Presence of Market Failure”, *SACTRA - Documento de Trabajo Transport and the economy*, DETR, London.

### Actividades de afianzamiento

1. Tras la lectura del capítulo, resume en qué consiste el fenómeno de *descentralización, desintegración o fragmentación productiva*.
2. ¿Qué consecuencias trae aparejado dicho fenómeno sobre la organización de las empresas?
3. ¿Puede identificar ejemplos de las modificaciones acarreadas en la organización empresarial dentro de su región y país??

## **Sección IV. Dinero y finanzas internacionales: teorías, estructuras, instituciones y dinámicas**

El propósito de esta sección es el de adentrar en las estructuras y dinámicas del sistema financiero y monetario internacional. En función de ello, se pone en consideración un primer capítulo en el que se consigan los principales conceptos vinculados al sistema financiero y monetario internacional: dinero, tipo de cambio, mecanismos de ajuste de balanza de pagos, entre otros. En el desarrollo de tales conceptualizaciones, se provee un recorrido histórico por las diferentes etapas del sistema monetario y financiero desde el siglo XIX hasta nuestros días. Seguidamente, se avanza sobre los criterios fundamentales para la lectura y el análisis de la balanza de pagos. Por último, la sección se adentra en los debates contemporáneos respecto a la sustentabilidad del sistema financiero internacional y las numerosas propuestas en torno su nueva arquitectura.





# 10 — Sistema monetario internacional. Nociones teórico-prácticas en torno a sus dinámicas y estructuras

Por Dr. José Fernández Alonso

A semejanza de lo que ocurre al interior de las fronteras nacionales, las transacciones económicas en la arena internacional requieren de reglas y/o instituciones monetarias para su instrumentación. En efecto, habida cuenta de la imposibilidad de realizar operaciones mediante un simple mecanismo de trueque –fuere por las distancias espaciales y/o temporales, etc., la dificultad de encontrar una contraparte para cada transacción en particular, entre otras tantas contrariedades-, los agentes económicos deben hacer uso de instrumentos monetarios específicos los cuales sirvan como unidad de cuenta, medio de cambio y reserva de valor (Frieden y Lake, 2003: 193). Dicho en otros términos, requieren del uso de una moneda que les permita *medir*, *intercambiar* y *resguardar* de modo estandarizado y predecible el valor de los bienes y servicios demandados y ofertados en un mercado determinado, el internacional, por caso (Szpiro, 2009). No obstante, y a diferencia de lo que generalmente sucede en el ámbito doméstico donde circula una moneda cuya emisión es monopolizada por una entidad política-económica particular –el Estado, en breve-, en el contexto internacional no existe un único instrumento monetario sino alrededor de ciento cincuenta (150). Tal situación, huelga señalar, deriva de la íntima relación de la moneda con el concepto de soberanía nacional, siendo excepcionales los casos de países que resignaron la potestad de acuñar su moneda propia<sup>1</sup>.

En coincidencia con Martín Marín y Téllez Valle, se advierte que la complejidad derivada de la multiplicidad de monedas en el mundo puede ilustrarse con “el caso de unos ingenieros que trataran de construir un puente sobre un río que hiciese la frontera entre dos países diferentes. Si los ingenieros de una orilla utilizasen el sistema decimal de medidas en sus planos y los de la otra el sistema anglosajón, habría que prestar gran atención, a la hora de la construcción, para no confundir metros con yardas o centímetros con pulgadas, estableciendo una relación de conversión fija y estable entre ambos sistemas de medidas. Pero, si además, la relación metro/yarda o centímetro/pulgada variase a diario, según oscilaciones no previsibles en demasía, la construcción del puente se complica en demasía” (Martín Marín y Téllez Valle, 2006:4). Tal alegoría permite identificar cabalmente lo que sucede en el mercado global contemporáneo, donde un número significativo de monedas (las medidas de los ingenieros) coexisten sin parámetro de coordinación alguna. Más aún, al considerar que dichas monedas experimentan variaciones constantes entre sí.

---

<sup>1</sup>Piénsese al respecto, en los países europeos que entraron en la eurozona en aras de profundizar el proceso de integración político-económica iniciado desde hace décadas, o la decisión de dolarización adoptada por Ecuador y El Salvador a principios del presente siglo en un marco de crisis sin precedentes. Otro caso particular en este respecto es el de Panamá, Estado que adoptó un singular régimen de dolarización a inicios del siglo XX en virtud de sus relaciones económicas con Estados Unidos tras la construcción del canal (Naranjo Chiriboga, M. P., 1999).

Este panorama complejo marca, pues, la relevancia de conocer el rol y el comportamiento de la(s) moneda(s) en la economía internacional. Dicha importancia resulta explícita al advertir que el uso y los movimientos de las diferentes monedas en el mundo impactan directamente en el comercio internacional al incidir sobre los precios –y por extensión, en los volúmenes y direccionamientos- de los bienes y servicios transados más allá de las fronteras nacionales. Del mismo modo, es de acentuarse que “las divisas también facilitan los enormes flujos de inversión internacional, ya se trate de las inversiones directas que las multinacionales realizan en empresas extranjeras como de las transacciones de bonos y acciones que realizan los particulares y los gestores de fondos que intentan diversificar sus carteras” (Feenstra y Taylor, 2012:25).

De modo estilizado, los estudios disciplinares sobre el rol y el comportamiento de las monedas en la arena internacional son desarrollados bajo el concepto marco de “sistema monetario internacional”, el cual es definido como el “conjunto de arreglos institucionales para determinar los tipos de cambio entre las diferentes monedas, acomodar los flujos de comercio internacional y de capital, y hacer los ajustes necesarios en las balanzas de pagos de los diferentes países” (Kozikowski Zarska, 2000:11). Así las cosas, el sistema monetario internacional refiere al complejo de normas, acuerdos, mecanismos y dispositivos políticos específicos orientados a la instrumentación y concreción –los pagos, en breve- de los intercambios económicos internacionales en los que intervienen monedas diferentes (Allegret, 2009).

En vistas de profundizar el conocimiento sobre esta área de la economía internacional, el presente capítulo se propone realizar un recorrido introductorio por las principales nociones teórico-práctico que dan cuenta de las dinámicas y estructuras del sistema monetario internacional.

## 10.1 Tipo de cambio

El concepto de tipo de cambio se constituye, sin dudas, en el punto de partida obligado para todo recorrido iniciático en torno al sistema monetario internacional. En función de ello, y en consideración del apotegma popular relativo a que “lo bueno, si breve dos veces bueno”, puede definirse al tipo de cambio como *el precio de una moneda expresado en términos de otra*.

Habida cuenta de que el tipo de cambio refiere al precio relativo de dos monedas, puede expresarse de dos formas alternativas, a saber:

- En primer término, como el número de unidades de la moneda doméstica que deben entregarse a cambio de una unidad de la moneda extranjera (denominada también divisa) (Feenstra y Taylor, 2012:26). A modo de ejemplo, puede considerarse el caso de una empresa argentina que requiere comprar Reales (R\$) para concretar una importación de determinados insumos. De acuerdo con los datos del Banco Central de la República Argentina (BCRA) para el 31 de enero de 2014<sup>2</sup>, el tipo de cambio Peso/Real para ese día se posicionó en 3,30 (/R\$), por lo cual, la mentada empresa argentina debió pagar 3,30 Pesos por cada Real.
- En segundo término, como el número de unidades de divisas que deben entregarse para conseguir una unidad de moneda doméstica. Siguiendo el ejemplo anterior, el tipo de cambio se ubicaría en 0,33 (R/). En este marco, se requerían 0,33 Reales para comprar 1 Peso.

<sup>2</sup>Datos extraídos del sitio web del Banco Central de la República Argentina en el día consignado. Disponible en <<http://www.bcra.gov.ar/index.asp>>

La primera forma de concebir el tipo de cambio es convencionalmente conocida como “sistema europeo” o de “cotización directa”, mientras que la segunda como “sistema británico” o de “cotización indirecta” (Tugores Ques, 2005:241; Pedrosa, 2003:55). Sin adentrar en mayores precisiones respecto a las características y/o cualidades de cada una de estas modalidades, conviene advertir que en la mayor parte del mundo impera la práctica de expresar a los tipos de cambio bajo los criterios del denominado “sistema europeo” o de “cotización directa”, al corresponderse con la lógica de nominar los precios de todos los bienes y servicios demandados y ofertados bajo una economía nacional en términos de la propia moneda. En correspondencia estricta con los usos mundialmente estandarizados en la materia, el presente capítulo refiere pues a los tipos de cambio como el precio de una moneda extranjera en términos de una nacional.

En función de lo antedicho, y en aras de evitar las confusiones propias de una relación proporcional inversa, resulta vital considerar siempre a la hora de analizar un tipo de cambio cuál es la moneda “doméstica” y cuál la “extranjera”. Tal consideración debe quedar reflejada también en el modo de escribir y/o referir discursivamente al mismo. A modo de ilustración, ha de señalarse que el tipo de cambio del Peso en relación con el Real se expresará como  $R/P$ , mientras que el tipo de cambio del Real en relación con el Peso lo hará consecuentemente a la inversa, esto es,  $P/R$ .

## 10.2 Determinantes del tipo de cambio

Al igual que cualquier mercancía o servicio, el dinero genera un mercado en el que concurren demandantes y oferentes. Conforme explican Alonso y Maeso (2005:181), los determinantes de la demanda y oferta de divisas pueden dividirse en dos tipos: los de naturaleza real y los de naturaleza financiera.

En lo que respecta a los determinantes de la demanda y oferta de divisas inherentes a la economía real, se advierte que los mismos están principalmente vinculados a las operaciones de comercio exterior y de inversión extranjera directa (IED). En este marco, la demanda de divisas está dada por las necesidades de monedas extranjeras experimentadas por los importadores de bienes y servicios como así también por aquellos agentes con ánimo de efectuar inversiones en el exterior. En cada uno de estos casos, los agentes económicos referidos deben hacerse de divisas para la compra de bienes y servicios nominados en una moneda diferente a la nacional. Adicionalmente, se inscriben entre los demandantes de divisas los nacionales que realizan turismo en el exterior.

Por contrapartida, la oferta de divisas está asociada a los exportadores, poseedores de moneda extranjera tras la venta de sus bienes y/o servicios en el exterior. Del mismo modo, entre los oferentes de divisas se identifican a aquellos agentes extranjeros que requieren de moneda nacional para la compra de activos en el país o territorio político-económico en cuestión. Expresado en otros términos, de agentes impulsados por una operación de IED. Adicionalmente, la oferta de divisas está vinculada con el turismo de extranjeros en el ámbito nacional, quienes deben abonar los bienes y servicios que consuman en la moneda local. Por último, y sólo para el caso de las grandes economías con monedas internacionalmente fuertes -dólar, euro, por caso-, la oferta de divisas está motivada por aquellos extranjeros que requieren pagar sus importaciones en la moneda en cuestión.

En relación con los determinantes financieros de la demanda y oferta de divisas, es de señalar que los mismos están asociados a las expectativas de rentabilidad derivados de la compra y venta

de activos financieros (acciones, bonos, pagarés, obligaciones, etc.) nominados en monedas diferentes. De acuerdo con lo apuntado con Tugores (2005:269), “en las economías modernas estas transacciones financieras tienen un peso enorme, y si nos ceñimos a su papel en las operaciones en los mercados de divisas en los últimos tiempos, su preponderancia ha llegado a ser tal que, según algunas estimaciones, no más del 3 % del volumen intercambiado diariamente en los mercados de divisas tiene un origen “comercial”, siendo el resto financiero”.

Siguiendo las explicaciones del autor precitado, es de marcar que en una economía abierta, las expectativas de rentabilidad diferenciadas remiten a una pluralidad de elementos entre los que destacan dos: en primer término, los tipos de interés, en segundo término, las especulaciones respecto a los ajustes en los valores futuros de las monedas.

En lo que refiere al tipo de interés cual factor motor de los movimientos de demanda y oferta de divisas, se indica que los incrementos en los tipos de interés operan como un factor de atracción de capitales hacia un país, suscitando consecuentemente demanda de instrumentos financieros nominados en su moneda. Situación inversa ocurre, por cierto, ante un descenso de las tasas de interés. Ante este escenario, los inversores deciden desprenderse de instrumentos nominados en la moneda nacional en búsqueda de otros con mayor rentabilidades.

Las especulaciones respecto al devenir de los tipos de cambio futuros de las monedas también mueven las curvas de la demanda y oferta en el mercado de divisas. En este punto, se indica que se producirá un incremento de la demanda (oferta) de una moneda en caso de preverse una apreciación (depreciación) futura.

Dicho esto, se sostiene pues que los movimientos en la demanda y oferta de divisas vinculados al plano financiero dependerá de la ponderación que cada agente realice a propósito del juego de variables tasas de interés y expectativas futuras sobre los tipos de cambio.

Adicionalmente, se advierte que los movimientos en la demanda y oferta de divisas se vinculan con otros factores a considerar. En este marco, se apunta que los ajustes en la demanda y oferta de monedas se vincula con los diferenciales de inflación entre las diversas economías. A modo ilustrativo, se apunta que si los índices inflacionarios en un país determinado son superiores a los reportados en otro país, la capacidad adquisitiva de la moneda del primer país se reconocerá crecientemente erosionada, incrementando consecuentemente la demanda de la divisa del otro país con menores índices inflacionarios. Este proceso alentarán, por cierto, una apreciación de la moneda del país con menor índice inflacionario (Requeijo, 2006:174).

De la misma manera, los movimientos en la demanda y la oferta de monedas se vinculan con los ritmos de crecimientos diferentes entre los países. En este punto, es de indicar que un país crece a mayor ritmo que otro, la demanda de bienes, servicios y activos del primer país aumentará a un mayor nivel que el del segundo, incitando un incremento de la demanda de moneda de ese segundo país (Requeijo, 2006:175).

Por último, los ajustes en las curvas de demanda y oferta de las monedas se vinculan con los controles públicos. En este caso, conviene apuntar que la imposición de barreras de los intercambios internacionales (fueran medidas de política comercial, fiscal, regulatorias de capital, etc.), implicará una reducción de la demanda de divisas, al menos en los circuitos oficiales<sup>3</sup>. Lo contrario ocurre en caso de un levantamiento o disminución de los mismos.

---

<sup>3</sup>El comentario respecto a los circuitos oficiales viene a cuenta de la tendencia a generarse circuitos “extra-oficiales” o “paralelos” tras la imposición de controles públicos, sobre todo en economías con alto grado de informalidad.

Como oportunamente se dijo, las modificaciones en la demanda y la oferta de las monedas generan ajustes en su precio. Cuando una unidad de una moneda puede adquirir más unidades de otra, se entiende que la misma ha experimentado una *apreciación*. Dicho de modo más sencillo, el valor de dicha moneda “ha “subido”, se ha “apreciado” o “fortalecido”” (Feenstra y Taylor, 2012:28). En contraparte, cuando una moneda puede adquirir menos unidades de otra, la misma se ha *depreciado*. Brevemente, se ha “debilitado” al reducir su valor.

Aunque a primera vista resulte ilógico o contraintuitivo, debe apuntarse que cuando una moneda se aprecia en relación con otra(s), el tipo de cambio baja; mientras que cuando una moneda se deprecia en relación con otra(s), el tipo de cambio sube. Esta circunstancia, resultante del sistema de expresión de tipo de cambio “europeo” o “indirecto”, resulta no obstante razonable. De acuerdo con la exposición de Feenstra y Taylor, la confusión queda sorteada si se reemplaza mentalmente la cotización de la moneda extranjera con el precio de otro producto importado. Para ilustrar, piénsese en el precio del café en lugar de una divisa “x”. Así pues, “cuando el precio del café desciende desde \$ 10 a \$ 9 por kilogramo, resulta sensato afirmar que el café está perdiendo valor o que el café se está depreciando. Pero, ¿frente a qué? Respecto al Dólar, la moneda en que se expresa su precio. A la inversa, dólares se están apreciando respecto al café!” (Feenstra y Taylor, 2012:29).

En cualquier análisis respecto a los movimientos en los tipos de cambio no solamente resulta importante saber la dirección de los mismos –esto es, si una moneda se apreció o depreció–, sino también sus dimensiones. Llegado a este punto, resulta imperioso marcar que la depreciación de una moneda frente a otra es lo mismo que la apreciación de esta última frente a la primera. Adempero, y tal como explica Kozikowski Zarka (2000:17), los porcentajes de depreciación y apreciación son diferentes debido al cambio de la base. Tal circunstancia puede ejemplificarse con el ajuste del tipo de cambio experimentado en la República Argentina.

MERCADO DE CAMBIOS - COTIZACIONES CIERRE VENDEDOR		
Dólar Estadounidense		
FECHA	TIPO DE PAISE - EN DÓLARES - (por unidad)	TIPO DE CAMBIO - MONEDA DE CURSO LEGAL - (por unidad)
16/01/2014	-----	6,7740000
17/01/2014	-----	6,7970000
20/01/2014	-----	6,8250000
21/01/2014	-----	6,8850000
22/01/2014	-----	7,1400000
23/01/2014	-----	7,7500000
24/01/2014	-----	8,0000000
27/01/2014	-----	8,0100000

Figura 10.1: República Argentina. Tipo de cambio Peso/Dólar del 16/01/2013 – 28/01/2014.

**Fuente:** Banco Central de la República Argentina. Sitio Web.

Tal como se observa en el cuadro anterior, en muy pocos días –del 16 al 27 de enero de 2014- el precio del Dólar en este país subió de 6,7740 a 8,0100 Pesos. Para calcular la variación porcentual de la divisa –el Dólar, en este caso- debe dividirse el nuevo valor de la misma entre el valor original y se resta uno y luego, se multiplica por 100. Tras la realización de tales operaciones, puede advertirse que en el caso argentino, el Dólar se apreció 23,6% respecto al Peso durante el período referido.

Aunque en este caso, la apreciación del Dólar implicó la depreciación consiguiente del Peso, la magnitud porcentual de tal depreciación no fue semejante a la de su fenómeno contrapuesto. Siguiendo las explicaciones de Kozikowski Zarka (2000:17), se añade que para calcular el porcentaje de depreciación del Peso debe responderse primeramente cuál era el valor del Peso en términos de Dólares y compararlo luego con el reportado luego. En este caso, el valor del Peso pasó de 0,1476 a 0,1248 Dólares. En consideración de ello, se afirma que el Peso se depreció un 15,44% en relación con el Dólar.

### 10.3 Relevancia del tipo de cambio

Las variaciones en el precio de la moneda resultan importantes para todo análisis y estudios en la materia ya que afectan a las demás variables económicas. En este respecto, y en sintonía con Tugores (2005:242), se afirma que el análisis de los movimientos en los tipos de cambio resulta central en las economías modernas en base a dos condiciones fundamentales.

En primer lugar, el tipo de cambio “incide sobre el precio relativo de todos los bienes y servicios fabricados en el país y/o cuyos precios se fijan en la moneda nacional en comparación a todos los bienes y servicios producidos en el extranjero y/o cuyos precios se fijan en monedas diferentes a la nacional” (Tugores, 2005:242). En efecto, los movimientos en los tipos de cambio no implican la necesidad de hacerse de más o menos billetes para comprar otro, sino que suponen un ajuste en las capacidades u oportunidades de competencia de los bienes y servicios producidos en el mercado nacional y los producidos en el exterior. En este marco, se advierte que una apreciación o revaluación de la moneda nacional implicará un abaratamiento de los productos y servicios producidos en el extranjero, lo que supone en última instancia un mejoramiento en la capacidad adquisitiva del agente económico nacional. Lo contrario ocurre en tanto en caso de un proceso de depreciación o devaluación.

En segundo lugar, “el tipo de cambio incide en el atractivo relativo de todos los activos y pasivos financieros expresados en moneda nacional en comparación con los activos y pasivos denominados en monedas extranjeras” (Tugores, 2005:242). En este sentido, deviene importante remarcar que los ajustes en los tipos de cambio –o las especulaciones de ajuste, por extensión– afectan las capacidades de los agentes económicos para colocar y/o acceder a activos y pasivos financieros expresados en otras monedas distintas de la nacional. Siguiendo la línea expositiva de Tugores, se menciona que a un agente económico de un país cuya moneda experimenta expectativas de depreciación o devaluación le resultará más difícil colocar emisiones o instrumentos financieros nominados en moneda nacional. Ante tal eventualidad, el potencial inversor le exigirá un “extra” para cubrirse de la variación especulada.

En función de lo antedicho, se entiende que el tipo de cambio no es sólo el precio de una mercancía en particular (llámase “Dólar”, “Euro”, “Real”, “Peso”, etc.), sino que es una variable que afecta al desempeño de la economía toda.

### 10.4 Regímenes cambiarios

Hasta el momento, la línea expositiva discurrió en base al supuesto de que el tipo de cambio de cualquier moneda oscila libremente conforme los movimientos de la demanda y oferta (Requeijo, 2006:177). Pero ello, no resulta siempre así ya que los decisores político-económicos nacionales pueden decidir mantener el tipo de cambio a cierto nivel durante determinado período de tiempo. En tal circunstancia, se trata de un régimen de tipo de cambio “fijo”, en lugar del mentado “flexible”.

Los regímenes cambiarios fijos son aquellos en los que el valor de una moneda se encuentra determinado por una autoridad político-monetary. En este sentido, existe un compromiso por parte de los decisores máximos de sostener “inalterado el tipo de cambio de su moneda frente a un patrón de amplia aceptación internacional, tal como el oro o alguna moneda fuerte como el Dólar o la Libra” (Martín Marín y Téllez Valle, 2006:6). En aquel contexto regido por una política económica de tipo de cambio fijo, las autoridades establecen una banda estrecha dentro de la

cual el valor de la moneda se mueva. Alcanzado el techo o el piso de tal brecha, las autoridades monetarias deben intervenir en el mercado de divisas, ya fuera mediante operaciones de compra o venta de monedas, a fin de mantener el valor de la moneda nacional dentro de los márgenes oportunamente establecidos.

En sintonía con los autores precitados, se comenta que si los desequilibrios en la demanda y oferta de las monedas son significativos y desafían la estabilidad económica del país, las autoridades monetarias habrán de considerar un reajuste de su política cambiaria, ya fuere reajustando los niveles de la brecha en los que discurrirá un nuevo (esto es, reeditando el régimen de cambio fijo, aunque en un nuevo nivel, o acogiendo directamente un régimen de cambio flotante). Cuando las autoridades monetarias deciden reducir el valor de la moneda nacional bajo un esquema cambiario fijo se está frente a una *devaluación*, en lugar de apreciación como sucede dentro de un esquema cambiario flexible. Por el contrario, cuando las autoridades monetarias deciden aumentar el valor de la moneda nacional bajo un esquema cambiario se habla de una *revaluación*, en vez de una reapreciación como sucede en un régimen flexible (Pugel, 2004:418).

En caso de no optar por un reajuste en la política monetaria, las autoridades político-económicas habrán de considerar otras opciones para conservar en todo caso el régimen cambiario en el nivel prefijado. En tal sentido, los decisores político-económicos tienen la posibilidad de sortear los desequilibrios en la demanda y oferta de la moneda mediante la implementación de herramientas de política comercial. A modo de ilustrativo, se menciona que en caso de un exceso de demanda de divisas vinculado a las importaciones, puede aplicarse medidas que restrinjan el acceso de bienes y servicios demandados del exterior.

Por otra parte, y en el caso en el que no se pueda o quiera recurrir a las opciones anteriores, los decisores económicos han de procurar el sostenimiento del tipo de cambio a través de políticas contractivas, que redunden en una caída de la actividad y en consecuencia de la demanda de divisas.

Como todo instrumento de política económica, cada uno de los regímenes cuenta con sus defensores y detractores. Los partidarios de los regímenes de cambio fijos ponderan la estabilidad que supone la adopción de este tipo de sistema. Del mismo modo, valoran “la disciplina, la protección frente a movimientos especulativos, el impulso al comercio y la inversión internacionales, el apoyo a la coordinación internacional de políticas económicas y la inexistencia de mayor autonomía en el caso de los cambios flexibles” (Requeijo, 2006:178).

Se menciona que los regímenes cambiarios fijos provén disciplina ya que obligan a los gobiernos a ajustar sus políticas monetarias y fiscales para sostener el valor de la moneda predeterminado. De la misma manera, se advierte que los regímenes cambiarios fijos suponen un resguardo frente a los movimientos especulativos en tanto se proyecta la decisión del gobierno de mantener el valor de la moneda sin más. Por otra parte, los defensores de los regímenes cambiarios fijos sostienen que los mismos impulsan el comercio y la inversión internacionales ya que despejan dudas y/o inquietudes respecto al valor futuro de la moneda nacional. En vinculación con lo antedicho, conviene señalar que la previsibilidad respecto al valor de la moneda en el futuro –en el inmediato y mediato, al menos- permite contener ciertos impulsos inflacionarios. Al respecto, puede considerarse que en no pocas oportunidades las autoridades económicas de países con fenómenos inflacionarios persistentes –los Estados latinoamericanos, entre ellos-, recurrieron a la implementación de un régimen cambiario fijo como estrategia para contener el incremento generalizado de precios en sus economías. Por último, los defensores de los tipos de cambio fijo alegan que los mismos alientan mayor cooperación ya que exige a los Estados tender puentes de comunicación y lanzarse a guerras devaluatorias.

Por contrapartida, los defensores de los regímenes de cambio flexible reconocen ante todo la independencia de la política monetaria. En este respecto, debe señalarse que como contraparte de lo que sucede en un esquema de cambio fijo donde la política monetaria se ve condicionada por la imperiosidad de mantener el valor de la moneda dentro de los márgenes prefijados, en los contextos de régimen de tipo de cambio flexible las autoridades tienen mayores márgenes de maniobra. En este sentido, los aspectos de política económica que en el régimen de tipo de cambio fijo se encuentran sujetos a la premisa del sostenimiento de la paridad preestablecida (lo fiscal y lo monetario, fundamentalmente), no encuentran ataduras semejantes en un régimen de tipo de cambio flexible. En este respecto, se advierte que “la flotación posibilita, en principio, una autonomía mayor de la política monetaria y un ajuste exterior más suave, en la medida que los diferenciales de inflación y las condiciones fundamentales de la economía se van reflejando, con mayor prontitud, en el tipo de cambio” (Requeijo, 2006: 179).

Resulta conveniente apuntar, llegado este punto, que entre los tipos de cambio fijos y flexibles –cual conceptos “puros” o “tipo ideales”, en términos weberianos-, se inscriben un número significativo de alternativas –denominados por varios autores como regímenes “mixtos”- que procuran combinar las bondades de ambos regímenes, al tiempo de evitar sus externalidades negativas. Entre tales regímenes mixtos, destaca el conocido como “flotación sucia”, un régimen en el que el valor de la moneda “flota” libremente dentro de una banda fijada –aunque no explicitada- por las autoridades monetarias. Este régimen de tipo de cambio encontró en buena parte de los países latinoamericanos claras ejemplificaciones durante los primeros años del siglo presente.

De la misma manera, es importante remarcar que aún dentro de cada régimen de tipo de cambio existen alternativas o modalidades, derivadas de las herramientas y la disciplina en la instrumentación efectiva de los mismos.

En la figura siguiente, realizada a partir de la clasificación propuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI), puede observarse tal “*continuum*” de regímenes cambiarios que discurren entre aquellos que cuentan con mayor nivel de rigidez -regímenes sin moneda de curso legal propia- y aquellos con mayor flexibilidad.

<p style="text-align: center;">↑</p> <p style="text-align: center;"><b>Progresivamente fijos</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Progresivamente flexibles</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	Sin moneda de curso legal propia
	Cajas de conversión
	Otros tipos de cambio fijo
	Fijos con bandas horizontales
	Fijos deslizantes
	Fijos con bandas deslizantes
	Flexibilidad dirigida sin una senda predeterminada
	Flexibles

Figura 10.2: Regímenes cambiarios.

Fuente: Elaboración propia a partir de FMI (2006) y Feenstra y Taylor (2012:38).

La decisión de las autoridades de optar por uno u otro régimen cambiario dependerá de las conclusiones a las que arriben tras evaluar las ventajas y desventajas de las diferentes alternativas de cara a las necesidades político-económicas de un contexto histórico determinado. En este



punto, conviene tener siempre presente que las decisiones sobre los regímenes cambiarios no son nunca “neutrales” o “ascéticas” ya que tienen vastas consecuencias para todo el entramado político económico de una sociedad. Algunas opciones, tales como la instauración de una moneda de curso legal emitida por otra autoridad –ya fuere mediante la participación en una unión monetaria, ya fuese la adopción de una divisa internacional fuerte (una dolarización, verbirragia)- la de implementar una caja de conversión, pueden redundar en ventanas de estabilidad, aunque al costo de resultar muy difíciles de desactivar y/o retrotraer.

## 10.5 Mercado de divisas

Se marcó líneas arriba que las monedas se asimilan a cualquier mercancía o servicio, al reconocerse movimientos de demanda y oferta los cuales configuran un mercado en particular: el mercado de divisas. En términos específicos, los mercados de divisas pueden ser definidos como aquellos en los que agentes económicos concurren para intercambiar monedas, negociando consecuentemente los precios, contado y futuro, de las mismas. La definición precedente sugiere que la negociación de los tipos de cambios se realiza en dos modalidades –contado y futuro-, ya que no todos los agentes necesitan ni desean realizar la transacción de monedas en lo inmediato.

Concretamente, se denomina tipo de cambio contado (*spot*) al tipo de cambio cuya transacción se realiza en lo inmediato, o al menos en un plazo muy reducido de tiempo: 48 horas, en términos precisos. Por su parte, el tipo de cambio futuro (*forward*) remite al precio de una moneda cuya entrega se efectivizará en un plazo determinado, generalmente de un mes a un año (Requeiro, 2006:170-172).

De manera estilizada, puede advertirse que el tipo de cambio futuro tiene a ser más alto que el de al contado, ya que debe comprender la incertidumbre inherente a toda operación a concretarse en el futuro. Al respecto, resulta imperioso recordar que “la decisión de invertir en unos activos en lugar de otros, y de forma directa o indirecta depende de diversas variables pero, en general, el concepto clave que prima las decisiones de inversión es la rentabilidad esperada para un determinado riesgo que está por asumir” (Gómez González, 2012:438). Estas dos variables, rentabilidad esperada y riesgo, son determinantes de toda decisión de inversión, en las operaciones del mercado de divisas por caso. Generalmente, ambos criterios operan en relación directamente proporcional: a mayor riesgo, mayor rentabilidad. Así pues, ante la expectativa de un ajuste cambiario en el futuro, se correrá mayor riesgo en correspondencia con la rentabilidad eventual mayor.

Conforme señalan Alonso y Maeso (2005:260), el mercado de divisas es el “más activo del mundo por volumen de negocio y funciona las veinticuatro horas al día”. Siguiendo las explicaciones de ambos autores, el incesante incremento del volumen de transacciones durante los últimos decenios fue impulsado por “mejoras tecnológicas y en las prácticas de comercio y contabilización, liberalización de los movimientos de capital; y perfeccionamiento de los mercados secundarios, en especial de los mercados secundarios de deuda pública” (Alonso y Maeso, 2005:260).

A colación de lo antedicho, se agrega que el mercado de divisas no es un mercado organizado ni institucionalizado en un espacio físico determinado. Según exponen Feenstra y Taylor (2012:39), “las transacciones se realizan “sobre el mostrador”, entre partes en numerosas localizaciones interconectadas”. Los principales centros del mercado de divisas están situados en Londres (Reino Unido), Nueva York (Estados Unidos), Tokio (Japón), Hong Kong (China) y

París (Francia).

La mayor parte de las transacciones se realizan mediante contratos al contado. No obstante, durante los últimos años comenzaron a ganar creciente gravitación otra serie de instrumentos monetario-financieros: los derivados, entre los que se incluyen los contratos a plazo, los swaps, futuros y opciones.

## 10.6 Evolución del sistema monetario internacional

Cual consecuencia de las modificaciones operadas en el complejo de reglas, acuerdos, mecanismos y dispositivos políticos específicos orientados a la instrumentación y concreción de los intercambios económicos internacionales, el sistema monetario internacional atravesó múltiples estadios y/o períodos en el transcurso de los últimos siglos. De acuerdo con las periodizaciones tradicionales en la materia, la historia del sistema monetario internacional contemporáneo puede desglosarse de la siguiente manera: (1) Sistema monetario bimetalista (previo a 1875); (2) Sistema monetario bajo régimen de patrón oro (1875-1914); (3) Sistema monetario de transición del período Entreguerras (1915-1944); (4); Orden de Bretton Woods o Sistema monetario bajo régimen de patrón dólar-oro (1944-1973/76) y Sistema bajo régimen de tipos de cambio flexibles o “No Régimen” (1973/76, al presente). En las páginas que siguen se realizan breves consideraciones sobre cada uno de ellos.

### *-Sistema monetario bimetalista*

En correspondencia con lo planteado por Eun, Resnick y Sabherwal (2012:54), “el sistema monetario internacional previo a 1870 puede ser caracterizado como de “bimetalismo”, en el sentido que tanto la plata como el oro eran usados como medios de pago y el tipo de cambio entre las monedas estaban determinados por sus respaldo en oro o en plata”. En este contexto, todas las monedas eran convertibles en uno u otro metal, por lo cual los intercambios económicos internacionales terminaban en última instancia redundando en un intercambio de oro y/o plata. Llegado a este punto, conviene recalcar que este régimen no requería que cada país tuviera un patrón bimetálico *stritusensu*. En algunos países, la moneda estaba respaldada en un único metal (tal como era el caso del Reino Unido con el oro), mientras que en otros, la moneda se encontraba respaldada por reservas en ambos metales (tal como sucedía en Francia, por ejemplo). Tal como se mencionó líneas arriba, se trató del régimen monetario imperante previo a 1875.

### *-Sistema monetario bajo régimen de patrón oro*

El régimen del patrón oro supuso un esfuerzo por instituir un orden monetario internacional estable, sin ambigüedades ni particularismos. Tal como señalan Martín Marín y Téllez Valle (2006:13), “el patrón oro consistía en un sistema de tipo de cambios fijos, sólido y convencional, donde las naciones industrializadas ligaban el valor de su moneda al oro y permitían, sin restricciones, las exportaciones e importaciones del metal amarillo”. Este conjunto de reglas, acuerdos, mecanismos y dispositivos políticos específicos orientados a la instrumentación y concreción de los intercambios económicos internacionales estuvo vinculado al período de hegemonía del Reino Unido. No es casual, de hecho, que el patrón oro comenzara a erosionarse en concomitancia con la pérdida de hegemonía del mencionado país. La adopción de un único patrón fomentó los intercambios comerciales y los flujos de capitales entre los países en él amparados. Al implicar la adopción de un tipo de cambio fijo, los ajustes de los desequilibrios externos de los países se realizaban en forma brusca, lo cual redundaba recurrentemente en el

estallido de sendas crisis políticas, económicas y sociales.

*-Sistema monetario de transición o período entreguerras*

El estallido de la Primera Guerra Mundial socavó los cimientos del patrón oro. En este sentido, conviene señalar que frente al deterioro de sus respectivos escenarios económicos, muchos países propiciaron la devaluación de sus respectivas monedas, lo cual afectaba a los demás actores estatales del régimen. Esta circunstancia, replicada reiteradas veces, terminó conociéndose como estrategias de “empobrecimiento al vecino”. Si bien durante todo el período se tendieron esfuerzos para reflotar el patrón oro, ninguno de ellos resultó consistente, primando consiguientemente el escenario de incertidumbre.

*- Orden de Bretton Woods o Sistema monetario bajo régimen de patrón dólar-oro*

En las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, las potencias vencedoras, movidas por la necesidad de no repetir las dramáticas situaciones de las guerras devaluatorias del período de entreguerras, coincidieron en la necesidad de acordar un nuevo ordenamiento institucional el cual enmascarara y disciplinara los intercambios económicos internacionales. Tras sendas negociaciones, arribaron a la conformación de un nuevo régimen, el cual sería conocido por el sitio en el que se firmaron sus documentos centrales: Bretton Woods. Este nuevo sistema preveía que todos los países adoptasen tipos de cambio fijos con relación al dólar norteamericano. Por su parte, el dólar fijaba un su valor con el oro. Bajo este esquema, todas monedas serían convertibles en dólares y este último, a su vez, era convertible en oro. Para evitar los comportamientos oportunistas y las rigideces experimentadas en el patrón oro, se convino instituir un organismo económico internacional: el FMI. Este organismo se encargaría de supervisar las políticas monetarias de los países, proveyendo préstamos a los países y/o autorizando devaluaciones de las monedas a fin de resolver sus desequilibrios externos.

*- Sistema bajo régimen de tipos de cambio flexibles o “No Régimen”*

El sistema instaurado en Bretton Woods descansaba en las capacidades de Estados Unidos de garantizar la convertibilidad del dólar en oro. A medida que las economías industrializadas –Japón, Europa Occidental, fundamentalmente- comenzaron a recuperarse de los estertores de la guerra y Estados Unidos asumiera crecientes compromisos militares en el exterior -la guerra de Vietnam, brevemente-, este país, baluarte del régimen, comenzó a experimentar crecientes desafíos para cumplir tal objetivo. La situación crítica impulsó a que en agosto de 1971 el presidente estadounidense Richard Nixon decretase unilateralmente la no convertibilidad de la moneda norteamericana en oro. Tal decisión supuso el fin de facto del orden de Bretton Woods. Pocos años más tarde, se reconoció institucionalmente tal realidad cuando en la Conferencia de Jamaica (1976) se decidió modificar el articulado constitutivo del FMI relativo a los tipos de cambio, quedando los países miembros de tal institución en plena libertad para definir su propio régimen cambiario.



# Bibliografía

- ALLEGRET, Jean Pierre (2009), *Monnaies, Finance et Mondialization* (3e. Édition), Vuibert, Paris.
- ALONSO, José Antonio y MAESO, Francisco (2005), “Mercados financieros internacionales” en ALONSO, José Antonio (Director), *Lecciones sobre economía mundial. Introducción al desarrollo y a las relaciones económicas internacionales*, Thomson Civitas, Navarra.
- EUN, Cheol S., RESNICK, Bruce G., y SABHERWAL, Sanjiv (2012), *International Finance. Global Edition. Sixth Edition*, New York, McGraw Hill Irwin.
- FEENSTRA, Robert y TAYLOR, Alan (2012), *Macroeconomía internacional*, Editorial Reverté, Madrid.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2006), De Facto Classification of Exchange Rate Regimes and Monetary Policy Framework, FMI, Washington, July 31th, 2006. Disponible en <<https://www.imf.org/external/np/mfd/er/2006/eng/0706.htm>>consultado el 13 de enero de 2014.
- FRIEDEN, Jeffrey y LAKE, David (2003), *International Political Economy. Perspectives on Global Power and Wealth* (Fourth Edition), Routledge, London.
- GÓMEZ GONZÁLEZ, David (2012), “Los mercados internacionales de capital”, en MALFEITO GAVIRO, Jorge (Coord.), *Introducción a la economía mundial*, Delta Publicaciones, Madrid.
- MARTÍN MARÍN, José Luis y TÉLLEZ VALLE, Cecilia (2006), *Finanzas internacionales*, Thomson, Madrid.
- NARANJO CHIRIBOGA, Marco P. (1999), “Hacia la dolarización unilateral: el modelo de Panamá y su aplicabilidad a Ecuador”, en *Revista de Economía Aplicada*, No. 13, pp. 101-127.
- KOZIKOWSKI ZARKA, Zbigniew (2000), *Finanzas internacionales*, Mc Graw Hill, México DF.
- PEDROSA, Mónica (2003), *Los mercados financieros internacionales y su globalización*, Thomson, Madrid. [-] PUGEL, Thomas (2006), *Economía Internacional* (Decimoquinta Edición), Mc Graw Hill, Madrid.
- REQUEIRO, Jaime (2006), *Economía Mundial (Tercera Edición)*, Mc Graw Hill, Madrid.
- SZPIRO, Daniel (2009), *Économie monétaire et financière*, De Boeck, Bruxelles.
- TUGORES QUES, Juan (2005), *Economía Internacional*, Mc Graw Hill, Madrid.

## Actividades de afianzamiento

1. Caracterice el régimen de tipo de cambio vigente en su país.
2. ¿Ha experimentado el régimen de tipo de cambio en su país alteraciones durante los últimos años?

3. En caso de resultar positiva ¿qué consecuencias acarrió? ¿a qué actores benefició y a cuáles perjudicó?
4. Rastree en la prensa escrita de su país, argumentaciones de actores a favor y en contra respecto al régimen cambiario.

# 11 — La balanza de pagos: composición y principales criterios de su registro

Por Lic. Gustavo Alberto Marini

## Introducción

Paralelamente al desarrollo de la economía como ciencia y a la evolución del sistema económico internacional surgió la necesidad de diseñar nuevos instrumentos de cálculo económico que permitan conocer y resumir de manera sencilla los complejos procesos económicos. A tal fin, en el transcurso del tiempo se fueron desarrollando un conjunto de herramientas estadísticas y contables que conforman lo que hoy conocemos como el Sistema Estadístico y de Contabilidad Nacional. En este sistema encontramos la definición, el contenido, la clasificación y la fórmula de cálculo de los distintos indicadores económicos que permiten evaluar su magnitud, su variabilidad en el tiempo y su comparabilidad entre las distintas unidades económicas. Dichos indicadores son elaborados según las reglas contables internacionales aceptadas a los fines de otorgarles confiabilidad y comparabilidad internacional. Siendo destinadas al análisis económico resultan indispensables para la toma de decisiones y a la formulación de la política económica.

Dentro del Sistema Estadístico y de Contabilidad Nacional (SECN) encontramos a las Cuentas Nacionales y las Cuentas Internacionales. Las primeras conforman un conjunto de variables macroeconómicas que refieren al desempeño interno de una economía en sí misma, reflejadas en cuadros y balances tales como el producto bruto interno (PBI), la inversión o el consumo y muchas otras de diversas características que nos brindan una imagen cuantitativa y de proceso del estado de una economía en sí misma.

Dentro de las Cuentas Internacionales se analiza el denominado sector externo, es decir el desempeño de una economía en relación al resto del mundo. Encontramos por ejemplo, entre otras, el cálculo de los intercambios económicos entre las distintas economías nacionales, el cómputo de la deuda externa o la composición de la posición internacional. Estas relaciones económicas internacionales necesitan ser analizadas a los fines de conocer y comprender su naturaleza, composición y dirección ya que esto nos permitirá estudiar la estructura, los flujos y la dinámica tanto de la economía internacional como de las economías nacionales entre sí y que papel juega cada una de estas dentro del sistema mundial. Necesitamos poder visualizar a nivel internacional en términos económicos que es lo que se mueve, cual es el monto de lo que se mueve, cuales son los actores económicos involucrados en los movimientos y como se pagan.

De manera simple para responder a estos cuatro interrogantes:

- Qué se mueve: podemos decir que la totalidad de las relaciones económicas internacionales

pueden resumirse en movimientos de comercio o finanzas, es decir: bienes, servicios o capital en sus distintas formas y que tiene contrapartida entre sí, por ejemplo, las exportaciones se cobran en dinero. Sin embargo, debemos agregar también a otros tipos de movimientos de no tiene contrapartida, denominadas transferencias unilaterales tales como las remesas de inmigrantes, donaciones, etc. y que si bien no constituyen técnicamente intercambios si son movimientos que se incluyen,

- Cuál es el monto: en cuanto al cálculo de cuanto se intercambia esto surge de las valoraciones de los activos expresadas en moneda nacional y a la explicitación del tipo de cambio vigente a los fines de poder expresar los valores en términos internacionales,
- Con respecto a quienes intercambian se parte de la economía en su conjunto como unidad de análisis para luego desagregarla en sectores nacionales,
- y en relación a cómo se pagan estos intercambios merece un estudio especial la evolución y características de los movimientos de capital y particularmente la conformación de la deuda externa de las economías.

Con estos principios simples se pretende lograr registros sencillos y confiables que contenga y clasifique las transacciones entre una economía como conjunto y el resto del mundo.

## 11.1 Concepto y Alcance

El instrumento estadístico básico que recoge la relación de un país con el resto de la economía mundial es la Balanza de Pagos (BP). Según la definición clásica se entiende por esta al registro estadístico que resume todas las transacciones económicas entre los residentes de un país con el resto del mundo en el período de un año.

A los fines de comprender mejor esta definición es necesario descomponer la misma en sus componentes más importantes:

- en primer lugar hablamos de un registro estadístico y no de un registro contable ya que la recopilación de la información no es exacta. Esto quiere decir que la misma incluye tanto errores y omisiones como así también estimaciones en ciertos cálculos que son establecidos de manera arbitraria (por ejemplo el cálculo diario de gasto de los turistas extranjeros en un país a los fines de estimar el ingreso por turismo),
- luego, nos referimos a un resumen, esto es que la totalidad de las operaciones están clasificadas en un conjunto limitado de cuentas como si fuera un armario con estantes en donde clasificamos y ordenamos todas nuestras pertenencias,
- incluimos todas las transacciones, tanto las que implican movimientos comerciales y financieras, de mercancías como de servicios o de capital, con contrapartida o sin contrapartida (que son los tres tipos de movimientos económicos posibles entre las fronteras de los países),
- se adopta el concepto de residentes, considerado como toda persona física o jurídica, pública o privada que tenga declarado un domicilio de interés económico en el país. En este concepto incluimos dentro de los actores privados a personas, empresas, todo tipo de asociaciones jurídicas o de instituciones de cualquier tipo. En cuanto a las personas físicas se presumen residentes a todas aquellas que permanecen o tienen intención de permanecer por más de una año en el país. En cuanto a las personas jurídicas su residencia esta determinada por la producción significativa de bienes o servicios manteniendo su actividad durante más de una año. Dentro de los actores públicos se incluye al estado en sus distintos niveles ya sea nacional, estadual, municipal, así como también a sus distintos



organismos descentralizados, empresas públicas, otros tipo de dependencias estatales autárquicas, etc.

- y por último, se establece el período de un año a los fines de adoptar una periodización homogénea que contenga los cambios estacionales y permita la comparabilidad entre los distintos períodos.



Figura 11.1: Conceptos fundamentales de la balanza de pagos

Para resolver los problemas de la homogeneidad y comparabilidad de los datos de la balanza de pagos, el Fondo Monetario Internacional como institución creada a fines de la segunda guerra mundial con el objetivo de velar por la estabilidad del sistema monetario y financiero internacional, ha llevado adelante reuniones destinadas a fomentar la cooperación y el intercambio de información entre los países a los fines de promover la convergencia de los conceptos, la metodología, el cálculo y las fuentes de información en la elaboración de las mismas. No se trata solo de cuestiones teóricas sino también de debatir y acordar cual es la mejor forma de recoger los cambios en los tipos y naturaleza de los intercambios que se realizan en la economía mundial.

Tanto la revolución tecnológica como el proceso de globalización o las crisis internacionales en todas sus dimensiones han generado nuevas formas e instrumentos de intercambio que deben ser incluidas y registradas adecuadamente por todos los países. Las reuniones cuentan con la participación de los organismos especializados encargados de elaborar nacionalmente las balanzas de pagos a los fines de lograr la internalización de sus conclusiones, es decir que cada país incorpore internamente los cambios acordados. A los efectos de dejar en claro el alcance de cada una de estas cuestiones casi todos los países publican Manuales de Metodología de Estimación de Balanza de Pagos con la información cualitativa que sustenta a la explicitación cuantitativa de su Resumen de Balanza de Pagos.

El objetivo fundamental de esta recopilación de información es establecer como son las relaciones económicas, de que tipo, cuales son sus magnitudes y cuales son los equilibrios o desequilibrios más importantes a los efectos de poder analizar la consecuencias de estos y si son sustentables o no en el largo plazo. Esta etapa es previa y necesaria a los fines de elaborar

cualquier política económica tendiente a maximizar los beneficios de las relaciones con la economía internacional. La profundización de la globalización generó fuertes incrementos en los flujos comerciales y monetarios entre los países y por lo tanto efectos sobre su nivel de desarrollo y crecimiento. Así por ejemplo, un aumento de los flujos comerciales de un país con respecto al resto del mundo tiene consecuencias internas sobre su demanda, su oferta y el mercado de divisas. Su impacto puede rastrearse hasta en la distribución del ingreso, la situación fiscal, la política monetaria o el nivel de empleo.

El creciente proceso de globalización ha sido caracterizado como un conjunto de oportunidades, pero a la vez de desafíos; conlleva beneficios y costos económicos y sociales que deben ser tenidos en cuenta por todos los países llevando a la toma de decisiones que impactan en el comercio y las finanzas internacionales. Es por esto que el esfuerzo por comprender el estado de situación de la economía internacional requiere también tener en cuenta lo que sucede en otros países o las políticas llevadas adelante por otros, ya que sus efectos pueden trasladarse dentro de cualquier otra economía atravesando las fronteras y generando crisis.

En la medida en que las economías se desenvuelven en un ambiente internacional de creciente interdependencia su desempeño económico no solo depende de cuestiones internas sino también de situaciones originadas en el exterior. Todas las autoridades económicas realizan esfuerzos para preservar sus equilibrios internacionales a partir de la información surgida de la elaboración de la balanza de pagos.

Finalmente, un dato muy importante para conocer es si un país es superavitario o deficitario en relación a la economía mundial, es decir su desempeño externo, posición y comparación. Un país superavitario implica que es acreedor con respecto al resto del mundo y por lo tanto que está acumulando activos financieros o físicos del resto; un país deficitario implica que está viviendo del ahorro externo, es decir que se está endeudando. Ejemplos de estas situaciones lo constituyen el superávit de la cuenta corriente de la República Popular de China y el déficit de cuenta corriente de los Estados Unidos. La importancia del análisis de este resultado reside en la comprensión de sus efectos internos y externos y en su sustentabilidad en el largo plazo.

## 11.2 Estructura

La balanza de pagos comprende cinco grandes cuentas dentro de las cuales se agrupan todas las transacciones a saber: la Cuenta Corriente, la Cuenta Capital, la Cuenta Financiera, los Errores y Omisiones y la Variación de Reservas Internacionales.

### 11.2.1 Cuenta Corriente

Esta cuenta registra las operaciones consideradas habituales o corrientes de una economía y comprende cuatro subcuentas: bienes, servicios, rentas y transferencias corrientes.

- **BIENES:** incluye mayormente transacciones o traspasos de propiedad entre residentes y no residentes de **mercancías en general**, denominadas en general exportaciones e importaciones. El cálculo de dichos importes se considera en valores F.O.B. (libre a bordo) que incluye el precio de transacción de la mercancía, más el flete interno, más el seguro de transporte interno hasta el lugar de embarque convenido en el puerto local. Esto es así a los fines de no incluir ítems tales como el seguro y los fletes internacionales que luego serán considerados en la cuenta servicios, en cuyo caso de incluirse se incurriría en doble



Figura 11.2: Composición de la balanza de pagos

imputación y por lo tanto en un error contable. En algunos países, al final del balance se presente el ítem de importaciones C.I.F., que incluye el valor F.O.B. más el seguro y flete internacional, más otros gastos menores derivados del transporte internacional a los efectos de detalle informativo. Dentro de esta cuenta se computan también las exportaciones e importaciones de **bienes para su transformación** sin que impliquen traspaso de propiedad y la **reparación de bienes**, ambos por la diferencia del valor de ingreso y egreso; **los bienes adquiridos en puertos por medios de transporte**, tales como víveres o combustibles; y el **oro no monetario**, referido a las exportaciones e importaciones de oro tal como el que se comercia como mineral o como joyería, y que no esté en poder de las autoridades monetarias como activo de reserva. Los registros de todas estas transacciones se obtienen de diversas fuentes de información según el tipo de producto de que se trate, aunque la mayoría de esto surge de los documentos aduaneros de cada país. En general la estadística de los países incluye las exportaciones e importaciones de las zonas francas como parte del territorio nacional aduanero y por lo tanto se registran en la balanza de pagos.

- **SERVICIOS:** han tenido un gran desarrollo en las últimas décadas debido que la revolución tecnológica y la globalización permitieron la expansión de rubros que antes eran poco relevantes tales como los servicios financieros, las comunicaciones, el entretenimiento o los viajes al exterior. Comprende rubros tales como el **Transporte:** incluye Fletes (marítimos aéreos, terrestres o de otro tipo), los Pasajes (marítimos, aéreos, terrestres o de otro tipo). **Viajes:** incluye los bienes y servicios que viajeros adquieren durante su estadía por períodos menores a un año. Su cálculo se realiza mediante una estimación en base al número de pasajeros ingresados y egresados de un país por la cantidad de días de permanencia y el gasto promedio estimado por persona por día. En general la información se obtiene de los pasos fronterizos más importantes de acuerdo a las declaraciones de los viajeros en los formularios de aduana. **Comunicaciones:** incluye las telecomunicaciones, es decir las transmisiones de imágenes, datos, sonidos o cualquier otra información transmitida por cualquier medio tecnológico y los servicios postales y de mensajería abarcando la entrega de correspondencia, diarios, folletos, publicaciones o cualquier otro impreso. **Seguros:**

abarca todos los tipos tales como mercancías, fletes, vida, accidentes, gastos médicos, responsabilidad civil, incendios, etc. Y los reaseguros. **Servicios Financieros:** incluye cartas de crédito, transacciones en moneda, comisiones de colocación de deuda o de custodia de valores, etc. **Servicios Personales, Culturales o Recreativos:** comprende las transacciones relacionadas con la producción o distribución de programas de radio, cine, TV o espectáculos. **Servicios Empresariales:** abarca servicios asociados a la compraventa relacionados con el comercio, de arrendamiento u otros servicios empresariales, técnicos o profesionales como honorarios por servicios jurídicos, contables, de investigación, de arquitectura, ingeniería, etc. **Regalías y Derechos:** efectuados por el uso autorizado de activos intangibles no financieros no producidos y de derechos de propiedad tales como patentes, licencias derechos de autor, marcas registradas, etc., y el uso mediante licencia de originales o prototipos. **Servicios del Gobierno:** se registran las transacciones de origen oficial tales como recaudaciones consulares, pago de personal de embajadas o consulados en el extranjero, etc. **Otros Servicios:** incluye entre otros los servicios de informática y de construcción.

- **RENDA DE LA INVERSION:** registra los ingresos o egresos derivados de las inversiones directas o en cartera según se perciban o se paguen. Conviene remarcar que se registra solo la renta producida y no el monto de la inversión propiamente dicha que se registra en la cuenta capital. Esto es porque el cobro o pago de la renta se considera una operación corriente y por lo tanto se incluye en la cuenta corriente mientras que la inversión una operación extraordinaria que se anota en la cuenta capital y por tanto se registran por separado. La renta puede devenir de la inversión en cartera, de la inversión directa o de otros conceptos. Esta subcuenta se subdivide por lo tanto en **Intereses** que es producto de las deudas, créditos, bonos, etc.; **Utilidades y Dividendos**, provenientes de la propiedad del capital, de la participación en acciones, etc.; y **Otras Rentas** tales como el cobro de sueldos, salarios u otras prestaciones derivadas del trabajo de un no residente, por ejemplo un trabajador temporario transfronterizo.
- **TRANSFERENCIAS CORRIENTES:** registra los movimientos que no tienen contrapartida sino que comportan un movimiento unilateral. Se subdivide en **Transferencias corrientes del gobierno central** que incluye transferencias en efectivo o especie entre gobiernos o entre gobiernos y organismo internacionales tales como donaciones de todo tipo, multas, sanciones, aportes a organismos internacionales, impuestos cobrados por el gobierno a no residentes por operaciones en el territorio nacional, etc. y en **Transferencias corrientes de otros sectores** tales como remesas de trabajadores, regalos, donaciones, herencias, pensiones y jubilaciones, cuotas a instituciones filantrópicas o religiosas, etc.

### **Aspectos contables**

Para la correcta interpretación de la información que encontraremos en la balanza de pagos es necesario tener en cuenta ciertas reglas contables en base a cual se construye la misma:

- En primer lugar se debe tener en cuenta, tal como hemos descrito en la explicación de sus subcuentas, que la Cuenta Corriente registra que es los que se ha movido a través de la frontera, esto es: bienes, servicios, rentas o transferencias,
- Estos movimientos transfronterizos se denominan exportaciones o importaciones cuando se trata de movimientos de bienes o servicios, e ingresos o egresos cuando se trata de movimientos de renta o transferencia,
- Las exportaciones y los ingresos se registran con signo positivo (aunque no lleven el signo más) y las importaciones y los egresos se contabilizan con signo negativo (si llevan el signo menos),



Figura 11.3: Composición de la cuenta corriente

- Cada subcuenta aparece con un total anual con el signo correspondiente, las exportaciones con signo positivo, las importaciones con signo negativo, los ingresos con signo positivo y los egresos con signo negativo,
- Muchas veces nos encontramos en la literatura económica con el concepto de Balanza Comercial que refiere a exportaciones e importaciones de bienes así como también encontramos el de Balanza de Servicios que refiere a exportaciones e importaciones de servicios. Ambos conceptos se utilizan en el análisis económico pero en el resumen de presentación habitual del balance de pagos no aparecen explicitados,
- Arriba en el renglón correspondiente a la cuenta corriente (ya que el despliegue se desarrolla de arriba hacia abajo) aparece un total anual que cancela los subtotales anteriores y cuyo resultado final será positivo si la suma de las exportaciones de bienes, más las exportaciones de servicios, más los ingresos de rentas, más ingresos de transferencias es superior a la suma de las importaciones de bienes, más las importaciones de servicios, más los egresos de rentas, más los egresos de transferencias; y tendrá saldo negativo si se produce lo inverso,
- El saldo final de la cuenta corriente es muy importante, ya que si es positivo nos está indicando que nuestra economía es acreedora con respecto al resto del mundo y si es negativo es una economía deudora, o sea que la economía se está endeudando. Técnicamente a esta situación se la describe como una economía que se financia con ahorro externo o sea esto refleja el endeudamiento neto de una economía con respecto al resto del mundo.

### 11.2.2 Cuenta capital y Cuenta financiera

Refleja las llamadas operaciones extraordinarias. En muchos países la presentación de estas cuentas se realiza en conjunto en su versión resumida. Sin embargo el FMI desde la revisión de 1993 las presenta en forma separada. Para una mayor rigurosidad (siguiendo los criterios del FMI adoptados por la mayoría de los países) las definiremos en forma separada:

- **Cuenta Capital:** incluye las transferencias de capital, así como la condonación de pasivo por parte de los acreedores sin que exista contrapartida y las transferencias de capitales de inmigrantes; y la compra o venta de activos no producidos no financieros que comprenden los activos intangibles tales como patentes, derechos de autor, fondos de negocios, arrendamientos, etc.
- **Cuenta Financiera:** comprende transacciones entre residentes y no residentes que implican el traspaso de propiedad de activos y pasivos financieros. Esto incluye la inversión directa considerada como compraventa de activos físicos en el largo plazo, la inversión en portafolio o en cartera en sus diversas formas, compra venta de títulos, acciones, bonos, pagarés, derivados u otros instrumentos del mercado monetario y otro tipo de inversiones que incluyen los créditos comerciales, préstamos financieros, compraventa de monedas, depósitos y distintas cuentas a cobrar o pagar, tanto del sector público como de los distintos actores del sector privado productivo o financiero.

A diferencia de la cuenta corriente que registra que operación se realizó, la cuenta capital y financiera se puede presentar de dos maneras: ya sea por tipo de operación o concepto y por quien realizó la operación, es decir que sector residente la llevó a cabo. Los países adoptan distintos criterios en este punto, sin embargo siempre suele incorporarse la otra presentación como información adicional.

En el caso de la presentación por concepto el mismo se desglosa en las siguientes subcuentas:

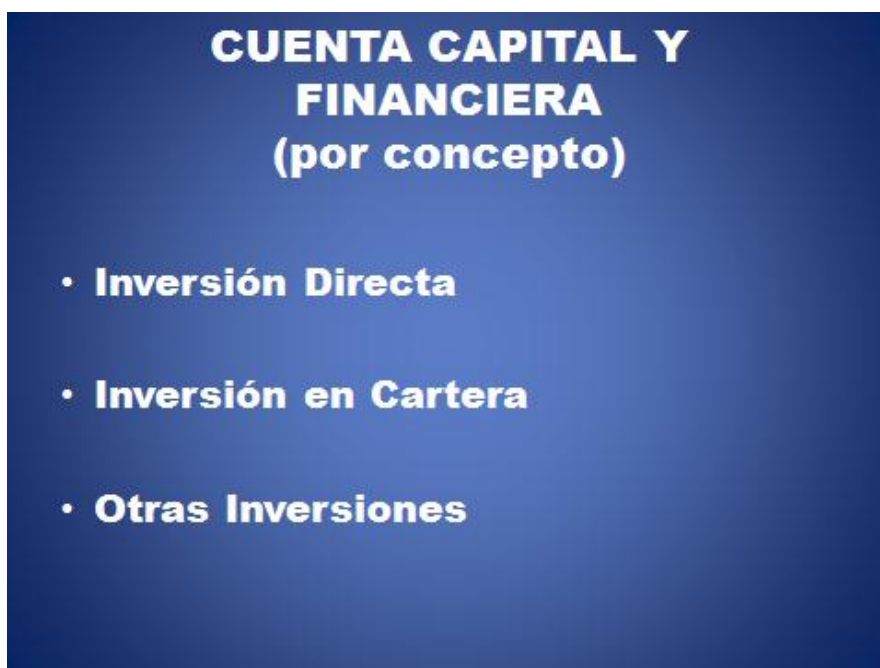


Figura 11.4: Composición de la Cuenta Capital y Financiera

- **INVERSIÓN DIRECTA:** implican la compraventa de activos tangibles e intangibles iniciales o subsiguientes, la reinversión de utilidades, transferencias accionarias o participaciones de capital que reflejen un interés duradero entre residentes y no residentes,
- **INVERSIÓN EN CARTERA:** comprende las transacciones en títulos de participación de capital o de deuda ya sean bonos, pagarés, instrumentos del mercado monetario y otros,
- **OTRAS INVERSIONES:** tales como créditos comerciales, billetes, depósitos bancarios, préstamos de organismos internacionales, etc.

En el caso de la presentación del criterio de sector residente el mismo se desglosa en las siguientes subcuentas:



Figura 11.5: Composición de la cuenta Capital y Financiera (por sector residente)

- **SECTOR FINANCIERO:** comprende las instituciones públicas y privadas tales como el Banco Central, los bancos públicos, los bancos privados y otro tipo de entidades financieras comprendidas en las leyes nacionales,
- **SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO:** incluye personas físicas y jurídicas privadas no financieras tales como personas comunes, empresas, asociaciones y otras,
- **SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO:** comprendiendo al gobierno nacional, los gobiernos locales en sus distintos niveles, las empresas públicas, organismos descentralizados y otros entes públicos.

#### Aspectos contables

Aunque los criterios contables de la balanza de pagos en general son iguales en la cuenta corriente que en la cuenta capital y financiera esta última requiere algunas aclaraciones particulares:

- la cuenta capital y financiera acepta el doble criterio de registro tanto el de operación, al igual que la cuenta corriente, como el de sector residente que la realizó,
- los ingresos de capital se registran con un signo positivo ya que reflejan la entrada de dinero a la economía nacional, aunque el mismo se refiera a un aumento de la deuda privada o pública,
- los egresos de capital se registran con signo negativo ya que reflejan su salida de la economía nacional, aunque impliquen un pago de deuda y por tanto una reducción o cancelación de la misma,
- los ingresos por inversión directa de no residentes en una economía local también se registran con un signo positivo ya que ingresa capital y las inversiones de nuestros residente en otras economías se registran con signo negativo ya que implican salida de capitales de nuestra economía,

- los pagos de capital de deuda externa ya sea pública o privada se registran con un signo negativo ya que se registra una salida de capital y la toma de deuda pública o privada se registra con signo positivo que ingresa capital a la economía local,
- por lo tanto un superávit de cuenta capital y financiera implica que la economía esta recibiendo inversiones ya sean directas o en cartera del exterior y un déficit que la estamos cancelando o realizando en el exterior.

### 11.2.3 Variación de Reservas Internacionales

Con referencia a esta cuenta es importante no confundirla con el stock de las reservas internacionales que posee un país. Nótese que se habla de **variación**, esto es el cambio que ha sufrido el stock de la reserva en el período en cuestión. Por lo tanto esta es una cuenta de flujo que refleja esta variación. Indica cuanto han aumentado o disminuido las reservas ese año. Por tanto tiene signo positivo si se incrementaron o negativo si disminuyeron.

Ahora bien, se define como Activos de Reserva Internacional a aquellos que se encuentran disponibles en poder de los bancos centrales de los países para atender las necesidades de financiamiento de la balanza de pagos. Incluyen el oro monetario, la posición del país en el FMI, los derechos especiales de giro, depósitos bancarios y colocaciones en inversiones líquidas (moneda extranjera de distinta denominación). El valor de las reservas se estima neto de las variaciones de precio de los activos respecto a la variación del dólar y de las variaciones de precios de los títulos del exterior en los que se invierten parte de las reservas.

### 11.2.4 Cuenta Errores y Omisiones

Es una cuenta residual de saldo a los efectos de que el balance cuadre contablemente con saldo cero y se respete el principio de partida doble. Su saldo será igual a la suma del resto de las cuentas y su signo inverso.

Esta cuenta aparece en todas las balanzas ya que es imposible en las condiciones actuales tener registros perfectos de todas las operaciones. Recordemos que al definir la balanza de pagos son referimos a ella como un registro estadístico y no contable que contiene estimaciones. Por lo tanto aparecen inconsistencias, sin duda existen algunas operaciones no detectadas y por tanto su registro esta omitido, ya sea por ausencia de fuentes de información o por acciones ilegales obviamente no declaradas, tales como subfacturación de importaciones, contrabando, fuga de divisas, etc.

Debemos considerar que las fuentes de información utilizadas para la recopilación de datos son muy variadas y por lo tanto su confiabilidad no es totalmente homogénea. Parte de esta información llega a partir de documentos oficiales (declaraciones de aduana, registros migratorios, banco central), otra parte surge de encuestas públicas, estimaciones, información de actores privados, u otras fuentes internacionales y hasta informaciones de publicaciones privadas. Adicionalmente hay que considerar que ciertas limitaciones surgen producto de la falta de cobertura en la recopilación de la información por ejemplo en la ausencia de controles de todos los pasos fronterizos o de todos los movimientos en una frontera.



Cuadro 11.1: Resumen de registro de conceptos en la balanza de pagos

Transacción	(+) Créditos	(-) Débitos
Recursos reales	Exportaciones	Importaciones
Recursos financieros	Reducción de los activos externos	Aumento de activos externos

Fuente: Elaboración propia.

### 11.3 Contabilidad de la balanza de pagos

- Todas las transacciones se registran como crédito si tienen signo positivo, tales como exportaciones de bienes o servicios, ingreso de capitales por inversión de no residentes, etc.; o como débito con signo negativo como por ejemplo importaciones, egresos de capital producto del pago de deuda, inversiones en el exterior de residentes, etc..
- Se intercambian recursos reales como activos físicos, servicios, etc.; o recursos financieros como monedas, instrumentos financieros, etc.
- La balanza de pagos se podría subdividir en un número muy amplio de subcuentas específicas, que registren todas las transacciones posibles dependiendo de su naturaleza o de su conveniencia, sin embargo el FMI ha logrado la normalización de sus principales componentes a los fines de presentar una versión resumida en un conjunto limitado de cuentas para permitir una visualización simple.
- Un aspecto muy importante a tener en cuenta es que dado que la balanza de pagos constituye un registro contable según el criterio de partida doble su saldo siempre es cero, incorporando los errores y omisiones. Es decir que todos los créditos son iguales a todos los débitos. Pero esto no significa que desde el punto de vista económico una economía no sea deficitaria o superavitaria con respecto al mundo. No se deben confundir los dos puntos de vista: el contable y el económico. De la misma manera, contablemente todas las balanzas de las empresas dan cero y están en equilibrio, lo cual no quieren decir que económicamente no den ganancias o pérdidas y hasta que quiebren en el caso de que sus pérdidas sean insostenibles en el largo plazo.
- desde el punto de vista económico las balanzas de pagos registran déficit o superávit. El interrogante más importante es como se financia un déficit, especialmente si es persistente y de largo plazo) o que se hace con un superávit. En torno a este dilema se discuten temas tan significativos y controversiales como los llamados modelos de ajuste de balanza de pagos y la sustentabilidad de los desbalance internacionales.



# Bibliografía

- DAMILL, Mario (2000), “El balance de pagos y la deuda externa pública bajo la convertibilidad”, en *Boletín Informativo Techint*, N°303, julio-septiembre del 2000, Buenos Aires, Argentina.  
FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI) (2009), *Manual de Balanzas de Pagos y Posición de Inversión Internacional* (Sexta Edición), Fondo Monetario Internacional, Washington, disponible en <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>>, consultado el 9 de enero de 2014.  
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC) (2007), *Metodología de estimación del balance de pagos*, Publicación de la Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía de la República Argentina, 2007, Buenos Aires, Argentina.  
ROZENBERG, Arnoldo (2008), *Comprendiendo la Balanza de Pagos*, CEDNGAGE Learning, Alloni S.R.L., Buenos Aires, Argentina.

## Actividades de afianzamiento

1. Relice un análisis comparativo entre las balanzas de pagos de su país correspondiente a los dos años anteriores.
2. ¿Qué similitudes y diferencias encuentra en los desempeños de la Cuenta Corriente?
3. ¿Qué similitudes y diferencias encuentra en los desempeños de la Cuenta Capital y Financiera?
4. ¿Cómo se comportó la cuenta variación de las Reservas Internacionales?
5. ¿A qué fenómenos o procesos atribuye las diferencias en cada una de las cuentas mencionadas?



# 12 — Dinero, deuda y crisis financieras. Propuestas teórico-prácticas en pos de la sostenibilidad del sistema financiero internacional

Por Dr. Félix Fuders y Dr. Manfred Max-Neef

*“El dinero, como medio de intercambio físico, ha hecho posible la civilización diversificada ... no obstante, es el dinero, considerando sus efectos materiales y no espirituales, el que, al habernos llevado al nivel actual, puede más bien destruir la sociedad.”*

*Sir Josiah Stamp, 1928  
(Prefacio en Irving Fisher, The Money Illusion)*

## Introducción

En la actualidad no sólo estamos pasando por una crisis económica-financiera, sino por una crisis de la humanidad (Max-Neef, 2010: 200 ss.), la cual también se manifiesta en una creciente desconfianza hacia la economía de mercado. De hecho, en un periódico cualquiera, comúnmente nos enfrentamos con tres grandes problemáticas: crisis financiera, desigualdad y la destrucción del medio ambiente o sea el cambio climático, entre otros temas importantes tales como la especulación, el desempleo y las guerras. Aunque a primera vista la siguiente afirmación suene aventurada, todos estos problemas están directamente conectados con el sistema financiero internacional. En las siguientes líneas se tratará de clarificar las razones que dan lugar no solamente a las crisis financieras que, de manera regular, se forman cada 50-80 años, sino también a la obligación de crecer económicamente, a la especulación, a la inflación, al endeudamiento masivo de prácticamente todos los países industrializados y sus ciudadanos, y también, aunque pareciera no estar relacionado, a la creciente desigualdad en la distribución del ingreso. Esto con miras a dilucidar qué tipo de sistema financiero se requiere para avanzar en una dirección verdaderamente sostenible, no solamente del sistema financiero, sino de la sociedad en su conjunto: un sistema financiero sostenible es la precondition para un desarrollo sostenible. Para esto es fundamental un espíritu abierto a repensar, con más urgencia que nunca, las bases financieras de nuestro mundo.

## 12.1 Problemas inherentes en el sistema de reserva fraccionaria

### 12.1.1 Dinero se crea por deuda

El dinero en su gran parte no está producido por el Banco Central, sino por los bancos comerciales al prestar dinero. Cada vez cuando una persona toma un crédito en un banco se

aumenta la cantidad de dinero en circulación<sup>1</sup>. Si por ejemplo, alguien que posee 100 pone este dinero en un banco como depósito, llamémoslo "Banco I", este banco entonces prestará ese dinero a sus clientes, reteniendo sólo una fracción de la cantidad original como reserva. Mantener una reserva es necesario ya que siempre hay clientes que quieren retirar su dinero. Supongamos que el Banco I decida mantener una reserva de 10 %, entonces prestará 90 de los 100 depositados a uno de sus clientes, mientras que los 100 están todavía disponibles en la cuenta corriente del Banco I. El prestatario de los 90 gasta el dinero en algún lugar, tal vez se compra un nuevo teléfono móvil. El vendedor del teléfono tomará el dinero y lo pondrá en una cuenta de su banco, llamémoslo "Banco II". El monto original de 100 creció, hasta ahora, a 190. El Banco II va a hacer lo mismo que el primero: Prestará el dinero a sus clientes manteniendo solo una pequeña reserva, por lo que la oferta de dinero crecerá aún más. Este mecanismo de creación de dinero por la banca en el sistema financiero de reserva fraccionaria es bien conocido y se denomina *multiplicador del dinero* (Mankiw, 1998: 600 ss.; Larroulet/Mochón, 2003: 418 ss.)<sup>2</sup>. Menos conocidas son las implicancias que trae consigo esta forma de creación de dinero<sup>3</sup>.

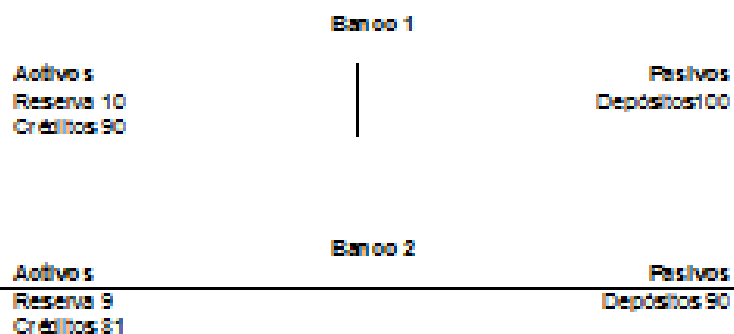


Figura 12.1: Sistema de Reserva Fraccionaria

### 12.1.2 La oferta de dinero sigue una función exponencial

En la descripción de cómo el dinero es creado por la banca hemos dejado afuera el interés. Tomando en consideración que los préstamos no son gratis y que los bancos pagan interés en los depósitos, podemos vislumbrar por qué el sistema financiero de reserva fraccionaria se autodestruye cada cierto tiempo (Kennedy, 1990: 22 s.; Creutz, 1993: 440, 445). La historia nos revela que esto sucede cada 50-80 años<sup>4</sup>. Dependiendo de la tasa de interés, los activos financieros en las cuentas bancarias se duplican en aproximadamente 10 años (con el interés y el interés compuesto). Es decir, partiendo con 100, en 10 años la suma en el depósito aumentará a 200 y en diez años a más a 400. Esto significa que el monto de dinero resultante empieza a

<sup>1</sup>En inglés se denomina este dinero: "commercial bank money".

<sup>2</sup>Cabe destacar que la reserva mínima en Europa impuesto por el BCE no son 10%; es solo 1%.

<sup>3</sup>Al tema vea: Felix Fuders, Die natürliche Wirtschaftsordnung als Option nach dem Zusammenbruch, en: Aufklärung Kritik, No 2/2009, pp. 128 – 145.; id., Alternative Concepts for a global financial system – an answer to the present world financial crisis, en: Revista de Estudios Internacionales (Universidad de Chile), No 166, pp. 45 – 56; Joseba Azkarraga / Manfred Max-Neef / id. / Larraitz Altuna., La evolución sostenible II – Apuntes para una salida razonable, Mondragón Unibertsitatea, Eskoriatza 2011, pp. 46 - 56; id. / Manfred Max-Neef, Regionalwährungen gegen eine globale Krise und für eine nachhaltige regionale Entwicklung, en: Holger Rogall et al. (ed.), Jahrbuch Nachhaltige Ökonomie, Metropolis, Marburg 2012, pp. 345 – 362.

<sup>4</sup>Las últimas grandes crisis empezaron en 1857, 1929, 2008. De acuerdo al Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional se registraron 425 crisis de menor magnitud entre 1970 y 2010 (Lietner et al 2012: 39 f.).

crecer sin límite a un ritmo cada vez mayor. Incluso las computadoras más rápidas del mundo en algún momento ya no son capaces de calcular el monto de dinero acumulado por la falta de ceros. Esa es la lógica de una función exponencial (Kennedy, 1990: 22 s.; Müller, 2009: 193 ss.)<sup>5</sup>. Este ejemplo teórico demuestra la lógica absurda inmanente de nuestro sistema financiero vigente donde se crea dinero con dinero, hecho que ya fue criticado por *Aristóteles* (Aristóteles, 1984: 1258b). Por tanto, en cada economía llega un momento en que el monto de dinero circulando empieza a crecer a un ritmo mayor que la productividad<sup>6</sup>.

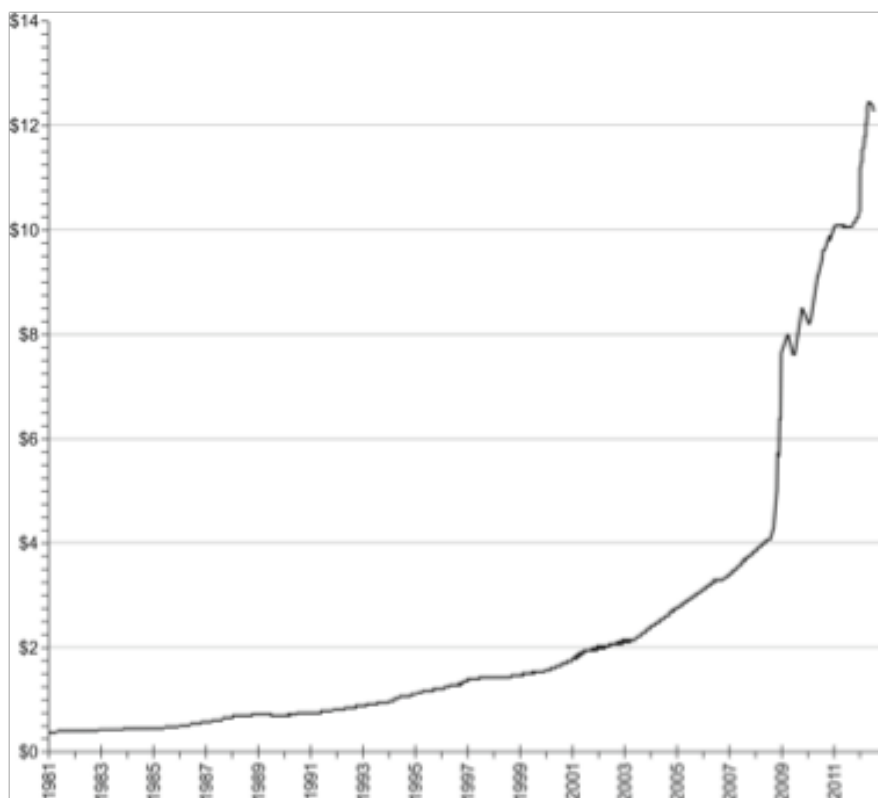


Figura 12.2: Oferta de Dólares M3 (estimado)  
Billones de dólares

Basado en: Federal Reserve Statistical Release

### 12.1.3 Crisis financieras a intervalos regulares

Pero, ¿quién paga los intereses de los depósitos? Son los deudores que toman préstamos que pagan intereses que luego los bancos traspasan a sus clientes que mantienen depósitos en ese banco. Los bancos, por tanto, no sólo se esfuerzan por reemplazar cada préstamo amortizado tan pronto como sea posible con un nuevo préstamo, con el fin de mantener el volumen de dinero

<sup>5</sup>Si, por ejemplo, hace dos mil años un centavo hubiera estado depositado en un banco con una tasa de interés de 5%, esta inversión equivaldría hoy a aproximadamente 2.200 mil millones de planetas tierra de puro oro (suponiendo que el precio del oro fuera constante) (Kennedy, 1990: 22).

<sup>6</sup>Es probablemente por eso que la Reserva Federal de EE.UU. desde 2006 ya no publica la oferta de dinero M3 (anuncio de la FED: <http://www.federalreserve.gov/Releases/h6/discm3.htm>, porque hacerlo supone proclamar a los cuatro vientos que la oferta de dinero está creciendo mucho más rápido que la productividad de la economía mundial. Que la oferta de dólares crece considerablemente más rápido que la productividad mundial fue destacado (Hamer, 2004: 1). Lo dicho significa que el dólar está muy sobrevaluado, que corresponde con el hecho que EE.UU. es al país con la cuenta corriente más negativa del mundo (CIA Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2187rank.html>).

prestado y por lo tanto el pago de intereses funcionando. También deben ampliar constantemente el volumen prestado porque los depósitos también crecen por los intereses.

Cuanto más tiempo esté funcionando un sistema financiero y cuanto mayor sea el volumen de la deuda total en una economía, es decir, mientras más saturados estén de deudas los agentes económicos (hogares, empresas y el gobierno), más difícil será para los bancos seguir ampliando el volumen de la deuda. En su lucha por encontrar nuevos deudores, los bancos, por lo tanto comienzan a prestar dinero, incluso a aquellos prestatarios con una solvencia cuestionable y a tasas bajas de interés, como sucedía en los EE.UU. hasta el año 2008 en el mercado de préstamos hipotecarios y, como sigue ocurriendo hasta el día de hoy en Europa, con préstamos a los gobiernos de los Estados, que son los préstamos más recientemente respaldados por el “fondo de rescate”. Aquí podemos vislumbrar por qué la llamada crisis sub-prime y la crisis del euro no son sino la misma crisis: el sistema financiero está una vez más cerca de su colapso<sup>7</sup>.

El sistema se derrumba cuando los bancos no encuentran suficientes deudores solventes que puedan pagar el interés que los bancos están obligados a pagar en sus depósitos. La última vez que sucedió esto en una escala grande fue en 1929 y es probable que ello se repita pronto<sup>8</sup>. La diferencia es que ésta vez es probable que la crisis sería mucho más severo aun, debido a que los mercados financieros son altamente globalizados. El colapso de un banco puede afectar la confianza en el sistema financiero en otros países por lo que una corrida bancaria podría suceder a nivel mundial<sup>9</sup>.

#### 12.1.4 Crecimiento económico obligatorio y destrucción del medio ambiente

Para poder pagar el interés en los depósitos, los bancos se ven, entonces, obligados a aumentar cada vez más el volumen de créditos concedidos. Si el volumen de riqueza nominal en los depósitos y con ello el volumen de la deuda total aumenta siguiendo una función matemática exponencial (Soddy, 1934, 176; Kennedy, 1990, 22; Müller, 2009, 193-203), también la producción real debe aumentar cada año; para poder pagar la creciente carga de los intereses. Se puede corroborar esto echando un vistazo a las balances de las empresas donde se encuentra una cada vez mayor parte de capital ajeno.

Pero, incluso las empresas que nose financian con capital ajeno, no se liberan de la necesidad de alcanzar un rendimiento de su patrimonio por lo menos iguala la tasa de interés, de lo contrario

<sup>7</sup>Este punto discutiremos con mayor detalle en punto 5.1.11.

<sup>8</sup>Muchos creen que el problema de la crisis de 1929 era que se prestó dinero por motivos de especulación y que luego las expectativas no se cumplieron (por ejemplo Galbraith, 1929: 3 ss., 128 ss., 144 ss., 168 ss.). De hecho, podemos invertir esa interpretación común sobre el incremento de precios: no es que los precios suban debido a la especulación de por sí, sino que más bien debido a la creciente oferta de dinero que produce inevitablemente burbujas especulativas en los mercados de bienes de inversión. El dinero busca ser invertido en alguna parte. Los bancos hacían uso de la común tendencia al alza de precios en estos mercados (especialmente la bolsa de acciones) para colocar más préstamos incentivando a los clientes de comprar acciones con crédito. A su vez, esto hizo posible que la oferta monetaria creciera aún más, alimentando de esta forma el mercado “toro”. Esto funcionó hasta que la burbuja reventó. Sin embargo, de manera muy similar, actualmente los bancos incentivan a sus clientes a tomar préstamos e invertir el dinero en el mercado de bienes raíces. Dado que el constante aumento de precios, parecía ser indefinido, los préstamos hipotecarios aparentaban tener poco riesgo. Además, la garantía que brindaba el posible remate de la propiedad en caso que los deudores no devuelvan los montos pactados, brindaba seguridad adicional a los bancos.

<sup>9</sup>Que el capitalismo es autodestructivo también observó Karl Marx, (Marx, 1911: 191 ss.). También Schumpeter encontró que la “destrucción creativa”, es patrón característico del capitalismo (Schumpeter 1976, 83 y ss.). Sin embargo, parece que Marx y Schumpeter no reconocen que esto se debe al sistema financiero de reserva fraccional basada en interés. El hecho de que ambas ideologías –comunismo y capitalismo– pasan por alto los problemas inherentes a nuestro sistema financiero señalaron Lietaer et al., 2012: 8.



los costos de oportunidad harían aparecer una continuación de la producción con poco sentido. En esto radica probablemente la razón por la cual algunas empresas obtienen gran parte de sus beneficios anuales de la inversión de dinero y no con la producción de bienes<sup>10</sup>. La economía tiene que crecer al ritmo de la tasa de interés (Kennedy, 2011: 19 ss.) o para decirlo en palabras de Daly y Farley con respecto a la cuestión ecológica del sistema financiero: cada especie u otro recurso renovable cuya tasa de reproducción es menor que la tasa de interés se encuentra en fuerte riesgo de extinción (Daly/Farley, 2004: 208).

En los discursos, la palabra “crecimiento” suele aparecer muchas veces. También las ciencias económicas hasta hoy en día tratan de solucionar el problema del desempleo y del subdesarrollo con estrategias de crecimiento económico (Teichmann, 1983: 233; Fernández Díaz et al., 2006: 313; Cuadrado Roura et al., 2006: 203; Lachmann, 2006: 185 ss.; Rogall 2013: 243 ss.)<sup>11</sup>. Ahora podemos entender por qué la economía real tiene que crecer. El crecimiento económico es obligatorio, como resultado del sistema financiero. Extravagancias, productos desechables, e incluso la invención de enfermedades en la medicina (Coleman, 2003; McTaggart, 2005; Blech, 2005; Engelbrecht *et al.*, 2006; Widmer et al., 2006), todos estos fenómenos pueden ser vistos como síntomas de un sistema que obliga a mantener un crecimiento económico cada vez mayor, con todos los efectos destructivos que esto produce en los ecosistemas.

En este contexto John Maynard Keynes resaltó que las diferentes formas lascivos del capitalismo podrían ser superados si se baja la eficiencia marginal del capital, es decir, la tasa de interés a cero (Keynes, 1936: 221). Debido a que los recursos son limitados, un crecimiento económico continuo no existe en la naturaleza, como ya destacó el propio *Aristóteles* (Aristóteles, 1984: 1256b 35). No se puede crear algo de la nada y todo lo que se produce se transforma algún día en basura. Esto se desprende de la primera y segunda ley de termodinámica (Daly/Farley, 2004: 61 ss.). La obligación de crecer económicamente está asociada con un uso excesivo de los recursos naturales. Cualquier política que busque proteger el medio ambiente y que no tome en consideración una reforma del sistema financiero puede ser vista, por lo tanto, como una farsa. Además, una economía que se ve obligada a crecer indefinidamente, resulta difícil que pueda funcionar a escala humana (Max-Neef, 1991).

Con un sistema financiero que no obliga al crecimiento parece más factible la existencia de una economía que sirva al ser humano, y no al revés. Esto no significa que con un sistema financiero de tales características se paralice la destrucción de los ecosistemas o que no se produzcan productos con balances ecológicos negativos. Pero podemos vislumbrar que, sin la obligación de crecer y sin la posibilidad de guardar grandes cantidades de riqueza virtual en cuentas bancarias (porque habría pérdidas y riesgos), el abuso de la naturaleza podría no sobrepasar la capacidad de ésta para asimilar los efectos negativos. Sea como fuere, lo que se puede sostener con total seguridad es que sin un sistema financiero sostenible no será posible un futuro sostenible.

### 12.1.5 Inflación y especulación

Si el monto de dinero circulando crece más rápido que la productividad de la economía es sabido que se genera inflación, como nos demuestra la llamada ecuación de Irving Fisher (Fisher, 1963: 26 y 48). La ecuación de Fisher nos explica lo que intuitivamente todos sabemos y que fue expresado antes de Fisher por Jean Bodin y David Hume: si en relación a la cantidad

<sup>10</sup> Similar Suhr, 1988: 56.

<sup>11</sup> Libros enteros se han escrito sobre estrategias de crecimiento económico (Stalk et al., 2004)

de productos hay cada vez más unidades monetarias circulando, cada unidad monetaria vale menos. Ésa es una de las razones por las que el desarrollo de la oferta monetaria no debiera desvincularse del desarrollo de la economía real y productiva. Sin embargo, hace tiempo que a nivel mundial la oferta monetaria se desvinculó del crecimiento de la producción. En los últimos 30 años, la oferta de dólares en el mundo creció 10 veces más rápido que la productividad (Hamer/Hamer, 2005: 32). Como consecuencia de ello existe una inflación enorme en mercados de inversión como, por ejemplo, el mercado inmobiliario y las bolsas de valores. Es esa la causa de las llamadas burbujas especulativas (la palabra inflación proviene de inflar). Las burbujas especulativas pueden ser interpretadas como *inflación parcial*, es decir una inflación en los mercados de valores (Fuders/Max-Neef, 2012: 348).

Existen muchas teorías que tratan de explicar la especulación como un fenómeno psicológico, comportamiento de masas en situación de pánico. En realidad, la explicación es más simple: el monto de dinero circulando es cada vez mayor. Una persona que decide invertir dinero, lo más probable es que no lo invierta en alimentos o productos de consumo sino en valores más durables: casas y acciones. La creciente demanda en estos mercados hace subir los precios ahí. Por tanto, la causa de la anterior crisis financiera, la llamada crisis sub-prime (es más que probable que la verdadera crisis esté por venir) no es la especulación o los llamados juegos de casino en la bolsa, sino el hecho que el dinero se auto-reproduce y una creciente oferta de dinero circulando busca dónde invertir. La especulación por sí misma es un síntoma de la creciente oferta de dinero.

### 12.1.6 Paradoja inflación-deflación

Uno podría pensar que incluso tenemos suerte de que existan los mercados de inversión como válvula de escape para toda la *riqueza virtual* (Soddy, 1926; 1934: 24 ss.) que circula. De lo contrario, se invertiría el dinero en los mercados de bienes de consumo y de alimentos, y como consecuencia enfrentaríamos una hiperinflación. La razón de que —todavía— no enfrentemos esta hiperinflación pese a la enorme oferta de dinero, es precisamente el hecho de que los agentes económicos invierten en los mercados de valores el dinero que no necesitan para el consumo diario, mientras el IPC solamente registra el alza de los precios de bienes de consumo.

Incluso puede ser que el alza de los precios en los mercados de inversión resulte tan atractivo que los costes de oportunidad de no invertir en dichos mercados sean muy altos, por lo que los agentes económicos decidan sacar dinero de los mercados de bienes de consumo (es decir, decidan abstenerse de consumir) para invertir más dinero en los mercados de inversión. Debido a que el IPC solamente toma en cuenta los precios de bienes de consumo, puede incluso que se mida una deflación, como fue el caso a fines de 2009 en Chile (BCCh, 2010: 10), pese a que la oferta de dinero crece constantemente. Esa situación se puede llamar *paradoja inflación-deflación* (Fuders, 2011: 36; Fuders/Belloy, 2013: 66). Lamentablemente, existe el riesgo de que el enorme monto de dinero que está circulando algún día busque invertir en bienes de consumo o en los alimentos. Ya hay señales preocupantes de que la próxima burbuja especulativa se formará en la bolsa de *commodities* —todo lo tangible— en Chicago (UNCTAD, 2011).

### 12.1.7 Endeudamiento masivo

También el endeudamiento masivo es intrínseco a nuestro sistema financiero (Fuders/Max-Neef, 2012: 348). Como señalamos, en un sistema financiero de reserva fraccionaria, el dinero se genera por crédito, por lo tanto es la contraparte de deuda. Con excepción del dinero que originalmente creó el Banco Central, cada unidad monetaria que uno tiene en su bolsillo, otra

persona la tiene en deuda. Claramente indica cada billete del dólar americano “*This note is legal tender for all debts, public and private*” (Este billete es moneda legal para pagar toda deuda, pública o privada). Otras monedas lamentablemente no son tan elocuentes. La auto-reproducción exponencial del dinero en los depósitos u otros “productos” financieros, es la principal razón del alto y rápido crecimiento de la deuda total (gobiernos e individuos) de todos los países occidentales. Esto es así porque, donde por un lado se ganan intereses, al otro lado dicha ganancia debe ser registrada como deuda, ya que sólo donde hay deuda se generan intereses. De este modo, el tipo de interés provoca automáticamente el aumento de la deuda total. Desde ahí se puede entender por qué no solamente la oferta de dinero, sino también la deuda de la mayoría de los países aumenta de forma exponencial. Si no es el Estado el que está endeudado, entonces es la gente, o por decirlo con palabras del premio Nobel Frederick Soddy (Soddy, 1934, 25): “Money is a credit-debt relation from which none can effectually escape”.

Esto se ve perfectamente en un país como Chile, donde hay poca deuda nacional. Como el sistema financiero necesita urgentemente vender créditos, los supermercados y grandes tiendas dan una rebaja cuando uno paga con tarjeta de crédito en vez de hacerlo con dinero en efectivo (alguien podría pensar que es el mundo al revés). El terremoto devastador de febrero de 2010 ayudó al sistema financiero porque aumentó la venta de créditos y el crecimiento del PIB alcanzó un valor casi histórico (Fuders, 2011; Fuders/Belloy, 2013). El actual endeudamiento excesivo de varios países de la eurozona se entiende mejor teniendo en cuenta lo señalado. Es obvio que los países con menor productividad son los primeros en no poder pagar el dividendo. Pero también los países con una economía real potente llegarán más tarde a ese punto. Por ejemplo, Alemania, pese a su enorme productividad y excedente en la balanza comercial, ya hace años que sólo logra pagar la carga de interés de su deuda con la ayuda de nuevos créditos.

En la estadística de los países más endeudados en valores absolutos EE.UU. está seguido por Japón Francia y Alemania. Esto significa que los países más ricos son al mismo tiempo aquellos que están más endeudados. Uno podría preguntar, ¿cómo puede ser esto? ¿Acaso no tiene valor la infraestructura de estos países, la infraestructura incluso tiene un valor negativo? Entendiendo que el dinero es deuda, está claro que los países donde se encuentra la mayor riqueza tienen que ser aquellos con la mayor deuda total.

### 12.1.8 Redistribución de riqueza y desempleo

El sistema financiero actual puede leerse también desde el punto de vista de la redistribución de la riqueza y el desempleo. El sistema financiero actual es un mecanismo de redistribución de la riqueza desde abajo hacia arriba y, probablemente, es una de las razones por la que la brecha entre ricos y pobres es cada vez mayor (en el conjunto del planeta, pero también al interior de cada país<sup>12</sup>). Vimos que la oferta de dinero crece de forma exponencial y, como el dinero se crea por deuda, la deuda total de un país crece de la misma forma. Ambos crecen, la riqueza y el endeudamiento (Fuders/Max-Neef, 2012: 349). En consecuencia, la diferencia entre aquellos que están más endeudados y aquellos que poseen más riqueza crece por lógica matemática siguiendo una función exponencial (Creutz, 1993: 57, 77 s., 92, 107 s., 119, 215 s.; Kennedy, 1990: 28 ss.; Kremer, 2009: 10; Azkarraga et al, 2011: 46 ss.).

Ahora bien, uno podría preguntar, ¿acaso no es justo el que una persona arriende su dinero y de esta forma lo deje “trabajar”? Al menos alguien que no siga un igualitarismo estricto no

<sup>12</sup>Algunos incluso afirman con cierta credibilidad que los países en desarrollo son impulsados intencionalmente en la trampa de la deuda (Perkins, 2004: 37 ss.).

necesariamente encontrará en sí problemático el que una persona posea más, si se esforzó más. Pero, el problema que trae consigo la desigualdad radica justo en que nuestro sistema financiero aumenta la riqueza de algunos sin que este aumento se base en el esfuerzo de estas personas, sino en el esfuerzo de los demás; más concreto, en el esfuerzo de aquellos que toman los créditos. El problema de justicia radica en que el dinero no trabaja, a pesar de que los bancos nos quieran hacer creer esto. Una propaganda escuchada frecuentemente reza: “Deja que tu dinero trabaje para ti”. Sin embargo, el dinero no trabaja, ni tiene hijos como destacó Aristóteles (Aristóteles, 1984: 1258b). Por el contrario, es la gente la que trabaja y produce productos reales quienes tienen que pagar la tasa de interés (Fuders, 2010a: 49; 2010b). El economista alemán-argentino Silvio Gesell identificó el problema hace más de 100 años, y señaló que la sociedad se divide entre aquellos que trabajan, es decir, los que realizan las actividades productivas, y aquellos que viven de los que trabajan y cuyo poder aumenta constantemente. Silvio Gesell distinguió, al igual que Aristóteles, entre el trabajo productivo y los negocios del usurero (ganar dinero con dinero) (Gesell, 1949: 27; Aristóteles, 1984: 1258b). Una persona que vive del interés vive de la productividad de los demás y no de su dinero. Una persona que recibe interés deja a otra persona trabajar para ella sin entregar algo en compensación, ya que el dinero no es un bien con utilidad original, sino un vale que representa bienes. Al filósofo Rudolf Steiner le pareció una “locura” el arrendar un vale que representa bienes en vez de bienes reales (Steiner, 1979: 50). Al arrendar una maquina el dueño se abstiene del usufructo. Una persona que arrienda dinero no se abstiene de ninguna utilidad original<sup>13</sup>. Considerando que son los productos físicos que dan el valor al dinero, se podría argumentar de que una persona que presta dinero debería estar agradecido al deudor en vez de pedirle el pago de interés, ya que es el deudor quién con su inversión productiva produce los productos que dan el valor al dinero del prestatario (Fuders, 2010b: 27).

La carga cada vez mayor de la deuda obliga al Estado a subir los impuestos. Los empresarios, debido a crecientes cargas de interés y cargas fiscales, están cada vez más limitados y se ven obligados a ahorrar donde puedan, y así —pese a la coerción de aumentar la productividad— el desempleo crece con el aumento de la deuda total (Fuders, 2009b: 132).

### 12.1.9 Punto Umbral

El índice ISEW empezó a bajar a partir de los años 1975-1980 en las economías industrializadas (Lawn, 2003: 105). El economista Max-Neef denominó éste como el punto umbral, es decir, el punto a partir del cual la calidad de la vida no crece al ritmo del PIB (Max-Neef, 1995: 115 ss.). Es de sospechar que es justo ese punto que coincide con aquel en el que el crecimiento del PIB es sobrepasado por el crecimiento de la oferta de dinero. Pese a una producción mayor, la mayoría no siente que exista mayor riqueza, debido a la creciente carga del interés. Esto vale también para aquellos que no poseen deuda, ya que el interés forma parte del precio de cada producto<sup>14</sup>, y esa parte es cada vez mayor, debido a que las empresas se financian con cada vez más capital ajeno (es una consecuencia lógica de la creciente oferta de dinero que en nuestro sistema financiero es la contrapartida de la deuda, hecho que ya hemos destacado). Además, deudores y no deudores sienten el fenómeno llamado inflación.

<sup>13</sup> Así también lo solía expresar el fabricante de automóviles Henry Ford: (...) El dinero en sí no vale nada, porque no puede producir un valor intrínseco” (Sin autor, 1984: 30 ss.).

<sup>14</sup> Se estima que la proporción del interés en el precio de los productos es de 30-50% (Kennedy, 1990: 25 ss.; similar Creutz, 1993: 95 s., 106 s.)

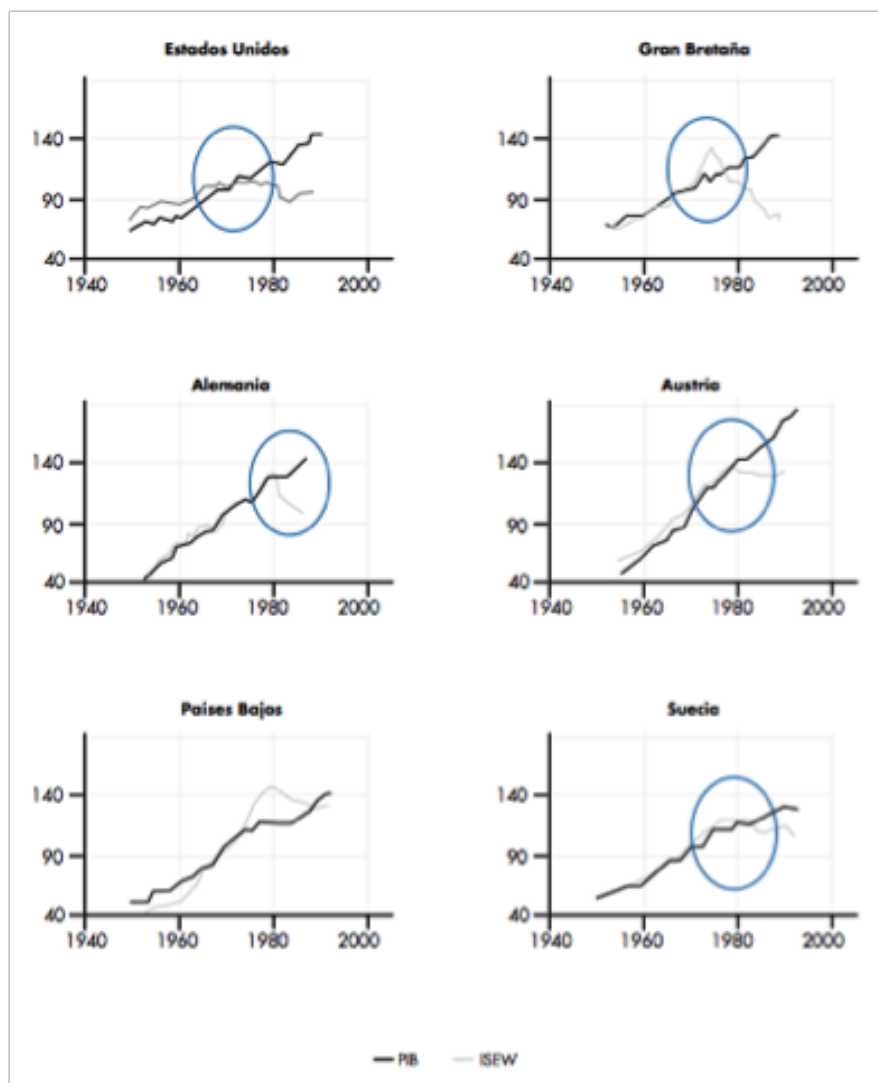


Figura 12.3: Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW) en distintos países

Fuente: Azkarraga et al., 2011: 29

### Ciclos Kondratjiew

Dentro del período en el que el sistema financiero aun no ha colapsado, sostenemos que las fluctuaciones económicas se deben principalmente a las fluctuaciones de las tasas de interés en relación con la psicología de la gente. A la gente le gusta atesorar dinero y aún más, mientras peor sean las perspectivas económicas. Pero el dinero acumulado no puede cumplir su propósito original, no servir al intercambio y sofoca el ciclo económico. La circulación del dinero es comparable con la circulación de la sangre de los seres humanos. Cuando se interrumpe la circulación del dinero como medio de intercambio muere la economía, así como el hombre muere cuando se interrumpe la circulación de la sangre. Mientras peor sean las perspectivas económicas, mayor será la tasa de interés que debe ofrecer una persona que necesita dinero para invertir, a la persona que tiene dinero de sobra. Altas tasas de interés, sin embargo, resultan malas para el florecimiento de la economía. Comienza un proceso que se auto-estimula (Fuders 2009a: 25; 2009b: 132).

Aprovechamos pronunciar algunas sospechas sobre el origen del las olas largas del ciclo

económico. Quizás los llamados “ciclos de Kondratjew” en realidad no son provocados por inventos tecnológicos claves, idea expresado por Konrad Kondratjew, sino más bien puede que estén relacionados con los ciclos del sistema financiero. El investigador ruso Kondratjew hizo una observación hoy en día altamente aceptada en las ciencias económicas: Observó una relación entre las invenciones en tecnologías claves y los ciclos de auges económicos de larga duración (la llamada teoría de las ondas largas) (Kondratjew, 1926: 573 ss.). La idea de Kondratjew fue que las inversiones en nuevas tecnologías inicialmente llevaron a una recuperación de la actividad económica que se auto-sostiene. Cuando algún día la innovación ya no sea nueva y en consecuencia ya no se invierta en ella, comienza un ciclo decreciente hasta que una nueva tecnología clave atraiga nuevas inversiones que hagan que la economía se recupere. Los ciclos de Kondratjew duran según esta teoría unos 40 - 60 años.

Entendiendo el sistema financiero y que ése a intervalos regulares colapsa, uno podría sospechar que estos ciclos en **verdad son causadas por los ciclos del sistema financiero** y no por invenciones de tecnologías claves. El auge económico impulsado por una nueva tecnología coincide justo con graves crisis financieras: en 1825 (máquina de vapor), 1875 (Ferrocarril), 1930 (electrónica y productos químicos), 1975 (Tecnología de la Información). El sistema financiero que se re-instaló entonces permitió que las invenciones nuevas tuvieran la oportunidad de ser comercializadas a gran escala. Esta sospecha se acentúa más aun tomando en cuenta que, por ejemplo, tanto la ampolleta de luz, así como la máquina de vapor no fueron, como muchos creen, inventados por Edison y Watt, sino ambas tecnologías claves habían sido inventados con anterioridad. La primera máquina de vapor de trabajo ya estaba inventada en 1712 por Thomas Newcomen<sup>15</sup>. La ampolleta fue inventada por Heinrich Göbel en 1854, hecho que se encuentra documentado en un litigio de patentes del año 1893<sup>16</sup>. Debido a que la crisis económica de aquel entonces no permitió la comercialización de estas invenciones en su tiempo, esas tecnologías podrían comercializarse posteriormente cuando el sistema financiero se hubiera restablecido.

### 12.1.10 El Euro es un problema adicional

En una economía saturada y endeudada es cada vez más difícil encontrar clientes solventes para colocar nuevos créditos. Para poder cumplir con su deber de pagar los intereses en los depósitos (u otros “productos” financieros) llega el momento en que a los bancos no les queda otra opción que conceder préstamos a personas con poca solvencia. Esto no necesariamente es porque los bancos sean tan ambiciosos o porque los banqueros no hacen su trabajo con la debida diligencia (Krugman, 2009: 41 ss.; Schäfer, 2009: 39 ss.; Shiller, 2008; Steltzner, 2009: 1)<sup>17</sup>, sino porque no tienen otra opción si no quieren declararse en quiebra (Fuders, 2009a, 24 ss.; 2009b: 130; 2010a: 48 s.; 2011: 36). Es por ello que empezaron a vender créditos hipotecarios a personas con insuficientes ingresos en EE.UU. hasta 2008 y en España hasta 2010. Es por ello que la banca siguió aumentando el volumen de préstamos a gobiernos de estados como Grecia, España, Portugal, Italia, aunque era de esperar que su productividad no fuese lo suficientemente alta para poder pagar los dividendos. Ya hicimos hincapié en que, según nuestro entendimiento, la crisis de la deuda en Europa y la crisis sub-prime no son dos crisis diferentes, sino la misma crisis: el sistema financiero globalizado está cerca a colapsar porque la banca no encuentra prestatarios

<sup>15</sup>Cf. [http://de.wikipedia.org/wiki/Thomas\\_Newcomen](http://de.wikipedia.org/wiki/Thomas_Newcomen).

<sup>16</sup>Cf. [http://de.wikipedia.org/wiki/Heinrich\\_G%C3%B6bel](http://de.wikipedia.org/wiki/Heinrich_G%C3%B6bel)

<sup>17</sup>También en la Gran Depresión se culpó a los bancos y sus prácticas como culpable de la crisis, cf. “Efforts to cut Short Selling and Peg Key Stocks among Day’s development on the Exchange”, en: New York Times del 14.11.1929, p. 1; “Short Sales stir conflicting views; some hold practice helpful, others harmful to the Stock Market”, en: New York Times del 17.11.1929, p. N7; “Asks state inquiry on stock recession - senator Hastings wants the Governor to name Committee of Business Leaders”, en: New York Times del 25.11.1929, p. 18.

solventes a quien más vender créditos. Lamentablemente el sistema financiero es poco entendido en el mundo de las ciencias económicas y es por ello que no se sacan las conclusiones pertinentes al respecto del origen de las crisis mencionadas.

Ahora bien, con respecto de la crisis del euro hay autores que piensan un poco más allá que solo culpar gobiernos irresponsables y sostienen que la crisis del euro tiene que ver con el concepto del euro mismo. Es verdad, el euro lleva consigo el mismo problema que también enfrentó la Argentina cuando entre 1991 y 2001 fijó el valor del peso al dólar estadounidense: el euro es una canasta de monedas nacionales con tipos de cambio fijos. Pero, esto no es la causa original de la crisis, sino solamente un problema adicional (Fuders/Max-Neef, 2012: 352). Tipos de cambio fijos entre países con enormes diferencias en productividad genera un desequilibrio en la balanza de pagos de aquellos países con menor productividad. Esto es porque la falta de productividad no puede ser compensada por una depreciación de su moneda frente a la moneda de países con mayor productividad. Esto quiere decir que productos de industrias con menor productividad aparecen como demasiados caros, por lo que no pueden competir con los productos de industrias con mayor productividad, y por ende se disminuye la exportación. Por otro lado, la moneda común relativamente fuerte (desde el punto de vista de los países con menor productividad) incentiva la importación de bienes. El resultante déficit en la balanza comercial será compensada con deuda nacional.

No obstante, esto es solo un problema adicional de la zona euro. También sin el euro el mundo estaría enfrentando una crisis financiera. Esto se corrobora con el hecho que también países que son altamente productivos y que tienen un superávit enorme en la balanza comercial como por ejemplo Alemania, se encuentran cerca de no poder pagar sus obligaciones resultantes de la deuda nacional. También EE.UU. aunque no tiene el problema específico del euro luego no podrá pagar sus obligaciones resultantes de la deuda nacional. Los EE.UU. de hecho son el país más endeudado en el mundo, considerando la deuda pública en cifras absolutas y per cápita (OCDE 2009; Plitzke, 2010)<sup>18</sup>. El euro puede ser visto como el último empuje a alguien que está parado en un abismo pero quien también sin ese empuje se caerá luego. La crisis de la deuda en Europa en verdad es una crisis del sistema financiero internacional, un sistema financiero en el que el dinero se crea por deuda.

### 12.1.11 A modo de recapitación

Con la excepción del dinero que originalmente emitió el Banco Central y que hoy en muchos países no es más que alrededor de 1% de la oferta monetaria total M3, cada unidad monetaria que uno tiene a su disposición otro la tiene registrada como deuda. Así se explica el sobreendeudamiento de hogares así como de países, y el hecho de que la brecha entre los más ricos y los más endeudados crezca siguiendo una progresión exponencial. También entendemos por qué los bancos están obligados a conceder cada vez más créditos a personas (o estados) cada vez menos solventes. La llamada crisis sub-prime y la crisis de la deuda en Europa no son sino la misma crisis. El euro como sistema de tipo de cambio fijo produce un efecto adverso adicional, pero no figura la causa original de la crisis (financiera) global. Quizás sin la moneda común que provoca un desequilibrio en las balanzas comerciales de los países de la eurozona los problemas financieros de Irlanda, Grecia y España habrían llegado algunos años más tarde. No obstante,

<sup>18</sup>Las deudas totales de EE.UU. en enero 2014 alcanzaron los 17 billones de dólares, cf. [http://www.brillig.com/debt\\_clock/](http://www.brillig.com/debt_clock/). Este hecho se va en concordancia con el hecho que EE.UU. es el país con la cuenta corriente más negativa del mundo, encontrándose en lugar 192 de 192 países, con un déficit de 599 mil millones USD en 2011, cf. *CIA Factbook*: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2187rank.html>

también sin la moneda común los países más débiles serían los primeros en no poder pagar las obligaciones resultantes de la deuda.

## 12.2 ¿Cómo reformar el sistema financiero?

### 12.2.1 La solución de Silvio Gesell: la moneda libre

¿Cuál es el problema de nuestro sistema financiero? El problema no es el hecho en sí, que el dinero se crea por deuda, como algunos probablemente estarían tentados a decir. El problema es que los depósitos crecen con el interés y los bancos están obligados a colocar créditos. Y como el dinero se crea por deuda, ambos crecen, el nivel de endeudamiento y la oferta de dinero. La solución que a nuestro juicio es la más apropiada es la planteada por el empresario y economista ya mencionado Silvio Gesell. A continuación expondremos los fundamentos básicos de esa idea y de otras que, aunque para muchos suenen extrañas o aventuradas, pensamos que ofrecen interesantes puntos de partida para un debate profundo e innovador sobre cómo desarrollar un sistema financiero acorde con las exigencias de sostenibilidad (social, económica y medioambiental).

Gesell propuso un dinero llamado “moneda libre” (*Freigeld*), es decir, libre de interés. La idea fue asumida por el famoso economista Irving Fisher. Hoy día es poco conocido que Fisher se consideraba sólo un modesto apóstol de Gesell (Fisher, 1947: 6) y dedicó un libro al concepto de la moneda libre (Fisher, 1933). También el insigne economista John Maynard Keynes vio la moneda libre como una posible solución para terminar con la Gran Depresión de la década de 1930 (Keynes, 1936: 234, 353 ss.). Estaba convencido de que “en el futuro se va a aprender más del espíritu de Gesell que del de Karl Marx” (Keynes, 1936: 355). En la conferencia de Bretton-Woods, en la cual se estableció el actual sistema monetario internacional basado en el dólar, él propuso para el comercio internacional una unidad de compensación llamada *Bancor*, basada en las ideas de Gesell (Keynes, 1941: 42 ss.). Aunque ningún estudiante de economía puede evitar conocer a Fisher y Keynes, es poco conocido que los dos apoyaron las mencionadas ideas de Gesell.

Para entender la idea de la moneda libre, primero hay que entender por qué existe el interés. El interés existe a causa de una propiedad **innatural** de nuestro dinero y la tendencia psicológica del ser humano de atesorar para tiempos menos favorables. Desde que existe el dinero es posible atesorar dinero en vez de bienes. J. M. Keynes llamó a esta tendencia psicológica “la preferencia por la liquidez o dinero en efectivo” (*liquidity preference*) (Keynes, 1936: 166). Fue Silvio Gesell quien reconoció por primera vez que la posibilidad de acumular dinero y usarlo como medio de ahorro resulta de su particular idoneidad, dado que, a diferencia de los productos o bienes reales, el dinero no envejece y siempre y en todas partes se puede intercambiar por productos (el atesoramiento a largo plazo no es posible con alimentos o con otros bienes reales). Esta característica especial e innatural del dinero en comparación con los bienes reales, tienta al poseedor a quedarse con el dinero y ahorrarlo para malos tiempos, o pedir una tasa de interés por la entrega, es decir, aprovecharse de la escasez de capital (*exploit the scarcity value*) (Keynes, 1936: 376), como lo llamó Keynes. Por tanto, de Keynes sabemos que la tasa de interés es una “prima de abstenerse de liquidez” (*reward for parting with liquidity*) (Keynes, 1936: 167), y no el precio del dinero como enseñan muchos libros de texto de economía.

Pero el dinero que se atesora obviamente no circula como medio de intercambio; por lo tanto, no ejerce la función para la cual fue inventado. Si los individuos renuncian a atesorar porque



se les ofrece una tasa de interés, entonces esto conduce a los efectos negativos que hemos visto (especialmente, a la multiplicación exponencial de la oferta de dinero y de la deuda total y la consiguiente obligación de crecimiento de la producción). En consecuencia hay que encontrar una forma para evitar el atesoramiento, sin ofrecer un interés a quien posee dinero. Y esto es justo lo que trata de hacer Gesell con la moneda libre: trata de quitarle al dinero esa identidad especial, su carácter “inoxidable” en comparación con bienes y productos. Dicho de otro modo, la moneda libre envejece al igual que los productos.

Para producir tal efecto habría que pegar a los billetes estampillas de impuestos a intervalos regulares, con el objeto de que el billete siga teniendo valor. El deber de pegarles estampillas proporcionaría un incentivo para no acumular o atesorar el dinero demasiado tiempo. El dinero pierde su posición especial e innatural en relación a los bienes reales, puesto que ahora es perecedero, al igual que los bienes reales. El poseedor del dinero ya no podría cobrar un interés, incluso podría congratularse si alguien aceptara su billete. La consiguiente presión a la oferta monetaria conduciría a tasas de interés que tienden a cero (Gesell, 1949, 239, 242, 252 s., 264 s., 270, 273, 284, 329, 342, 344 s.). En otras palabras: quitándole al dinero su carácter innatural de no envejecer —como lo formuló el filósofo Rudolf Steiner (Steiner, 1979), analizando las ideas de Gesell— el dinero se pondría a la par de los productos y desaparecería automáticamente la tasa de interés.

### 12.2.2 Se ha aprobado con éxito la propuesta de Silvio Gesell en la práctica

En la práctica ya ha sido probada la moneda libre de Gesell. Durante la gran crisis económica de la década de 1930 fue probada en varias ocasiones, en algunas de ellas con gran éxito. Las más conocidas y exitosas tuvieron lugar en las ciudades de Schwanenkirchen (Alemania) y Wörgl (Austria). Poco después de la introducción de la moneda libre el desempleo se redujo de manera significativa, las municipalidades volvieron a registrar ingresos, y muchos ciudadanos lograron liberarse de sus deudas. Se habló del milagro de Schwannenkirchen y Wörgl, e incluso en EE.UU. los grandes diarios informaron de tales experiencias (Fisher, 1933: IV; Onken, 1997). También se introdujeron diversas versiones de la moneda libre en Liechtenstein, Suiza, Francia, España y en 13 ciudades de EE.UU. (Fisher, 1933: 30 ss.). A pesar de su exitoso estreno, las monedas libres fueron prohibidas en Schwanenkirchen y Wörgl. Las razones aducidas fueron el temor a la inflación y el hecho de que por ley el Banco Central tiene el monopolio de la emisión (Fisher, 1933: 17 sss; Unger, 2007; Ottacher, 2007, 53 ss.); razones poco comprensibles, ya que mejoró la situación de todos y la inflación —como hemos destacado— se produce precisamente porque la tasa de interés lleva consigo la auto reproducción del dinero.

Las monedas libres de interés más exitosas fueron las *Bracteadas* (Walker, 1958: 251 ss.; Walker, 1959: 29 ss.), un tipo de moneda acuñada por una sola cara que existía en la Edad Media en amplias zonas de Europa, sobre todo entre los años 1000-1300. La remodelación a intervalos regulares de los Bracteadas (*renovatio monetae*) resultó en una presión de la oferta de dinero. Nadie quería quedarse con el dinero durante un tiempo prolongado, el dinero circuló rápido y no existía interés. En ese tiempo, prevaleció en gran parte de Europa una riqueza que hoy cuesta creer (Walker, 1959: 36 ss., 136 s.; Weitkamp, 1993: 85; Lietaer et al., 2012: 7;). Como era imposible guardar grandes cantidades de dinero sin pérdidas, se trabajaba sólo cuatro días a la semana, el lunes era día libre, la jornada de trabajo era de seis horas y el sueldo era de seis a ocho peniques; por comparación, un par de zapatos costaba dos peniques (Weitkamp, 1983: 85 ss.). Uno podría decir que esto era verdaderamente una economía que funcionaba a escala humana. Hasta hoy día es conocido el termino del *Blue Monday*, nombre que hace referencia a

la multitud de trabajadores con su típica ropa azul que se encontraron festejando en las calles los días lunes (Walker, 1959: 71 s.)<sup>19</sup>. Esta prosperidad terminó abruptamente cuando, entre otros factores, se introdujo la moneda del tipo que conocemos hoy, el “Denario perpetuus”. A ello siguió el descenso a la oscura Edad Media, con su característico perfil marcado por la pobreza y las enfermedades (las cuales probablemente se extendieron debido especialmente a la pobreza y a la malnutrición). El mecanismo de redistribución de riqueza que lleva consigo el interés, provocó que solamente algunos pocos aprovecharan la prosperidad que antes (con las monedas libres de interés) se distribuyó mejor entre las gentes del pueblo (Weitkamp, 1993: 62 y 89).

### 12.2.3 Tasa de Política Monetaria negativa

En vez de pegar sellos o estampillas de impuestos, hoy en día uno podría imaginarse formas menos complicadas, por ejemplo billetes electrónicos que perdieran automáticamente su valor (Berger, 2009). También podría pensarse en un sistema de pagos únicamente electrónicos donde automáticamente se reduce la suma del depósito cada cierto tiempo. Otra posibilidad sería establecer un sistema de tipos de interés del Banco Central con tasas de interés negativas (Fuders 2010a: 53s.), como sugirieron los economistas Gregory Mankiw de Harvard y Willem Buiters de la London School of Economics (Mankiw, 2009; Buiters, 1999; 2003; 2005; 2009). La idea del interés negativo es básicamente la misma que la de pegar estampillas de impuestos a los billetes, lo que fue expresamente reconocido por ambos, Mankiw y Buiters. Al respecto Fuders, 2010a: 53 s..

Tasas de interés del Banco Central negativas significarían en la práctica que los bancos comerciales tendrían que pagar una cuota por sus depósitos en el Banco Central en lugar de recibir intereses. Si la Tasa de Política Monetaria fuese lo suficientemente negativa, los préstamos de los bancos comerciales a sus clientes serían libres, o casi libres de interés (los bancos podrían, sin embargo, cobrar una comisión). Esto significa que, en la misma forma que en el sistema de moneda libre de Silvio Gesell, la presión sobre la oferta monetaria podría llevar a la caída de las tasas de interés a casi cero. Por otro lado, los bancos no serían capaces de pagar intereses en los depósitos de ahorro. Un banco se convertiría en lo que solía ser y por lo que originalmente fue nombrado: una institución en la que la gente deposita su dinero, porque es más seguro que en casa. Al mismo tiempo, sería un comisario de préstamos libre de interés. Si los créditos están libres de interés, la oferta monetaria de la economía no puede desacoplarse del desarrollo de la productividad de la economía. Así el peligro de un colapso del sistema financiero se reduciría significativamente (Fuders, 2010a: 53; Fuders/Max-Neef, 2012: 354).

### 12.2.4 ¿Prohibir el interés?

Quizá también podría pensarse en prohibir el interés (Fuders, 2009b: 133 ss.; 2010a: 52 s.; Azkarraga et al., 2011: 52 s.). Si no hubiera interés, el dinero guardado en las cuentas se devaluaría automáticamente, ya que los bancos tendrían que cobrar una tarifa para los depósitos, por el hecho de que si los bancos no pueden ganar dinero a través de los intereses, esa tarifa tendría que ser su fuente de ingresos. El dinero depositado en un banco, por lo tanto, pierde valor en un sistema sin intereses, aun suponiendo que no hay inflación. Dado que no es seguro atesorar cantidades grandes de dinero en casa, la gente se vería incentivada a prestar su dinero libremente

<sup>19</sup>En Alemania, hasta hoy día existe la expresión “blau machen” (tomarse un día azul) que probablemente hace referencia a este acontecimiento. Se usa cuando una persona no va al trabajo.

o invertirlo en inversiones productivas para evitar que disminuyera por sí solo<sup>20</sup>. Como en el caso de la solución propuesta por Gesell, el dinero depositado en cuentas bancarias perdería valor al igual que los bienes físicos. A fin de garantizar la circulación de dinero, se podría considerar que la tarifa que cobra la banca por los depósitos sería regulada por una entidad gubernamental, al igual que los Bancos Centrales hoy en día establecen la tasa de redescuento. De esta forma, también se podrían establecer progresiones, debido a lo cual la tasa se eleva de acuerdo a la cantidad de dinero que se encuentra en el depósito y, por lo tanto, fuera de circulación. Con el fin de proteger pequeños inversores, sus cuentas podrían estar exentas de la tarifa de depósito.

Mientras que la moneda libre de Gesell impondría costes de atesoramiento (*carrying costs*, como Keynes llamó los sellos fiscales de la moneda libre) —que en teoría podrían inducir tasas de interés que se acercaran a cero— (Keynes, 1935, 357), lo contrario sucede con la prohibición de interés: debería dar lugar a costes de atesoramiento en forma de tarifas de depósito. Dichas tarifas proporcionarían, al igual que la moneda libre de Gesell, un incentivo para prestar dinero de forma voluntaria y gratuita, con el objeto de evitar la devaluación del poder adquisitivo.

Como explicamos arriba, el interés nace del hecho que es posible atesorar grandes cantidades de dinero y de esta forma estancar la economía. Es decir, el interés es un efecto secundario del dinero innatural, que a diferencia con productos físicos no envejece. Debido a que es preferible curar una enfermedad desde la raíz, es preferible acabar con la razón por la que existe la tasa de interés, por lo que abogamos por la idea de Gesell en vez de prohibir el interés.

### 12.2.5 Crucial: distinguir claramente entre interés y ganancias reales productivas

Para la comprensión del problema que significa el interés, es crucial que se distinga claramente entre interés de un préstamo (o producto financiero) y ganancias reales productivas. En las ciencias económicas se crea confusión al denominar cualquier tipo de retorno “interés” y se suele calcular la rentabilidad de una inversión productiva comparando ésta con la rentabilidad que dará un producto financiero (por ejemplo Copeland et al., 2005). Esta equiparación de rentabilidad de una inversión en trabajo productivo con una inversión en un banco, no debe conducir a confundir ganancias reales productivas con la tasa de interés de un préstamo (o un producto financiero). El interés de un préstamo se cobra *independientemente* del desarrollo de la producción económica, por lo que causa el aumento creciente de la oferta de dinero que, después de cierto tiempo, se desvincula del crecimiento económico productivo.

Por supuesto, también en un sistema sin tasa de interés existe la oportunidad de obtener ganancias. En tal sistema el capital puede ser provechosamente utilizado y se puede calcular su rentabilidad. Ésta es, sin embargo, un retorno que se basa en un beneficio económico real, es decir, se ha producido algo tangible. Sólo las tasas de interés de préstamos conducen a una disociación de los mercados financieros con respecto a la economía productiva. En un sistema económico sin interés la oferta monetaria no se puede desvincular de la economía productiva, porque no se gana dinero con dinero.

---

<sup>20</sup>Uno podría argumentar que si se prohibiera cobrar intereses se formaría un mercado subterráneo de préstamos ilegales donde sí se cobrarían intereses. Pero sostenemos que, en realidad, prestar dinero ilegalmente no sería una buena opción para el prestamista, puesto que el deudor no tendría obligación ninguna de cumplir su promesa de pagar intereses, o incluso devolver el monto prestado; la razón estriba en que el prestamista no podría emprender acciones legales contra el deudor moroso por haber prestado el dinero de manera ilegal.

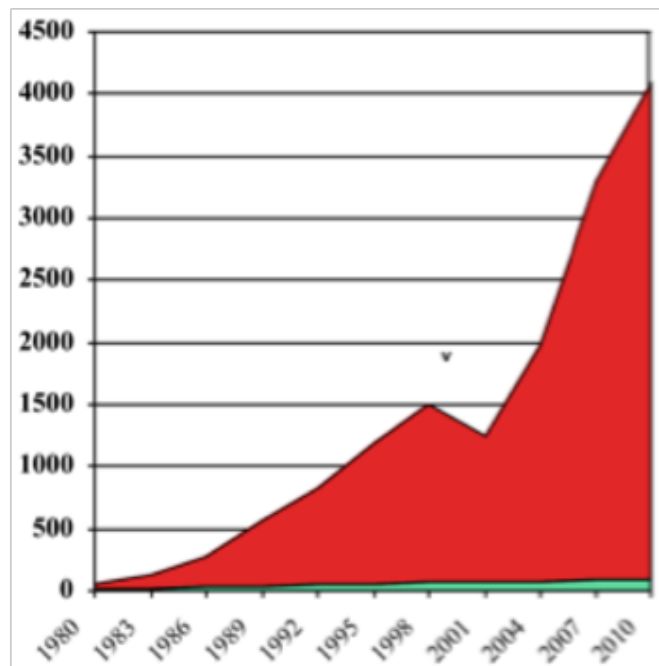


Figura 12.4: Transacciones financieras diarias (rojo) versus transacciones de la economía real (verde). (En billones de dólares)

Fuente: Lietaer et al., 2012

### 12.2.6 Banca islámica

En varios países islámicos existe, por lo menos oficialmente, una prohibición de cobrar intereses. A menudo se escucha que en estos países en realidad sí existiría interés, ya que se eludiría la prohibición del interés mediante estructuras de negocios inteligentes. Este punto de vista puede ser una mala interpretación que resulta del hecho de que no se hace distinción entre la inversión en la economía productiva y la inversión en productos financieros. Un ejemplo de este mal entendimiento se encuentra en un artículo en el Financial Times (Hucko, 2009: 1): en ese artículo se informó que Mercedes-Benz quiere aumentar las ventas de sus automóviles en Dubai, por préstamos a los clientes. Para pasar por alto la prohibición del interés, se fundó una empresa que actúa como intermediario que compra los automóviles y luego los vende al cliente, pero en cuotas a un precio mayor. El tenor del artículo es que, por ende, se trataría de una forma astuta de evadir el interés.

En realidad, no se trata de un préstamo. Aunque los clientes de Mercedes-Benz pagan con este modelo más que si pagaran en efectivo, esta diferencia no es interés de un préstamo de dinero, sino la renta por alquilar el auto hasta el pago final. El precio mayor que paga el cliente no es una tasa de interés por prestar dinero, sino el **arriendo del producto** hasta que lo haya pagado el cliente de forma completa. En este modelo de financiamiento, producto y dinero no están separados. La empresa intermediaria lleva, por ejemplo, el riesgo de que el cliente encuentre un defecto en el vehículo, por lo que no quiere pagar más. En cambio, a un banco convencional no le interesa si el producto que el cliente compra con el dinero prestado, tiene deficiencias. Se cobra el interés *independiente* de qué hace el cliente con el dinero. Si todos los “préstamos” funcionaran así, la oferta de dinero no se desacoplaría de la economía real. Si la oferta de dinero no crece más rápido que la capacidad de producción de la economía, esto generaría una moneda estable sin inflación y burbujas especulativas y, por tanto, sin crisis financieras. En la literatura en la banca islámica esta forma de financiamiento se denomina “préstamo de capital tangible”.

Esta designación es apta, ya que se presta capital real, es decir, factores de producción real con utilidad genuina y no dinero. Este modelo de financiamiento de inversiones entonces no es una forma astuta de eludir la prohibición de interés (Fuders, 2010b: 27 s.).

### 12.2.7 Participación en el patrimonio de empresas

Cabe preguntarse cómo las empresas en un sistema económico donde no exista interés (ya sea por la introducción de la moneda libre o por una prohibición del interés) consiguen capital de riesgo, es decir, fondos para inversiones riesgosas. El propietario del dinero probablemente no querrá prestar su dinero para inversiones de alto riesgo sólo para evitar pagar los *carrying costs*, es decir, la multa de atesoramiento. Sin embargo, también en un sistema económico libre de intereses, las empresas pueden proveerse de capital de inversión, dado que las inversiones en la economía real siguen siendo posibles. Al igual como los contratos de crédito tienen un plazo fijo, sería posible determinar las inversiones en el patrimonio de una empresa por un período específico de tiempo. A diferencia con un préstamo, lo que se le devuelve no es la cantidad pagada, sino la cantidad correspondiente al porcentaje adquirido del patrimonio. Esto significa que el inversor participa en el riesgo del emprendimiento. Una posible rentabilidad positiva es equivalente al beneficio económico *real* de la empresa. Si todos los “prestamos” funcionaran de esta forma, el crecimiento de la oferta de dinero no se podría desacoplar de la economía real (Fuders, 2010a: 56; Fuders/Max-Neef, 2012: 355 s.). El interés de los inversores en una inversión de este tipo sería la perspectiva de participar en la ganancia en lugar de pagar la multa de atesoramiento. Para asegurar de que también los pequeños inversores tienen la oportunidad de participar en el capital propio de las empresas, y viceversa, también los las pequeñas y medianas empresas encuentran inversores, los gremios, cámaras de industria y comercio, cámaras de artesanía, etc. podrían actuar como mediadores y operar fondos en los que, pequeños inversionistas invierten su dinero por un período determinado. Los gremios por su lado invierten los fondos para un período determinado de tiempo en las empresas asociadas. Como no se invierte en el capital propio de una sola, sino en el capital propio de una multitud de empresas, para el inversor minorista esos fondos comunes ejercerían una función de equilibrar riesgos. Gracias a la eliminación de la carga de interés, las empresas generarían mayores beneficios o bajarían los precios, de lo que se beneficia o el inversionista o el consumidor (Fuders, 2009a: 137; 2010a: 55)<sup>21</sup>. En Suecia ya existe algo similar para la construcción de viviendas. Personas que planifican construir una casa en el futuro ahorran dinero en un fondo que no paga interés. Cuando después de un determinado tiempo necesitan el crédito para la construcción de la vivienda, ése será libe de interés también (Kennedy, 2011: 39 s.).

#### Otras ventajas de la libre moneda

**No Bank Run:** El peor de los casos que puede ocurrir en el sistema financiero de reserva fraccionaria se produce cuando los clientes del banco desean retirar una mayor cantidad de dinero que el banco tiene de reserva líquida en sus bóvedas o en la cuenta del Banco Central. Se trata de una llamada “corrida bancaria”, que ocurre cuando la gente pierde la confianza en la solvencia del banco y por lo tanto retiran su dinero para llevarlo a un lugar seguro. En ese caso, el banco tiene que cerrar sus sucursales, por lo menos durante unos días hasta que el pánico pasa (el llamado Bank Holiday). Si no se ha calmado la situación y el pánico sigue después de la reapertura, el banco debe declararse en quiebra. La quiebra de un banco tiene un efecto negativo en la confianza en otros bancos y el pánico resultante puede resultar en una reacción en

<sup>21</sup> Se estima que la proporción del interés en el precio de los productos es de 30-50% (cf. nota de pie 11)

cadena de quiebras bancarias. El problema está relacionado con el sistema de reserva fraccionaria y no ocurriría si los bancos estuvieran obligados a depositar el 100% de sus depósitos en el Banco Central, una idea que Irving Fisher sugirió hace casi 70 años (Fisher 1945)<sup>22</sup> idea que discutiremos más abajo. En un sistema financiero con moneda libre de Silvio Gesell así como en un sistema financiero en el cual interés fuese prohibido los Bank Runs no se producirían. Esto es porque los bancos volverían a ser lo que originalmente fueron: instituciones donde los agentes económicos almacenan dinero porque es más seguro ahí que en casa, y los bancos solo prestarían (libre de interés) el dinero depositado luego de consultar con su dueño.

**No especulación contra moneda libre:** En el actual sistema financiero mundial la moneda de cada país puede ser objeto de especulación. El franco suizo actualmente lucha con este problema. El franco suizo se ha vuelto tan caro en comparación con el euro y el dólar de EE.UU. que el Banco Central suizo ha decidido intervenir de forma masiva comprando divisas para mantener baja la tasa de cambio del euro (Kaiser / Teevs, 2011). Es de esperar que la moneda libre de Silvio Gesell no sería objeto de especulación ya que ésta no puede ser atesorada por un largo tiempo sin tener que pagar los *carrying costs*, por lo que no sería una inversión atractiva y tampoco serviría como divisa de reserva.

### 12.3 Medidas “parche curitas”

En lo siguiente vamos a contemplar algunas medidas que se discuten en las ciencias económicas y que a menudo nos presentan nuestros políticos como salida, pero que en realidad no son soluciones sino más bien tratamientos de síntomas, debido a que no curan la causa original; no acaban con el dinero innatural.

#### 12.3.1 Patrón de oro

Hoy, a menudo se escucha que la solución a los problemas del sistema financiero pasa por la vuelta al patrón oro (a partir de esta vía la cantidad de moneda de un país es definida en base a la cantidad de oro que tenga su economía; es decir, billetes respaldados con una determinada cantidad de oro), como lo planteó, por ejemplo, en 2010 el presidente del Banco Mundial Zoellick (Beattie, 2010). Sin embargo, el patrón oro por sí solo no cambia el problema principal de nuestra moneda. Esa moneda seguiría teniendo una ventaja en comparación con los bienes reales y, por lo tanto, existiría el incentivo de atesorar el dinero. Quienes necesitan dinero tienen que pagar un interés por el préstamo. Habiendo interés empieza a aumentar la oferta de dinero (y respectivamente la deuda total de un país) por el interés y el interés compuesto, y con ello los problemas anteriormente descritos. Como la cantidad de oro en el mundo no es aumentable de forma arbitraria, una moneda con patrón oro no puede persistir a largo plazo. Ésta es la razón por la cual hoy no hay un patrón oro en ninguna moneda de los países industrializados. Un patrón oro sí puede funcionar si se encuentra una forma que incentive a no atesorar el dinero, como los *Bracteadas* en la Edad Media.

#### 12.3.2 Fondos de “rescate”

Los “fondos de rescate” EFSF (European Financial Stability Facility) y su sucesor ESM (European Stability Mechanism) tienen la función de levantar fondos para asegurar la solvencia

<sup>22</sup>Al respecto vea párrafo 5.3.5 100% Money, p. 24

de países (ESM, 2012: art. 3). Con otras palabras, los fondos de rescate resguardan el pago de los dividendos para préstamos a países en quiebra. Para los bancos es cada vez más difícil aumentar el volumen de créditos mientras más saturada de deuda esté la economía. No obstante, si no quieren cerrar su negocio están obligados a pagar intereses en los depósitos, por lo que deben otorgar créditos, y cada vez más. Gracias a los fondos de rescate, los bancos ahora pueden seguir prestando dinero a países que de lo contrario ya no recibirán más créditos por falta de solvencia. Estos fondos no solucionan el problema, solamente lo posponen, delegando la responsabilidad de la deuda a los pueblos que todavía son un poco más solventes. Es decir, los fondos mantienen artificialmente vivo un sistema enfermo.

### **Austeridad**

Desafortunadamente, pocos se dan cuenta de que la enorme deuda nacional en la mayoría de las economías occidentales no sólo se debe a la irresponsabilidad de los gobiernos, sino que siguen una regularidad matemática, como hemos destacado arriba: debido a que el valor de las cuentas de depósito crece de manera constante a través del interés y del interés compuesto (a raíz de una función matemática exponencial), la deuda total también debe aumentar al mismo ritmo, ya que no hay ningún interés sin deuda. Lo mencionado es un hecho que no puede ser cambiado por nada, excepto por la abolición del interés. Es matemáticamente imposible que todos los deudores amorticen su deuda (Kremer, 2009: 5 ss.). Pero no es necesario demostrarlo a través de un modelo matemático, basta el sentido común para entender que es imposible que toda deuda se amortice. Dado que la mayor parte del dinero en nuestro sistema financiero es creado por crédito, el dinero es la contrapartida de la deuda. Con la excepción del dinero originalmente creado por el Banco Central, cada unidad monetaria que alguien posee, otra persona la tiene que tener como deuda. Esto significa que si no existiera la deuda, prácticamente no habría dinero.

Tal como lo señaláramos anteriormente, he aquí la razón por la cual los países más ricos son también los países más endeudados (en cifras absolutas): EE.UU., Japón y Alemania. Si los gobiernos de países endeudados realmente lograran ahorrar lo suficiente para pagar una gran parte de sus deudas, entonces necesariamente serían las personas que estarían en deuda. Este fenómeno se encuentra en aquellos (pocos) países en los que la deuda nacional es baja, por ejemplo, en Chile. Gracias a sus ingresos de la minería del cobre, Chile logró disolver casi por completo su deuda nacional neta (BCCh 2012, 8). En lugar del Estado, ahora la mayoría de la población se encuentra en la trampa de la deuda. Esto es porque en nuestro sistema financiero alguien tiene que estar endeudado. En Chile, los bancos están tan desesperados de otorgar préstamos que ofrecen incentivos a los grandes almacenes para vender créditos, por lo que las rebajas en las grandes tiendas y malls en Chile en la mayoría de los casos sólo se conceden si el comprador paga con tarjeta de crédito o firmando un contrato de crédito.

Inflar la deuda es un rasgo necesario de nuestro sistema financiero, un hecho que lamentablemente no está bien entendido. Si en el sistema financiero actual nadie, ni el Estado ni los hogares, tomaran préstamos, la economía se detendría. Sin que se infle constantemente la oferta de dinero se verá deflación, ya que si la cantidad de productos es cada vez mayor por el aumento de la productividad, pero la cantidad de dinero en circulación no crece, entonces cada unidad de dinero tendrá un mayor poder adquisitivo. Esta relación es ampliamente reconocida y ha sido descrita por Irving Fisher en su ecuación cuantitativa. Cuando las personas se dan cuenta de que su dinero está ganando valor con el tiempo, porque los precios caen, entonces tienen un incentivo mayor todavía para retener su dinero con la esperanza de que va a tener un mayor poder adquisitivo en el futuro. Pero, si todos se abstienen de consumir, el dinero no puede servir como un medio de intercambio. Rápidamente esto lleva a la situación en la que nadie compra o

vende cualquier cosa. La economía se detiene.

En nuestro sistema monetario, donde el dinero se puede atesorar sin problemas, la única manera de mantener el dinero circulando y así prevenir esta deflación, es mantener el sistema en funcionamiento. Es por ello que los fondos de rescate fueron inaugurados y es por ello que el BCE, la Fed, la Bank of England y el Banco Central de Japón decidieron mantener los mercados financieros líquidos mediante la impresión de dinero (Steltzner, 2009: 1; Trimborn, 2009; Frühauf, 2009: 9)<sup>23</sup>. El riesgo de que se produzcan aún más burbujas de precios y inflación aparentemente se estima que es menos malo que un escenario con deflación. Pero, por supuesto, el mantenimiento de un sistema enfermo artificialmente vivo no es una solución del problema de fondo.

### 12.3.3 Tobin Tax

Una medida recientemente empleada en algunos países de la Unión Europea originalmente propuesta por Keynes (Keynes, 1936: 160), y fuertemente discutida también en la crisis de los años 30<sup>24</sup> hoy día es conocida como Tobin Tax (según James Tobin, 1978: 153 ss.; 2011: 32 ss.). Se trata de un impuesto cobrado por transacciones financieras que se supone disminuye la especulación.

Aparte de que la especulación no es la causa de la crisis financiera (ni de la crisis sub-prime y tampoco de la crisis del euro) sino un síntoma de una creciente oferta de dinero que busca donde invertir, es dudoso que esta medida realmente disminuya la especulación. La especulación puede ser vista, como explicamos arriba, como una *inflación parcial* en los mercados de inversión como el mercado inmobiliario y las bolsas de valores (Schahtschneider 1999: 1)<sup>25</sup>. Es difícil de evitar la especulación mientras la oferta de dinero crezca. La idea de emplear un impuesto a las transacciones financieras para disminuir la especulación probablemente no solucionaría el problema ya que no evitaría que el dinero busque formas de ser invertido.

La historia nos enseña que hasta bulbos de tulipanes pueden ser objeto de especulación. En Holanda en 1637 una caja de bulbo del tulipán costó 30.000 florines, que en ese momento correspondía al valor de tres casas. El estallido de la burbuja de los tulipanes trajo una crisis económica sobre Holanda. El precio de los tulipanes se negoció en la plaza mayor de las ciudades y las transacciones fueron realizadas físicamente entregando monedas contra cajas de bulbos, hecho que sin duda constituye un mayor obstáculo para el comercio como un impuesto de 1 % sobre la transacción financiera. Si incluso en condiciones tan adversas y sin que existieran mercados sofisticados se formaron burbujas especulativas, entonces es de esperar que no es posible evitar que se formen burbujas mientras hay un monto cada vez mayor de dinero circulando. La única forma de evitar la especulación sería prohibir el comercio por completo. Pero esto sería como un remedio que sana al paciente matándolo.

<sup>23</sup>Esto oficialmente se disfraza como 8222; compra de bonos del Estado“ por parte del banco Central. El Banco Central de la Unión Europea anunció que seguirá comprando bonos de Estados en crisis de forma *ilimitada* (Reiermann, 2012; Kaiser, 2012).

<sup>24</sup>Cf. “Asks house to vote Tax on Stock Sales, Representative Sabath introduces Bill for 5 % Levy on Shorts. Penalty for Non-Payment Illinois Man denounces ‘Wall Street Gamblers’ as “Rapacious Parasites””, en: New York Times, 10.12.1929, p. 54.

<sup>25</sup>Burbujas de especulación son un gran problema para la economía real (y la meta de lograr eficiencia) porque al formarse una burbuja en un mercado, los precios ya no reflejan los valores auténticos de los bienes por lo que se distorsiona la relación auténtica entre oferta y demanda.



### 12.3.4 100% Money

Luego de que estalló la Gran Depresión Irving Fisher se había adjudicado a la idea de la libre moneda de Silvio Gesell. Sin embargo, dos años después propuso otra idea que él llamó “100 % Money” (Fisher 1935; 1936) y que consiste principalmente en abolir el sistema de reserva fraccionaria, hoy conocido como *Plan Chicago* debido a que al mismo tiempo economistas de Chicago respaldaron esta idea<sup>26</sup>. También hoy en día esta idea tiene seguidores (Huber, 1998; 2004; Huber/Robertson, 2008). La idea se basa en el concepto —a nuestro juicio erróneo— de que el colapso del sistema financiero se podría evitar si sólo se aboliera el sistema de reserva fraccionaria. Todo depósito estaría 100 % respaldado por lo que el banco tiene en su bóveda o en su cuenta en el Banco Central. Esto significa, que ya no se pueden otorgar préstamos desde depósitos a la vista, sino sólo desde depósitos a plazo. Es decir, los préstamos se otorgan de los fondos que el cliente del banco destinó para ello sabiendo que no los puede retirar en un determinado lapso. De esta forma se evitaría la situación de que los clientes del banco quieran retirar más dinero que el banco tenga en su caja fuerte o en el depósito del Banco Central en un momento determinado. El pánico bancario (Bank Run) se evitaría, por lo que este sistema sería mejor que sistema actual.

No obstante, la idea del “100 % Money” no resuelve el problema original, ya que no se evitaría que se preste dinero cobrando una tasa de interés. La banca podría seguir prestando dinero desde depósitos a plazo fijo y demandar el pago de interés. Es decir, si los clientes de un banco invierten su dinero en depósitos a plazo o comprando bonos del banco, entonces el banco puede usar este dinero para prestar. Pero, como los depósitos crecen por el interés y el interés compuesto también en un sistema con reserva 100 % el banco estaría obligado de ampliar continuamente el volumen de crédito. Aunque los préstamos se concedieran sólo desde depósitos a plazo fijo, la oferta monetaria crecería siguiendo una función exponencial<sup>27</sup>.

Ahora bien, el sistema financiero posiblemente se rompería algo más temprano. El sistema de la reserva fraccionaria permite ofrecer créditos a tasas de interés bajas, ya que los depósitos a la vista no pagan o pagan solamente muy pocos intereses. Esto le permite al banco todavía colocar préstamos cuando de otra manera ya no hubiera encontrado nuevos prestatarios. Para decirlo en otras palabras: los préstamos otorgados desde depósitos a la vista dejan un margen amplio para subsidiar los depósitos a plazo en los cuales el banco está obligado a pagar intereses más altos. Esto permite que el colapso del sistema financiero, que ocurre cuando los bancos no encuentran nuevos prestatarios para seguir aumentando el volumen de créditos, se retrase. En resumen, la idea de abolir el sistema de reserva fraccionaria no cura el problema original de nuestro sistema financiero. Por otro lado, un sistema financiero basado en la moneda libre de Silvio Gesell sería automáticamente un sistema con 100 % reserva, debido a que, como expusimos arriba, los créditos (libre de interés) solamente se otorgarían de fondos que los clientes han liberado expresamente para tal fin.

<sup>26</sup>Originalmente se trató de un ensayo elaborado por Frank H. Knight, Lloyd W. Mints, Henry Schultz, Henry C. Simons, Garfield V. Cox, Paul H. Douglas, Aaron Director, and Albert G. Hart (Phillips, 1992).

<sup>27</sup>Es importante recalcar que los depósitos a plazo fijo, al igual que los bonos de deuda, también están incluidos en la definición de la oferta monetaria M3, hecho razonable considerando que ambos instrumentos se pueden usar como medio de pago. Se ve, por ejemplo, factible que el propietario de un bono de 5000 euros encontrara alguien que le transe su automóvil en cambio de aquel bono.

### 12.3.5 Conclusiones

Es imprescindible cambiar el sistema financiero a fondo. Para ello, una posible solución sería la *moneda libre* planteada por el economista argentino-alemán Silvio Gesell, la cual fue apoyada en su momento por los economistas Irving Fisher y John Maynard Keynes. La principal característica de la moneda libre es su dificultad para atesorarse, por lo que fluiría sin que la persona que requiera dinero para invertir, tuviera que ofrecer interés a quien atesora dinero como prima para abastecerse de liquidez.

Este sistema financiero probablemente no se auto-destruiría cada cierto tiempo, de hecho ya ha funcionado durante un tiempo próspero y prolongado en la Europa medieval. También, atenuaría la mayoría de los problemas que se detectan en la economía de hoy: el consumismo masivo, la desigual distribución de riqueza y la obligación de crecer económicamente con todos sus efectos destructivos a la sociedad y los ecosistemas: un sistema financiero cuyo operar no obligue al crecimiento económico es, por definición, una condición necesaria para una economía que sirva al ser humano, y no al revés.

## 12.4 Monedas locales como solución a una crisis (financiera) global

### 12.4.1 El cambio empezará desde abajo

No es de esperar que las soluciones discutidas en este capítulo sean implementado por nuestros gobiernos. No obstante, cada uno puede ser agente del cambio; podemos empezar desde abajo. Nuevas experiencias de monedas locales, en la mayoría de los casos basadas en las ideas de Silvio Gesell, están siendo implementadas por grupos de personas en todo el mundo, un hecho ciertamente esperanzador. Ya que estas iniciativas están siendo implementadas por personas privadas, también se habla de monedas sociales (*social money*). En Alemania, ya en 2006 el Banco Central contó 65 iniciativas de monedas locales (Rösl, 2006: 1). En Brasil hay 66 bancos comunales emitiendo monedas sociales y en España 70 (Kennedy et al., 2012: 24; Albor, 2013). En caso de implementarse masivamente y manteniendo el concepto de *moneda libre* de Silvio Gesell, las monedas locales pueden ser una verdadera alternativa al sistema financiero de reserva fraccionaria. Las monedas locales parecen no llevar consigo los inconvenientes descritos anteriormente, por lo que la sociedad podría finalmente empezar a desarrollarse a escala humana (Max-Neef, 1991). A continuación se describen otras importantes ventajas de implementar monedas locales.

### 12.4.2 Monedas locales fomentan un desarrollo local y descentralizado

Se ha demostrado que monedas locales contribuyen a un desarrollo regional descentralizado, ya que evitan un drenaje de dinero desde regiones rurales hacia las grandes ciudades (Fuders/Max-Neef, 2012: 356 s.), lidiando así con la concentración de riqueza y el incremento de la desigualdad, elementos que operan, por un lado, como incentivo a la corrupción y generación de mecanismos de poder en función de reducidos grupos de interés, y por otro lado, aumentando la sensación de pobreza relativa y dificultando la cohesión social.

Una de las iniciativas más exitosas de una moneda local probablemente es el Banco Palmas en Brasil, un banco fundado por una junta de vecinos del Conjunto Palmeiras, (una favela cercana a Fortaleza) el cual, inspirado por la creciente cantidad de monedas locales en la

Argentina de ese entonces, desde 2001 emite su propia moneda libre de interés: el “Palma”. Dicha moneda logró de sacar la favela de su situación precaria: se estima que más de 1.800 puestos de trabajo se han creado por la moneda social, la región, que anteriormente perteneció a las más peligrosas de Brasil, hoy está floreciendo (Kennedy et al., 2012: 24 ss.). Este éxito fue reconocido internacionalmente en 2008 por el **United Nations** Millennium Development Goals Award.

El efecto estimulador para la economía regional que también registran otras iniciativas de monedas locales (una buena sobrevista dan Kennedy et al., 2012) se produce porque los *carrying costs*, es decir la multa de atesoramiento, no solamente se paga al atesorar la moneda demasiado tiempo sino también cuando se cambia la moneda local a moneda nacional. Aunque, tal como es el caso del Banco Palmas, esta multa sólo es de 1 %, es suficiente incentivo para que la gente busque y compre en el comercio local (que aceptan la moneda) en vez de gastarlo en supermercados o malls que operan a nivel nacional o incluso internacional y que no la aceptan. Esto se da debido a que los negocios locales tienen un incentivo de aceptar la moneda que solamente tiene valor en la región; de lo contrario, tendrían una desventaja en comparación de sus competidores que las aceptan. El problema subyacente del subdesarrollo de muchas regiones es justamente que el dinero no continúa circulando en la región. En este sentido, el caso del Banco Palmas es ilustrador: mientras antes 80 % de las compras fueran hechas fuera del Conjunto Palmeiras, ahora 93 % se hacen en tiendas locales (Kennedy et al., 2012: 27). Resulta impresionante que, fuera de estudios académicos, simples experimentos basados en la intuición y el sentido común, también denotan y explicitan el éxito de la moneda para circular localmente: uno de los fundadores del Banco Palmas (y dueño de una verdulería) relata que solía marcar los billetes con un lápiz. Un determinado billete de Palmas devolvió a sus manos cinco veces en el mismo día. Esto es 5 veces más que un billete del Real que cuando lo marca lo suele ver nunca más (Kennedy et al., 2012: 26). El supuesto, o bien la ideología tras las monedas locales es que no existen regiones originalmente pobres. Toda región tiene personas con habilidades y además en muchos casos o tierras fértiles o yacimientos de recursos naturales. La pobreza y el subdesarrollo son más bien una implicancia del drenaje de dinero hacia otras regiones que, más aún, ya están desarrolladas, profundizando así la desigual distribución del ingreso a nivel internacional.

### 12.4.3 El ejemplo de San José de la Mariquina

Cerca de la ciudad de Valdivia, en la zona sur de Chile, hay un pueblo relativamente pobre llamado San José de la Mariquina, en el cual se puede estudiar claramente el efecto del drenaje de dinero. Dentro del pueblo se ubica una enorme planta de celulosa con capacidad para producir 685.000 toneladas de celulosa (que corresponde a un 12 % de la producción mundial de celulosa), operada por una empresa internacional<sup>28</sup>. Pese a los grandes recursos que obtiene la planta, el pueblo es bastante pobre. La razón estriba en que todos aquellos empleados que ganan buenos salarios viven en Valdivia, capital de la región. A su vez, los insumos se compran en empresas que operan desde Santiago, la capital del país. De esta forma San José no tiene ninguna ventaja por el hecho que la planta se encuentra en su territorio, al contrario está afectado por importante pasivos ambientales: sus ríos, humedales y medio ambiente aledaño se ven contaminados, lo cual repercute poniendo en riesgo los pocos provenientes de la actividad turística.

<sup>28</sup>Se trata de la misma empresa Celulosa Arauco y Constitución que en 2009 fundó una empresa conjunta (Joint Venture) con la empresa sueco-finlandesa Stora Enso en Uruguay, siendo así parte del conflicto de celulosa que mantiene Uruguay con la Argentina desde 2003. Este conflicto resultó en dos litigios ante el Tribunal de Arbitraje del Mercosur y la Corte Internacional de Justicia en La Haya (al respecto vea Fuders 2010).

Ante ello, supóngase que un 5 % de los salarios que paga la planta, se hacen en moneda local, la cual tiene validez sólo en San José y, para cambiarla en pesos Chilenos, se debe pagar una prima de 1 %. Rápidamente las tiendas y productores agrícolas locales aceptarían la moneda, incluso quizá también la municipalidad aceptaría que se pagaran impuestos con la moneda (como es el caso en Conjunto Palmeiras en Brasil). El pueblo empezaría florecer que atraería nuevos negocios. Este mayor dinamismo económico, generaría nuevos negocios los cuales a su vez pagan nuevos impuestos, de modo que la municipalidad tendría más recursos para invertir en infraestructura y otros bienes comunes. Con sólo un poco de tiempo, sería posible la generación de sinergias económicas y sociales. Con entorno más bello, por ejemplo, personas de buenos salarios se quedarían en el pueblo por su tranquilidad y belleza (dinamizando nuevamente la economía local) en vez de viajar diariamente los 40 km que distan el pueblo de la ciudad de Valdivia. Sin dudas el dinero tendría una mayor circulación local.

#### 12.4.4 Conclusiones

El interés es un constructo inventado por los seres humanos, el cual ya Aristóteles encontró innatural. El interés por su parte nace de una idoneidad innatural del dinero: el hecho que se puede atesorar ilimitadamente. El problema que se crea es que los mercados son pervertidos por la obligación que tiene la economía real de crecer al ritmo que crece la oferta de dinero, y ésta crece siguiendo una función matemática exponencial. Obviamente, que la economía real siga tal ritmo es sencillamente imposible, por lo que las crisis están programados. Los economistas están llamados a encontrar una forma de evitar que la oferta de dinero crezca a un ritmo mayor que la economía productiva. Los mercados financieros no son un fin en sí mismos, y el dinero tiene que volver a ser *nada más* que un medio de intercambio de productos reales tangibles.

Hace 100 años atrás Silvio Gesell diseñó un Orden Económico Natural —un concepto de una inusitada actualidad— un orden económico que conviene tanto a la naturaleza del ser humano como a la propia biosfera, por ser una economía que no se pervierte por el interés y la resultante obligación de crecer económicamente. Los préstamos se otorgarían de forma voluntaria y libre de intereses. La generación de ganancias sería posible sólo a través de *trabajo productivo* o *inversiones productivas*, un hecho que reviste particular relevancia desde el punto de vista de la justicia. Un lapso de 300 años de historia, en el cual Europa floreció a escala humana, demuestra que ese sistema financiero no solamente es posible sino que también es sostenible.

Lamentablemente, hoy en día, los problemas inherentes a nuestro sistema financiero son poco entendidos. Por lo mismo, tal demuestra el ejemplo del Banco Palmas, no es de esperar que el cambio venga “desde arriba”. Afortunadamente, mientras que los mercados financieros mundiales se agitan por la crisis financiera, más y más regiones implementan dinero regional o local, basado en el concepto de la moneda libre de Silvio Gesell. La experiencia nos enseña que una moneda local puede fortalecer la economía local y contribuir a reducir tanto la pobreza en sí como el riesgo para los hogares en caer en la trampa de la deuda. De esta forma, las monedas locales fomentan un desarrollo favorable y descentralizado de las zonas urbanas y rurales. Más aún, existe otra razón para implementar una moneda local: una región que tiene su propia moneda complementaria, paralela a la moneda nacional, se vería menos afectada en caso de que ocurriera una corrida bancaria, con su consecuente cadena de quiebras.

# Bibliografía

- ALBOR, *Laura* (2013): “Los rivales del euro: alrededor de 70 monedas locales circulan en España”, portal: [www.lainformacion.com](http://www.lainformacion.com), 17.05.2013.
- ARISTÓTELES (1984): “Política 1er Libro”, en: Jonathan Barnes (ed.), *The Complete Works of Aristotle - the revised Oxford translation*, Princeton University Press, Princeton 1984
- AZKARRAGA, *Joseba* / MAX-NEEF, *Manfred* / FUDERS, *Felix* / ALTUNA, *Larraitz* (2011): *La Evolución Sostenible II – Apuntes para una salida razonable*, Lanki (Mondragón Unibertsitatea), Eskoriatza 2011
- BCCh - Banco Central de Chile (2010): *Informe Política Monetaria (IPoM) 6/2010*, Santiago de Chile
- BCCh - Banco Central de Chile (2012): *Deuda externa de Chile 2011*, Santiago de Chile 2012
- BEATTIE, *Alan* (2010): “Zoellick seeks gold standard debate”, *Financial Times*, 07.11.2010
- BERGER, *Wolfgang* (2009): “Die Finanzmarktkrise – Ergebnis einer Fehlkonstruktion, die wir korrigieren können”, *Hintergrund* 1/2009, pp. 13–16
- BLECH, *Jörg* (2005): *Die Krankheitserfinder – Wie wir zu Patienten gemacht werden*, Fischer, Frankfurt (Meno) 2005
- BLÜCHEL, *Kurt* (2003): *Heilen verboten – töten erlaubt. Die organisierte Kriminalität im Gesundheitswesen*, Goldmann, Munich 2003
- BUITER, *Willem H.* (2005): “Overcoming the Zero Bound: Gesell vs. Eisler - Discussion of Mitsuhiro Fukao’s ‘The Effects of Gesell (Currency) Taxes in Promoting Japan’s Economic Recovery’” (International Economics and Economic Policy, Vol. 2, No 2-3, 2005, pp. 189-200), Working Paper, European Bank for Reconstruction and Development: <http://www.willembuiter.com/fukao.pdf>
- BUITER, *Willem H.* (2009): *Negative Interest Rates: Three ways to overcome the Zero Lower Bound*, paper presented at Center for Financial Studies at the Goethe University, Frankfurt on 6th May 2009
- BUITER, *Willem H.* / PANIGIRTZOGLU, *Nikolaos* (1999), *Liquidity Traps - Gesell’s Solution*, en: Bank of England (ed.), Working Paper, 31.05.1999
- BUITER, *Willem H.* / PANIGIRTZOGLU, *Nikolaos* (2003): “Overcoming the Zero Bound on Nominal Interest Rates with Negative Interest on Currency - Gesell’s Solution”, *The Economic Journal*, Vol. 113, No 490, 2003, pp. 723-746
- COLEMAN, *Vernon* (2003): *How to Stop your doctor killing you*, European Medical Journal, Barnstaple/Devon 2003
- COPELAND, *Thomas E* / WESTON, *J. Fred* / SHASTRI, *Kuldeep* (2005): *Financial Theory and Corporate Policy*, Addison-Wesley, Boston 2005
- CREUTZ, *Helmut* (1993): *Das Geldsyndrom. Wege zu einer krisenfreien Marktwirtschaft*,

- Wirtschaftsverlag Langen Müller/Herbig, Munich 1993
- CUADRADO ROURA, *Juan R. et al.* (2006): *Política Económica*, 3aed. McGraw-Hill, Madrid 2006
  - DALY, *Herman E. / FARLEY, Joshua* (2004): *Ecological Economics – Principles and Applications*, Island Press, Washington-Covelo-London 2004
  - ECLAC (2010): Terremoto en Chile – Una primera mirada al 10 de marzo 2010, Santiago de Chile, 2010
  - ENGELBRECHT, *Torsten / KÖHNLEIN, Claus* (2006): *Virus-Wahn: Vogelgrippe (H5N1), SARS, BSE, Hepatitis C, AIDS – Wie die Medizin-Industrie ständig Seuchen erfindet und auf Kosten der Allgemeinheit Milliarden-Profit macht*, 3a ed. Emu-Verlag, Lahnstein 2006
  - **ESM - TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN STABILITY MECHANISM** (2012), firmado en Bruselas, 02.02.2012
  - FEDERAL RESERVE (2006), PressR: [www.federalreserve.gov/Releases/h6/discm3.htm](http://www.federalreserve.gov/Releases/h6/discm3.htm)
  - FERNÁNDEZ DÍAZ, *Andrés et al.* (2006): *Política Económica*, 4a ed. McGraw-Hill, Madrid 2006
  - FISHER, *Irving* (1922): *The Purchasing Power of Money – Its Determination and Relation to Credit Interest and Crisis*, 2a ed. Kelley, New York 1963 (reproducción de la 2da ed., 1922)
  - FISHER, *Irving* (1928): *The money illusion*, Adelphi, New York 1928
  - FISHER, *Irving* (1933): *Stamp Scrip*, Adelphi, New York 1933
  - FISHER, *Irving* (1933b), “The Debt-Deflation Theory of Great Depressions”, *Econometrica* Vol. 1 No 4 (1933), pp. 337 – 357
  - FISHER, *Irving* (1935): *100% Money; Designed to Keep Checking Banks 100% Liquid, to Prevent Inflation and Deflation, Largely to Cure Or Prevent Depressions, And to Wipe Out Much of the National Debt*, Adelphi, Nueva York 1935
  - FISHER, *Irving* (1936): “100% Money and the public Debt”, *Economic Forum*, April-June 1936, pp. 406 – 420
  - FISHER, *Irving* (1937): *Feste Währung – Zur Entwicklungsgeschichte der Idee*, O. Lautenbach, Uchtdorf - Weimar – Leipzig 1937
  - FISHER, *Irving* (1947): *Feste Währung – Illusion und Wirklichkeit*, Freiheit-Verlag Heidelberg 1947
  - FRÜHAUF, *Markus* (2009): “Die Verstaatlichung des Anleihemarktes”, *F.A.Z.*, 02.04.2009, p. 9
  - FUDERS, *Felix* (2009a): “Eine Wirtschaftsordnung ohne Zinsen – eine Antwort auf die gegenwärtige Weltfinanzkrise”, *FocusingJournal* No 23/2009, pp. 24 - 27
  - FUDERS, *Felix* (2009b): “Die natürliche Wirtschaftsordnung als Option nach dem Zusammenbruch”, *Aufklärung & Kritik*, No 2/2009, pp. 128 – 147
  - FUDERS, *Felix* (2010a): “Alternative concepts for a global financial system - an answer to the present world financial crisis”, *Revista de Estudios Internacionales* (Universidad de Chile), No 166, 2010, pp. 45 – 56
  - FUDERS, *Felix* (2010b): “Warum der Zins auch moralisch nicht zu rechtfertigen ist”, *Humane Wirtschaft*, No 2/2010, pp. 26 – 29
  - FUDERS, *Felix* (2010c): “La protección del medio ambiente como justificación de una restricción del libre comercio: ¿Qué puede aprender Europa del MERCOSUR?”, *REIB*, Universidad Rey Juan Carlos (Madrid), Vol. 4, No 2, 2010, pp. 8 – 28
  - FUDERS, *Felix* (2011): “Wie Zerstörung von Sachkapital dem Finanzsystem in die Hände spielt”, *Humane Wirtschaft* No 2/2011, pp. 34 – 38
  - FUDERS, *Felix / MAX-NEEF, Manfred* (2012): “Regionalwährungen gegen eine globale

- Krise und für eine nachhaltige regionale Entwicklung”, en: Holger Rogall et al. (ed.), Jahrbuch Nachhaltige Ökonomie, Metropolis, Marburg 2012, pp. 345 – 362
- FUDERS, Felix / BELLOY, Patricio (2013): “Terremoto del 27.02.2010 en Chile - Cómo el sector financiero se beneficia de la destrucción de capital real”, IADE-Realidad Económica, No 3/2013, pp. 61 - 75
  - GALBRAITH, *Kenneth* (1997): *The Great Crash 1929*, 7a ed. Mariner Books, New York 1997
  - GESELL, *Silvio* (1949): *Die natürliche Wirtschaftsordnung*, 9a ed., Rudolf Zitzmann Verlag, Lauf (Translation into English by Philip Pye, *The Natural Economic Order*, London 1958)
  - HAMER, *Eberhard* (2004): “Der Welt-Geldbetrug”, *Zeit-Fragen*, No 45, 2004, p. 1
  - HAMER, *Eberhard* / *HAMER, Eike* (2005): *Was passiert, wenn der Crash kommt?*, 6a ed. Munich 2005
  - HUBER, *Joseph* (1998): *Vollgeld: Beschäftigung, Grundsicherung und weniger Staatsquote durch eine modernisierte Geldordnung*, Duncker und Humblot, Berlín 1998
  - HUBER, *Joseph* (2004): “Reform der Geldschöpfung – Wiederherstellung des staatlichen Geldregals durch Vollgeld”, *ZfSÖ (Zeitschrift für Sozialökonomie)* No 142/2004, pp. 13 – 21
  - HUBER, *Joseph*/ *ROBERTSON James* (2008): *Geldschöpfung in öffentlicher Hand – Weg zu einer gerechten Geldordnung im Informationszeitalter*, Kiel 2008
  - KAISER, *Stefan* (2012): “No Limits - ECB President Draghi Reaches for the Bazooka”, *Spiegel-Online*, 07.09.2012
  - KAISER, *Stefan* / *TEEVS, Christian* (2011): “Währungsspekulation - Schweiz provoziert die Franken-Zocker”, *Spiegel-Online*, 06.09.2011
  - KENNEDY, *Margit* (1990): *Geld ohne Zinsen und Inflation – Ein Tauschmittel, das jedem dient*, Permakultur-Verlag, Steyerberg 1990
  - KENNEDY, *Margit* (2011): *Occupy Money – Damit wir zukünftig alle die Gewinner sind*, J. Kamphausen, Bielefeld 2011
  - KENNEDY, *Margit*/ *LIETAER, Bernard* / *ROGERS, John* (2012): *People Money – The Promise of regional Currencies*, Triarchy Press Axminster 2012
  - KEYNES, *John Maynard* (1936): *General Theory of Employment, Interest and Money*, Harcourt, Nueva York 1936
  - KEYNES, *John Maynard* (1941): “Proposals for an International Currency Union”, en: Donald Moggridge (ed.), *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. XXV, Activities 1940-1944, 1980, pp. 42-66, Cambridge University Press 1980
  - KONDRATJEW, *Nikolai D.* (1926): “Die langen Wellen der Konjunktur”, *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, No 56, 1926, pp. 573 – 609
  - KREMER, *Jürgen* (2009): “Eine andere unsichtbare Hand des Marktes”, *Humane Wirtschaft*, No 1, 2009, pp. 2 – 12
  - KRUGMAN, *Paul* (2009): *Die neue Weltwirtschaftskrise*, 2a ed., Campus Verlag, Frankfurt (Meno)
  - LACHMANN, *Werner* (2006): *Volkswirtschaftslehre 1 - Grundlagen*, 5a ed. Springer, Berlín-Heidelberg 2006
  - LANKA, *Stefan* / *NIEMITZ, Hans-Ulrich* / *WIDMER, Veronika* / *KRAFELD, Karl* (2006): *Die Vogelgrippe – Der Krieg der USA gegen die Menschheit*, Klein-Klein-Verlag, Stuttgart 2006
  - LARROULET, *Cristián* / *MOCHÓN MORCILLO, Francisco* (2003): *Economía*, 2a ed., McGraw-Hill Interamericana, Santiago 2003
  - LEITNER, *Michael* (2000): *Mythos HIV – Eine Kritische Analyse der AIDS-Hysterie*,

- Videel, Niebüll 2000
- LIETAER, Bernard / ARNSPERGER, Christian / GOERNER, Sally / BRUNNHUBER, Stefan (2012): *Money and sustainability: the missing link – A report from the Club of Rome – EU Chapter to the Finance Watch and the World Business Academy*, Triarchy Press, Axminster 2012
  - LOCKE, John (1661): *Some Considerations of the Consequences of the Lowering of Interest and the Raising the Value of Money: In a Letter sent to a Member of Parliament, in the year 1691*, en: C. and J. Rivington et al. (ed.), *The Works of John Locke, in Nine Volumes*, Vol. 4, 12a ed., C. Baldwin Printer, Londres 1824, pp. 1 - 116
  - MANKIW, Gregory (1998): *Principles of Economics*, Hartcourt Brace, Fort Worth 1998
  - MANKIW, Gregory (2009): “It may be time for the fed to go negative”, *New York Times*, 04/19/2009, p. BU7
  - MARX, Karl (1911): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*, Bd. III, 3a ed. Meissner, Hamburg 1911
  - MAX-NEEF, Manfred (1986): *La economía descalza – señales desde el mundo invisible*, Editorial Nordan, Stockholm - Buenos Aires – Montevideo 1986
  - MAX-NEEF, Manfred (1991): *Human Scale Development – Conception, Application and Further Reflections*, Apex, Nueva York – Londres 1991
  - MAX-NEEF, Manfred (1995): “Economic growth and quality of life: a threshold hypothesis”, *Ecological Economics*, Vol. 15, No 2/1995, pp. 115 – 118
  - MAX-NEEF, Manfred (2007): *La dimensión perdida – La deshumanización del gigantismo*, Icaria editorial, Barcelona 2007
  - MAX-NEEF, Manfred (2010): “The World on a Collision Course and the Need for a New Economy”, *Ambio* Vol. 39, 2010, pp. 200 – 210
  - McTAGGART, Lynne (2005): *What Doctors Don’t Tell You: The Truth About the Dangers of Modern Medicine*, 2a ed. Thorsons, Londres 2005
  - MÜLLER, Dirk (2009): *Crashkurs – Weltwirtschaftskrise oder Jahrhundertchance*, Droemer, Munich 2009
  - OECD(2008): *Economic Outlook*, Paris, Vol. 2008/2, No 84
  - OECD (2012): “National Accounts at a Glance: National Accounts at a Glance 2011”, *OECD National Accounts Statistics* (database), Paris 2012
  - ONKEN, Werner (1997): *Modellversuche mit sozialpflichtigem Boden und Geld*. Fachverlag für Sozialökonomie, Lütjenburg 1997
  - OTTACHER, Gebhard (2007): *Der Welt ein Zeichen geben – Das Freigeldexperiment von Wörgl 1932/1933*, Gauke, Kiel 2007
  - PERKINS, John (2004): *Confessions of an Economic Hit Man*, Berret-Koehler, San Francisco 2004
  - PHILLIPS, Ronnie J. (1992): The ‘Chicago Plan’ and New Deal Banking Reform, Working Paper, The Jerome Levy Economics Institute of Bard College, No 76, June 1992
  - PITTMAN, Mark / IVRY, Bob (2009): “Financial Rescue Nears GDP as Pledges Top \$12.8 Trillion”, *Bloomberg-online*, 31.03.2009
  - PITZKE, Marc (2010): “Amerika schlittert in die Schulden-Katastrophe – Haushaltsmisere im Vergleich”, *Spiegel-Online* 11.05.2010
  - PORTER, Miachel E. / KRAMER, Mark R. (2011): Creating Shared Value: How to reinvent capitalism – and unleash a wave of innovation and growth, *Harvard Business Review*, January-February 2011 (REPRINT R1101C), pp. 1 – 17
  - REIERMANN, Christian (2012): “Dangerous Territory” - Concerns mount that ECB Bond-Buying Program is illegal”, *Spiegel-Online*, 02.10.2012
  - ROGALL, Holger (2013): *Volkswirtschaftslehre für Sozialwissenschaftler*, 2ªed. Springer,



- Berlín 2013
- RÖSL, *Gerhard* (2006): *Regionalwährungen in Deutschland – Lokale Konkurrenz für den Euro?*, en: Deutsche Bundesbank (ed.), Diskussionspapier, Reihe 1, No 43/2006
  - ROTHBARD, *Murray N* (2000): *America's Great Depression*, 5th ed., The Ludwig von Mises Institute, Auburn (Alabama) 2000
  - STEINER, *Rudolf* (1979): *Die soziale Grundforderung unserer Zeit – In geänderter Zeitlage, Zwölf Vorträge, gehalten in Dornach und Bern v. 29. 11. bis 21.12.1918*, 2a ed. R. Steiner Verlag, Dornach 1979
  - SCHÄFER, *Ulrich* (2009): *Der Crash des Kapitalismus*, Campus-Verl ., Frankfurt (Meno)/Nueva York 2009
  - SCHUMPETER, *Joseph A.* (1976): *Capitalism, Socialism and Democracy*, 5a ed. George Allen & Unwin, Londres, 1976
  - SHILLER, *Robert J.* (2008): *Die Subprime Lösung: Wie wir in die Finanzkrise hineingeraten sind – und was wir jetzt tun sollten*, Börsenmedien AG, Kulmbach 2008
  - SIN AUTOR (1984): “Der Zins in der Geschichte”, *Fragen der Freiheit*, No 167, 1984, pp. 30 – 36
  - SODDY, *Frederick* (1926): *Wealth, Virtual Wealth and Debt: the solution of the economic paradox*, E.P. Dutton, Nueva York 1926
  - SODDY, *Frederick* (1934): *The role of Money*, Routledge, Londres 1934
  - STALK, *Goerge et al.* (2004): *Harvard Business Review - estrategias de crecimiento*, Deusto, Buenos Aires 2004
  - STELTZNER, *Holger* (2009): Auf dem Londoner Gipfel, *F.A.Z.*, 02.04.2009, p. 1
  - SUHR, *Dieter / GOTTSCHALK, Hugo* (1986): *Optimale Liquidität - eine liquiditätstheoretische Analyse und ein kreditwirtschaftliches Wettbewerbskonzept*, Knapp, Frankfurt (Meno) 1986
  - SUHR, *Dieter* (1988): *Alterndes Geld - Das Konzept Rudolf Steiners aus geldtheoretischer Sicht*, Novalis Verlag, Schaffhausen 1988
  - TEICHMANN, *Ulrich* (1983): *Wirtschaftspolitik*, 2a ed. Vahlen, Munich 1983
  - THE ECONOMIST, (2011a): “Inequality: Unbotteld Gini”, *The Economist*, January 22, 2011, pp. 67 – 68
  - THE ECONOMIST, (2011b): “Economic focus – The beautiful and the damned: The links between rising inequality, the Wall Street boom and the subprime fiasco”, *The Economist*, January 22, 2011, p 84.
  - TRIMBORN, *Marion* (2010): “Was den Markt bewegt – Das Zaudern der EZB”, 10.05.2009, No 19, p. 43
  - UNCTAD(2011): *Price Formation in Financialized Commodity Markets: The role of information*, Nueva York 2011
  - UNGER, *Brigitte* (2007): “Besser Wirtschaften – Regionale Utopie”, *Zeit-Online*, 17.09.2007
  - US GAO (Government Accountability Office) (2004): *Federal Debt – Answers to Frequently Asked Questions*, Washington Augusto 2004
  - VAN SUNTUM, *Ulrich* (2005): *Die unsichtbare Hand – Ökonomisches Denken gestern und heute*, 3a ed., Springer, Berlín
  - WALKER, *Karl* (1958): “Das Geld als Kulturfehler”, *Telos*, No 2, 1958, pp. 39-43, reproducción en: Karl Walker (ed.) *Ausgewählte Werke*, Gauke, Lütjenburg 1995, p. 251 – 255
  - WALKER, *Karl* (1959): *Das Geld in der Geschichte*, Rudolf Zitzmann Verlag, Lauf 1959
  - WEITKAMP, *Hans* (1993): *Das Hochmittelalter – ein Geschenk des Geldwesens*, HMZ-Verlag, Hilterfingen 1993

- WIDMER, *Veronika* / LANKA, *Stefan* / BRIX, *Susanne* (2006): *Der Masern-Betrug*, Klein-Klein-Verlag, Stuttgart 2006

**Actividades de afianzamiento**

1. Tras la lectura del capítulo visualiza el siguiente corto.

# 13 — El sistema monetario y financiero internacional. Debates y cambios a partir de la crisis económica de 2008

Por Lic. Gustavo Alberto Marini

## Introducción

En las dos primeras décadas del siglo XXI se están produciendo modificaciones en las relaciones internacionales que están modelando poco a poco un nuevo mundo. En todos los rincones del planeta se han acelerado transformaciones políticas y económicas que alteran el paisaje mundial tal como lo conocíamos.

Muchos de estos cambios son procesos y no hechos concluidos y por lo tanto, tienen todavía un final abierto siendo también motivo de discusión tanto la profundidad como el grado de interrelación de los mismos. Claramente, cada una de las distintas disciplinas y percepciones teóricas aporta marcos explicativos y argumentaciones otorgándole a las relaciones internacionales contemporáneas un grado de relevancia y complejidad creciente.

Una característica de estos procesos que ha sorprendido al ámbito académico y político lo constituye el hecho de que aparentemente se inician a partir de un hecho individual y poco relevante desde el punto de vista sistémico. Sin embargo, al poco tiempo éste resulta ser el detonante, el catalizador o el disparador de erupciones desde lo profundo que, contenidas, una vez desatadas rebasan los límites y adquieren una potencia incontenible. Adquieren entonces visibilidad grandes desequilibrios, tensiones, inconsistencias o fuerzas profundas que permiten caracterizar a la etapa actual como de transición.

Un proceso relevante que representa esta imagen es la actual crisis económica internacional. Se inicia en 2007 como una crisis del segmento de las hipotecas sub prime en los EEUU, luego se convierte por efecto de la incobrabilidad de los instrumentos derivados hipotecarios relacionados en una crisis de solvencia bancaria. Inevitablemente, por la restricción crediticia, esta se traslada a la economía real norteamericana acercándola a una etapa recesiva solo controlada en parte con grandes emisiones de dinero para aumentar la liquidez, los préstamos al sistema bancario y crecientes déficit fiscales. Pronto se traslada a Europa, dejando en evidencia la insustentabilidad del crecimiento basado en el endeudamiento público y privado de algunas economías, originando salvatajes bancarios que desencadenan una crisis de deuda pública, llevando nuevamente a la recesión a muchos países europeos. La crisis deja en evidencia el carácter global de los mercados financieros y su compleja interdependencia. Todo esto, más temprano que tarde, impacta en la economía real y en el resto del mundo obligando a cambios en los modelos de desarrollo de la periferia. El escenario inicial se parte de una crisis de segmento pronto se convierte en una crisis global.

Dada la profundidad y extensión de esta crisis, se abre un abanico muy amplio de temas posibles de ser estudiados. ¿Constituyen estos cambios los primeros pasos para la emergencia de un nuevo régimen monetario y financiero internacional? ¿La tendencia actual del orden internacional hacia un mutipolarismo es estructural? ¿El surgimiento de nuevos actores intergubernamentales como el G20 efectivamente refuerza y reanima el proceso de gobernanza global? ¿Cuáles son las consecuencias para los países en desarrollo? ¿Cómo lidiar con los nuevos actores económicos privados internacionales y con la incesante creación de nuevos instrumentos financieros?

En particular, en esta disertación queremos limitarnos a tres aspectos que consideramos sustantivos de esta realidad tan multifacética: en primer lugar realizaremos una descripción del estado actual y un análisis de los cambios que se están produciendo en la Arquitectura Financiera Internacional (AFI), y en segundo lugar prestaremos particular atención a las reformas del Fondo Monetario Internacional (FMI) como la institución más representativa de dicha arquitectura y en tercer lugar analizaremos el surgimiento del G20 y su impacto en la gobernanza global de la economía mundial.

### **13.1 La Arquitectura Financiera Internacional**

La crisis económica que originalmente se inició en los países más desarrollados (EEUU y la Unión Europea) y cuya consecuencias hoy se extienden al conjunto del sistema, dejan al desnudo los desequilibrios y deficiencias del actual régimen financiero internacional. Si bien estas fallas vienen siendo objeto de debate y críticas desde la crisis asiática, el estallido de la burbuja inmobiliaria y el desencadenamiento de múltiples procesos inter relacionados tales como la insolvencia de los instrumentos derivados, las quiebras bancarias y la crisis de la deuda europea, dejan en evidencia las faltas de regulación, alerta, control y calificación motivadas por insuficiencias normativas o institucionales. Puede observarse una fuerte inconsistencia entre el desarrollo de la globalización financiera y el estancamiento normativo e institucional financiero tanto a nivel nacional como internacional. Se puede afirmar que no existe en la actualidad una correspondencia entre el desarrollo de los mercados monetarios y financieros actuales y el régimen normativo e institucional y la gobernanza del mismo.

Una particularidad de esta crisis es que se produce originariamente en los países más desarrollados en el centro del sistema capitalista, a diferencia de las anteriores que en las décadas de los ochenta y noventa que se produjeron en la periferia. La crisis actual no puede diagnosticarse simplemente como producto de erróneas políticas macroeconómicas nacionales llevadas adelante por gobiernos irresponsables o populistas de la periferia. Ahora se le otorga una mayor relevancia a la ausencia de regulación sistémica sustentada ideológicamente por las políticas neoliberales de los noventa, abriendo una clara oportunidad para el debate y transformación de la arquitectura financiera internacional.

En este sentido, las grandes crisis siempre presentan una oportunidad para introducir cambios. Si es cierto que el momento actual puede compararse con 1930, 1944 o 1971, en tanto se crearon nuevos regímenes monetarios y financieros internacionales que fueron fundacionales en cuanto a instituciones, normas y regulaciones, es de esperar que de la actual crisis y debate surja un nuevo régimen que regule al mundo durante las próximas décadas incluyendo los intereses de todos los países en torno al desarrollo económico y la equidad social.

La lección de esta crisis entonces, es que la actual arquitectura financiera internacional fue construida a finales de la segunda guerra sobre la base de otra realidad política y económica,

y si bien en las últimas décadas se produjeron algunos cambios, queda claro que estos no alcanzan para dar cuenta de las profundas transformaciones del orden económico internacional actual. El mundo del Orden de Bretton Woods en torno del cual se creó esta arquitectura desapareció hace muchas décadas. Su actual diseño es incapaz de alertar, prevenir o solucionar las recurrentes crisis financieras que asolaron al mundo desde la década de los setenta en adelante. La AFI de Bretton Woods es incapaz de lidiar con un mundo de tipos de cambios flotantes, aparición de nuevos actores financieros internacionales, liberalización de los movimientos de capital, multiplicación y sofisticación de instrumentos financieros públicos y privados, grandes desequilibrios internacionales, cambios en los procesos de ajuste internacional, reaparición de carreras devaluatorias y muchos otros fenómenos que no existían hace tan solo pocas décadas. Principalmente, es de destacar que el viejo orden es incompatible con las aspiraciones de crecimiento y desarrollo de los países menos desarrollados que aspiran a participar de un mundo más equitativo con una distribución de la riqueza global más justa.

Se hace necesario entonces, comenzar definiendo que entendemos por AFI y sus características a partir de lo cual analizaremos las propuestas de cambio expresadas en el debate referido a la Nueva Arquitectura Financiera Internacional (NAFI).

Entendemos por AFI al conjunto de las instituciones, normas, actores e instrumentos que desarrollan las relaciones monetarias y financieras internacionales y que le dan sustento al régimen. El debate gira en torno a múltiples aspectos de la regulación otorgándole una complejidad mucho mayor a otros momentos lo cual dificulta la salida de la crisis.



Figura 13.1: Debate sobre la nueva arquitectura financiera internacional

Fuente: Elaboración propia.

A los fines de presentar el debate acerca de la NAFI es conveniente organizar el mismo en cuatro aspectos fundamentales:

- a) **el de la gobernanza del régimen** que comprenden un conjunto de instituciones o foros internacionales de composición pública y/o privada referidos a distintos temas monetarios

- o financieros,
- b) **el de las normas** que establecen las reglas que rigen la arquitectura en su conjunto y que se encuentran en un acelerado proceso de cambio tanto nacional como internacional,
  - c) **el de los nuevos actores financieros privados** que operan tanto a escala nacional como internacional como los grandes bancos, los fondos de inversión, las agencias calificadores de riesgos, etc.,
  - d) **el de los nuevos instrumentos financieros** como opciones, futuros, obligaciones de deuda colateralizada, seguros de deuda, etc.

a) *En el aspecto de la gobernanza monetaria y financiera*, por ejemplo, a diferencia de lo que sucede en el comercio internacional en la que encontramos actualmente una única organización la OMC en torno a la cual se organiza dicho régimen, en la actual AFI se pueden observar al menos tres niveles (en ciertos temas superpuestos) de instituciones u organismos tanto públicos como privados que intervienen en la regulación del régimen monetario y financiero internacional.



Figura 13.2: Los debates en torno a la gobernanza monetaria y financiera

Fuente: Elaboración propia.

*El primer nivel* constituido por los Foros de Regulación del Régimen y de Coordinación de Política Macroeconómica, en el cual encontramos como al más importante al G20. Este último ha tomado un protagonismo más destacado a partir de la crisis del 2007 en la medida en que incorpora al debate a las economías emergentes desplazando a los anteriores G7 y G8 el cual será objeto de un análisis más detallado en el apartado 4. Este grupo están conformados por actores estatales que se reúnen periódicamente a los fines de intercambiar información, elaborar consensos sobre los cambios necesarios, debatir y tratar de coordinar políticas macroeconómicas. Un ejemplo de su accionar lo constituyen las reforma de las instituciones financieras internacionales como el FMI, el Banco Mundial, etc., mientras que el ámbito de la coordinación macro incluye consideraciones tales como: los ajustes de los desequilibrios internacionales: los déficit gemelos de los EEUU vs. el superávit de cuenta corriente de la RPCH, el debate en torno a los

desequilibrios internos en la zona del euro y los ajustes motivados por la crisis de la deuda, el creciente papel de los países emergentes y finalmente, las medidas concretas para salir de la actual crisis y sus efectos nacionales y sistémicos. *Es motivo de una atención particular las tensiones actuales dentro del patrón monetario internacional y las posibles guerras cambiarias o devaluaciones negociadas para corregir desequilibrios. Por último, se cuestiona el papel central del dólar como moneda de referencia internacional.* Los patrones monetarios no son neutrales con respecto a la distribución de la riqueza global, ni a las relaciones de poder dentro del sistema y ni a las capacidades de las políticas públicas, entre otras consideraciones. Se escuchan voces que insisten en la necesidad de recrear otras opciones monetarias de intercambio, ahorro y reserva. Corresponde sin dudas, asignarle a este nivel político la máxima importancia ya que difícilmente se avance en la restructuración del régimen sin el consenso de los principales actores nacionales.

**Un segundo nivel** los conforman las Instituciones Bancarias Internacionales y Regionales Multilaterales de Financiamiento y Monitoreo Macroeconómico de composición estatal. En este espacio encontramos, en el ámbito internacional, al Fondo Monetario Internacional (FMI), al Banco Mundial (BM) al Banco de Pagos Internacionales (BIS)<sup>1</sup>; y en el ámbito regional a los Bancos Regionales de Desarrollo (por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo). Este nivel financia a los estados tanto en situaciones de desequilibrio de balanzas de pagos como en objetivos de desarrollo, monitorea las actividades de los estados y provee normas comunes acerca de gobernanza monetaria y financiera nacional e internacional. En el caso particular del FMI se tratará su reforma en el apartado 3.

**En el tercer nivel** encontramos las instituciones internacionales tanto de origen público como privado que coordinan regulaciones nacionales o proponen normas internacionales para actores privados tales como el Comité de Basilea (CB), auspiciado por el Banco de Pagos Internacionales (BIS) que elabora regulaciones prudenciales bancarias, la International Organization of Securities Commissions (IOSCO) reúne a las Comisiones de Valores de distintos países y se encarga de regulaciones acerca del mercado de capitales, la International Association of Insurance Supervisors (IAIS) representa a los reguladores y supervisores de seguros, la International Accounting Standards Board (IASB) organización independiente responsable del desarrollo de normas internacionales de contabilidad, la Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) organización intergubernamental destinada a elaborar políticas y normas para la prevención del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) entre muchas otras funciones encargada de regulaciones contra el secreto fiscal y bancario. Todos estos organismos son coordinados por el Financial Stability Board (FSB) que auspiciado por el BIS, se encarga de la coordinación multilateral financiera. Su tarea de coordinación de múltiples organismos específicos le otorga una particular importancia en cuanto a normas prudenciales, reglamentaciones de bancos centrales, supervisión de grandes bancos transnacionales privados, elaboración de informes, estadística e intercambio de información monetaria y financiera. La incorporación de los países emergentes al FSB es uno de los datos más importantes de la NAFI. Si bien este tercer escalón es el más desconocido no es menor en cuanto a su importancia en consideración a los temas de los que se ocupan sus instituciones. Ciertamente la discusión más mediática se encuentra en el primero y segundo

---

<sup>1</sup>El Banco de Pagos Internacionales (BIS) es una organización internacional que fomenta la cooperación monetaria y financiera internacional y sirve como banco para los bancos centrales. El BIS tiene como funciones promover la discusión y análisis de políticas entre los bancos centrales y dentro de la comunidad financiera internacional, elaborar investigaciones sobre temas económicos y monetarios, convertirse en la principal contraparte de los bancos centrales en sus transacciones financieras y ser agente o fiduciario en relación con las operaciones financieras internacionales, y como tal no acepta depósitos ni provee servicios financieros a particulares o entidades corporativas. La oficina central se encuentra en Basilea, Suiza, y fue fundado el 17 de mayo de 1930 convirtiéndose en el más antiguo del mundo de la organización financiera internacional.

nivel.

b) *El segundo aspecto referido a cuestiones normativas se refiere* el marco legal que en definitiva regula al sistema monetario y financiero. Este se encuentra hoy en un acelerado y complejo proceso de reforma. En la medida en que el sistema se ha complejizado en las últimas décadas, así la normativa se ha tornado inmensamente diversa, interdependiente y compleja. Hay que agregarle una característica y es que además de las propias normativas internacionales, en muchos casos, las legislaciones nacionales de las grandes potencias tienen una gran influencia sistémica, constituyéndose en lo que podríamos denominar normas nacionales de alcance internacional en la medida en que luego resultan trasladadas y adoptadas por el resto del sistema achicando de facto los márgenes de opciones de los países menos desarrollados.



Figura 13.3: Los debates sobre el marco legal-regulatorio del sistema monetario y financiero

Fuente: Elaboración propia.

*En el plano de las normativas internacionales podemos citar tres importantes debates* que se desarrollan en la actualidad:

**El primero gira en torno al sistema monetario internacional.** El mismo puede ser definido como el conjunto de reglas y prácticas que regulan las relaciones económicas entre estados. Existe acuerdo en la academia económica en que el SMI debe cumplir al menos tres funciones básicas: otorgar liquidez al sistema, proveer confianza para su funcionamiento y establecer mecanismos de ajuste que permitan las compensaciones de los desequilibrios comerciales y financieros internacionales. Sin dudas el más problemático de los objetivos y que a la vez se cumple de manera parcial es el de la corrección de los desequilibrios o desbalances internacionales. Esto se debe a que los países intervienen en el mercado monetario con mejor o peor suerte para modelar, volcar a su favor, retardar o directamente impedir los procesos de ajuste. Con la crisis internacional en un momento existió temor en que estas prácticas se generalizaran dando lugar a lo que se denominó las “guerras de divisas”. Dado que no existen mecanismos de gobierno, ni de coordinación financiera o cambiaria no hay forma de obligar a los países a cumplir una disciplina global y los ajustes se producen de manera tardía y traumática. A diferencia de lo



que sucede en el sistema de comercio internacional en donde la OMC tiene cierta capacidad de generar reglas y establecer mecanismos de solución de controversias en el campo monetario y financiero ni el Fondo ni el G20 tiene poder para cumplir con esta función y el sistema navega en un mar turbulento por momentos tormentoso. Hasta el presente los estados han sido muy reacios a ceder soberanía y no existen organizaciones internacionales que puedan cumplir esta función.

En cuanto a la función de la provisión de liquidez y confianza estas remiten al corazón mismo del sistema monetario internacional, es decir al papel central del dólar como moneda de referencia de las transferencias y de reserva. Esto le otorga a la Reserva Federal de los Estados Unidos un poder de intervención determinante aunque sea indirecto sobre el sistema monetario internacional.

La crisis del 2008 y la extraordinaria política expansiva llevada adelante por la Reserva Federal de los UUEE, ha motivado dudas y críticas acerca de los impactos sistémicos que pudiera ocasionar tanto en el corto como en el mediano plazo. Sin dudas, que la hegemonía internacional del dólar le otorga a las autoridades monetarias norteamericanas capacidades que no tiene ningún otro banco central en el mundo, entre ellas la capacidad de combinar la expansión de la base monetaria y el manejo de la tasa de interés para financiar al infinito su déficit fiscal sin necesidad de ajustarse obligando al resto del mundo a lidiar con sus efectos. Esto ha generado una creciente preocupación por parte de los países emergentes quienes son los receptores directos de los efectos distorsivos de estas políticas. El ejercicio de la soberanía monetaria y la unilateralidad en el manejo de acuerdo a los intereses nacionales muchas veces se contraponen con la responsabilidad debida al respecto de la estabilidad global del sistema.

Con respecto al papel de las otras monedas la situación no es alentadora: la RPCh ha avanzado parcialmente en la internacionalización del yuan en el aspecto comercial, y no así en el financiero ya que exigiría la flexibilización del tipo de cambio que la actualidad mantiene un tipo de cambio fijo con el dólar, la reforma de su sistema financiero y un alto grado de apertura y liberalización de los movimientos de capital. Esto llevaría a una revaluación del yuan y por tanto a una reducción de la acumulación de grandes reservas por vía de la reducción del superávit de la cuenta corriente. Estos efectos si bien colaborarían en la línea de corregir los desbalances financieros internacionales no parecen ser la prioridad del gobierno chino. Aun así la crisis financiera internacional esta obligando a China a introducir cambios en su modelo de desarrollo centrando menos su expansión en el aumento de las exportaciones y más en el gasto interno. Estos cambios de consolidarse traerán otras consecuencias que deben ser observadas cuidadosamente por los demás países.

Paralelamente, la crisis de deuda en la zona del euro ha introducido turbulencias en el mercado de la segunda moneda de reserva global. Si bien a partir del 2011 el Banco Central Europeo ha incrementado los préstamos al sistema bancario europeo aumentando el grado de flexibilidad monetaria esto ha generado indirectamente una tendencia a la devaluación del euro con respecto al dólar. Las turbulencias cambiarias entre ambas monedas ha acelerado el debate acerca de los efectos internacionales de las políticas monetarias del BCE y de la RF y su falta de coordinación. Considerando que el dólar y el euro constituyen el 85% de las reservas mundiales es difícil que se produzca una devaluación conjunta de ambas monedas. Sin embargo esto no excluye la posibilidad de una coordinación monetaria entre el BCE y la RF.

Estas situaciones han motivado un aumento de las presiones en torno a la necesidad de introducir cambios en los aspectos normativos monetarios, sin embargo es poco probable que estos se produzcan en el corto plazo. No aparecen en el horizonte alternativas de cambio viables ni nadie que en realidad quiera asumir tamaña responsabilidad. Si bien la tónica será la

incertidumbre y la volatibilidad la transición hacia nuevas reglas y mecanismos será larga y no exenta de nuevas crisis.

**El segundo se refiere a la solución de situaciones de default de deuda externas de los países.** Las crisis de deuda soberana que asolaron a la periferia en los últimos treinta años introdujeron una inestabilidad y conflictividad sistémica derivada tanto de los crecientes montos involucrados como de la diversidad y anonimato de los acreedores: instituciones bancarias, fondos de pensiones, ahorristas individuales, etc. El cambio de composición de los acreedores motivó la aparición de las discusiones acerca de las cláusulas de acción colectiva y la presencia de “supermayorías” en el proceso de negociación y salida de los defaults. Otro aspecto importante se refiere a las normas de emisión de los bonos de deuda soberana y la posibilidad de encontrar una solución internacional a las situaciones de quiebra de deudores. Aquí encontramos las llamadas posiciones “estatutarias” y “contractuales”. Los primeros proponen una Ley de Quiebras Internacional basada en el Capítulo 11 de la Ley de Quiebras de los Estados Unidos referido a la reorganización y restructuración de empresas en quiebra. Este modelo estatutario implica la elaboración y aceptación general de un estatuto de quiebras aceptado por todos los estados y privados que regule las situaciones de default. Tiene un inocultable sesgo neoliberal al equiparar estados con empresas y al proponer un mecanismo internacional con preminencia del mercado y los actores privados que reduce la soberanía de los estados en cuanto a su capacidad de negociación frente a defaults soberanos. La propuesta contractual en cambio pone el énfasis en el establecimiento de que cada bono contenga un contrato especial en el cual se especifiquen la jurisdicción y las condiciones con cláusulas que establezcan reglas previas conocidas por los tomadores de deuda y porcentajes mínimos de aceptación de deudores que impidieran el bloqueo y salida de las negociaciones. Esta opción le otorga a los estados un mayor margen de maniobra en la medida en que les permite establecer las normas de los contratos y las cláusulas de negociación. Si bien esta discusión todavía no está saldada la tendencia momentáneamente está a favor de los contractualistas.

**El tercer ejemplo que queremos citar se refiere a las denominadas Normas de Basilea.** El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea se crea en 1974 a instancias del G10 con el fin de mejorar la colaboración entre las autoridades de supervisión bancaria es decir entre los bancos centrales de los países más importantes. El Comité es un foro de debate para la resolución de problemas específicos de supervisión eficaz de las actividades bancarias, y con el paso del tiempo sus normas se ha convertido en un referente en todo el mundo contando además con el reconocimiento del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial como buena práctica internacional. Las pautas recogidas en el Primer Acuerdo de Basilea, conocido como Basilea I de 1988, sirvieron durante las crisis de los noventa jugado un papel importante en el fortalecimiento de los sistemas bancarios. La repercusión de ese acuerdo, en cuanto al grado de homogenización alcanzado en la regulación de los requerimientos de solvencia ha sido extraordinaria. Basilea I ha sido diseñado para bancos con actividad internacional y hasta el momento más de 130 países lo han adoptado. Basilea II estuvo en consulta desde 1999 y el documento final se presentó en Junio del 2004, aprobándose en 2006. Básicamente constituye un acuerdo en torno a las denominadas normas prudenciales de la actividad bancaria que establece estándares mínimos para su funcionamiento a los fines de minimizar riesgos de crisis bancarias. Por su parte, Basilea III concluyó su etapa de elaboración en septiembre de 2010 y fue aprobado en la reunión del G20. Diseñadas a partir de la crisis bancaria de 2008 este conjunto de normas ponen el acento en la conformación del capital bancario y en la obligación de publicación de información bancaria. En la actualidad sus recomendaciones no han sido internalizadas por muchos países ya que requieren aprobación parlamentaria. En síntesis, los Acuerdos de Basilea tienen el objetivo de conformar un conjunto común de normas internacionales de regulación sistémica (en este caso bancaria)

que todos los países tienden a adoptar tendiendo a la homogeneización de los estándares de funcionamiento bancario. Fundamentalmente tienden a elevar los estándares de requerimientos de capital y de liquidez de modo tal de otorgar al sistema bases sólidas de solvencia que operen de ancla contra cíclica. Una de las lecciones de esta crisis bancaria es que la sustentabilidad a largo plazo no depende tanto de la fortaleza patrimonial sino de la disponibilidad de liquidez.

**En cuanto a las normas nacionales de alcance internacional podemos citar dos casos interesantes:**

*En un primer caso las reformas del sistema financiero alemán en mayo de 2010 producto de la aceleración de la crisis griega.* El Ministerio de Finanzas alemán prohibió las ventas al descubierto y la comercialización de los llamados Seguros contra Default (CDS) de los bonos de los gobiernos de la zona del euro. En las ventas al descubierto un operador vende a futuro en el corto plazo un instrumento financiero apostando a que caerá sin tener ese instrumento en su cartera, generando una corriente especulativa hacia la baja. Cuando cae, puede entonces comprarlo a un precio menor que el que lo vendió previamente haciendo una diferencia (lo que motivó la prohibición fue la especulación a la baja de los bonos de deuda griega). En el caso de los CDS estos constituyen un instrumento financiero moderno que consiste en un seguro contra el default de deudas soberanas. El problema es que el seguro lo tiene un inversor y el bono de deuda lo tiene otro inversor. Claramente sus intereses son encontrados, mientras que unos juegan a que el país deudor pague, el otro juega a que no pague y cobrar el seguro. Estos CDS en manos de grandes bancos u operadores especulativos llevó a un incesante aumento de la tasa de interés con el consiguiente aumento de las posibilidades de default en el caso griego. Finalmente las tensiones se contagiaron a otros países del mercado de deuda de la eurozona y se expandieron hacia una crisis monetaria. La prohibición de operar estos instrumentos en el mercado alemán tuvo la intención de que el mercado especulativo de deuda soberana de la eurozona sintiera la presión del gobierno más fuerte marcando los límites al respecto de las tendencias de volatilidad monetaria y financiera. Si bien no fue necesario en el momento, la intención del gobierno alemán es extender esta normativa al resto de la unión europea, constituyendo un claro ejemplo de legislación nacional que se internacionaliza.

*Un segundo caso lo encontramos en la nueva Ley de Protección del Consumidor o más conocida como ley de reforma financiera promulgada por el Presidente Obama el 21/07/2010,* la mayor reforma financiera desde la gran depresión. Sus fundamentos según las propias palabras del Presidente se encuentra en la misma crisis que la origina: “fue una crisis nacida de la ausencia de responsabilidades de ciertos rincones de Wall Street hasta los salones del poder de Washington”. La reforma plantea la creación de una Oficina de Protección Financiera del Consumidor, que se encargará de proteger a los estadounidenses de prácticas crediticias engañosas y tarifas ocultas cuando solicitan una hipoteca o una tarjeta de crédito. También reduce el poder de los grandes bancos y ataca prácticas engañosas por parte de las empresas de tarjetas de crédito. Se ocupa asimismo de las quiebras de grandes instituciones introduciendo nuevas herramientas para permitir su cierre definitivo sin por esto perjudicar la economía en general. La norma crea además una Oficina Federal de Seguros que supervisará a este sector financiero y recomendará cuáles aseguradoras deben considerarse como riesgos potenciales para todo el sistema financiero. Las hipotecas también tendrán normas mínimas. Los prestamistas, por primera vez, deberán asegurar que el prestatario puede pagar el préstamo verificando el historial de crédito y el empleo del solicitante. El impacto de esta norma de más de 2300 páginas todavía es motivo de evaluación, pero dada la experiencia histórica, tendrá un fuerte impacto tanto al interior como en lo internacional en cuanto a regulación del sistema financiero. La ley marca el fin del paradigma de la auto regulación de los mercados financieros y de la liberalización sin

control ni garantías prudenciales rigurosas.

Sin duda el debate vinculado a evitar las crisis financieras y sus efectos perversos sobre la población esconde una fuerte puja de poder y de intereses entre actores privados y públicos acerca de la conducción del proceso de globalización. Es claro que la reforma de la AFI es una carrera contra el tiempo, en la medida en que la crisis se supere se irán acallando las voces y los esfuerzos de transformación. La voluntad de los estados disminuirá y los cambios serán menos radicales. Por otra parte, los actores financieros privados tanto nacionales como internacionales no quieren reformas que regulen su actividad, disminuyan su poder de mercado, minimicen su capacidad de crear nuevos instrumentos especulativos o reduzcan sus ganancias personales y corporativas. El sector financiero con disimulo está poco predispuesto a las reformas y cerrar la caja de pandora financiera no será tarea fácil ni inmediata en la medida en que los esfuerzos de regulación deberán dirigirse tanto a actores como a instrumentos y prácticas.

c) **El tercer aspecto se refiere al surgimiento y crecimiento del poder de los actores financieros privados que operan a escala internacional con consecuencias muy importantes: el aumento de la densidad de participantes, la transferencia de la creación y manejo de la liquidez internacional de los bancos centrales a la banca privada, la movilidad internacional de los capitales, los paraísos fiscales, la administración del ahorro mundial y muchos otros aspectos que derivaron en la pérdida de soberanía de los estados nacionales a favor estos nuevos actores privados.**



Figura 13.4: Principales actores privados con operatoria en el sistema monetario y financiero internacional

Fuente: Elaboración propia.

Cualquier análisis de economía política internacional no puede dejar de reconocer que las crisis ocurridas en el mundo a partir de los setenta tienen un claro sesgo financiero ya sea bancario, de deuda, de mercados de valores, de burbujas hipotecarias o inmobiliarias, corridas cambiarias, etc. Particularmente los países de América Latina han sufrido estas crisis, que si bien en parte se explican por políticas públicas internas erróneas, también deben contextualizarse en

períodos de cambio de sentido de grandes flujos de capital producto de modificaciones de las políticas monetarias (movimientos de tasas de interés) o de estancamiento del producto en los países centrales.

Estos ciclos de expansión o contracción de flujos de capital se repitieron recurrentemente durante las últimas cuatro décadas y han generado mucho daño en las economías más débiles. América Latina ha sufrido con grandes costos de la excesiva movilidad de capitales a nivel mundial. Si bien nadie desconoce el papel positivo de las finanzas internacionales en la asignación del ahorro mundial, existe a la vez un claro consenso acerca de la necesidad de regular los flujos a los efectos de combinar los beneficios de los mercados financieros ampliados con la reducción de los costos de la volatilidad, de los efectos negativos de contagio o de la pro cíclicidad de los mismos. No necesariamente una mayor regulación implicaría proteccionismo pero sí aumentar el poder y eficiencia pública nacional e internacional en el manejo de los flujos reconociendo que el mercado tiene fallas y es imperfecto.

De todos los nuevos actores, hay uno en particular cuyo ejercicio se encuentra totalmente desregulado y que ha demostrado tener una influencia sistémica considerable. Son las llamadas Agencias Calificadoras de Riesgo cuyos objetivos son otorgarle al sistema una mayor transparencia a través de una mayor difusión de la información y realizar calificaciones de instrumentos financieros tanto públicos como privados.

La Securities and Exchange Commission (SEC) organismo regulador del mercado de valores de los EEUU les dio su aval en los años setenta contemporáneamente a la emergencia de la banca privada internacional. A nivel internacional las más influyentes particularmente en el mercado de bonos soberanos y corporativos son Standard & Poor's, Moody's y Fitch todas de origen norteamericano. Hay dos cuestiones que aparecen como controversiales: una es que en muchos casos aparece un conflicto de intereses entre estas agencias y los inversores privados que dicen proteger, ya que muchas veces son los propios emisores corporativos los que pagan por los análisis de riesgo de los bonos que emiten sesgando su calificación. En el caso particular de la crisis del mercado hipotecario las agencias otorgaron la máxima calificación "AAA" hasta último momento a los ahora famosos derivados hipotecarios de las hipotecas subprime del mercado inmobiliario de EEUU contribuyendo a la crisis que se desató en el 2007.

La segunda cuestión es que al calificar a la deuda de los estados influyen sobre la tasa de interés al otorgarle un valor a su calidad de deudores. Las calificadoras evalúan así el llamado riesgo soberano de los estados. Se entiende por este la evaluación de la capacidad (riesgo económico) y de la voluntad (riesgo político) de un gobierno para amortizar su deuda en términos convenidos. De este riesgo soberano se deduce el riesgo país que es la sobretasa que los países pagan por sobre la tasa libor, estableciendo una relación inversa entre calificación soberana y costo total del endeudamiento, ya que si la calificación disminuye, el costo aumenta. Esto además establece un techo a las emisiones no soberanas ya que las empresas de esos países difícilmente éstas puedan ubicarse debajo de aquella imponiendo límites al crédito externo y al desarrollo productivo nacional.

Las Agencias en la medida en que califica deudas soberanas y luego países establecen una jerarquía de los mismos desde el grado más confiable, denominado "grado de inversión" hasta el menos confiable denominado "grado de especulación". A medida que se pasa de un escalón más alto o confiable a uno más bajo o especulativo la tasa de interés a paga por ese país aumenta significativamente encareciendo el endeudamiento y generando tendencias procíclicas que agudizan las crisis. En la práctica cuanto más ayuda necesita un estado más debe pagar por ella.

Mucha es la literatura escrita acerca de las políticas correctas a los fines de alcanzar el “investment grade” y qué valor tiene esta calificación. En la práctica las agencias adquirieron una capacidad de veto sobre las políticas públicas a partir de la calificación de las mismas, sesgando sus análisis según sus intereses e ideología.

En los últimos meses el FMI ha emitido en sus comunicados críticas a la actividad de las calificadoras de riesgo y ha puesto en duda crecientemente su valor. Probablemente esto se deba a distintas razones; en parte por el mal papel desempeñado en la crisis de las hipotecas, en la evaluación del riesgo soberano en la zona del euro con motivo de la crisis de deuda de Grecia, España, Portugal e Irlanda, o en la creciente revalorización del papel del Fondo que intenta recapturar para sí las funciones de supervisión y calificación internacional.

**d) El cuarto aspecto se refiere a los nuevos instrumentos financieros** generados fundamentalmente a partir de los setenta que traspasan las fronteras tradicionales de las inversiones en bonos o acciones. Muchos de ellos se crearon con el objetivo de reducir la volatilidad excesiva de ciertos mercados (materias primas, tipos de interés o tipos de cambio), de minimizar los costos asociados a las grandes variaciones de precios o disminuir los riesgos de créditos. Los ejemplos más representativos de estos podemos encontrarlos en los derivados, swaps, futuros, opciones, los credit default swap, obligaciones de deuda colateralizadas. Si bien fueron creados como instrumentos de gestión de riesgo asociadas a fluctuaciones o impagos y su resultado esperado era la disminución del mismo, la característica es que su diversificación contrariamente a lo esperado aumentó el nivel de riesgo, la volatilidad y la inestabilidad del sistema.



Figura 13.5: Nuevos instrumentos financieros

Fuente: Elaboración propia.

Todos ellos constituyen contratos entre distintos agentes del sistema financiero y por lo tanto se consideraron privados y fuera de la legislación de regulación. Durante la décadas de los ochenta y noventa prevaleció la perspectiva de la auto regulación de los mercados confiando en que su eficiencia y racionalidad evitaría las crisis. La historia demostró que los mercados no funcionan necesariamente de esta manera y tienden a incurrir en fallas de mercado que generan

fuertes desequilibrios.

## 13.2 La reforma del FMI

Desde su creación hasta la actualidad, el papel y la importancia del FMI ha variado sustancialmente según los períodos en la evolución del sistema económico internacional. Originalmente fue creado con la intención de sostener el sistema de tipos de cambio fijo, de ayudar a los países con desequilibrios de sus balanzas de pagos y proveer financiamiento que hagan posibles los ajustes. Fundamentalmente, se asumía que los problemas de los países se centrarían en sus desequilibrios de la cuenta corriente. En sus primeros años su ayuda se dirigió principalmente a Europa Occidental, pero con la consolidación de la recuperación europea su accionar se centró a partir de los cincuenta en los países de América Latina. Dada la inexistencia del mercado privado de capitales hasta mediados de los setenta su principal función fue la de oficiar de prestamista de última instancia para países en desarrollo con desequilibrios en sus balanzas de pagos. Estas tareas las desarrolló con cierto éxito durante el período de Bretton Woods básicamente hasta principios de los setenta. Con la caída de dicho orden se producen cambios en el sistema monetario y financiero internacional que nos acompañan hasta nuestros días tales como la sustitución del sistema de tipos de cambio fijo por la aparición del sistema de flotación cambiaria, la progresiva apertura de la cuenta capital que permite la libre circulación de capitales y la emergencia y preminencia de la banca privada internacional en la provisión de créditos a los estados. Estos cambios pusieron poco a poco en manos del mercado privado de capitales la financiación y gestión de los desequilibrios nacionales. A partir de entonces, se entiende que las crisis se originan más en los desequilibrios de la cuenta capital motivadas por los movimientos de capital, las fluctuaciones cambiarias y los excesos de endeudamiento.

Durante la década de los setenta el papel del Fondo se redujo por sustitución a manos de la banca privada y por falta de recursos. Posteriormente, con la aparición de las crisis de deuda en default de los países emergentes en los ochenta y noventa el Fondo vuelve a cobrar importancia. Sin embargo, su resurgimiento está asociado más a las tareas de supervisión, control y garantía que a las de financiamiento, específicamente esta capacidad no vuelve a recuperarla sino en forma muy parcial quedando en manos del mercado el grueso del otorgamiento de los préstamos y refinanciación de deudas.

Luego de un tortuoso proceso de renegociación gestionado por el Fondo, el cual incluía negociaciones tripartitas entre gobiernos nacionales, banca privada y FMI, éste otorgaba un financiamiento parcial que luego era completado por la banca privada, con las garantías de supervisión del Fondo del programa de ajuste correspondiente y las condicionalidades impuestas a los gobiernos a tal fin. Para ese entonces las condicionalidades no solo se referían a las tradicionales asociadas a la solvencia fiscal, las restricciones a la política monetaria y las devaluaciones sino que comenzaron a extenderse a cuestiones referidas a la liberalización comercial, la apertura de la cuenta capital y la privatización de activos públicos. Estos programas de ajuste fueron crecientemente cuestionados por los países que los sufrieron. Las críticas a su ortodoxia, a la generalización de sus diagnósticos y recetas, la imposición de un solo modelo de política económica asociada al neoliberalismo; y por sobre todas las cuestiones a los excesos en las condicionalidades exigidas a los países llegaron a un punto máximo con la crisis asiática a finales de los noventa y la crisis argentina en 2001. Esto llevó durante los primeros años del nuevo siglo a un impase de introspección y autoevaluación que dieron origen al actual proceso de reformas que todavía no ha culminado.

Dicho proceso se inicia con la reforma de la estructura de gobierno a partir del 2006 a iniciativa del propio fondo con la modificación de las cuotas de China, Corea, Méjico y Turquía.

Paradójicamente, como una consecuencia no esperada de la crisis internacional del 2008, el FMI ha recuperado gran parte de su legitimidad como organismo de elaboración, monitoreo y garantía de los procesos de ajuste de la crisis de deuda soberana de los países europeos siendo escasa su actuación en América Latina que ha mejora sus indicadores económicos. Debe destacarse que a finales del 2005 Brasil y Argentina, dos de los principales deudores cancelaron la totalidad de sus deudas reduciendo sustancialmente el papel del organismo en la región.

Independientemente de esta recuperación de protagonismo en la crisis europea, bajo la supervisión del G20 se continúa partir del 2008 un proceso de reformas que fundamentalmente se orienta a mejorar las modalidades de financiación con carácter preventivo, aumentar el monto de los préstamos a los países en problemas, redefinir las condicionalidades y mejorar la participación de los países emergentes en el gobierno del organismo.

- se han creado nuevas líneas de créditos tales como las Líneas de Crédito Flexible (FCL) y las Líneas de Crédito Preventivo (PCL) que además duplican el límite de acceso, denominado financiamiento de alto volumen. Además se ha modificado y actualizado el conocido Stand – by Agreement (SBA) y se han creado nueva Líneas para países de bajos ingresos.
- con respecto al fondeo del FMI se ha elevado la capacidad prestable en 500.000 millones de dólares a través de créditos otorgados por los principales socios, sumado al aumento de la capacidad de emisión de DEG (Derechos Especiales de Giro) por otros 250.000 millones de dólares. Eso ha permitido aumentar la capacidad prestable del Fondo e incrementar el monto de los créditos hasta el %600 de la cuota de los países.
- en cuanto a las condicionalidades de los préstamos, por una parte se han iniciado reformas para flexibilizar las condiciones de acceso a los mismos, a la vez que se revisan las prácticas crediticias tradicionales disminuyendo las condicionalidades ex post para los países calificados con fundamentos económicos y marcos de política sólidos. Para otros con menores calificaciones las condicionalidades se concentrarán en áreas centrales y aquellas que requieran mediadas legislativas serán juzgadas de manera menos rigurosa. Finalmente, para los que no califiquen las condiciones de acceso a los ya conocidos Acuerdos Contingentes serán menos exigentes. La tendencia es a la reducción de la condicionalidad estructural tradicional aplicada por el Fondo.
- en torno a la gobernanza hay dos líneas de análisis a considerar: por un lado la propia gobernanza del organismo en sí mismo, la cual se ha modificado a favor de una más justa representación de los países emergentes por vía del aumento correspondiente de sus cuotas. Sin embargo, otro aspecto vinculado a la gobernanza interna en la cual el avance es más lento y menos generosa ha sido la comprometida pero todavía no realizada reforma de la distribución de sillas en el Directorio en el cual reside el gobierno del organismo. Si bien hay un compromiso de aumentar en dos lugares la parte correspondiente a los países emergentes dicha reforma recién se pensaba implementar a partir de 2012. Sin embargo, dado el complejo procedimiento para realizar estos cambios que incluyen la modificación del Acuerdo Constitutivo del Fondo, la aceptación de parte de 3/5 de los miembros y la aprobación legislativa en varios de los países miembros, la mayoría de estos cambios todavía no se han implementado. Por ejemplo, la negativa del congreso norteamericano a aceptar dichos cambios abrió a partir de 2013 un compás de espera en torno a los mismos. En la actualidad , todavía se observa un claro sesgo hacia el control por parte de los países desarrollados y particularmente los europeos.
- en cuanto a la gobernanza externa del sistema, hay un claro aumento de la capacidad y



poder de supervisión sobre los actores estatales tanto en cuanto al papel del organismo en la crisis de deuda de los países de la periferia europea como en general basado en la reafirmación del Art. IV referido a las atribuciones de monitoreo sobre las economías nacionales.



Figura 13.6: Líneas de debate respecto a las reformas del FMI

Estas reformas apuntan en una cuádruple dirección: por un lado reforzar el papel del Fondo como prestamista ya sea ex-ante como ex-post de las crisis internacionales. Esta función es acompañada con un incremento de la regulación bancaria y financiera a los fines de evitar el riesgo moral que conducía a que tanto deudores como acreedores tomaran riesgos mayores que lo aconsejable en la creencia permanente de que algún organismo oficial los salvaría en última instancia; por otro lado, se reafirma el poder del FMI como supervisor y garante de las políticas públicas adecuadas tal como se evidencia en la crisis europea; además el FMI reclama la palabra final en cuanto al ejercicio de la calificación de riesgo de las políticas públicas cuestionando el papel de las calificadoras privadas, asociándose al conjunto de voces que reclaman una reforma de estas; y finalmente, se intenta convertir en obligatoria para los socios y particularmente para los miembros del G20, la aceptación del monitoreo de las economías nacionales a través del Artículo IV reafirmando un poder que nunca antes fue ejercido. Si bien este artículo figura desde los orígenes de la constitución del Fondo, nunca se puso en práctica de la manera en que se intenta en la actualidad.

Aunque estas reformas son importantes, hay un aspecto el cual no es considerado en este conjunto de reformas y que todavía queda pendiente: poco se habla de un cambio de mentalidad o de ideología, ya sea en el diagnóstico como en las recetas que se proponen frente a las crisis. El Fondo mantiene su esquema de pensamiento y esto hace dudar acerca de su voluntad democratizadora.

Aunque al inicio de la crisis producto de su descrédito muchos pensaron que el FMI sería cosa del pasado, las reformas con la mayor participación de los países emergentes permitieron su fortalecimiento. Sin embargo, esto puede considerarse secundario si se tiene en cuenta que el G20

legitimó políticamente al FMI como una entidad clave y brazo de gestión, en el nuevo esquema de gobernanza financiera mundial. La declaración final de la Cumbre de Pittsburgh, lo establece claramente. Paralelamente, el G-20 se apoya en dos procesos de monitoreo de la economías de sus miembros que al momento parecen ser complementarios. Por un lado, el Mecanismo de Evaluación Mutua (MAP) impulsado desde el foro y que se nutre de la información facilitada por los propios países miembros, y por otro lado, de la asistencia del FMI, que en base a la aplicación del Artículo IV facilita sus evaluaciones por país al grupo.

Este período transicional del Fondo todavía se encuentra en proceso y por lo tanto los cambios aunque modestos continuarán. La crisis ha actuado como catalizador y acelerador de estos, que de todos modos debían realizarse dado las nuevas realidades del sistema económico internacional tanto en su composición como naturaleza y jerarquía.

### **13.3 El papel del G20 en la gobernanza global**

La crisis financiera no solo afectó la estructura económica mundial sino que también afectó la credibilidad de la gobernanza global. Tanto los organismos (FMI) como los foros conformados por las potencias desarrolladas (G7-G8) se demostraron incapaces de prever o solucionar la crisis. Adicionalmente, los problemas económicos en la globalización son cada vez más complejos y requieren un grado de concertación mayor. La pérdida de dinamismo económico de los países desarrollados tradicionales, la falta confianza política en su capacidad de gestión y la creciente complejidad sistémica son algunas de las causas que permiten comprender el ascenso de potencias emergentes (BRICS) en el sistema internacional. Esto explica porque un espacio de cooperación y coordinación creado en 1999, como un foro de ministros de economía y presidentes de la banca central para dar respuestas a las crisis financieras de la periferia, como el G-20, se convirtió a partir 2008 en el principal foro para la búsqueda de una salida a una crisis de carácter sistémico. Sin dudas la jerarquización comienza con la elevación al rango de reuniones de jefes de estado o presidentes en la Cumbre de Washington en 2008.

El G20 constituye una instancia que claramente puede entenderse bajo el concepto de gobernanza global: sus mecanismos son el diálogo, el consenso, la coordinación y la cooperación. Existe acuerdo en que más allá de los avances, el G20 constituye el espacio político más aceptado para coordinar la agenda económica, comercial y financiera a nivel mundial. Es en realidad esta jerarquía política la que le otorga su verdadera importancia constituyendo un espacio de poder político con el cual el sistema nunca contó brindando fuerza y legitimidad. Conforme avancemos en la descripción de su accionar podremos observar sus aportes en la regulación prudencial así como en la explicitación de políticas e intereses nacionales y en la coordinación nacional e internacional de las mismas. La característica sistémica de esta crisis sirvió para tomar conciencia de la necesidad de avanzar en la regulación de todos los actores del sistema, tanto públicos como privados así como en los nuevos instrumentos financieros que multiplicaron el riesgo hasta niveles insospechados.

Para los países en desarrollo la invitación a participar constituye un reconocimiento explícito de su creciente importancia en la economía mundial y la oportunidad para participar de la gobernanza global, convirtiéndose en un ámbito en el cual expresar sus intereses y validar los cambios en la jerarquía mundial. Claramente, para los países en desarrollo constituye a la vez un importante desafío y un conjunto de oportunidades de cara a la revalorización de su papel en la economía mundial.



Figura 13.7: El rol del G20 en la gobernanza global

**Fuente:** Elaboración propia.

El G20 constituye un foro multilateral intergubernamental informal cerrado. Está pensado como espacio de diálogo y búsqueda de consensos y por lo tanto no dicta normas sino recomendaciones. Es un espacio amplio que contiene un conjunto de países que representan el 75 % de la población mundial, el 85 % de su producto bruto y el 80 % de los flujos comerciales. Estos países se encuentran en un plano de igualdad y a diferencia de los organismos conocidos no hay socios preferenciales con derechos superiores al resto. No tiene una estructura burocrática, ni sede, ni reglamento y por lo tanto no tiene un sistema de votaciones, ni de sanciones, ni de ingreso o expulsión de sus miembros. Su presidencia es rotativa, dura un año y se apoya en los organismos ya creados, como el FMI o la OCDE, para tareas de secretaría.

El G20 mantiene reuniones tanto de líderes de estado como de ministros de economía y presidentes de bancos centrales. Los lugares son rotativos al igual que su "presidencia", para la planificación de las cumbres participan y colaboran tanto la presidencia anterior como la futura, es decir se organizan entre tres países asegurando continuidad en el trabajo. Luego de ocho Reuniones Cumbre (Washington, Londres, Pittsburgh, Toronto, Seúl, Cannes, Los Cabos y San Petersburgo) ha cumplido un gran papel aunque su tarea esta lejos de terminar.

La máxima autoridad en el proceso de diálogo es llevada adelante por los líderes de los países miembros. Además, las negociaciones se llevan a cabo a través de dos "canales": el "canal de finanzas" conformado por los presidentes (gobernadores) de los bancos centrales y los ministros de finanzas con el apoyo técnico de las principales instituciones financieras internacionales y el "canal de los sherpas" que son representantes de los líderes y tratan temas no financieros (energía, medio ambiente, corrupción, etc.).

La agenda del G20 se construye originalmente en las primeras cumbres al calor de las urgencias de la crisis internacional y sus recomendaciones iniciales se orientaron a evitar un colapso del sistema financiero. El ejemplo más claro lo constituye la Cumbre de Londres el

2009 en la cual se acordaron los paquetes de estímulo fiscal y monetario que permitirían evitar el colapso financiero y el acuerdo para una mayor capitalización del FMI para operar como prestamista. Sin embargo, con el paso de las cumbres la misma se amplía incorporando temas como: reforma de AFI, prevención del proteccionismo, discusiones sobre temas monetarios, medio ambiente o defensa del empleo, dando lugar a una mayor coordinación de largo plazo. Vista en perspectiva los temas principales de la agenda del G20 a lo largo de las distintas reuniones realizada a partir del 2008 pueden sintetizarse en la preocupación por retomar la senda del crecimiento a nivel mundial, la reforma de la arquitectura financiera tanto en términos institucionales como regulatorios normativos y finalmente los nuevos temas.

Específicamente, el punto de vista financiero a lo largo de sus Cumbres se pueden listar los siguientes temas que despertaron el interés y tratamiento tales como: la redefinición de la AFI, sus instituciones, los marcos regulatorios financieros y bancarios, la necesidad de un crecimiento balanceado recomendando la corrección de los desequilibrios fundamentales de la economía internacional, la promoción de la sustentabilidad fiscal, el debate acerca de los paquetes de ayuda tanto al sistema bancario como a las economías en general incentivando, la recomposición de la liquidez en el sistema, la elaboración de una lista de paraísos fiscales y de normas para evitar el lavado de dinero y la evasión fiscal, la promoción del fin del secreto bancario, la evaluación del impacto de la crisis en el sistema de comercio evitando el surgimiento de nuevos proteccionismos y el monitoreo de la evolución de los precios internacionales de las productos agrícolas, etc.

En los debates del G20 se ponen en evidencia los distintos abordajes e intereses de los países. Probablemente el tema en el cual más claramente pueden verse reflejadas estas disidencias lo encontramos en las dos posturas de cara a la salida de la crisis: por un lado Estados Unidos, con el apoyo de otros países en desarrollo como Argentina o Brasil que proponen mantener los incentivos fiscales y monetarios, continuar con la política monetaria expansiva y sostener el proceso de endeudamiento hasta recuperar el crecimiento; y por otro lado, la Unión Europea con Alemania a la cabeza, con el apoyo de Japón y Canadá, promoviendo el ajuste fiscal recesivo para recuperar la confianza, sosteniendo la necesidad de una política monetaria contractiva y exigiendo una política de desendeudamiento. Esta crisis permite observar realidades diferentes y necesidades diferentes.

Un avance significativo del G20 lo encontramos en la reforma de la institucionalidad financiera internacional. En este ámbito encontramos la creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) y las propuestas de reformas del FMI a las que ya nos hemos referido.

La creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) en Londres 2009 permitió ampliar la membresía con la incorporación de los emergentes con el mandato de coordinar con las autoridades monetarias la internalización de normas regulatorias y de supervisión, en colaboración con el Comité de Basilea quien las elabora. En este sentido, la recomendación del Foro es la de adoptar Basilea III a partir de enero de 2013 con una ruta crítica para países con mayores dificultades que termina en 2019, comprometiendo a sus países miembros a realizarlos cambios internos necesarios a los fines de una mayor regulación prudencial bancaria para asegurar sustentabilidad sistémica. Sus propuestas incluyen normas sobre requerimientos de capital, liquidez y supervisión bancaria. Se propone además institucionalizar el principio de que el nivel de capital debe estar asociado al nivel de riesgo promoviendo una cobertura adecuada a los distintos tipos de inversiones. Asimismo se recomienda adoptar el mecanismo de quiebra de entidades bancarias consideradas sistémicamente importantes (denominadas coloquialmente “demasiado grandes para caer”. Los países en general no tienen mecanismos que permitan absorber la insolvencia de este tipo de entidades cuya quiebra genera grandes costos y potenciales riesgos sistémicos para

la economía en su conjunto.

Además podemos reportar dos éxitos importantes fruto de la cooperación acercando posiciones y reconociendo particularidades nacionales: por un lado la gestión del G20 impidiendo la transferencia de la crisis financiera al plano comercial moderando la creciente ola de proteccionismo comercial desatada al inicio de la crisis conjugando las amenazas de una guerra comercial que hubiesen complicado el escenario del momento, y por el otro limitar la denominada “guerra de divisas” moderando las fluctuaciones cambiarias. Esta tarea fue por demás importante ya que el impulso inicial de muchos países frente a la crisis es la devaluación y el fortalecimiento del proteccionismo con el objetivo de apartarse de la crisis. Sin embargo la lección más importante de la crisis de los 30’ es que estas soluciones nacionales agravan la situación y alejan sustancialmente las posibilidades de su solución. Dado el alto nivel de interdependencia de la economía mundial, de las graves crisis internacionales se sale con más coordinación y más cooperación. El G20 es un paso en el camino correcto.

## 13.4 Conclusiones

Frente a las opciones de que se está creando un nuevo régimen financiero o simplemente se esté modificando algunos aspectos parciales del viejo régimen, los avances y cambios producidos hasta el momento nos permiten afirmar que estamos ante modificaciones y ajustes del viejo régimen. La crisis de 1930 significó una transformación profunda del sistema capitalista, sin embargo considerando como muchos autores el período 1930-1945 como transicional, recién podemos observar un nuevo orden internacional y un nuevo régimen a partir de la segunda posguerra, es decir casi quince años después de la crisis. En esta línea de comparación si bien la crisis actual deja en evidencia la insustentabilidad de los pilares del viejo orden, todavía no podemos hablar de un nuevo orden, ni un nuevo régimen monetario y financiero.

Queda por ver si este esfuerzo actual logra finalmente convertirse en reformas efectivas de regulación macro y micro que desemboquen en un nuevo régimen o este esfuerzo se diluirá en el tiempo.

El G20 por ser un espacio constituido desde la lógica de las relaciones de poder del viejo orden no es el lugar a partir del cual se deban esperar grandes transformaciones. Existe una desproporcionada expectativa en cuanto a sus capacidades. Por otra parte, la amplitud de su agenda le otorga una gran responsabilidad y una carga de gestión que se contradice con sus capacidades institucionales, normativas y ejecutivas.

La crisis actual como culminación de crisis menores anteriores y como máxima expresión de la ruptura de los equilibrios del período post Bretton Woods ponen en evidencia la necesidad de reformular la gobernanza y los balances del sistema económico internacional. Tres tendencias convergen y se complementan y yuxtaponen circunstancialmente en el escenario de las relaciones poder acerca de la gestión económica internacional.

En primer lugar, aquellos que apuestan a la gestión basada en la preminencia de un solo país, es decir una superpotencia hegemónica que imponga el orden en el sistema; es el escenario de un mundo de hegemonía unipolar norteamericana. Esta postura encuentra sus propios límites en la relativa pérdida de influencia económica norteamericana y el surgimiento de los BRIC y del resto de los emergentes cambiando el centro de gravedad de la economía mundial. Por otra parte, la crisis económica internacional que nace en los mismos EEUU, expresa la insustentabilidad de

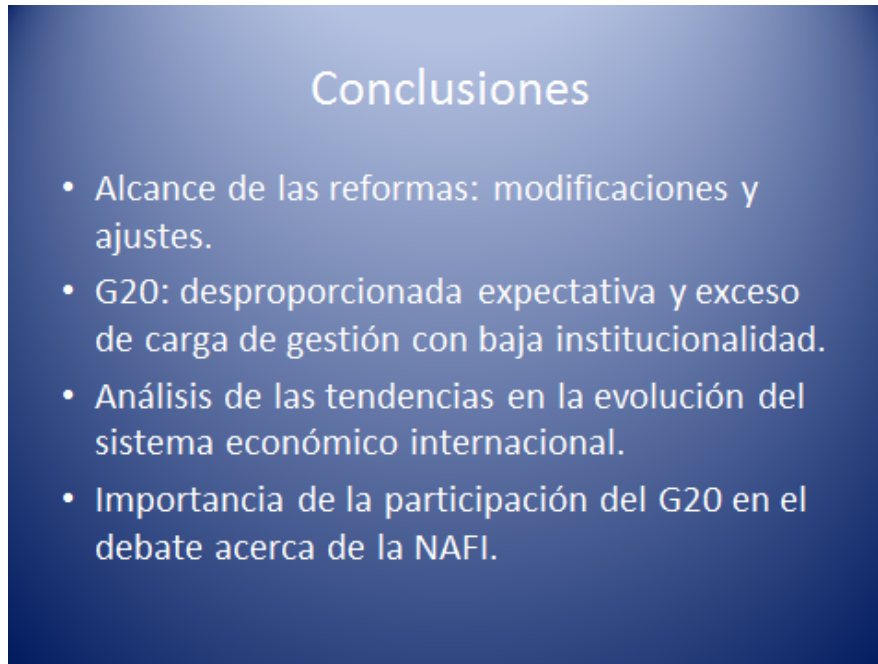


Figura 13.8: Conclusiónes

Fuente: Elaboración propia.

sus desequilibrios internos y externos. La necesidad de reformular su propio modelo de desarrollo le resta capacidad para imponer unilateralmente tendencias en el orden mundial. A favor de esta propuesta todavía permanece inalterable la posibilidad de utilizar el poder internacional de dólar y las repercusiones externas de la política monetaria y fiscal de los EEUU, otorgándole una capacidad de influir en los asuntos mundiales a pesar de la crisis. Podemos observar que internamente en los EEUU gana espacio la política de “primero América” por sobre la estabilidad del sistema y refleja la intención de trasladar al resto del mundo (preferentemente a los países emergentes) los costos del proceso de transformación y ajuste. Nuevamente resuena la frase pronunciada en vísperas del acuerdo de Breton Woods: “nuestra moneda es su problema” que frente a la crisis actual podemos completar afirmando “nuestra deuda es su problema”. EEUU no parece dispuesto a entregar la supremacía, acostumbrado a pelear por la misma tal como lo hizo durante toda la guerra fría con la ex URSS, esta crisis refleja además, la disputa por la conducción del proceso de globalización y de hegemonía mundial. El unilateralismo norteamericano se refuerza a medida que la crisis se hace más profunda.

En segundo lugar, se escuchan propuestas a favor de la gobernabilidad asentada en un conjunto limitado de países que sobre la base de acuerdos y cooperación establezcan las normas. Esta opción presupone la posibilidad de la coordinación a partir de la negociación. Esta alternativa de una oligarquía de países es la que actualmente se encuentra en desarrollo a partir de la renovada relevancia del G20. Sin embargo, hay muchas dudas acerca de las posibilidades de que los países racionalmente lleguen a un acuerdo de largo plazo. La lentitud para lograr acuerdos es una de los tantos límites que encuentra esta opción. En un escenario de crisis los gobiernos no están predispuestos a otorgar concesiones a otros. A lo largo de la historia es difícil encontrar ejemplos en los cuales el orden se base en el consenso colectivo. De todos modos el G20 está llamado a ser un ámbito de debate de primer nivel en el cual se expresarán las tendencias del futuro régimen económico internacional.

En tercer lugar progresivamente se fortalece la opción de un organismo supranacional con capacidad de establecer el orden por sobre la soberanía de los estados. Esto implicaría, al igual de lo sucedido en el sistema de comercio mundial que pasó del GATT a la OMC, pasar de un Fondo tal cual como lo conocimos en el período Bretton Woods a un *super Fondo* con atribuciones ampliadas. La crisis es entonces una oportunidad y a la vez una excusa para reforzar el poder de supervisión del FMI. Lejos de salir deteriorado como en las anteriores crisis de las décadas de los noventa, el FMI actual crece en poder y sale fortalecido adquiriendo el papel de organismo encargado de la regulación y supervisión global.

Si bien la cooperación internacional ha crecido, esta se encuentra marcadamente atravesada por las políticas e intereses nacionales y ciertamente hay un fortalecimiento del FMI como organismo internacional. En realidad las tres tendencias se solapan en el actual escenario internacional. Cual finalmente prevalecerá en la economía mundial en un mundo con tantas transformaciones es difícil de prever.

#### **Actividades de afianzamiento**

1. ¿Por qué es debatida la arquitectura del sistema financiero internacional?
2. Rastree el posicionamiento de su país en los aspectos abordados por el debate en torno a la "Nueva Arquitectura del Sistema Financiero Internacional": Reforma de las instituciones económicas internacionales, regulación de los denominados nuevos instrumentos financieros, y las herramientas de política económica para hacer frente a las crisis.
3. Identifique en qué instancia internacional su país expresó y expresa sus posicionamientos en relación con las temáticas señaladas.
4. ¿Encuentra diferencias entre el posicionamiento de su país y otros de la región en relación con estas temáticas?





## **Sección V. Desarrollo: perspectivas teórico-prácticas**

Esta quinta y última sección se compone de capítulos orientados a escrutar las principales teorizaciones a propósito del desarrollo. A tales efectos, los aportes en esta sección compilados revisan las diversas aproximaciones teórico-conceptuales en torno a la problemática del desarrollo, particularmente las forjadas por especialistas de la región latinoamericana. Asimismo, la sección contiene capítulos que exponen la relevancia las cuestiones medioambientales en los patrones y modelos de desarrollo contemporáneo.



# 14 — Las teorías en torno al crecimiento y desarrollo económico

Por Dr. Cristian M. Mondaca-Marino

En este capítulo revisaremos brevemente las teorías en torno al crecimiento económico y desarrollo desde la perspectiva de la economía internacional, mencionando los principales aportes en cuanto a las teorías del desarrollo de los países y las variables que pueden explicar el crecimiento experimentado por los países.

## 14.1 Las teorías del crecimiento económico

Una de las preguntas de investigación que ha motivado grandes esfuerzos es ¿Por qué crece una economía? o ¿Por qué las tasas de crecimiento varían entre países?. Desde una perspectiva de investigación económica ha interesado saber cuáles son los factores que condicionan el crecimiento económico y el desarrollo en los países (Temple, 1999).

Para dar respuesta a esta interrogantes se han propuesto diversas teorías a lo largo de la historia, y en esta sección presentaremos algunas de las más importantes, debido a que han ayudado a una mejor comprensión del proceso de crecimiento económico y desarrollo.

Como disciplina el crecimiento económico implementada en modelos matemáticos tiene alrededor de cinco décadas, pasando por cuatro etapas, una etapa inicial de identificación y tratamiento cualitativos de las variables impulsada por las críticas de Koopmans (1947) en el mundo académico de la economía. Luego en una segunda etapa se introduce el enfoque de los sistemas dinámicos y la teoría del control óptimo, sin grandes avances conceptuales (iniciado a fines de los años sesenta y finalizado a principios de los años ochenta) en el que hubo un exceso de desarrollos y modelos matemáticos en los estudios del crecimiento, sin grandes aportes a un mayor entendimiento del fenómeno. Desde mediados de los ochentas, se ha dado paso a una etapa en la que la teoría del crecimiento tuvo una fuerte revitalización académica en base a los llamados “modelos de crecimiento endógeno” (Moctezuma, 2010).

Sin embargo, ninguna de estas propuesta ha proporcionado una respuesta completa y definitiva a las preguntas básicas mencionadas inicialmente. Por este motivo todavía siguen siendo temas de investigación y probablemente aparezcan en el futuro nuevas propuestas, para dar una respuesta definitiva a estas preguntas. A continuación mencionaremos brevemente las teorías del crecimiento que han aportado a un mejor entendimiento del fenómeno de crecimiento económico: la teoría clásica del crecimiento, la teoría neoclásica del crecimiento y la nueva teoría del crecimiento.

### *Teoría clásica del crecimiento*

Los principales economistas de finales del siglo XVIII y principios del XIX, como Adam Smith, Thomas Robert Malthus y David Ricardo fueron los primeros en proponer teorías en torno a los factores que pueden impulsar el crecimiento, destacando como importante el aumento del PIB per cápita por encima del nivel de subsistencia. Sin embargo, la explosión demográfica podría ocasionar finalmente que regrese a ese nivel, teoría malthusiana, en donde Malthus predecía un colapso de las sociedades modernas producto del crecimiento descontrolado de la población. Estos vaticinios no ocurrieron, con lo cual se planteó la necesidad de revisar los supuestos y proponer otras variables que expliquen el crecimiento. En este escenario aparece la propuesta de los neoclásicos.

### *Teoría neoclásica del crecimiento*

La teoría neoclásica del crecimiento propone que el PIB real por persona crece porque el cambio tecnológico induce un nivel de ahorro e inversión que hace crecer el capital por hora de trabajo (Parkin y Loria, 2010). Esta teoría propuesta por Robert Solow (1957), propone que el crecimiento depende del capital acumulado y del trabajo afectado por la tasa de crecimiento de la población y la velocidad de deterioro del capital, teniendo el crecimiento un límite estacionario en el largo plazo hacia el cual converge el crecimiento de la economía. Este límite sólo lo puede cambiar un cambio tecnológico que aumente la productividad de los factores, sea de la productividad laboral o del rendimiento del capital.

Por otra parte, la teoría señala que un cambio tecnológico influye sobre la tasa de crecimiento económico, pero no se puede afirmar que el crecimiento económico influye sobre el ritmo del cambio tecnológico, debido a que se supone que el cambio tecnológico es producto de la casualidad o “serendipia”, aunque hoy se entiende que también puede ser estimulada por un aumento sostenido de la innovación y conocimiento en las áreas del saber, impulsados por la investigación. Por otra parte, los neoclásicos entienden que el crecimiento demográfico es un factor importante en el crecimiento económico, debido a que aporta el componente trabajo, que es necesario para el crecimiento económico.

Sin embargo, en la actualidad y producto del crecimiento de la población muchas personas han vuelto a apoyar la teoría malthusiana, si consideramos que la población global de hoy en día es de 6.7 mil millones de habitantes, y que se estima aumentará a 11 mil millones para el año 2050 y a 35 mil millones para el año 2300, esto llegaría a un agotamiento de los recursos naturales, y el PIB real por persona disminuiría, regresando a un nivel de vida primitivo. De acuerdo con los malthusianos, debemos actuar para contener el crecimiento de la población.

Esta idea se refuerza con el fenómeno del calentamiento global y el efecto en el clima, y aunque es discusión si este cambio climático es producto de la contaminación provocada por los sistemas productivos actuales o un ciclo natural de la tierra, los vaticinios de que el actual estilo de vida moderno no será sostenible en el largo plazo.

Por otra parte, los estudios sobre la contribución de los diferentes factores de producción (capital y trabajo) al crecimiento económico no permitían explicar un residuo denominado “residuo de Solow”, es decir, el crecimiento económico no podía explicarse sólo por la mera acumulación de capital o aumento de la productividad del trabajo, y el residuo (denominado productividad total de los factores) fue atribuido en principio al avance tecnológico, que haría dichos factores más productivos. Es decir, el crecimiento procedería de dos procesos: el aumento de los factores productivos (más capital y más trabajo) y de la mayor productividad producto del

avance tecnológico. En consecuencia, la teoría del crecimiento otorga un papel fundamental a la ciencia, encargada de asegurar el avance tecnológico.

Además, la teoría neoclásica del crecimiento aseguraba que países menos desarrollados, si lograban crecimientos sostenidos en sus economías, lograrían alcanzar los niveles de desarrollo de los países desarrollados, es decir, se produciría un proceso de convergencia en el estado estacionario. Con el correr de los años, sin embargo, este proceso no ha ocurrido, debido a que se requiere de largos períodos de crecimiento sostenido, lo cual debido a los ciclos económicos, no es posible.

### ***La nueva teoría del crecimiento y el capital humano***

Nuevos estudios empíricos demostraron que la acumulación de capital no era una condición suficiente para el crecimiento: se daban casos de países con elevadas tasas de inversión en capital físico y bajas tasas de crecimiento. Esto motivó el considerar otras condiciones que permitiesen sacar partido del aumento de capital físico, especialmente la capacidad de absorción de los avances tecnológicos por parte de la mano de obra.

Cuando otros estudios empíricos mostraron que el residuo de Solow suponía un porcentaje elevado del crecimiento, se reforzó el interés por el denominado “capital humano”, y el rol del conocimiento, para superar un estado estacionario, debido a que los factores productivos no quedaría sometida a la ley de los rendimientos decrecientes. Así se escapa de la trampa del estado estacionario y se puede crecer sin límites.

La nueva teoría del crecimiento, o teoría del crecimiento endógeno, ha generado mucha investigación y la evidencia empírica sobre el proceso de crecimiento económico ha revelado que no está ocurriendo un proceso de convergencia, es decir, los países pobres no están alcanzando los niveles de desarrollo de los países desarrollados; además se ha observado que los rendimientos del capital físico sí son decrecientes, y se ha determinado que la política económica es muy importante en las tasas de crecimiento, especialmente la estabilidad macroeconómica que estimula la inversión continua en capital (Temple, 1999).

Además se ha observado el importante rol de la educación, la inversión en I+D en el progreso tecnológico; por otra parte, el crecimiento demográfico no parece tener efectos tan adversos, y se ha relevado los problemas sociales provocados por la desigualdad en la distribución y el uso eficiente de los recursos naturales y la gestión de las externalidades medioambientales; finalmente mencionar el importante rol de los mercados financieros, que facilitan el acceso a la financiación internacional, parece ser un factor importante para el crecimiento económico sostenido.

Sin embargo, estas teorías no relevan los efectos de otros factores, como el desarrollo institucional, las libertades políticas y económicas, el capital social y la apertura al comercio internacional, factores que se entiende como relevantes y que una conceptualización más amplia, como el desarrollo los incluye como variables que explican de mejor forma los niveles de desarrollo, los cuales se describen a continuación.

## 14.2 El concepto de desarrollo

La palabra desarrollo en el diccionario de la lengua española menciona que es "la evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida", es decir, que el concepto considera el progreso de las economías, pero para favorecer mejores o mayores niveles de vida. Sin embargo, ha sido un tema (y todavía lo es) de discusión, qué se entiende por mejorar los niveles de vida, y la discusión ha ido desde el mejoramiento de los ingresos, o un mayor ingreso real disponible, o más posibilidades de consumo, es decir, un aumento de la capacidad de consumo de la sociedad.

Por otra parte, la discusión más reciente, menciona que el desarrollo no solo involucra la riqueza personal disponible, los recursos de bienes y servicios posibles de consumir, sino también, un avance de la sociedad hacia un bienestar integral, que considere el desarrollo personal, el cuidado ambiental y la solidaridad, de tal forma que la sociedad en su conjunto pueda desarrollarse, entendiendo que el fin último es lograr la felicidad, y que todos tienen derecho a alcanzarla (Max-Neef, 1993).

El concepto de desarrollo todavía se puede considerar un concepto en desarrollo según Vázquez Barquero (2005) debido a que se entiende que el desarrollo trasciende al simple comportamiento de la economía, pasando del fundamentalismo del capital al desarrollo endógeno y de las políticas industriales y regionales, a políticas de desarrollo local, avanzando en la conceptualización inicial de Schumpeter en su libro de Teoría de Desarrollo Económico, en donde propone que el empresario y la innovación son las fuerzas del desarrollo económico; la importancia del capital y la fuerza de trabajo en la propuesta de Solow, a una conceptualización en donde se entiende al desarrollo como, "procesos de crecimiento y cambio estructural que persiguen satisfacer las necesidades y demandas de la población y mejorar su nivel de vida... y por tanto el objetivo de los países consiste en conseguir mejorar el bienestar económico, social y cultural de poblaciones concretas, estimulando el aumento de la competitividad de la economía y de las empresas en los mercados internacionales" (Vázquez Barquero, 2005).

En este contexto cobra importancia además de las variables tradicionalmente consideradas en los modelos económicos o macroeconómicos, factores estructurales como son la capacidad empresarial y organizativa, el nivel educacional de la población, los recursos naturales disponibles, y el marco institucional que regula las relaciones sociales y económicas de un país.

Pero esto sólo asegura que el crecimiento es factible en un momento determinado del tiempo, sin embargo, si se desea un desarrollo económico sostenible en el tiempo, se debe considerar el real aprovechamiento de la educación adquirida por la población, con formación para desarrollar actividades laborales de calidad, empresas orientadas a un mejor aprovechamiento de sus recursos y del uso de los recursos naturales, un marco institucional que resguarde la cohesión social, el adecuado desarrollo de actividades empresariales amigables con el medio ambiente y los servicios ecosistémicos.

Por otra parte los procesos de desarrollo según Aydalot (1985) citado por Vázquez Barquero (2005), tienen tres rasgos fundamentales:

- La flexibilidad de las organizaciones productivas, que permite la adaptabilidad en un mundo en constante cambio y mercados internacionales cada vez más competitivos.
- La diversidad del entramado productivo y social, que asegura la posibilidad de múltiples caminos de desarrollo.
- La capacidad de innovar y de generar conocimiento, a través de las inversiones que los actores económicos realizan en un país o en un territorio en particular. Innovación que es

posible sólo gracias a la interacción entre sociedad, empresas y centros de educación.

En este caso las empresas tienen un rol de generación de crecimiento económico y cambio estructural, pero que como señala Becattini (1979), las empresas no son entes aislados, sino que están localizadas en territorios concretos y forman parte del sistema productivo y de la sociedad local.

Además se ha propuesto que el desarrollo depende de los recursos disponibles y las capacidades locales que la sociedad sea capaz de desarrollar, es decir un componente de endogeneidad (Boisier, 2003), que se expresa en tres dimensiones:

- La capacidad del territorio para ahora e invertir los beneficios generados por su actividad productiva en el propio territorio y con esto promover el desarrollo de la economía.
- La capacidad del territorio para estimular e impulsar el progreso tecnológico del tejido productivo y educacional a partir del sistema territorial de innovación.
- La capacidad de autodeterminación, es decir, que los territorios sean capaces de generar su propia estrategia de desarrollo y llevar a cabo las acciones necesarias para alcanzar los objetivos que la sociedad se ha fijado.

En este escenario, el entorno internacional juega un rol importante, en el sentido que presiona a los países a umbrales cada vez más crecientes de desarrollo y crecimiento, producto de la competitividad entre países, y esto obliga a los territorios a ser capaces de desarrollar, con los recursos que disponen, de los bienes y servicios que son demandados a nivel local, regional, nacional e internacional.

Por otra parte, desde los años ochenta aparece la teoría del desarrollo endógeno, que analiza los mecanismos de acumulación de capital y las fuerzas que están detrás (Vázquez Barquero, 2007) e integra el crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio, adopta una visión territorial y no funcional de los procesos de crecimiento y cambio estructural, y propone que el proceso puede ser sinérgico, en donde el resultado final no es simplemente de la suma individual de las partes participantes en el sistema.

En estos últimos años la visión del desarrollo humano ha cobrado importancia, visibilizando, que el desarrollo de una sociedad, no es factible, si existe sectores marginados de la sociedad, los cuales serán fuente de conflicto social y factor de inestabilidad institucional, los cuales dificultarán el crecimiento de las actividades económicas. Por este motivo cobra relevancia la necesidad de combatir la pobreza, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la población en general. Por otra parte, se ha entendido que el desarrollo sin el componente de sostenibilidad, tampoco puede generar un desarrollo perdurable en el tiempo, con lo cual desde una perspectiva ecológica, se han abordado nuevas concepciones en torno al desarrollo sostenible (Max-Neef, 1995).

Finalmente podemos mencionar el desarrollo endógeno que según Vázquez Barquero (2007), es el desarrollo que se nutre de los factores internos de los territorios, estimulado por la comunidad, sus recursos disponibles, las culturas, que estimulan el progreso económico y las transformaciones sociales, en donde los procesos de desarrollo están condicionados por factores culturales como el espíritu de trabajo, la capacidad de ahorro, el respeto y apego a las normas, entre otros factores.

**Actividades de afianzamiento**

1. ¿Qué se entiende por desarrollo económico y qué por crecimiento económico?
2. ¿Cuáles son las diferencias entre ambos conceptos?
3. ¿Cuáles son las dimensiones del desarrollo?
4. ¿Cómo se produce el crecimiento económico de los países? ¿Qué papel juegan la educación?
5. ¿Qué papel juega el crecimiento demográfico en el crecimiento económico?
6. ¿En qué consisten las principales teorías del desarrollo?
7. ¿Cuáles son sus principales recomendaciones de política económica?
8. ¿Cuáles son las estrategias que se abren a los países pobres para desarrollarse?
9. ¿En qué consisten las novedades introducidas por el concepto de desarrollo humano?



## Bibliografía

- Koopmans, C. 1947, Measurement Without Theory, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 29 (3), pp. 161-172.
- Max-Neef, M. (1993). Desarrollo a Escala Humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Barcelona: Icaria Editorial, S.A.
- (1995). Economic growth and quality of life: a threshold hypothesis. *Ecological Economics*, vol. 15, 115-118.
- Moctezuma, E.M. (2010), El modelo de crecimiento económico de Solow-Swan: implicaciones y limitaciones. *Revista Eureka*, nº25 (diciembre), pp. 7-37.
- Solow, R. M. (1957). Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics (The MIT Press)*, vol. 39 (3), pp. 312-320.
- Temple, J. (1999), The New Growth Evidence, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVII (March), pp. 112-156.
- Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch.
- (2007). Desarrollo endógeno, teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, nº11, pp. 183-210.



# 15 — Consideraciones teórico-prácticas del desarrollo para América Latina

Por Mgter. Ronald Alejandro Macuacé Otero

## Introducción

El desarrollo es un concepto que se acuñó a finales de la década de los 40 y a partir del mismo se dinamizó una serie bastante amplia de desarrollos teóricos, que han sido llevados a la práctica en busca de la consecución de unos objetivos previstos.

De manera infortunada, las sociedades latinoamericanas, africanas y asiáticas, a diferencia de los que se les ha prometido, han entrado en constantes desequilibrios y crisis, que repercutieron y repercuten fuertemente sobre la población.

Durante las últimas tres décadas, países de los continentes mencionados cambiaron su dinámica de relacionamiento comercial e inserción en la economía mundial, situación traducida en una reconfiguración geopolítica e impactos positivos para sus economías.

Si de un lado, los efectos en términos de crecimiento económico y productivo han sido halagadores, aún existen grandes retos sobre la redistribución de los ingresos y los impactos ambientales y culturales en diferentes regiones; no obstante, la reconfiguración geopolítica posibilitó un cambio de mirada en y sobre los países denominados *subdesarrollados*. De una parte, porque éstos países empezaron a considerar la posibilidad de insertarse en la economía mundial de una manera diferente a la tradicional, a través, de la generación de valores agregados y diversificación de productos, lo cual reduce la dependencia y los impactos ante posibles caídas de precios y de la otra, porque se convirtieron en focos de recepción de inversiones extranjeras, debido a los elevados niveles de rentabilidad.

Dadas estas circunstancias, la consecución del desarrollo es una tarea pendiente en América Latina, sobre la que los países en diferentes direcciones pero en busca de un mismo objetivo vienen tomando acciones para su consecución. En la actualidad la nueva inserción de América Latina en la economía internacional, es un gran avance en esta dirección, pero el que debe canalizarse de manera adecuada para que este objetivo pueda lograrse.

## Actividades de afianzamiento 1

1. Antes de iniciar la lectura siguiente, con tus propias palabras define lo que entiendes por desarrollo.

## 15.1 Las teorías en torno al desarrollo y crecimiento económico.

El concepto de desarrollo es un término acuñado a mediados del siglo pasado, que se encuentra íntimamente relacionado con la economía; el desarrollo, es entendido como *el paso de una etapa inferior a una superior*, es un término que significa mejoría. Entonces, todo lo que interesa es si se está mejor desde un punto de vista económico; sin embargo, no es posible dar una definición sencilla ni completa del término “económico”, pero la esencia del problema en sí, es si se encuentra la sociedad mejor en el aspecto material, en términos de bienes y servicios que se pueda disponer.

Aún desde un punto de vista económico, esto no basta, se debe tomar en cuenta el esfuerzo y sacrificio que se tiene que hacer para obtener tales bienes y servicios, y el número de los implicados en producirlos; no obstante, esta definición es un tanto reduccionista al contemplar estrictamente el componente económico, pero el desarrollo es algo mucho más amplio e involucra otras esferas de la vida humana.

El concepto de desarrollo presenta múltiples connotaciones, estas se encuentran enmarcadas en diferentes periodos donde se analiza el mismo, por ello, resulta imprescindible realizar un pequeño recorrido histórico, donde sea posible contemplar los diferentes matices del concepto.

Si bien es claro que el desarrollo emerge como discurso y modelo a partir de la Segunda Guerra Mundial (Escobar, 1996), no se puede desconocer como éste, está inevitablemente asociado no sólo al discurso occidental de la modernidad, formulado por EEUU y Europa durante la segunda postguerra, sino también, a la idea de progreso que subyace donde el hombre por naturaleza inaugura la búsqueda siempre creciente de felicidad y perfectibilidad, en el que el mundo clásico conoció la idea de progreso, llegando a postular el avance gradual de la humanidad desde estadios o fases inferiores hacia otras de ineludible desarrollo y perfeccionamiento en el ámbito cultural, cognoscitivo y moral.

De la misma manera, desde obras como *La riqueza de las naciones* (Smith, 1776), las concepciones de darwinismo y evolucionismo social, la invocación del concepto de desarrollo por parte del gobierno británico (S. XIX) en su Ley del desarrollo de las colonias, luego transformada a Ley del desarrollo y del bienestar de las colonias; la obra *El desarrollo del capitalismo en Rusia* (Lenin, 1899), la Teoría del Desarrollo Económico (Schumpeter, 1911), *El desarrollo internacional de las áreas rezagadas* (Rosenstein y Rodan, 1944) entre otros.

Así, el concepto fue vinculado indefectiblemente con el crecimiento económico, de manera que autores como Viner (1950), Lewis (1955), Rostow (1960), y Nurske (1961) proclamaban en las décadas de los 50 y 60 del siglo XX que el crecimiento económico era el principal objeto de estudio de las teorías del desarrollo, toda vez que éste se enmarcaba dentro de una epistemología de corte positivista donde las nociones dominantes del discurso económico eran desarrollistas y teleológicas, tipificadas estas últimas en la propuesta de Rostow (1960) de entender la historia como una sucesión de etapas por las cuales todas las sociedades del mundo debían transitar, de manera indefectible, hasta alcanzar su cometido histórico, esto es, llegar a ser desarrolladas (Ray, 1998).

Como se puede identificar, los elementos de análisis giraban en torno a problemas concernientes a factores de producción, productividad del trabajo, industrialización, acumulación, crecimiento económico, ahorro, formación de capital; es decir, desarrollo económico. Aun autores latinoamericanos como Furtado (1968) plantearon de la misma manera, que el desarrollo radicaba en el incremento de productividad de los factores de producción y que el subdesarrollo

podía entenderse como una fase en el proceso de desarrollo, aunque advertía que el problema del desarrollo económico hacía parte del problema general del cambio social y, por tanto, debía tener contenido histórico.

De ahí, que hasta entrada la segunda mitad del siglo pasado, lo ambiental y el desarrollo eran dos problemas que se entendían y miraban por separado, en términos del marco teórico económico.

Desde la economía no se tenía referentes ambientales para evaluar o proponer el desarrollo. Las reflexiones sobre la relación entre ambiente y desarrollo, surgieron cuando en términos económicos, se empezó a sentir el carácter limitado de la oferta natural (Meadows, 1972). Como consecuencia, se cuestionó el crecimiento sin límites, uno de los postulados principales del paradigma económico dominante.

Con estos antecedentes, surge una perspectiva de desarrollo que lo denomina como *sostenible*, haciendo alusión a que las generaciones venideras tienen el mismo derecho de contar con un ambiente sano al igual que las presentes, lo cual, en principio suena enteramente razonable, pero en cuyo interior se pretenden develar las relaciones asimétricas de poder, y la desigual responsabilidad que en materia de degradación de ecosistemas, de sistemas culturales y de deterioro ambiental global le asiste a los distintos países del mundo, puesto que la mayor responsabilidad histórica recae precisamente sobre los que se hacen llamar *desarrollados*, ya que son ellos quienes han usufructuado durante siglos, la dotación ambiental del planeta para sus exclusivos fines de acumulación de capital.

El informe Nuestro Futuro Común de la Comisión Brundtland (1987), puede considerarse representativo de este enfoque en donde los conceptos clave son los de relación naturaleza sociedad, sostenibilidad de la vida, ecología política y ambiente.

Sobre esta base conceptual, los críticos del concepto (Lander 2011; Alier 2008, Leff, 2005), han señalado la existencia de la denominada *deuda ambiental*, a la luz de la cual las condiciones actuales de acreedores y deudores a nivel mundial cambiaría de manera drástica, de modo que por ello mismo no ha tenido mayor éxito, puesto que de prosperar alteraría las estructuras internacionales de poder de modo trascendental.

Continuando con el concepto de desarrollo, resulta imprescindible hacer alusión sobre los avances que presenta Sen (1998), al realizar contribuciones significativas a la comprensión de la pobreza en el mundo, ya que para él, el significado más profundo de ésta no es la carencia de ingresos, así sean importantes, sino la de capacidades, porque sin ellas todo lo demás es imposible de alcanzar.

Para el autor, el desarrollo significa libertad, de modo que ésta es tanto el medio como el fin del desarrollo, dentro del cual se aboga por la creación de auténticas capacidades en las personas, a partir de las cuales puedan gozar de reales oportunidades en sus respectivas vidas, por lo que se destaca la importancia de eliminar las principales fuentes de privación de libertad, que puede expresarse en garantías de transparencia, seguridad protectora, oportunidades sociales y servicios económicos (Sen, 2000).

Para Sen (2000), los logros de los individuos dependen críticamente de los mecanismos sociales que configuran las capacidades individuales, así como sus posibilidades ciertas en materia de salud, educación y cultivo de iniciativas. Del mismo modo, plantea que la libertad tiene nexos claros y deseables con el mercado, el crecimiento económico, el Estado, los valores

y costumbres y, de forma trascendente con las capacidades, ya que ellas determinan la calidad de vida que un individuo pueda llegar a alcanzar en una sociedad; de la misma manera, muestra que el estilo de desarrollo no tiene que ser necesariamente doloroso para el grueso de la población, puesto que es posible un estilo amigable y cooperativo donde se haga énfasis en conceptos como el de capital humano por su importancia directa para la libertad, bienestar y calidad, e indirecta en términos de productividad, crecimiento y cambio demográfico.

En el contexto latinoamericano, uno de los aportes más relevantes lo realiza el chileno Manfred Max Neef, ganador del Premio Nobel Alternativo de economía (1983), con la propuesta, de que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos, de donde parte de una visión sinérgica, transdisciplinaria de desarrollo endógeno y autoindependiente, para lograr la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, en lo social, local y con autonomía en la relación sociedad civil-estado. Donde finalmente el ser humano sufre una transformación de persona-objeto a persona-sujeto del desarrollo, desde lo micro de la participación social, política y cultural, respetando y estimulando la diversidad potencial de las comunidades, para construir nuevos proyectos de vida individuales y colectivos (Max Neef, 1993).

Otro aporte para Latinoamérica, desde el horizonte de las ciencias sociales que hablan del desarrollo como concepto y práctica, lo realiza el colombiano Arturo Escobar (2006, 2002, 2000, 1999, 1996) al relacionar los tres grandes momentos teóricos surgidos a partir de la Segunda Guerra Mundial, a saber: la teoría de la modernización en las décadas de los cincuenta y sesenta, con premisas sobre crecimiento y desarrollo, la teoría de la dependencia (años 60 y 70) como crítica de la modernización, no del desarrollo, según la cual el subdesarrollo está causado precisamente por las relaciones de vinculación de los países del tercer mundo con la economía mundial (dependencia externa y explotación interna) y finalmente, las aproximaciones críticas al desarrollo como discurso cultural (años ochenta y noventa).

Este autor insiste en mostrar, cómo no todo lo que emerge en la triada modernidad, globalización y desarrollo se conforma y corresponde con el credo del capitalismo. De esta manera, Escobar postula positiva y sociopolíticamente al Tercer Mundo como *fuera subversiva, no alineada*, desde donde es posible *crear un espacio al margen de la actual civilización global para una ecología política del conocimiento que sea plural y novedosa*.

En este sentido, aspectos como la hibridación pueden servir para la contrastación de discursos, universos de referencia, el repertorio de formaciones discursivas renovadas y prácticas de vida que van más allá del desarrollo y prometen, a su vez, consolidar otros constructos teóricos y otras formas de organizar perspectivas en favor de la vida.

Los trabajos de Escobar (2006, 2002, 2000, 1999, 1996) podrían resumirse en lo siguiente: a).- examina el establecimiento y consolidación del discurso del desarrollo y su aparato desde los albores de la Segunda Guerra Mundial hasta el presente; b).- analiza la construcción de una noción de “subdesarrollo” en las teorías del desarrollo económico de la segunda posguerra; c).- demuestra cómo funciona el aparato a través de la producción sistemática del conocimiento y el poder en campos específicos, tales como el desarrollo rural, el desarrollo sostenible y mujer y desarrollo; y d).- señala las formas de cómo imaginar un régimen de representación “postdesarrollo”, y de cómo investigar y llevar a cabo prácticas alternativas en el contexto de los actuales movimientos sociales del tercer mundo (Escobar, 1996).

Otro aporte desde Latinoamérica a destacar, lo realiza el colombiano Carlos Rodado Noriega (2001) con su libro “La Tierra Cambia de Piel” donde plantea los componentes de la calidad

de vida: Nivel de vida, condiciones de vida, medio de vida y relaciones de vida; en su orden, el nivel de vida es un concepto económico que se refiere a la acumulación de bienes materiales y al disfrute de bienes de consumo y se mide usualmente por el ingreso o por el consumo real per cápita. Condiciones de vida, las cuales se encuentran conformadas por el conjunto de bienes que conforman la parte social de la existencia humana, entre ellos: salud, educación, alimentación, sanidad ambiental y vivienda. Medio de vida que es el ambiente natural, es el espacio integral en que se desenvuelve la existencia de los seres humanos, es decir el lugar que se habita y comparte con las demás especies animales y vegetales; y las Relaciones de vida, que son ese instinto natural de asociación como factor determinante de supervivencia como especie y de su elevación en la escala evolutiva de los seres vivientes. De esta manera, la adición de los cuatro componentes y la libertad y disfrute de los mismos condicionan *La calidad de vida* del ser humano.

Así, se podría continuar presentando múltiples aportes desde diferentes contextos, especialmente desde el latinoamericano, los cuales no han sido visibilizados; sin embargo, el reto a continuación consiste en poner en escena al lector sobre la apropiación de los conceptos abordados hasta el momento a partir de las siguientes actividades de aprendizaje.

### Actividades de afianzamiento 2

1. Ahora ¿qué entiendes por desarrollo?
2. Consulta en las bases de datos disponibles en tu universidad el número de documentos relacionados con el desarrollo, el desarrollo económico y el crecimiento económico.
3. Selecciona dos documentos para cada concepto y una vez leídos, construye un texto de tres páginas en el cual puedas dar claridad sobre los mismos y a su vez destacar sus diferencias.
4. Consulta los siguientes conceptos: desarrollo local, desarrollo regional, desarrollo endógeno y etnodesarrollo. ¿Qué conclusiones puedes sacar de los mismos?
5. Mira el video de The story of stuff en el siguiente link: <http://vimeo.com/10521979> y reflexiona sobre el papel de la economía en el desarrollo.

## 15.2 El desarrollo en la práctica

En la anterior sección, se realizó un recorrido sobre el concepto de desarrollo; sin embargo, históricamente el llevar a la práctica esos planteamientos teóricos ha sido un gran reto para las economías, pues al parecer, éstos van por un lado y la práctica por otro. En este orden de ideas, seguidamente se presentan a nivel de Latinoamérica, algunos aspectos a considerar sobre la concreción del desarrollo.

Es indiscutible que el crecimiento económico es indispensable para la salud de la economía y quizá para la consecución de mejores condiciones de vida de la población “*ceteris paribus*” de la mano de una distribución equitativa del ingreso. Así, el crecimiento económico se convierte en una condición necesaria pero no suficiente para el logro del anhelado desarrollo, dado que este es mucho más amplio; no obstante, la idea en esta sección no es precisar lo que se entiende o no como desarrollo, sino identificar algunos aspectos que han sido considerados e implementados, para alcanzar el desarrollo. En esta dirección, entraremos a revisar el papel de la inversión extranjera y las exportaciones.

La inversión extranjera y las exportaciones son necesarias en todas las economías, en tanto realizan apuestas de tipo productivo, las cuales generan dinamismo en el sector específico, en el área de influencia y en la economía en su conjunto. Ahora bien, ¿qué se puede entender por

dinamismo? El dinamismo es una actividad que estimula cambios que pueden ser positivos o negativos, aunque lo que realmente se espera es que sean positivos.

En los últimos años los gobiernos se han dado a la tarea de atraer inversión extranjera y ampliar el mercado internacional, motivados por las recomendaciones de organizaciones internacionales, quienes consideran que es importante hacer crecer el PIB, y si es ese el fin último, se puede considerar que la recomendación está bien hecha. Pero si se considera que la inversión extranjera de manera directa reduce la pobreza y genera empleo, esto se tendría que revisar con mayor detenimiento, ya que existen múltiples casos en los que hay inversiones ingentes de capital en donde la generación de empleo es poco significativa (Gudynas & Villalba, 2006).

Durante las últimas décadas, América Latina ha tomado gran importancia en el contexto mundial, prueba de ello es el enorme volumen de inversión extranjeras directas que recibe. Vale precisar que la inversión extranjera no se da en todos los sectores de la economía, sino de manera particular en plantaciones forestales, hidrocarburos, minería, finanzas y de tipo especulativo. Esta situación se encuentra fuertemente relacionada con el incremento en la demanda de materias primas por países que vienen experimentando un gran crecimiento económico desde finales del anterior siglo y lo corrido de este (Gandásogui, 2013).

Uno de los principales atractivos de la región sobre las inversiones extranjeras está asociado a la flexibilidad en términos legislativos que recibe Estados Unidos, China y América Latina. Puesto que en Estados Unidos las inversiones solo se reciben si aportan de manera positiva a sus monopolios. En el caso particular de China, su legislación es muy estricta y no permite que los inversionistas especialmente extranjeros se queden con sus ganancias. Situación contraria se presenta en América Latina, donde cada país tiene su propia legislación, la cual se caracteriza por ser muy flexible y habitualmente favorecer al inversionista extranjero. Ahora bien, en términos de rentabilidad, el sector extractivo supera con creces la rentabilidad de los otros sectores de la economía, situación que ha provocado una gran concentración en este sector; pero de la mano de este, el desencadenamiento de grandes problemas.

Para ejemplificar esta situación pueden considerarse por mencionar algunos, la celulosa, minería e hidrocarburos en América Latina, casos en los que se anuncia un ingreso de capital bastante alto, pero que al analizarlo de manera detallada se encuentra que, buena parte de la inversión está destinada a la adquisición de maquinaria y equipo (bienes de capital) de alta tecnología, que precisamente por sus especificaciones no se adquiere dentro de estos países, sino que necesariamente debe importarse, por lo cual el capital queda en otros países (Gudynas & Villalba, 2006).

Derivado de ello, debido a que las actividades productivas para las cuales se encuentra destinada la inversión corresponden al sector primario, sector que carece de generación de valores agregados, los bienes de capital utilizados demandan poca mano de obra y especialmente desplazan la no cualificada. Y en donde sí se genera empleo, éste es de tipo coyuntural y se encuentra fuertemente relacionado con la construcción de plantas en la fase de inversión dentro del proyecto, pero la cual se ve notablemente reducida en la fase de operación del mismo.

Dadas estas circunstancias, se pueden presentar dos situaciones, en la primera, que se genere empleo en lugares en los cuales anteriormente no había oportunidades laborales, así estas sean de tipo coyuntural y en la segunda, que se presente altos niveles de desempleo como ha sucedido en la minería del oro en Colombia<sup>1</sup> y otros países en América Latina.

<sup>1</sup>En donde se realizaba minería artesanal de manera tradicional y la comunidad tenía la posibilidad de extraer



En estos casos, las empresas especialmente transnacionales llegan con mensajes benéficos y promotores del desarrollo y sobre todo, de generación de empleo. Curiosamente si de un lado generan empleo, del otro provocan elevados índices de desempleo, llegando a saldos netos negativos para la región e impactos sociales, económicos, ambientales y culturales nefastos para la misma.

Estas situaciones deben llevar no precisamente a considerar que la inversión extranjera no debe incentivarse, ni tampoco, negarse la oportunidad del relacionamiento comercial con las economías de otros países.

Quizá uno de los aspectos más relevantes en este ejercicio, es el papel que debe ejercer el Estado en cada uno de los países, frente a la generación de condiciones que permitan a América Latina fortalecer su legislación, situación que llevaría a contar con una mejor posición para realizar negociaciones. A su vez, la garantía de ampliar la inversión pública en educación e investigación y desarrollo. De un lado, para disponer de masa crítica capaz de pensar y construir procesos de desarrollo acordes con las condiciones de América Latina y de manera particular de su contexto específico y del otro, incentivar la capacidad para transformar las materias primas que habitualmente se comercializan y así generar valores agregados que aporten más significativamente a la generación de ingresos nacionales; pero a su vez, la creación de mecanismos que apunten a la redistribución equitativa de los mismos.

Todas estas circunstancias que han llevado a que el anhelado desarrollo quizá no termine siendo lo que se quiere para el grueso de la población, más sí, para los grandes capitalistas, invita a considerar cuál es papel que como ciudadanos debemos asumir en la sociedad y a su vez, a repensar en las situaciones que se han presentado en América Latina y el mundo, donde los mercados han generado distorsiones y efectos negativos y así, reconocer que la economía y los efectos derivados de la misma, no son una condición natural, la cual debe aceptarse como dada, sino por el contrario, existe la posibilidad de empezar a generar nuevos cambios y apuestas de sociedad, que permitan una articulación más equitativa entre los países y apunte al mejoramiento de la sociedad.

#### Recuadro 15.1: La situación en América Latina

El desarrollo de nuevos sectores de exportación resulta de fundamental importancia en el caso de América Latina. Las exportaciones de América Latina durante los años noventa y hasta los primeros años del nuevo milenio han tenido un comportamiento muy destacado, en contraste con el pobre desempeño de la década del 80. Sin embargo, con escasas excepciones, las canastas de exportaciones de la mayor parte de los países de América Latina se encuentra concentrada en productos muy bajo valor agregado basados en la abundancia de recursos naturales y mano de obra no calificada.

La concentración de las exportaciones en productos primarios y/o de bajo valor agregado ha sido una de las características más salientes del sector transable en América Latina y ha sido identificada como una de las principales causas del pobre e inestable crecimiento de la región. Durante los años 50 y 60, comenzó a instalarse la idea, desarrollada originariamente por Prebisch y Singer, de que la especialización en productos primarios, combinada con un bajo nivel de progreso tecnológico en el sector primario y una tendencia declinante de los términos de intercambio de los *commodities* en relación a las manufacturas era la causa subyacente al

---

algunos gramos del preciado metal y comercializarlos para satisfacer sus necesidades más apremiantes; pero una vez instalada la empresa transnacional, la mano de obra fue desplazada por maquinaria pesada y excluida de la vida económica y productiva, y con la imposibilidad de realizar actividades productivas alternas.

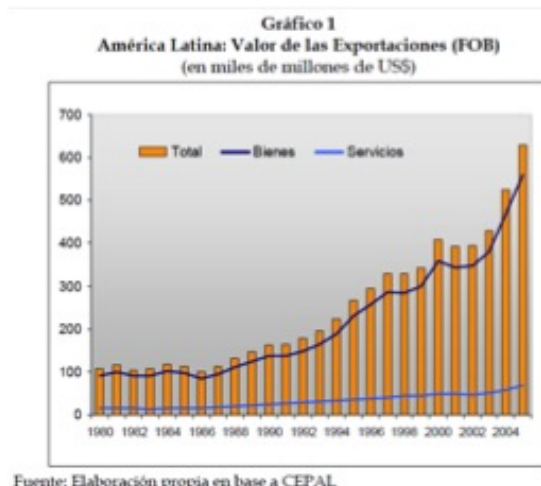


Figura 15.1

subdesarrollo de ciertos países, fundamentalmente, los países Latinoamericanos. En primer lugar, la especialización en productos primarios ha estado asociada a menores niveles de productividad que los bienes y servicios de alto contenido tecnológico y alto valor agregado, y por lo tanto, su impacto sobre el desarrollo de la economía ha sido pobre. A su vez, la concentración de las exportaciones en unos pocos productos ha aumentado la vulnerabilidad de estas economías ante *shocks* externos, fundamentalmente cambios bruscos en los términos de intercambio, cuya volatilidad se tradujo en una altísima volatilidad de la mayor parte de las economías de América Latina.

Categoría	Ejemplos	Participación en el comercio mundial 1980 (%)	Participación en el comercio mundial 1998 (%)	Partidas clasificadas como demandas dinámicas
Alta tecnología	Computadoras, TV, equipos de telecomunicaciones. Farmacéuticos. Aeroespaciales	10,6	22,3	61,1
Tecnología media	Carros, camiones. Fibras sintéticas, químicos y pinturas. Motores, maquinaria industrial.	31,0	34,3	33,3
Baja tecnología	Productos textiles, cuero, calzado. Vajillas, muebles y partes de metal	14,2	16,8	31,1
Basados en recursos naturales	Frutas y carnes preparadas, bebidas. Cemento, caucho, productos de petróleo.	18,7	11,6	23,8
Recursos primarios	Fruta fresca, carne, arroz, café	25,6	15,1	4,2

El pensamiento de Prebisch y Singer dio origen a las primeras ideas industrializadoras que llamaban a alterar el perfil exportador de los países Latinoamericanos a través de la directa intervención pública en el desarrollo de ciertos sectores de industria pesada considerados “estratégicos” como la metalurgia y siderurgia, la aviación, el sector nuclear y, más recientemente, la industria del software.

En las últimas décadas, el crecimiento de las exportaciones ha sido la locomotora del desarrollo económico en muchos países de la región. En algunos países, el desarrollo de nuevas actividades ha logrado cambiar la estructura de exportaciones como en el caso de México, cuyas ventas externas estaban inicialmente concentradas en recursos naturales (fundamentalmente petróleo) y actualmente se han diversificado, convirtiendo al país un exportador neto de maquinaria. Otros países han desarrollado nuevos sectores de exportación que, si bien no han cambiado de manera radical la estructura de exportaciones, han dinamizado las ventas al extranjero y han generado grandes ganancias de productividad, como es el caso de Chile con el salmón y los vinos, Argentina con las frutas finas y el software y Brasil con la industria de aviación, entre otros.

Si bien el proceso de desarrollo de los diferentes “casos exitosos” difiere entre sí, la mayor parte de las nuevas actividades y sectores de exportación han surgido, de alguna manera u otra, de la acción conjunta del sector público y el sector privado (Rodrik -2004).

En México, el desarrollo de la industria automotriz y de la electrónica ha sido el resultado del desarrollo de las maquilas y del acceso diferencial al mercado de Estados Unidos como consecuencia de la celebración del NAFTA. En Chile, el desarrollo de la producción y exportaciones de salmón y de vinos fue fuertemente impulsado por la financiación pública de investigación y desarrollo y actividades de diseminación. En Argentina, el desarrollo de un fuerte sector de fabricación y exportaciones de reactores y tecnología nucleares han sido el resultado de la directa intervención pública en esta industria considerada estratégica.

Ya sea para reducir la volatilidad de la economía ante variaciones importantes en el precio intencional de ciertos productos, o para complementar (o corregir) las señales que genera el mercado ante la existencia de externalidades, o bien por la valoración estratégica que la sociedad y sus dirigentes tengan acerca del desarrollo de ciertos sectores, resulta fundamental entender el proceso a través del cual se desarrollan estas nuevas actividades y nuevos productos que permiten la diversificación de la canasta de bienes e impulsan el crecimiento económico. ¿Por qué un país decide invertir parte de sus recursos a explorar nuevas oportunidades?; ¿Cómo selecciona esas actividades?; ¿Es diferente el proceso en diferentes países o diferentes sectores?; ¿Qué rol le cabe al sector privado?; ¿Cuáles son las áreas en las que pueden intervenir el sector público y los organismos de cooperación internacional para potenciar y estimular este proceso?



# Bibliografía

- BRAUN, M., Feldman, G., Junowicz, M. & Roitman, A. (2008). El desarrollo de nuevos sectores de exportación en América Latina: Lecciones de 10 casos exitosos. Fundación Carolina.
- ESCOBAR, A. (2006). “El postdesarrollo como concepto y práctica social”, en *Daniel Mato (Coord). Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- ESCOBAR, A. (2002). *Más allá del tercer mundo*. Globalización y diferencia. ICANH
- ESCOBAR, A. 2000. “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿Globalización o postdesarrollo?”, en: *Lander Edgardo (Comp). La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales*. Perspectivas latinoamericanas. CLACSO, Buenos Aires – Argentina.
- ESCOBAR, A. (1999). *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Cerec – ICANH, Bogotá.
- ESCOBAR, A. (1996). *La invención del tercer mundo: Construcción y reconstrucción del desarrollo*. Editorial Norma, Bogotá
- GANDÁSEGUI, M. (2013). América Latina y las inversiones extranjeras. En <http://alainet.org/active/64327>
- GUDYNAS, E & Villalba, C. (2006). América Latina. Crecimiento económico y desarrollo: una persistente confusión. *En Revista de sur No 165 Mayo/junio*.
- MAX NEEF, M. (1993). *Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Editorial Nordan – Comunidad. Montevideo, Uruguay.
- MEADOWS, D. (1972). Los límites del crecimiento.
- RAY, Debraj. 1998. “Economía del Desarrollo”. Antoni Bosch Editor, by Princeton University Press.
- Rodado, C & Grijalba, E. (2000). *La tierra cambia de piel: Una visión integral de la calidad de vida*. Editorial Planeta.
- SEN, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta S. A., Buenos Aires – Argentina.

## Actividades de afianzamiento 3

1. Consulta y analiza la tesis Prebisch - Singer.
2. A partir de esta tesis reflexiona frente a los siguientes cuestionamientos ¿Cuál es el estado actual de América Latina frente al desarrollo?, ¿Cómo históricamente América Latina se ha insertado en el mercado internacional?, ¿Cuáles son los retos de América Latina frente al desarrollo, ligados a la economía internacional?



# 16 — Desarrollo económico e innovación a través de Clusters

Por Dr. Guy Boisier y Dr. Cristian Mondaca

## Introducción

La globalización y la idea de una economía cada vez más conectada han acentuado la ilusión de que el espacio no es una variable condicionante de la estructuración de las actividades productivas. El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación permitirían a los actores económicos establecer vínculos permanentes sin la necesidad de la espacialidad. No obstante, algunos autores han estipulado que la concentración espacial de empresas, denominadas comúnmente como *clusters*, comienza a ser un fenómeno recurrente en el paisaje económico mundial. En efecto, se comienzan a identificar diferentes *clusters* en territorios específicos, siendo Silicon Valley la referencia dominante en esta materia.

Esta literatura se orienta principalmente a dar cuenta de las dinámicas industriales, en particular de las ventajas competitivas y la innovación que la proximidad geográfica permitiría generar y efectuar a las empresas. Asimismo, proporciona una renovación de la dimensión local y territorial de la organización industrial y del rol del conocimiento en dichas dinámicas. El concepto de *cluster* ha sido largamente utilizado y movilizad para el fomento del desarrollo económico regional y local. Parte de este concepto, representado en la idea de *región aprendedora* o de *medios innovadores* concibe a las regiones y territorios como unidades de aprendizaje en las cuales circulan conocimientos predominantemente tácitos generando externalidades de conocimiento que beneficiarían al conjunto de la organización industrial. En efecto, esta perspectiva plantea un *knowledge-based-view* de los *clusters*.

El presente trabajo se orienta a efectuar un análisis bibliográfico de la perspectiva de los *clusters*. Una primera parte se centra en el primer enfoque de *clusters* que se conoce que es el de los *distritos industriales*, perspectiva marshaliana de las aglomeraciones de empresas de fines del siglo XIX. La segunda parte desarrolla el concepto de *cluster* propiamente tal, en particular la visión de Michael Porter. La tercera parte da cuenta de los *clusters* bajo un enfoque de las externalidades de conocimiento. En esta parte se revisarán particularmente las nociones de *medio innovador* y *región aprendedora*.

## 16.1 El origen: los distritos industriales

Una primera aproximación del carácter localizado de la actividad económica fue planteada por Alfred Marshall quien en 1890 designa como *distritos industriales* a las aglomeraciones de

empresas. A partir de esta idea, Marshall construye un enfoque basado en las ventajas en términos de productividad y de costos de transporte que la proximidad geográfica de las organizaciones permitiría realizar.

Marshall (1890) distingue tres elementos claves en la formación y evolución de un distrito industrial. El primero es el acceso a una mano de obra por lo general calificada. Según el autor, las industrias deciden su localización en función de la dotación en mano de obra local. A su vez, los individuos en búsqueda de un empleo se instalarían en la proximidad de los emplazamientos de las empresas. Estos hechos determinarían entonces la localización de una industria.

Un segundo elemento tiene relación con las economías de escala que las empresas pueden efectuar si están situadas en un cuadro de proximidad geográfica. Las empresas pueden compartir costos de transporte, de infraestructura, de comunicación y de tecnología. Asimismo, la organización puede adquirir y vender diferentes recursos – una maquina por ejemplo – sin considerar costos elevados de transporte o un sistema de precios diferente del medio local. El hecho que los proveedores estén localizados en la proximidad permite a las empresas reducir costos de transacción.

Un tercer elemento que Marshall (1890) toma en cuenta es el de las nuevas ideas que empresas entrantes pueden poner en circulación. Este hecho dinamizaría las industrias por las innovaciones que las nuevas ideas podrían aportar. Según el autor, si un actor económico desarrolla una nueva idea, ésta será internalizada por otro actor que la combinará con sus recursos propios, convirtiéndose de esta manera en una fuente de nuevas ideas.

En realidad, la noción de distrito industrial destaca la importancia de un ambiente y un clima que contribuye al desarrollo de competencias de la empresa incrementando la competitividad de la empresa. Este ambiente es el resultado de un efecto de “vecindario” que la proximidad geográfica de las empresas genera. Gracias a esta proximidad, los secretos de las empresas *dejan de ser secretos*. Marshall va a insistir sobre el hecho que, en los distritos industriales, los secretos de la industria “están en el aire”.

El trabajo de Marshall va a ser decisivo en los futuros enfoques destinados al estudio de las aglomeraciones geográficas de empresas. En efecto, entre los elementos movilizados, muchos serán retomados en la noción de *cluster*.

## 16.2 Los clusters

Porter (1990, 1998) introduce el concepto de *cluster* para designar las concentraciones geográficas de empresas interconectadas y pertenecientes a un mismo sector de actividad. Estas organizaciones pueden ser no solamente empresas sino que también organismos públicos o instituciones de investigación. Según el autor, la concentración de la producción en un espacio geográfico particular se explica por el hecho de que las empresas se reagrupan en la proximidad geográfica para crear un sistema de relaciones y, por consiguiente, mejorar la competitividad del conjunto. La reducción de los costos de transacción logra efectuarse gracias a la cercanía espacial de las empresas. De este modo la competitividad global de la red inter-organizacional de empresas se ve favorecida.

En realidad, la noción de *cluster* ha puesto el acento sobre un enfoque basado en las ventajas competitivas de la organización industrial por la proximidad. Es a partir de dicho razonamiento que la localización de las empresas comienza a ser un elemento estructurador de las decisiones



estratégicas. En esta línea, el premio nobel de Economía, Paul Krugman (1994), afirma que la localización de las empresas comienza a ser un factor importante de sus decisiones estratégicas. Esto significa, como explica Krugman (1994), que las compañías mineras se instalarán ahí donde hay minerales y las empresas agrícolas ahí donde hay mano de obra barata.

Porter (1990) ha puesto al centro de la discusión la idea que una industria en forma de *cluster* permitiría a las empresas no sólo adquirir ventajas competitivas sino que también a otras unidades organizacionales tales como ciudades, regiones e incluso países. Según el autor, la organización industrial de la producción permitiría responder a la pregunta de por qué algunas naciones fallan en la carrera de la competencia mundial. Los *clusters* tendrían un impacto preponderante en la competitividad global de un país por el aumento de la producción y por la incitación de nuevas oportunidades de mercado.

La noción de *cluster* se ha desarrollado largamente durante estos últimos 20 años. Es por esto que encontramos en la literatura especializada un sinnúmero de definiciones. Según Rosenfeld (1997), un *cluster* es un concepto utilizado para representar una concentración de organizaciones capaces de producir una sinergia gracias a su proximidad geográfica y su interdependencia.

Roelandt y Den Hertog (1999) indican que los *clusters* pueden ser caracterizados como una red de organizaciones interdependientes y unidos en torno a una cadena de valor en la elaboración de un producto.

Según Cooke (2001), los *clusters* corresponden a una densa red de actores económicos que actúan en la proximidad y que establecen relaciones de colaboración. Estos actores contribuyen en la producción de un recurso en particular. Los *clusters* están compuestos por organizaciones como empresas productoras, empresas proveedoras, agencias de marketing, instituciones financieras, centros de investigación, universidades, asociaciones económicas, sindicatos, gobiernos regionales, entre otras. Éstos pueden distinguirse del análisis industrial tradicional por la imbricación territorial y de cooperación con los actores de la gobernanza local. De acuerdo a Ferrary y Pesqueux (2004), un *cluster* se define como un conjunto de empresas complementarias de un determinado sector de actividad donde la proximidad geográfica permite realizar interacciones frecuentes que favorecen una coordinación eficaz y una dinámica económica.

Sin embargo, el hecho constatado de una multiplicidad de conceptos de *cluster* ha tenido como consecuencia, según Feser (1998), la imposibilidad de institucionalizar una teoría propiamente tal sobre los *clusters*. En efecto, según Martin y Sunley (2003), estaríamos frente a una noción caótica en la que no hay acuerdo sobre su definición. Según estos autores, este carácter heteróclito y vago le confiere un interés creciente ya que puede hacer referencia a diferentes circunstancias organizacionales y tecnológicas de los sistemas industriales localizados.

De todas formas, Feser (1998) sostiene que los diferentes enfoques desarrollados en torno a la noción de *cluster* han contribuido a establecer, al menos, una “lógica” de *cluster* donde determinados elementos claves estarían en la base de su construcción, entre ellos:

- Una construcción geográfica de organizaciones heterogéneas (empresas, instituciones, universidades) orientadas a la producción de un recurso en particular;
- Una proximidad geográfica entre dichas organizaciones que desarrollan lo totalidad o una gran parte de funciones en la producción de este recurso;
- El establecimiento de diferentes formas de asociatividad y de colaboración entre las empresas e instituciones públicas locales.
- La creación de una cadena de valor como resultado de la creación de ventajas competitivas

del conjunto de la organización del *cluster*.

## 16.3 Los enfoques de las externalidades de conocimiento

Las concentraciones de organizaciones y empresas han sido estudiadas también desde un enfoque centrado en los fenómenos de creación y transferencia de conocimientos. En efecto, en muchas industrias organizadas en *clusters*, el conocimiento se encontraría altamente desbordado (Powell et al., 1996) ya que las externalidades de conocimiento circularían más rápidamente (Whittington et al., 2009) por el efecto de una mayor frecuencia de las interacciones de los actores económicos por la proximidad geográfica. Esta idea, que tiene su origen en la noción del distrito industrial marshaliano, se ha encauzado en diferentes trabajos que pasamos a revisar a continuación.

### 16.3.1 La especialización flexible

En los años 80, la noción de distrito industrial marshaliano fue revisitada en los trabajos de Piore y Sabel (1984) sobre los casos de algunas industrias italianas y francesas. Éstos estipulan que una nueva estructuración industrial emerge con pequeñas y medianas empresas emplazadas en determinados lugares. Estas industrias reflejarían el paso de una economía fordista a una economía postindustrial. En efecto, el fin del siglo XX es testigo de una segunda “división” industrial por la evolución de formas de producción mucho más flexibles. Mientras el modelo fordista pone un acento sobre las grandes empresas y los modos de producción preponderantemente centralizados, la nueva estructuración industrial está basada en una producción fragmentación.

En estas nuevas industrias, la producción sería efectuada en regiones que poseen un saber-hacer muy específico. Es así que Piore y Sabel (1984) hablan de una especialización flexible de los modos de producción de organizaciones localizadas. Este concepto representaría la superación del modelo fordista.

### 16.3.2 Los medios innovadores

El concepto de los medios innovadores fue elaborado, a mediados de los años 80, por el *Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs* (GREMI) de Francia. De manera general, el GREMI afirma que la argumentación de que las empresas tiendan a reagruparse en la proximidad con el fin de reducir los costos no es suficiente para explicar el fenómeno de la concentración espacial de organizaciones. En efecto, el espacio donde tiene lugar la actividad productiva – o el “medio” conformemente al sentido atribuido por este enfoque – no puede ser reducido únicamente a un simple espacio de transacciones. El medio se caracterizaría por las especificidades de lo “local” donde intervienen dimensiones sociales y culturales de un territorio en particular. Al respecto, la innovación no sería el resultado de una organización por sí sola sino que de un territorio (Aydalot, 1986; Crevoisier, 2007). La capacidad global de innovación sería entonces una característica del medio.

Para Maillat (1994), las principales características de los medios innovadores son:

- Un grupo de actores (organizaciones o instituciones) autónomos en términos de toma de decisiones y formulación de estrategias;

- Un conjunto de recursos materiales (infraestructura física, recursos financieros), intangibles (conocimiento, saber-hacer) e institucionales (autoridades, normas);
- La interacción entre actores locales basados sobre la cooperación;
- Una autorregulación que lleva a un aprendizaje inter-organizacional principalmente en lo que concierne a la modificación de los comportamientos del conjunto;
- La investigación a nuevas soluciones a problemas específicos.

El enfoque de los medios innovadores otorga al territorio un carácter de “lugar” que favorece las dinámicas de innovación. Este lugar se define por dos propiedades: su contexto cultural y las interacciones que facilita.

Primero, siguiendo a Maillat (1995), las innovaciones y los cambios tecnológicos se crean en medios que tienen formas particulares de producción y de creación de conocimientos. En particular, la producción de conocimientos está determinado por el tipo de capital humano que el territorio posee y por el carácter de la investigación que las instituciones de conocimiento desarrollan. Más aún, en los medios innovadores los elementos culturales de un territorio y de su historia económica y tecnológica serían preponderantes en la producción de la innovación.

Atendiendo a este hecho, para explicar la creación de conocimientos en un contexto de localización geográfica, los medios innovadores integran los factores económicos, socioculturales, políticos e institucionales que intervienen en una red de relaciones ancladas geográficamente entre las empresas, las instituciones de investigación y el sistema de gobierno local.

Asimismo, el enfoque de los medios innovadores enfatiza en la importancia de un territorio como lugar de interacciones. A diferencia de la región aprendedora, concepto que revisaremos en el próximo punto, este enfoque no considera el territorio como una unidad recolectora de conocimientos y de recursos ni como un polo de atracción de nuevos actores pero como un medio para el aprendizaje colectivo que se desprende de las interacciones y de las relaciones inter-individuales.

Al respecto y como señala Leloup et al. (2004), el territorio es una entidad activa que extrae su potencial de desarrollo en sus recursos locales, entendidos en el sentido largo, es decir, con sus actividades, sus actores y sus redes.

Favorecido por la proximidad geográfica de los actores económicos, en el territorio se inscriben formas organizacionales en redes. Como indica Heraud (2003), el territorio es descrito como un sistema dinámico de actores y factores en interrelación, portadores de capacidades evolutivas específicas. El vínculo entre la organización territorial de los actores y la innovación, es que los efectos de interacción en la proximidad multiplican las capacidades de aprendizaje.

En la misma línea, Hueut et al. (2008) señalan que la proximidad geográfica – y las interacciones directas que facilita – favorece la circulación y el intercambio de conocimiento donde la dimensión tacita de éste reduce sus posibilidades de codificación y contribuye a los procesos de aprendizaje. Se afirma que si el territorio es por esencia aprendedor es porque existen relaciones de inter-dependencia entre los actores que aseguran la circulación y la renovación de conocimiento sobre un lugar determinado. El territorio es entonces una entidad reductible a un conjunto de actores o de red de actores que generar, por sus interacciones y modalidades de división del trabajo, oportunidades y procesos de aprendizaje.

### 16.3.3 Las regiones aprendedoras

El enfoque porteriano de los *clusters* va a conocer una renovación a partir de la idea según la cual los sistemas industriales localizados constituyen una fuente privilegiada de innovaciones por las externalidades de conocimientos que la proximidad geográfica de los actores económicos. La idea de las externalidades de conocimiento es atribuible a Marshall (1890) si consideramos la idea de los secretos de la industria “están en el aire”.

Si bien en muchas industrias los conocimientos están fuertemente disipados (Powell et al., 1996), las externalidades de conocimientos en los *clusters* circularían de forma más dinámica (Whittington et al., 2009). El razonamiento de base de este enfoque es que la proximidad geográfica de los actores económicos y las colaboraciones resultantes de esta proximidad simplificarían las interacciones, la circulación de la información así como la creación y la difusión de los conocimientos.

Estos hechos desencadenan un entorno propicio a la innovación tecnológica. Situarse en la proximidad puede dar acceso a nuevos recursos tales como un nuevo conocimiento portador de valor económico. Según Audretsch y Feldman (1996), las externalidades de conocimiento son predominantes en las industrias de alta tecnicidad donde el rol de los conocimientos es primordial. De acuerdo a los autores, estas industrias tenderían a organizarse en la proximidad. Es así que asistimos a una concentración geográfica de la innovación. Este hecho ha sido relevado por diferentes autores, en particular por trabajos relativos a la distribución geográfica de patentes en Estados-Unidos (Jaffe, 1993).

Las externalidades de conocimiento permiten descubrir la naturaleza encastrada de los conocimientos en los *clusters*, principalmente los conocimientos tácitos. Este tipo de conocimiento, por su naturaleza concreta (Lam, 2002), puede ser compartido únicamente en contextos localizados y transmitido por la imitación (Nonaka y Takeuchi, 1995) lo que obliga a que exista una proximidad física. Es por esto que en los *clusters*, los conocimientos tácitos estarían disipados en prácticas y competencias locales, siendo esta idea constitutiva de las externalidades de conocimiento. En realidad, la proximidad geográfica facilitaría la transferencia de conocimientos tácitos, sobre todo aquellos que son difíciles de formalizar de una unidad organizacional a otra. Una débil distancia física entre dos actores permitiría interacciones más frecuentes facilitando así la imitación. En efecto, según Lundvall (1992), la naturaleza encastrada de los conocimientos tácitos constituye una motivación importante de los actores para organizarse en la proximidad. Es así que los conocimientos tácitos – el saber hacer, las normas culturales, las creencias – serían un elemento clave en la formación de los *clusters* (Gertler, 2003).

El hecho que un *cluster* posea un saber-hacer particular, conduce a algunos autores a proponer la noción de región aprendedora (Florida, 1995). Este concepto simboliza la capacidad de una región a desarrollar capacidades locales a partir de conocimientos tácitos que actores de una misma región compartirían y que les son exclusivas.

Maszkell y Malmberg (1999) afirman que las regiones son portadoras de capacidades y de competencias específicas lo que les permiten adquirir ventajas competitivas respecto de otras regiones. En este sentido, y en analogía con la teoría de los recursos y capacidades (Barney, 1991; Peteraf, 1993), los autores indican que las capacidades de una región no serían fácilmente imitables por las ventajas que genera la proximidad geográfica, lo que pone de relieve la importancia de la espacialidad. En este sentido, las capacidades de una región pueden ser comprendidas como una combinación de recursos físicos y humanos, estructuras sociales establecidas en el tiempo y elementos institucionales derivados de un conocimiento históricamente acumulado.

A su vez, las organizaciones localizadas en una región adquieren ventajas competitivas no sólo del mercado pero también de los recursos, estructuras e instituciones de la región donde éstas se emplazan. En esta lógica, para Maslkel y Malmberg (1999) la localización y a relocalización de las organizaciones serían definidas en función de las capacidades y de la naturaleza del cuadro institucional de la región.

Más aún, la competitividad de las regiones resulta de su capacidad para atraer y mantener empresas de alto desempeño, dentro de sus fronteras, con condiciones favorables para su desarrollo, particularmente en base a cuadros institucionales ad-hoc. Maslkel y Malmberg (1999) indican que dichas formas institucionales consideran factores tales como la mano de obra local, la infraestructura, la eficacia del mercado local, la calidad de la demanda, el tipo de clientes, las formas gubernamentales locales y el carácter de las decisiones políticas del sector público.

Las formas institucionales, representadas en políticas públicas locales, están en la base de la competitividad de las regiones aprendedoras en las que diferentes vínculos se tejen entre las empresas y donde las universidades cumplirían un rol fundamental. (OCDE, 2001). Lundvall (2001) destaca en este sentido la importancia de los Sistemas Nacionales de Innovación que tienen como propósito movilizar las capacidades de innovación de las regiones por medio de una colaboración entre el sector público y el sector privado. Para Lundvall (2001), estos sistemas están basados en largas relaciones de proximidad entre actores pertenecientes a organizaciones diferentes. En estas relaciones, el sistema de precios no debe intervenir ya que el mercado no es capaz de asegurar la circulación del conocimiento necesario a la innovación.

En este conjunto, podría establecerse que lo que distingue la noción de región aprendedora de la versión porteriana del *cluster*. Para la primera, la fuente de valor reside en los conocimientos mientras que para la segunda se sitúa en las economías de escala que empresas situadas en la proximidad pueden realizar. En particular, la noción de región aprendedora reflejaría el paso de una sociedad industrial a una sociedad del conocimiento. Es así que el rol del conocimiento a escala industrial constituye un elemento clave. Al respecto, según Florida (1995), las regiones aprendedoras funcionan como repositorios de conocimientos e ideas y proveen un ambiente y una infraestructura que facilita la circulación del conocimiento.

Respecto de este punto, Maslkel y Malmberg (1999) afirman que la capacidad de una región no reside únicamente en los recursos físicos y humanos que posee sino que también en los conocimientos encastrados que existen en la infraestructura industrial. En efecto, para Asheim (1998), la región aprendedora puede ser considerada como una representación del encastramiento territorial e institucional de organizaciones que aprenden. Según la OCDE (2001), organismo que ha dedicado un enfoque especial sobre la capacidad de las regiones a aprender, las regiones aprendedoras son regiones con una alta densidad de redes de empresas interactuando con instituciones de educación superior y con una determinada estructura de incentivo a la investigación.

Según estas definiciones, considerar que una región posee una capacidad de aprendizaje presenta a los *clusters* tanto como recolectores de conocimiento que como redes de interacciones generadores de conocimientos inter-organizacionales, esencia de la idea de las externalidades de conocimiento

## 16.4 Conclusiones

Los elementos expuestos en torno a la noción de *cluster* muestran cómo la espacialidad constituye un factor estructurador de la actividad económica. La proximidad geográfica de actores articulados en torno a redes de generación de conocimiento e innovación permite explicar el funcionamiento de las aglomeraciones espaciales de empresas. En efecto, los elementos que integran la noción de *cluster* han intentado ser implementados largamente en diferentes políticas públicas de fomento a la producción y a la innovación.

Sin embargo, se debe tener atención sobre las posibles limitaciones de la proximidad geográfica. En efecto, el enfoque de los *clusters* y sus derivados ponen de relieve también vínculos de proximidad. Éstos aparecen como consecuencia de factores físicos, vale decir, la cercanía o la débil distancia de actores. No obstante, la cercanía física no necesariamente gatillaría la formación de relaciones entre individuos. En efecto, la creación y transferencia de conocimientos pareciera ser dependiente un proceso de colaboración inter-organizacional, que el mercado no puede asegurar, donde pueden intervenir otros tipos de proximidad, de naturaleza diferente al de la proximidad geográfica.

Del estudio de los *clusters*, de las certezas y limitaciones que plantea, diferentes líneas de investigación toman forma. Una primera está relacionada con nuevas configuraciones de las aglomeraciones de empresas y de otros factores estructurantes de las actividades productivas. Una segunda corresponde al estudio de las redes sociales y económicas que se tejen en los vínculos de proximidad geográfica. Por último, resulta interesante también incorporar la noción del tiempo como factor estructurante. En efecto, si el espacio juega un rol preponderante en la organización de determinadas industrias, éste está sometido a transformaciones y cambios que parecen ser trascendentales también en el estudio de los *clusters*.

## Bibliografía

- Asheim B. (2001), Learning regions as development coalitions: partnership as governance in European Workfare states, Concepts and transformation, *International Journal of Action Research and Organizational Renewal*, 6, 73-101.
- Audretsch D., Feldman M. (1996), Knowledge spillovers and the geography of innovation and production, *American Economic Review*, 86, 630-640.
- Aydalot P. (1986), *Milieus innovateurs en Europe*, Paris, GREMI.
- Barney J.-B. (1991), Firm Resources and Sustained Competitive Advantage, *Journal of Management Review*, 17, (1), 99-120.
- Cooke P. (2001), *Strategies for Regional Innovation Systems: Learning Transfer and Applications*, Report to United Nations Industrial Development Organization, Vienna.
- Ferrary M., Pesqueux Y. (2004), *L'organisation en réseau, mythes et réalités*, Paris, PUF.
- Feser E. (1998), "Old and New Theories of Industry Clusters" *Clusters and Regional Specialisation*, London, Pion Limited.
- Florida R. (1995), Towards the Learning Region, *Futures*, 27, (5), 527-536.
- Heraud J.-A. (2003), Régions et innovation, in P. Mustar et H. Pénan (Eds.), *Encyclopédie de l'Innovation* (pp. 645-664), Paris, Economica.
- Jaffe A. (1993), Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations, *Quarterly Journal of Economics*, 63, 577-598.
- Krugman P. (1994), Location and competition: Notes on economic geography, in R.-P. Rumelt, D.-E. Schendel et D.-J. Teece (Eds.), *Fundamental issues in strategy* (pp. 463-493), Boston, MA, Harvard Business School Press.
- Lam A. (2002), Alternative Societal Models of Learning and Innovation in the Knowledge Economy, *International Social Science Journal*, 17, (1), 67-82.
- Leloup F., Moyart L., Pecqueur B. (2004), *La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? Actes des 4èmes journées de la proximité : Proximité, réseaux et coordinations*, (17-18 juin), Université d'Aix-Marseille 2, Marseille, France.
- Lundvall B.-A. (1992), *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*, London, Pinter.
- Lundvall B.-A. (2001), Innovation policy in the globalizing learning economy, in D. Archibugi et B.-A. Lundvall (Eds.), *Europe in the Globalising Learning Economy* (pp. 273-310), Oxford, Oxford University Press.
- Maillat D. (1994), Comportements spatiaux et milieux innovateurs, in J.-P. Auray, A. Bailly, P.-H. Deryncke et J.-M. Huriot (Eds.), *Dictionnaire d'analyse spatiale* (pp. 255-262), Paris, Economica.
- Maillat D. (1995), Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy, *Entrepreneurship and Regional Development*, 7, 157-165.
- Marshall A. (1890), *Principles of Economics*, London, Macmillan.
- Martin R., Sunley P. (2003), Deconstructing Clusters: Chaotic Concept of Policy Panacea?,

- Journal of Economic Geography*, 3, 5-35.
- Maskell P., Malmberg A. (1999), Localised learning and industrial competitiveness, *Cambridge Journal of Economics*, 23, 167-185.
  - Nonaka I., Takeuchi H. (1995), *La connaissance créatrice : la dynamique de l'entreprise apprenante*, trad. fran. De Boeck Université, Bruxelles, 1997.
  - OECD (2001), *Cities and Regions in the New Learning Economy*, Paris, OECD.
  - Piore M., Sabel C. (1984), *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York, Basic Books.
  - Porter M. (1998), Clusters and the New Economics of Competition, *Harvard Business Review*, 76, 77-90.
  - Porter M. (1990), *The competitive advantage of nations*, New York, The Free Press.
  - Powell W.-W., Koput K.-W., Smith-Doerr L. (1996), Interorganizational Collaboration and the Locus of Innovation: Networks of Learning in Biotechnology, *Administrative Science Quarterly*, 41, (1), 116-145.
  - Roelandt T., Den Herog P. (1999), Cluster Analysis and Cluster-Based Policy Making in OECD Countries: An Introduction to the Theme, in OECD (Ed.) *Boosting Innovation: The Cluster Approach*, (pp. 9-23), Paris.
  - Rosenfeld S.-A. (1997), Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development, *European Planning Studies*, 5, (1), 3-23.
  - Whittington K.-B., Owen-Smith J., Powell W. (2009), Networks, Proximity, and Innovation in Knowledge-intensive Industries, *Administrative Science Quarterly*, 54, (1), 90-122.

### Actividades de afianzamiento 3

1. Tras la lectura del capítulo, ¿puede identificar la existencia de Clusters en su país?
2. Describa sus principales características a la luz de los conceptos desarrollados en el capítulo.



# 17 — La respuesta de la economía verde a la crisis ecológica global

Por Dra. María del Pilar Bueno

## Introducción

Existen sobradas evidencias de que atravesamos una crisis ecológica sin precedentes. Ésta se vincula tanto a la mayor percepción de los riesgos que involucró el incremento en la evidencia científica relativa a la depredación de los denominados recursos naturales; así como de la efectiva modificación acelerada de los ecosistemas, fundamentalmente a partir de la Revolución Industrial.

Sin embargo, y tal como otros conceptos ligados a estas temáticas –desarrollo sustentable, medio ambiente, ambiente y ecología, entre otros- la crisis ecológica es difícil de definir. Algunos la identifican como una crisis ambiental, otros más tibios como una turbulencia y en algunos casos se habla de un conjunto de crisis, para hacer referencia a las crisis económica, financiera y bancaria; la crisis climática; la crisis energética y la crisis alimentaria. Las mismas, fundamentalmente a partir de 2008, han azotado con fuerza al mundo, en sus dos caras preexistentes, la desarrollada y la menos favorecida.

Ahora bien, cada actor identifica esta crisis, así como la denomina y define de una forma diferente teniendo en cuenta los intereses que representa y sostiene. Es posible avizorar y recorrer algunas opciones en tal sentido.

La Cumbre de los Pueblos, como movimiento político, surgió en forma simultánea al sistema de Cumbre de las Américas, aunque se presentan como alternativa y crítica al modelo impuesto por los Estados Unidos en la región de América Latina. La II Cumbre de las Américas que se celebró en Santiago de Chile en 1998 tuvo como contracara la I Cumbre de los Pueblos; y la III Cumbre de las Américas en Quebec de 2001, conllevó la II Cumbre de los Pueblos. No obstante, este movimiento alcanzó mayor visibilidad en el tercer evento, tras el cual logró hacer naufragar el proyecto del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) fuertemente resistido por los grupos políticos y movimientos sociales que componen la Cumbre. La III Cumbre se celebró en Mar del Plata, en 2005, y fue análoga a la IV Cumbre de las Américas. Desde allí se han realizado reuniones anuales en Cochabamba, Santiago de Chile, Lima, Posadas, Salvador de Bahía, Trinidad, Cartagena y en Río de Janeiro. En este último caso, se realizó en consonancia con la Cumbre de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, Rio+20. El documento final de la denominada “Cumbre de los Pueblos en Río +20 por la Justicia Social y Ambiental. En defensa de los bienes comunes, contra la mercantilización de la vida”, asume que:

“Entre las causas estructurales que provocaron la actual **crisis ambiental y social** sin precedentes- que es una crisis multidimensional y civilizatoria- está el actual modelo agro-urbano-industrial de producción y consumo basado en la quema de combustibles fósiles y en la centralización del poder en manos de unos pocos, como también en un sistema patriarcal y racista, que trae consigo todo tipo de desigualdades”. “La economía verde es una forma más de despojar a los pueblos, que genera más apropiación de la tierra y del territorio y no puede ser solución para las crisis ambientales. Agrava las desigualdades de género, raza y etnia, y también la injusticia ambiental”. “De la misma forma que el mecanismo de mercado de carbono, REDD y otros instrumentos dan derecho a contaminar a los contaminadores y contribuyen a perpetuar el modelo basado en los combustibles fósiles, a crear nuevos mercados financieros, a saquear los territorios y a profundizar las crisis socioambientales”.

No solo los movimientos sociales y políticos de la Cumbre de los pueblos reconocen la existencia de una crisis ambiental con raíces multidimensionales, el propio documento de finalización de la Cumbre Río +20 denominado “El futuro que queremos” establece en el punto 20:

“Reconocemos que desde 1992 los progresos han sido insuficientes y se han registrado contratiempos en algunos aspectos de la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, agravados por las múltiples crisis financieras, económicas, alimentarias y energéticas, que han puesto en peligro la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, para lograr el desarrollo”.

La Organización de las Naciones Unidas –ONU- viene reconociendo aproximadamente desde 2008 que el mundo atraviesa una crisis múltiple donde se unen la **crisis económica, financiera, bancaria y crediticia** desatada en 2008 en el mundo desarrollado, junto con otras turbulencias como por ejemplo, la **crisis energética**. Esta última, no ha recibido la debida atención no sólo para frenar el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera como producto de la quema de combustibles fósiles –**crisis climática**-, sino también porque las reservas de petróleo y gas han ido disminuyendo y sus precios se han disparado. Del mismo modo, a partir de 2008 y como resultado del incremento sostenido en el precio de los alimentos desde 2006, la ONU viene haciendo un llamamiento contundente respecto a la **crisis de los alimentos**. La misma llevó al Secretario General Ban ki-Moon a anunciar el establecimiento de una fuerza especial para lidiar con esta crisis específicamente. Para ello se le concedió la misión de cerrar la brecha que se abrió en el Programa Mundial de los Alimentos (WFP) que sin quererlo, favoreció el recrudecimiento de la crisis. Como todas, esta crisis no encuentra explicaciones monocausales, el incremento de los precios de los alimentos encontró sinergias negativas con el aumento del precio de la energía y de los fertilizantes, junto con la crisis económica internacional y los efectos adversos del cambio del clima, como elementos que coadyuvaron en su profundización dramática<sup>1</sup>.

Hacia mediados de 2008, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) designó a 22 países en desarrollo como más vulnerables a la crisis alimentaria<sup>2</sup>. Esta clasificación devino de combinar tres factores de riesgo: un índice de prevalencia de peso inferior al normal del 30% o más de la población; un alto grado de dependencia de la importación de productos básicos como arroz, trigo o maíz; y un alto grado de dependencia de importaciones de derivados del petróleo. El resultado fue que Comoras, Eritrea, Haití, Liberia y

<sup>1</sup>Uno de los informes más comprensivos en lo referido a la crisis alimentaria global y su vinculación con la crisis ecológica se encuentra en [http://www.unep.org/pdf/foodcrisis\\_lores.pdf](http://www.unep.org/pdf/foodcrisis_lores.pdf)

<sup>2</sup>Más información en <http://www.unicef.org/spanish/sowc09/docs/SOWC09-Panel-1.7-ESP.pdf>

Níger fueran los más afectados.

La crisis alimentaria global halla en la **crisis del agua** otro componente cardinal. La misma también ha sido reconocida por la ONU en diversos documentos y discursos de sus principales responsables. Tanto el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA y UNEP en sus siglas en inglés) como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD y UNDP en sus siglas en inglés) asumen que el incremento de la población mundial ha sido la principal causa de la crisis del agua (PNUMA, 2006; PNUD, 2006)<sup>3</sup>. Esta visión neomalthusiana no es nueva en las temáticas ambientales. Aquel informe denominado “Límites al crecimiento” elaborado por la organización “El Club de Roma” y resistido por el mundo en desarrollo, mostraba el peor costado de este enfoque. Por el mismo camino se encontraron las advertencias de la Conferencia Mundial de los Alimentos de la FAO celebrada en 1974, espacio para que los expertos buscaran culpables de la “inseguridad alimentaria” en incremento. Su conclusión fue que las catástrofes naturales -fundamentalmente las sequías-, la superpoblación, la incapacidad de los países en desarrollo para incrementar su producción al ritmo de su crecimiento demográfico y la ignorancia de los campesinos no incorporados a la modernización agrícola, eran los responsables (Bueno, 2010).

Numerosos documentos del PNUMA reconocen la existencia de una crisis del agua, haciendo alusión a las sequías, las inundaciones, la salinización del agua dulce y a la contaminación hídrica en el proceso de extracción del gas natural, entre otras (GEO 5 UNEP, 2012: 448).

Como hemos venido mencionado, la visión que ha adquirido predominio en la ONU no es la de hacer menciones discursivas relativas a la crisis ambiental o ecológica, más bien, son las organizaciones sociales las que más refieren a las crisis y conflictos socioambientales. La ONU, desde 2009, se ha inclinado por el enfoque de las crisis múltiples, apostando por lo que se denominó un “Nuevo Acuerdo Verde Global” (UNEP, 2009). El mismo, presenta preocupantes reminiscencias del pasado con el “New Deal” del presidente Franklin D. Roosevelt y su lucha contra los efectos de la Gran Depresión en la década del treinta en los Estados Unidos. El Nuevo Acuerdo Verde Global, ha venido de la mano de la incorporación de un nuevo concepto con rápido y efectivo calado en la Comunidad Internacional a partir de los documentos producidos por el PNUMA desde 2008. Nos referimos a la **Economía Verde**.

El modelo para enverdecer la economía alcanzó su mayor expresión en los últimos informes de 2011 y 2012 en vistas a la celebración de la Cumbre Río + 20, evento en el cual se esperaba su consagración a través del documento final. Sin embargo, “El futuro que queremos” tibiamente apoyó el concepto aunque no lo definió ni especificó el conjunto de medidas que los informes del PNUMA propusieron y que derivaron de dos documentos centrales: el Informe Stern (2009) sobre economía del cambio climático y aquel artículo de Garret Hardin (1968) publicado en la Revista Ciencia y titulado: “La tragedia de los comunes”.

El rechazo que el enfoque de la economía verde despertó en los países en desarrollo nucleados en el Grupo de los 77 + China fue uno de los principales responsables de que el concepto no lograra mayor espacio en el documento final. Sin embargo, los informes del PNUMA sobre economía verde plasman la visión de las crisis multidimensionales a la cual hemos hecho referencia. “Durante la última década han surgido o se han acelerado diferentes crisis concurrentes de diversa índole: la crisis del clima, de la diversidad biológica, del combustible, alimentaria, del

---

<sup>3</sup>Para mayor información respecto a esta visión ver en: Human Development Report 2006. Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis, United Nations Development Programme, New York, disponible en <http://undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>

agua y, finalmente, del sistema financiero y del conjunto de la economía”<sup>4</sup>

De hecho, y tal como sentenciara Martin Khor, Director Ejecutivo del South Centre, en un panel de expertos organizado por el PNUMA frente a la Cumbre Río + 20: “La economía verde se ha vuelto un tópico de creciente discusión a la luz de la crisis ambiental”<sup>5</sup>.

Ahora bien, la respuesta a las crisis que promueve la economía verde no altera el modelo de producción imperante, sino que establece ajustes. Esta respuesta puede verse como una alternativa viable, fundamentalmente al establecer nuevos mecanismos de mercado para oscilar hacia una economía baja en emisiones de carbono. Al final, son los mecanismos de mercado los que parecen despertar mayor interés, por ejemplo, en lo relativo al cambio climático. No obstante, también puede percibirse como un economicismo en la constante búsqueda de resguardar el modelo de acumulación capitalista sin alterar sus formas más relevantes. Un economicismo por cuanto pretende otorgar una respuesta puramente económica a una crisis con raíces que exceden dicho plano.

Cuantiosos analistas internacionales desde las distintas disciplinas que permite el abordaje ambiental, ensayan alternativas de estudio. Un enfoque que nos resulta particularmente relevante es el realizado por el sociólogo alemán Ulrich Beck (2002), quien en su estudio sobre el riesgo asume que la sociedad contemporánea está sometida a un cambio radical que plantea un reto a la modernidad basada en la Ilustración. En consecuencia, establece que las pautas de vida, progreso y controlabilidad de la primera modernidad han quedado socavadas por cinco procesos. Al aludir al último de ellos, los riesgos globales, menciona la crisis ecológica y al colapso de los mercados financieros globales. Es así que en un complejo entramado, establece lazos entre diversos flujos de la segunda modernidad, entre los que se encuentran la economía política de la incertidumbre y la crisis ecológica, integrando la sociedad del riesgo global.

Ahora bien, es dable advertir que por crisis ecológica no comprendemos a una crisis ambiental en sentido biologicista, puesto que esto implicaría echar por tierra décadas de inserción de la sustentabilidad en los estudios internacionales. Más bien comprendemos que las crisis ecológicas se caracterizan por la complejidad que les aporta la interdimensionalidad característica de la sustentabilidad. Esto es, el complejo dinámico de fuerzas políticas, económicas, sociales y biológicas o ecosistémicas que interactúan.

A partir de todo lo dicho, esta contribución se ordena a contestar la pregunta acerca de cómo la economía verde responde las interpelaciones pergeñadas por la crisis ecológica global. Primeramente presentamos el enfoque de la economía verde, estableciendo su definición por el PNUMA, así como las bases que dan origen a las propuestas establecidas en los documentos principales. En el segundo apartado, se procede a realizar un análisis crítico de las propuestas de la economía verde, ordenando la reflexión en torno a ciertos aspectos como: la mercantilización y financierización de la naturaleza; el dualismo sociedad-naturaleza; la contraposición entre desarrollo sustentable y economía verde; el modelo Threshold 21 y la actualización de los “Límites al crecimiento”; el triunfo del corporativismo sobre los grupos principales y el Estado; y la cooptación del discurso ambiental por el capitalismo verde.

<sup>4</sup>“Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza”, UNEP 2011. Disponible en [http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_synthesis\\_sp.pdf](http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_sp.pdf)

<sup>5</sup>“The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective”. Report by a Panel of Experts to Second Preparatory Committee Meeting for United Nations Conference on Sustainable Development, UNEP-UNCTAD, 2012, disponible en [http://www.unctad2012.org/content/documents/Green%20Economy\\_full%20report%20final%20for%20posting%20clean.pdf](http://www.unctad2012.org/content/documents/Green%20Economy_full%20report%20final%20for%20posting%20clean.pdf)

## 17.1 La perspectiva de la economía verde: la respuesta global e institucionalizada a las crisis globales del capitalismo

### Concepto de economía verde

Una de las grandes dificultades del lenguaje diplomático universal es su característica de ambiguo e impreciso. Esto sucede simplemente porque requiere un acuerdo relativamente universal respecto a un concepto, su significado e implicancias. Esto genera que algunos de los grandes conceptos “ganados” por la humanidad como derechos humanos o delitos de lesa humanidad, entre muchos otros, requieran extensas jornadas de debate, documentos internacionales que respalden dichos encuentros y cantidades de adeptos y detractores. El lenguaje ambiental no escapa a esta lógica.

Desde la incorporación de los temas ecológicos a la agenda global entre las décadas del sesenta y setenta del siglo XX, la Comunidad Internacional encontró en los foros organizados por las Naciones Unidas el espacio propicio para contender respecto a nociones como medio ambiente, ambiente, desarrollo, sostenibilidad, sustentabilidad y desde 2008, **economía verde**.

La economía verde aparece en el lenguaje del PNUMA como resultado de un acuerdo entre la Secretaría General y la Junta de Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas que aprobaron un programa para combatir los efectos de la crisis económica y financiera de 2008. De esta forma se presentó el Nuevo Acuerdo Verde Global.

Los diversos documentos<sup>6</sup> del PNUMA dan cuenta de un concepto de economía verde tan impreciso como “*aquella que mejora el bienestar del ser humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas*”.

Para otorgarle claridad, sería preciso establecer qué se entiende por bienestar humano, equidad social, riesgos ambientales y por supuesto, escaseces ecológicas. Ninguno de los documentos va por este camino. Presumimos que considera, tácitamente, que los mismos han sido extensamente abordados en la trayectoria del organismo que abarca sus publicaciones.

Su informe insignia denominado: “Hacia una economía verde: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza (2011), establece que una economía verde sería aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente. Para dar cuenta de estos objetivos, establece que dicha economía propone una derivación de recursos e inversiones públicas y privadas hacia tecnologías y sectores limpios o verdes, lo cual tendría como resultado directo la continuidad en las ganancias y la creación de empleo, aunque con condiciones “verdes”. Esto significa, por consiguiente, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, particularmente el carbono, promover la eficiencia energética, evitar la pérdida de biodiversidad y la generación de “servicios ambientales” cuantificables económicamente. Todo esto respaldado y sustentado por la reorientación del gasto público y

---

<sup>6</sup>Algunos de los documentos más relevantes relativos a la economía verde se encuentran en <http://www.unep.org/greeneconomy>. Entre ellos es posible mencionar: Evitando Hambrunas Futuras: fortalecimiento de las bases ecológicas sobre seguridad alimentaria a través del sistema de alimentación sostenible (2011); Desvinculación del uso de los recursos naturales y los impactos ambientales del crecimiento económico (Panel Internacional de Recursos del PNUMA, 2011); Por qué la economía verde es importante para los países menos desarrollados (2011); Trabajando hacia una economía verde equilibrada e inclusiva del Grupo de Gestión Ambiental de la ONU (2011); Hacia una economía verde: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza (2011); Midiendo el progreso hacia una economía verde (2012); Trabajando hacia un desarrollo sostenible: oportunidades para el trabajo decente y la inclusión social en una economía verde (OIT-PNUMA, 2012); Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO-5, 2012); Principios para Seguros Responsables (2012).

las compras gubernamentales hacia sectores más limpios y eficientes, la reforma política y los cambios en la regulación.

#### Características de la receta verde

Ahora bien, a pesar de la generalidad del concepto, el informe mencionado establece una serie de medidas que puntualizan una primera y segunda etapa de acciones a emprender por actores públicos y privados hacia 2020 y 2050. El documento provee argumentos para invertir el dos por ciento del PBI mundial para enverdecer diez sectores fundamentales de la economía global. Eso es concentrar la inversión pública y privada en el denominado capital natural, puesto que se basa en el diagnóstico de que uno de los errores del capitalismo hasta nuestros días ha sido la inversión espuria en sectores contaminantes. Desde la perspectiva de sus promotores, esto significa un cambio de paradigma económico respecto a la generación de riqueza material, la relación con las llamadas escaseces ecológicas –concepto proveniente de la economía neoclásica– y las inequidades sociales.

A partir de lo dicho, no sólo se responsabiliza al Estado por asignar mal los recursos hacia actividades contaminantes y la economía marrón, sino que también reconoce que el mercado genera una mala asignación al no exigir a las empresas una actuación social y ambientalmente responsables. De hecho, esto también había sido examinado por la economía neoclásica a través de conceptos como el de externalidades y fallas de mercado. La diferencia radica aquí en las soluciones, que promueven una reorientación de recursos y una capitalización del discurso ambiental de las últimas décadas hacia un modelo que parece difícil de refutar por sus bondades materiales y simbólicas.

El dos por ciento del PBI global que se propone reorientar, equivale aproximadamente a 1.3 billones de dólares americanos. Esta reasignación implica movilizar recursos de las denominadas inversiones y economías marrones a las verdes. Los diez sectores económicos propuestos junto con sus consiguientes asignaciones –aproximadas– aparecen en el Anexo I del informe y son: agricultura (108 mil millones de dólares); construcción o edificaciones (134 mil millones de dólares); pesca (110 mil millones de dólares); silvicultura (15 mil millones de dólares); energía (362 mil millones de dólares); industria (76 mil millones de dólares); turismo (134 mil millones de dólares); transporte (194 mil millones de dólares); residuos (110 mil millones de dólares); y agua (108 mil millones de dólares).

Existe un fuerte hincapié en algunas recomendaciones de política específica. Por ejemplo, en lo relativo al transporte, se menciona en el informe para decisores políticos la relevancia de tres principios: evitar o reducir los desplazamientos, adoptar medios más eficientes como el transporte público y mejorar tecnológicamente los vehículos y combustibles. Otro de los aspectos en los que se hace mayor hincapié es el punto relativo a las compras gubernamentales. Para ello, los autores del informe se basan en los datos que develan como potencias emergentes o medias tales como Brasil y Sudáfrica gastan entre el 37 y el 47 % de su PBI en compras gubernamentales. Es por eso que la reorientación de ese gasto hacia sectores que no favorezcan tecnologías obsoletas ni industrias contaminantes, es esencial. Lo propio sucede con los subsidios con externalidades negativas como son los dirigidos a sostener la producción y consumo de combustibles fósiles.

El conjunto de documentos confluyen en una receta que no sólo comprende la inversión en los diez sectores, sino una forma de hacerlo que implica convertir a la naturaleza, ya denominada recurso natural, en capital natural. Para ello, resulta indispensable asignarle un valor económico de mercado. Este tampoco es un intento nuevo, puesto que existen diversos ensayos previos para otorgarle un precio y convertir en bienes y servicios ambientales a la naturaleza.

Además de lo expuesto, la propuesta establece la necesidad de avanzar en el camino que la ONU se viene trazando en lo relativo a complementar el PBI como principal indicador económico, con otros indicadores. Decimos que este es un camino en proceso, puesto que la propia generación del IDH (Índice de Desarrollo Humano) ha ido en tal sentido. En este caso, la crítica radica en establecer que los indicadores económicos convencionales como el PBI, han ofrecido imágenes distorsionadas del rendimiento económico, puesto que desmerecen la relevancia del agotamiento del llamado capital natural. Desde la perspectiva del PNUMA, la merma de dicho capital debe poder cuantificarse e incorporarse a la contabilidad nacional e internacional. Es por eso que el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica Integrada (SCAEI) de la División de Estadística de las Naciones Unidas, aborda la tarea. Para ello, pretende incorporar al cálculo tradicional del PBI elementos como la intensidad en la utilización de los recursos, las emisiones de gases de efecto invernadero y el impacto ecológico de la producción y el consumo.

Siendo que la asignación de valor económico y monetario a los bienes y servicios ambientales ha sido una tarea que diversos organismos y actores han intentado con mayor o menor éxito, es interesante otorgar algún ejemplo de cómo propone el PNUMA alcanzar tal propósito. Los autores del informe “Hacia una economía verde”, establecen una serie de modelos relativos a la diversidad biológica y a partir de éstos, instituyen los bienes naturales que se desprenden y finalmente, explican cómo asignarle un valor monetario. Mientras que los genes operan como diversidad biológica, los avances médicos, la resistencia a ciertas enfermedades y la capacidad de adaptación, son algunos ejemplos de bienes naturales. Como valor económico asume que entre el 25 y 50% de los 640 mil millones de dólares del mercado farmacéutico global proviene de los recursos genéticos.

Ahora bien, resulta pertinente volcarnos a relevar algunas de las principales críticas que son ensayadas desde diversos movimientos sociales y centros de investigación a la economía verde, como ajuste conveniente al modelo de acumulación capitalista imperante.

## 17.2 La economía verde: un cosmético conveniente

La fórmula del PNUMA no ha sido igualmente recibida por los distintos movimientos sociales, académicos, grupos de la sociedad civil y otros grupos principales que componen la Comunidad Internacional y reclaman tener mayor voz en lo relativo a las decisiones ambientales globales. Muchos de ellos han reclamado que la economía verde, más que un nuevo paradigma económico, es una legitimación del capitalismo, incluso una búsqueda de cooptación del discurso ecológico y verde que otrora era monopolio de los movimientos sociales y actores políticos, en manos de los empresarios y el sector corporativo. En este apartado se ofrecen algunos puntos polémicos relativos a las verdaderas intenciones de los sectores que avalan, sostienen y proyectan la economía verde.

En tal sentido, Eduardo Lander afirma que la economía verde:

“es un nuevo dispositivo de los poderes globales como lo que fue el desarrollo sostenible que opera mediante la incorporación (aparente) de las críticas que se formulan al modelo civilizatorio destructor, pero con la condición de que los supuestos y lógicas fundamentales de ese modelo no sean cuestionados, especialmente la confianza en el crecimiento económico, la fe en el progreso y la tecnología y la magia de los mercados”. Asimismo establece que este supuesto nuevo paradigma verde parece mostrar que “es posible resolver los problemas de la crisis ambiental

del planeta sin alterar la estructura global del poder en el sistema mundo ni las relaciones de dominación y explotación existentes en éste” (Lander, 2011:2-3).

El idilio que nos proporciona la economía verde pareciera otorgar una solución definitiva a las crisis cíclicas del capitalismo que mantienen en vilo a mandatarios gubernamentales y grandes CEOs de las transnacionales. Asimismo, intenta mostrar que es posible alcanzar la equidad social, disminuir la pobreza, reducir la huella de carbono, lograr mayor empleo verde y reducir la presión sobre los recursos naturales, a partir de apreciarlos por lo que valen. La sumatoria de estos elementos propone desterrar definitivamente la incompatibilidad entre desarrollo y progreso, vieja disputa de las ciencias ambientales. Con lo cual, las fallas de mercado serían solucionables con la correcta asignación del capital natural.

Boaventura de Sousa Santos (en León, 2011:7) denomina a la economía verde como “la conciencia máxima del capitalismo” por tanto asume que éste encuentra una forma de entender la crisis ecológica, ambiental, energética y alimentaria, pero las ve desde un punto de vista de ganancias porque el capitalismo es amoral, no tiene concepción de dignidad humana.

Sandra Guzmán (2011:21) ofrece un ejemplo notable al afirmar que “la economía verde buscaría no vender un millón de coches de ocho cilindros sino un millón de coches híbridos”. Agrega “la economía verde es incrementar la maquila de celdas solares” (Guzmán, 2011: 36). Esta frase muestra la complejidad que entraña la profundización de un modelo de producción y consumo, donde la economía verde conlleva un maquillaje preocupante de las principales inquietudes que las crisis comenzaron a develar en la sociedad.

En palabras de Silvia Ribeiro (2011:23), la economía verde se trata de “renovar el capitalismo frente a la crisis aumentando las bases de explotación y la privatización de la naturaleza”.

Veamos algunos elementos que demuestran que la institucionalización de las consecuencias de la economía verde, entraña elementos que los informes del PNUMA en algunos casos, dan por descontados y representan intereses espurios, y en otros casos, obvian.

#### **a. La mercantilización y financierización de la naturaleza o la falacia crematística de que es posible asignarle un precio a todo**

Ha habido diversos intentos anteriores por asignarle un precio a la naturaleza. De hecho, fue a partir de 1993 que el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas comenzó a discutir la posible contabilidad de los recursos naturales y los servicios ambientales.

Joan Martínez Alier, entre muchos otros, ha combatido esta posición a través de la contraposición de los argumentos de la economía neoclásica y la economía ecológica.

Una de las ideas discutidas se relaciona con la amortización de los recursos naturales en comparación con la del capital. Martínez Alier (1998: 22-23) menciona el caso de una economía basada en el petróleo, como recurso no renovable. El autor trata de combatir la idea de remediar la asimetría entre la amortización del capital y la falta de amortización de los recursos naturales agotables o no renovables a través de la creación del concepto de capital natural. La amortización no es aplicable a los recursos naturales no renovables porque su restitución natural es muy lenta, como sucede con el petróleo.

Del mismo modo, el autor plantea que las Naciones Unidas no se han propuesto realmente la generación de un PBI verde, sino la reproducción de cuentas satélites que se adicionen a los cálculos tradicionales. Esto implica añadir elementos como las emisiones de carbono o los gastos



Cuadro 17.1: Economía ecológica vs. economía neoclásica

El principal problema de la economía clásica y neoclásica es considerar a los sistemas económicos como cerrados, siendo que son sistemas abiertos al ingreso y egreso de energía y materiales. Tanto como al egreso de residuos: el calor disipado y los residuos materiales.
Hay un desfase entre la economía y la biogeoquímica, como demuestra el propio agotamiento de los recursos no renovables. Esto se enlaza con la necesidad de poner un coto a ese flujo de energía y materiales irrefrenable que promueve el sistema económico y el modelo de desarrollo actuales.
Se considera que los gustos y necesidades humanas son ilimitados y similares. Asimismo, que los recursos materiales pueden volverse ilimitados a partir del uso de la tecnología como potenciador.
Tiene una visión cortoplacista que como máximo puede extender hasta 50 años.
Perpetúa una lógica antropocentrista donde la naturaleza se vuelve un obstáculo a la acción y necesidades del hombre.
El mayor y único objetivo es la maximización de beneficios.
Tiene una visión positiva del progreso y la evolución humana basada en el consumo y el despilfarro como única relación con la naturaleza.

Fuente: Elaboración propia en base a Martínez Alier (1998)

en residuos sin modificar profundamente las bases de cálculo y qué se comprende como producto nacional.

Algunos de los presupuestos combatidos por la economía ecológica en lo relativo a la economía convencional son:

Como actualización del debate que los economistas ecológicos vienen sosteniendo desde la década del noventa, en el año 2007, y en el marco de una reunión del G8+5 (Brasil, China, India, Sudáfrica y México), surgió lo que en 2009 se denominó TEEB. Esto es, la denominada Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad. Este documento sirvió de perfecto complemento a lo esbozado por los documentos del PNUMA. Es así que Ribeiro (2011) menciona tres de los principales elementos que comparten TEEB y los informes que proponen la economía verde: mayor mercantilización y privatización de la naturaleza y ecosistemas integrando sus funciones como servicios a los mercados financieros; promoción de nuevas tecnologías y uso de la biomasa; y un marco político que permita y premie lo previamente esbozado.

En la incorporación de TEEB al Protocolo de Nagoya al Convenio de Diversidad Biológica suscrito en la Cumbre de la Tierra de 1992, se institucionaliza una metodología por la cual la biodiversidad adquiere un valor monetario que la convierte en servicio ecosistémico, incorporándola al mercado financiero de productos y servicios globales, al tiempo que otorga instrumentos débiles para su protección (Ambrossano Packer, 2011: 27).

La gran mayoría de autores comparten que dos de los principales instrumentos que se han tendido a institucionalizar y que demuestran esto con vehemencia son los denominados PSA y el sistema REDD y REDD+. Veamos raudamente de qué se tratan y por qué implicarían una mayor mercantilización y privatización de la naturaleza.

La visión de Hardin y previamente de William Forster Lloyd sobre la tragedia de los comunes, hace alusión a cómo la ausencia de derechos de propiedad sobre ciertos bienes a los cuales

denomina comunes, “constituiría un incentivo para que no haya incentivo para la preservación” (Ambrossano Packer, 2011: 27). Esto significa la privatización y asedio de los bienes comunes, tanto como el comercio de compensaciones representado en el sistema del contaminador-pagador a través de: la internalización de los costos ambientales por medio de tasas; la atribución de valor económico a la biodiversidad y los ecosistemas; y finalmente el establecimiento de derechos de propiedad a recursos y ecosistemas que poseen las características de bienes comunes (Ambrossano Packer, 2011: 27).

Los pagos por servicios ambientales o ecosistémicos (PSA) incluyen pagos por servicios hidrológicos, forestales, paisajísticos, biológicos y muchos otros, que conllevan la comprensión de la naturaleza como un servicio. Los PSA aparecen explicitados particularmente en el Informe de Evaluación Ecosistémica del Milenio (MEA, 2005) planteando que se trata de beneficios obtenidos por las personas a partir de los ecosistemas. Se establecen distintas clasificaciones y tipologías, una de ellas es la detallada por Boniatti Pavese (2011) que menciona: los servicios ambientales de abastecimiento (comida, agua, madera, etc); de regulación (los que afectan al clima, las enfermedades, etc); los culturales (recreacionales, estéticos y espirituales, etc) y de apoyo (formación de suelo, fotosíntesis y reciclados, etc).

Algunos de los muchos problemas que entrañan los PSA son los mencionados por Peter May (2011), esto es: la inseguridad actual de los contratos y el riesgo moral que entrañan. Un vendedor de créditos de carbono puede alegar que su bosque se quemó por el descontrol en la quema de un bosque cercano. Las soluciones que hasta aquí se han encontrado para dar respuesta a este dilema moral son, por ejemplo, que el Estado asuma el riesgo por el productor.

En consecuencia, la aplicación de los PSA a la economía verde garantiza que puedo seguir contaminando y además ganar dinero por ello. ¿Cómo puede suceder esto? Un buen ejemplo sería REDD. REDD es un programa destinado a la reducción de las emisiones por deforestación y degradación de los ecosistemas. En la práctica, ha significado –inversamente- una compensación económica a los que deforestan. Una empresa transnacional puede comprar un bono de carbono que implica un derecho de emisión en otro lugar del mundo. Este parte de la base que hay un bosque en algún lugar del planeta que absorberá las emisiones por él producidas o al menos las compensará, lo cual aún es científicamente discutible. Como si esto fuera poco, dichos bonos ingresan a un mercado secundario donde la empresa puede revenderlos por un precio mayor generando especulación. Como el sistema ha sido económicamente exitoso, se discute la incorporación de otras áreas como agricultura y suelos.

Además de los males explicitados, REDD implica una transferencia en la carga de la contaminación de las grandes transnacionales a los países en desarrollo que es donde usualmente se hallan esos bosques que absorben sus emisiones. Esto contraviene la CMNUCCC puesto que en su artículo 3 inciso 1, establece que las partes del convenio que son países desarrollados, deberán tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos. Esto además, ha sido ratificado en documentos surgidos de reuniones COP, como por ejemplo el acuerdo de Cancún de 2010.

A todo lo afirmado, Donald Sawyer (2011) agrega algunos inconvenientes que percibe en la valoración monetaria de la naturaleza, a saber: que no alcanza el dinero de un país como puede ser el caso de Brasil para pagar los servicios ambientales de las selvas y bosques que componen el territorio nacional; si se les paga a algunos productores por no contaminar o destruir vale preguntarse qué sucede con el resto. Asimismo cuestiona si las externalidades positivas deberían pagarse también. Del mismo modo, afirma que las donaciones de los países desarrollados parecen concentrarse en Estados insulares y otros de los países menos favorecidos dejando por fuera a un

grupo de Estados en desarrollo que ya no estarían en las listas de cooperación.

A lo dicho por Sawyer, Ronaldo Seroa Da Motta (2011) adiciona que, en la búsqueda de determinar cuánto vale un recurso ambiental, el esfuerzo actual que encabeza TEEB propone una valoración en función de su supuesta contribución al bienestar social. No obstante, esto ofrece dificultades técnicas e institucionales. Una de ellas es cómo definir la propiedad y la asignación de valor entre contemporáneos y generaciones futuras –lo cual resulta indispensable si efectivamente la economía verde se encuentra en el marco de la sustentabilidad–.

Tal como asume Boaventura de Sousa Santos (en León, 2011):

“La economía verde es una forma de transformar la crisis ecológica y ambiental en un recurso de acumulación, creando además de los mercados de carbono, todos los servicios ambientales que son una rama nueva de la industrialización”. . . “Sólo hay una alternativa al desarrollo en un horizonte post-capitalista donde los valores de uso, por ejemplo, vuelvan a tener alguna prioridad sobre los valores de cambio” Más, “en un marco de crisis financiera que parece estar ocultando todas las demás crisis”. Es necesario recuperar lo que algunos movimientos sociales han tenido como bandera por mucho tiempo “es posible generar riqueza sin destruir riqueza”.

Hoy más que nunca es atinado preguntarse con Martínez Alier (1998:19): ¿No será, como dijo el poeta Antonio Machado, que “todo necio/ confunde valor y precio”?

#### **b. La naturaleza como obstáculo al desarrollo: el falso dualismo sociedad-naturaleza**

Afirma Lander (2011) que aquellos que sostienen la economía verde, no pueden ver más allá del fundamentalismo neoliberal, no pudiendo plantear la posibilidad de que exista otras formas de relacionamiento del hombre con su entorno, explorar otras cosmovisiones y /o patrones culturales. Este debate ha sido extenso en la obra de autores como Levi Strauss, Bermann y otros antropólogos quienes, desde estudios etnográficos, han comprobado que la división sociedad-naturaleza o cultura-naturaleza subyace en la mente del hombre actual como producto de una tradición que proviene del Renacimiento. Incluso, relevan cómo el hombre medieval se comprendía así mismo como formando parte del cosmos y estudiaba los fenómenos desde esta visión. Sin embargo, el redescubrimiento del mundo que significó el renacimiento, simbolizó el paso a una mirada antropocéntrica donde el hombre se separó del cosmos y desde allí le otorgó nombres diversos que sólo tienen en común dicha división (Bueno, 2010).

Algunos enfoques antropológicos actuales revitalizan este debate, planteando que la dicotomía sociedad-naturaleza ha sido una especie de dogma para la antropología desde mediados del siglo XX. A partir del reconocimiento de esta artificialidad afirma Descolá: “las entidades que forman nuestro universo sólo tienen significado e identidad a través de las relaciones que los constituyen como tales” (Descolá, 2001: 120).

Levi-Strauss ha discutido y rechazado el falso dualismo entre la naturaleza y la cultura a lo largo de todas sus obras. En consecuencia, afirma que la historia humana y la ecología natural están ligadas como “un todo significativo” (Levi-Strauss, 1972: 12). A lo que otros agregan: “Persona y medio ambiente forman un sistema irreductible, la persona es parte del medio ambiente y viceversa, el medio ambiente es parte de la persona” (Descolá y Pálsson, 2001: 30).

La continuidad en la división artificial entre el hombre y la naturaleza, no sólo intenta escindir a la humanidad sino considerar que la naturaleza lo frena en sus deseos y necesidades. Tal como afirman Samuelson y Nordhaus, el principal problema de la economía neoclásica ha sido la

cuestión de la escasez. Los autores nos ayudan en la comprensión de esta máxima al definir a la economía como “el estudio de cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas”. Para los autores, esto entraña dos conceptos centrales: la escasez y la eficiencia. Es por eso que certifican: “Nuestro mundo es uno de escasez, lleno de bienes económicos. Una situación de escasez es aquella en la que los bienes son limitados en relación a los deseos” (Samuelson, Nordhaus, 2005:4).

Parece ser que los economistas que hemos leído en forma constante en las aulas universitarias han visto un mundo muy distinto al que tenemos aún frente a nuestros ojos. La naturaleza no se parece en nada a la escasez. Sin embargo, los bienes económicos son una construcción mezquina que sin duda es escasa como las miras de quienes creen que las necesidades humanas pueden satisfacerse exclusiva y especialmente a través del mundo material que nos ofrece la economía de estos libros.

### **c. El desarrollo sustentable vs. la economía verde**

El concepto de desarrollo sostenible ha entrañado un debate internacional de gran envergadura que no ha culminado hasta nuestros días. Sabido es, que su consagración internacional viene de la mano del informe “Nuestro futuro común” realizado por una comisión internacional encabezada por Gro Harlem Brundtland. El mismo definió al desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades actuales sin entorpecer que las generaciones futuras hagan lo propio.

El debate acerca del concepto de sostenibilidad y sustentabilidad ha tenido diversas facetas. Naredo, es uno de los autores que plasma esta cuestión con mayor veracidad, explicando que debemos recordar que cuando se difunde el uso de un término con tanta rapidez, como sucedió con el de desarrollo sustentable, sin que “disponga de certificado de nacimiento válido, es decir, sin haber sido definido de una forma precisa”, conlleva consecuencias inciertas. Explica Naredo que “la aceptación del propósito del desarrollo sostenible”, se debe a la “controlada dosis de ambigüedad que alberga”, lo cual ofreció a los funcionarios de Naciones Unidas y políticos la posibilidad de dejar satisfechas a todas las partes en disputa y continuar en el camino trazado hacia “el desarrollo” (Bueno, 2010). Esto nos recuerda que efectivamente la historia se repite.

El concepto que acuña el informe “permitió tender un puente virtual sobre el abismo que se abría entonces entre conservacionistas y desarrollistas, haciendo que ambos vieran en éste reflejados sus respectivos propósitos: conservación de la naturaleza y el afán del desarrollo económico”... “De esta manera, el éxito del desarrollo sostenible se pagó a costa de su propia inoperancia: su aceptación generalizada se produjo a base de vaciarla de contenido para que todos vieran aquello que querían ver”(Naredo, 2002).

Del mismo modo, no puede soslayarse que existe un interesante debate con raigambre latinoamericano acerca de las diferencias entre sostenibilidad y sustentabilidad. La escuela de la Ecología Política no comprende que se trate de una misma cosa. Esto sucede porque el español es un idioma en el que se admiten ambos conceptos, siendo que la gran mayoría de los documentos de Naciones Unidas que originariamente se redactan en inglés o en francés y luego se traducen al resto de idiomas oficiales de la Organización, sólo cuentan con una palabra.

Uno de los autores que mejor refleja esta discusión es Enrique Leff, quien explica que: “. . . el primero, traducible como sustentable, implica la internalización de las condiciones ecológicas de soporte del proceso económico; el segundo aduce a la sostenibilidad o perdurabilidad del proceso económico mismo. La sustentabilidad ecológica es condición de la sostenibilidad del proceso económico. Sin embargo, el discurso dominante afirma el propósito de recuperar y mantener un

crecimiento económico sostenible, sin explicitar la posible internalización de las condiciones de sustentabilidad ecológica mediante los mecanismos del mercado” (Leff, 2000).

Además del concepto, ha habido cierto consenso internacional respecto a que uno de los aspectos centrales de la sustentabilidad radica en las dimensiones que entraña y su vinculación. Nos referimos a las tres dimensiones reconocidas por gran parte de especialistas y por los organismos de Naciones Unidas: la económica, la social y la ambiental; así como a una cuarta dimensión que sólo algunos autores reconocen: la política (Bueno, 2010).

Ahora bien, llevó décadas que -al menos discursivamente- se incluyera el concepto de sustentabilidad en los documentos de Naciones Unidas, así como en el vocabulario de los funcionarios políticos, y legislaciones nacionales ambientales. A pesar de su inserción, en mayor medida se sigue pensando a lo ecológico como biologicista restando relevancia al debate político que hay detrás del modelo de desarrollo que promueve un derroche de la naturaleza que es vista como un obstáculo a zanjear.

El uso del término economía verde, aparentemente en lugar de desarrollo sostenible, merece cuidado. “Urge evitar que los efectos acaben siendo insignificantes o incluso perversos, especialmente en la medida en que el foco queda desviado para asuntos y espacios geográficos menos importantes, sin mantener los diversos ecosistemas funcionando y sin atender las necesidades humanas actuales y futuras” (Sawyer, 2011: 38-39).

Existe una fuerte preocupación en sectores disidentes del enfoque de la economía verde, respecto a su utilización como sustituto de la sustentabilidad. A pesar de que el PNUMA hizo un fuerte esfuerzo en demostrar que se trata de conceptos complementarios, los países en desarrollo no han acordado con esta propuesta. Esto se ha visto no sólo en la incorporación del concepto raudamente en el documento final de la conferencia Río + 20, en la cual su mención no viene acompañada de la explicitación de la receta, sino también en instancias previas. Nos referimos a que llama la atención que la resolución 64/236 de marzo de 2010 de la Asamblea General, en su artículo 20 inciso a, en su versión en inglés apoye el concepto de “green economy” y aclare que el mismo se encuentra en el marco de la sostenibilidad. Sin embargo, en la traducción al español no se emplea “economía verde” sino “economía ecológica”.

Desde nuestra perspectiva, sería ideológicamente imposible mezclar las consecuencias mercantilistas que expone la economía verde con la concepción de sustentabilidad que propone Leff. Esto sucede porque la sustentabilidad nos invita a cuestionar el modelo de producción, acumulación y consumo capitalista, siendo que la economía verde nos incita a ponernos cómodos y disfrutar de sus beneficios económicos, dejando de lado cualquier cuestionamiento relativo a la redistribución y a la equidad.

#### **d. La actualización de los “Límites al crecimiento”: una nueva foto de la pobreza**

Los documentos del PNUMA a los cuales se vienen haciendo referencia, particularmente el caso de “Hacia una economía verde”, utiliza la modelización ofrecida por el denominado T-21 (Threshold 21). El modelo intenta comprobar la hipótesis de que invirtiendo en el ambiente los resultados macroeconómicos pueden ser positivos –en las propias palabras del informe-. Se trata de un modelo del Millenium Institute, fundado en 1983 y que se ha dedicado fundamentalmente al desarrollo de modelos aplicados a realidades nacionales. Sin embargo en este caso, se desarrolló el T21 Global donde los modelos sectoriales intentan comprobar los efectos de invertir montos del PBI en actividades verdes, en oposición a modelos tradicionales denominados BAU, Business-as-usual.

Se trata de una metodología que utiliza los stocks –describen el estado actual- y los flujos –pasibles de modificar el nivel de stocks y por ende el estado del sistema- para analizar tendencias. Asimismo, otro concepto central es el de bucle que puede ser tanto compensador como reforzador. Esta metodología es aplicada en la actualidad como una herramienta de simulación que facilita los procesos decisionales al incorporar las dimensiones de la sustentabilidad, esto es la económica, la social y la ambiental.

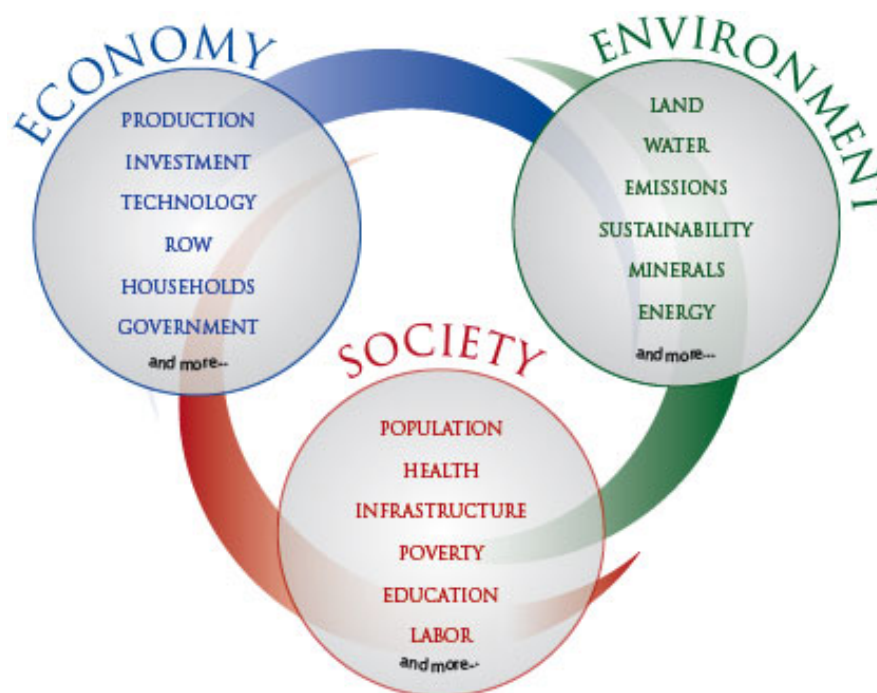


Figura 17.1: Las tres esferas del modelo Threshold 21

Fuente: Millenium Institute, disponible en [www.millennium-institute.or](http://www.millennium-institute.or)

Puesto que se trata de un modelo sistémico, parte de la existencia de subsistemas, aunque reconoce la vinculación entre las dimensiones o sectores que lo componen. Estas relaciones arrojan sentido al gráfico 2 que muestra el árbol de vinculaciones posibles entre las dimensiones o sectores.

Esta metodología es similar a la empleada por los científicos que integran el Club de Roma y sus informes de 1972 “Límites al crecimiento”, y sus actualizaciones en 1992 y 2004. Este modelo basado en la dinámica de los sistemas de Jay Forrester funciona en forma agregada y no toma en cuenta elementos centrales, como por ejemplo los cambios políticos y los episodios conflictivos, ya sean de menor o mayor dimensión, como una guerra (D’ Avignon, Cruz Caruso, 2011: 33).

Al dejar afuera los aspectos políticos y considerar que este aspecto está a salvo por cuanto las vinculaciones entre las dimensiones sirven justamente para la toma de decisión política, se pierde la verdadera complejidad de las relaciones humanas, las relaciones de poder, y se da la razón a Lander al decir que: “es un informe de políticas y no de política”.

El mundo descrito y modelizado por el PNUMA parece ser perfecto, puesto que retacea la relevancia de los conflictos y particularmente la relevancia monetaria de las guerras. Una de las industrias que mayores dólares mueve anualmente, nos referimos a la industria bélica. El Instituto

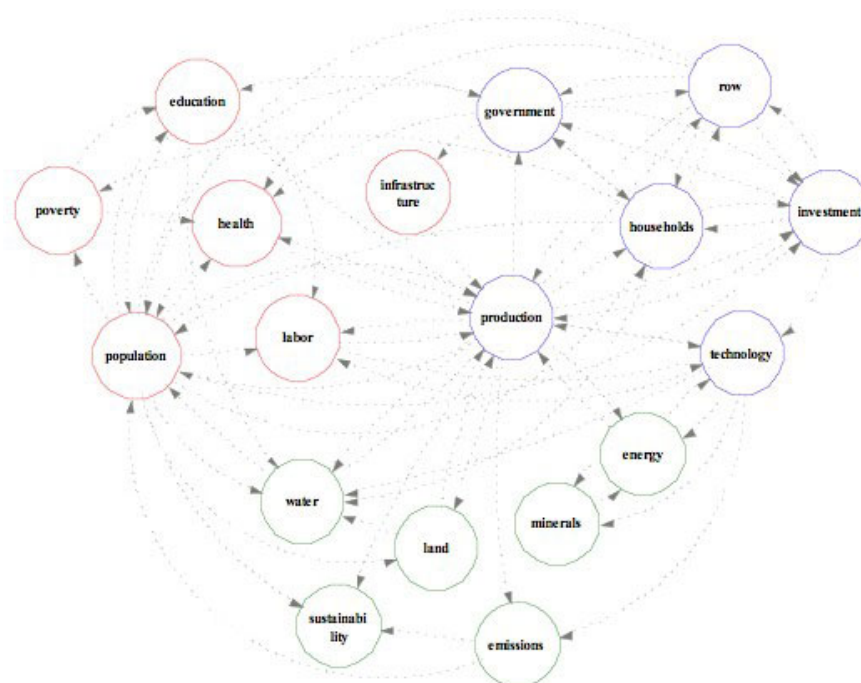


Figura 17.2: Relaciones entre los sectores

Fuente: Millenium Institute, disponible en [www.millennium-institute.or](http://www.millennium-institute.or)

Internacional para la Investigación de la Paz de Estocolmo (SIPRI<sup>7</sup>) es uno de los centros con mayor experiencia en el estudio del gasto mundial anual en armamento y porcentaje del PBI asignado a gastos militares. En función de sus estadísticas, en el año 2012, Estados Unidos fue el país con mayor gasto militar con 682.000 millones de dólares (39% del gasto mundial). En segundo lugar aparece China con 166.000 millones, seguido por Rusia con 90.700 millones, Reino Unido con 60.800 millones y Japón con 59.300 millones. El top ten es completado por países como Francia, Arabia Saudita, India, Alemania e Italia.

Otro dato interesante es analizar la participación del gasto militar en el PBI de los países, donde los tres Estados con mayores porcentajes son: Sudán del Sur con 9.4%, Omán con 8.6% y Arabia Saudita con 8%. Estados Unidos queda en este caso con un 4.2% y China con 2%.

La búsqueda de menoscabar el potencial de los conflictos para generar transformaciones es interesante y una constante en este tipo de estudios. Se trata de una perspectiva que, anulando el conflicto mediante afirmaciones y propuestas que se suponen generan un efecto “ganar-ganar”, pretenden enmudecer a los movimientos sociales y voces disidentes que si bien pueden aprobar medidas que impliquen la reducción de emisiones; consideran que lo verdaderamente importante es discutir las bases del modelo económico de producción y consumo y no esconderlo detrás de las nuevas industrias verdes.

#### e. El triunfo del corporativismo sobre los grupos principales y el Estado

Otra de las instancias conflictivas de la economía verde se vincula al debate relativo al Estado, la sociedad civil y las grandes corporaciones. Algunos de los organismos que hoy

<sup>7</sup>Los datos del SIPRI se calculan a partir de la definición que realiza la OTAN de gastos militares. Esto es los gastos corrientes y de capital relativos a las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, los ministerios de defensa y otros organismos de gobierno que participan en las actividades de defensa. Para ampliar respecto al método de cálculo y lo que incluye y excluye, ver en <http://www.sipri.org/>

defiende la economía verde, fueron aquellos que sostuvieron la bandera del retiro del Estado y la búsqueda de los modelos de buenas prácticas y buena gobernanza en el ochenta y el noventa. El proyecto “Buena Gobernanza” del Banco Mundial junto con el PNUD, condicionó una forma de analizar la gobernanza como un modelo de gestión estatal que los países en desarrollo debían adoptar y que implicaba reducir la intervención del Estado en las decisiones públicas y ampliar la participación social en tres grandes rubros: la economía, la política y la administración pública. Esto implicaba –desde su perspectiva- acabar con la figura del Estado proveedor, caro, ineficaz, vertical e intervencionista, y promover el rol activo de la sociedad civil, incluyendo a los empresarios, organizaciones no gubernamentales, redes ciudadanas y grupos de interés.

Teniendo en cuenta la experiencia neoliberal, fundamentalmente latinoamericana, a lo largo de la década del noventa, consideramos importante redundar en la diferencia entre apertura de los procesos decisionales a la participación de la sociedad civil, y reducción del estado y la sustitución de sus capacidades y rol a manos de las grandes corporaciones y transnacionales.

Si bien parece ser un modelo superado en nuestra región, como producto de la oleada de gobiernos de izquierda y centro izquierda, la economía verde también muestra reminiscencias de estas prácticas. Tal como se han explicitado en los puntos a, b, c y d; el modelo propuesto por el GER (Green Economy Report) envuelve la asignación de un rol estatal particular donde por ejemplo, éste debe garantizar el buen desempeño de REDD y que efectivamente los productores que serían subsidiados para no degradar o contaminar ciertos espacios, no caigan en el dilema moral de hacerlo y aún así cobrar los beneficios.

Siendo que las Naciones Unidas continúan siendo una organización internacional conformada por Estados y que las decisiones son tomadas por éstos como actores plenos de derecho internacional; la economía verde les solicita que movilicen sus recursos empleados en subsidios espurios a combustibles fósiles y otras energías contaminantes, hacia industrias y sectores verdes. Lo mismo con las compras gubernamentales, a las cuales ya hemos hecho referencia.

Mientras tanto, las transnacionales asumen un rol de liderazgo puesto que son, no sólo las que deben transformar sus negocios para hacerlos más verdes y rentables, sino que a su vez cuentan con una voz cada vez más notoria que les asignan instancias como el Pacto Global y la propia RSE (Responsabilidad Social Empresaria) como herramienta. Al igual que sucede con la economía verde en sus conjunto y las medidas que ésta implica; la RSE nos coloca en una posición incómoda.

Así como afirmaba O’Connor (2002): “¿Existe acaso alguien en su sano juicio que pueda oponerse a la sostenibilidad?”; resulta dificultoso explicitar por qué la RSE entraña intereses espurios. Pues bien, el problema no radica en que las empresas reutilicen y reduzcan sus residuos y emisiones, la discusión es que no hay discusión respecto al modelo productivo. Siendo así, la RSE al igual que la economía verde, son ajustes verdes.

Esta dinámica se transmuta en otros componentes de este engranaje. En el marco de las negociaciones climáticas globales, se intenta imponer el denominado modelo bottom-up sobre el top-down. Si bien esto pareciera involucrar una discusión relativa a la inclusión de actores a los procesos decisionales, no es así. Diversas voces plantean que una de las tantas falencias del Protocolo de Kyoto al CMNUCC radicó en que los compromisos de mitigación se fijaron a nivel global y no desde cada país y sus capacidades. Este argumento, fundamentalmente de países desarrollados, ha sido una excusa para incumplir sus compromisos previamente acordados. Por ende, se trata de discutir qué modelo regirá la arquitectura climática global del futuro: modelos o enfoques que parten de examinar el clima desde aspectos agregados o globales ya sea económicos



o en términos de emisiones; en contraposición con los modelos que suponen analizar las políticas climáticas específicas y los proyectos nacionales –rediscutiendo la reducción de emisiones que ya han incumplido en el plazo 2008-2012 de Kyoto. Decisión que no puede demorarse más allá de 2015, año en el cual se celebrará la COP21, en la ciudad de París.

#### **f. La cooptación del discurso ambiental por el capitalismo verde**

¿Por qué el capitalismo global estaría interesado actualmente en cooptar el discurso verde de los movimientos sociales y partidos políticos que desde otrora cuestionan sus bases? El discurso verde no ha sido siempre atractivo. Dependiendo del momento histórico y del nivel de crítica al modelo de desarrollo y sus consecuencias, el discurso verde y el capitalista han sido bastante incompatibles. Sin embargo, parecen asimilables en la actualidad.

Afirma Marteen Hajer respecto a la retórica ambiental, que el discurso modernizador ecológico representa una cooptación exitosa de los movimientos ambientales y sus agendas a manos de las elites políticas. En este sentido, utiliza el concepto de subpolítica de Ulrich Beck, comprendida como la política que se desarrolla en foros no convencionales, como laboratorios y consejos científicos, planteando que dicha forma política puede ser más importante que la política parlamentaria (Hajer, 1995). Sintetizando esta idea, Hajer escribe: “En mis términos, la crisis ecológica es, pues, un discurso de auto-confrontación que exige una reconsideración de las prácticas institucionales que lo han producido” (Hajer, 1995: 280). Con esto queremos decir que no hace falta remontarse a la economía verde para hacer referencia a un discurso verde atractivo, sino que ya se ha intentado desde antaño mostrar que la economía de la sustentabilidad no necesariamente debía reemplazar al sistema capitalista sino que pueden coexistir armoniosamente y beneficiarse de éste a través de mecanismos de mercado, como lo establece el GER. El propio documento instituye en sus primeras páginas que se trata de una propuesta que trasunta las diferencias entre corrientes políticas extrapolándose tanto a economías de mercado como a aquellas controladas por el Estado (Bueno, 2012; 2013).

Si el conflicto ambiental es una construcción discursiva y auto-confrontativa, es interesante desentrañar los actores que participan en dicho proceso y construyen sus percepciones respecto a las dinámicas socio-ambientales. En efecto, consideramos que la búsqueda de la economía verde y sus principales promotores, de apropiarse del discurso confrontativo de la ecología busca eliminar su potencial transformador. Esto significa que en la medida que las grandes corporaciones adoptan aquellas partes de las consignas verdes que consideran compatibles con el modelo vigente y sus dinámicas productivas, logran convencer a una parte del planeta que se han reconvertido y que el movimiento ambiental ha ganado la batalla, puesto que el capitalismo global se ha rendido a sus consignas a prueba de escaseces.

## **17.3 Conclusión**

A lo largo de esta contribución, hemos intentado dar respuesta al interrogante relativo a cómo responde la economía verde a las interpelaciones que le formula la crisis ecológica global. La misma es comprendida de una forma que excede la crisis ambiental en un sentido biologicista. Más bien la crisis ecológica se considera plenamente vinculada al modelo de desarrollo capitalista, que promueve formas de vida que llevan a una crisis global constante por cuanto se basa en relaciones sociedad-naturaleza que son insostenibles e insustentables.

El intento de la economía verde se trata de una nueva avanzada del capitalismo por continuar

su escalada de ganancia a como dé lugar. Para ello, ha resultado adecuada la adopción del discurso verde, que le otorga legitimidad y le permite generar ajustes sin modificar ostensiblemente la estructura productiva y de consumo.

La reflexión de Ronaldo Seroa Da Matta (2011) por la cual afirma: “el desafío consiste en admitir que los individuos atribuyen valor a los recursos, aunque no los utilicen”; resulta más que esclarecedora para el análisis. Esta implica supuestamente sincerarse y “reconocer” algo que “todos” hacemos. La economía verde nos ofrece la oportunidad de internalizar el valor de la naturaleza al asignarle un precio en el mercado. Este pensamiento mordaz, parte de la presunción de que todos los seres humanos queremos y valoramos lo mismo: aquellos que tiene un mayor precio en el mercado.

¿Qué sucede entonces con la experiencia de Bután? ¿Por qué los butaneses generaron un indicador que se centra en la felicidad? El FNB (Felicidad Nacional Bruta) mide la calidad de vida de los nacionales de Bhutan, teniendo como pilares: la promoción del desarrollo económico sustentable y la equidad; la preservación y promoción de los valores culturales; la conservación ambiental y el buen gobierno. Este tipo de intentos, proponen despejar la idea de que la felicidad de todos los seres humanos radica en la mayor acumulación y consumo de bienes caros.

Existen otros elementos preocupantes del GER, además del economicismo, la mercantilización y la financierización de la naturaleza. Uno de ellos es que este modelo vuelve el tiempo atrás en lo relativo a una receta que finalmente propone sacar una foto a la pobreza –Límites al crecimiento- y dejarla tal y como está. En la medida que aceptamos que los países en desarrollo se conviertan en sumideros de carbono mientras los más industrializados siguen promoviendo contaminación, garantizamos un mundo donde todo siga como hasta ahora.

Esto se complementa con Estados que, si bien se dicen más activos que los del noventa y en búsqueda de recuperar el rol que otrora detentaban, continúan desplazando su principal misión: la supresión de la pobreza. En la práctica, nuestros Estados continúan aceptando la dependencia, pero de una forma mucho más velada. El extractivismo minero e hidrocarburífero (Gudynas, 2012) es un claro ejemplo de cómo bajo viejas o nuevas fórmulas, seguimos racionalizando la dependencia. No obstante, no se trata exclusivamente de una dependencia económica, sino que delegamos aquello que ni siquiera estamos preocupados por saber de qué se trata: la felicidad.

## Bibliografía

- Ambrosano Packer, Larissa (2011), “Los pagos por servicios ambientales como propuesta de privatización”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 27-30.
- Beck, Ulrich (2002), La sociedad del riesgo global, Siglo XXI editores, Madrid.
- Boff, Leonardo (2012), “Cuanta sostenibilidad tolera la economía verde”, Diario el País, Costa Rica, 23 de junio. Disponible en [http://www.elpais.cr/frontend/noticia\\_detalle/3/69032](http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/3/69032)
- Boniatti Pavese, Helena (2011), “Delineamientos de una economía verde”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 16-25.
- Bueno, María del Pilar (2010), De Estocolmo a La Haya, Universidad Nacional de Rosario, Rosario.
- Bueno, María del Pilar (2012), “La posición argentina frente a la Cumbre Río +20, haciendo hincapié en su bajo impacto social y político”, en Anuario Instituto de Relaciones Internacionales (CD-ROM), Universidad Nacional de La Plata.
- Bueno, María del Pilar coord. (2013), “Río +20. El futuro que queríamos y aún queremos”, Documento de Trabajo nro. 5, Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, en [www.iri.edu.ar](http://www.iri.edu.ar).
- D’Avignon, Alexandre, Cruz Caruso, Luiz Antonio (2011), “El carácter necesariamente sistémico de la transición en dirección a la economía verde”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 25-38.
- Descolá, Philippe y Pálsson, Gísli coord. (2001), Naturaleza y Sociedad. Perspectivas antropológicas, Siglo XXI editores, México.
- Guzman, Sandra (2011), “Transición hacia una economía verde: de la forma al fondo”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 20-23.
- Garret, Hardin (1968), “La tragedia de los comunes”, en Revista Ciencia, 162, pp. 1243-1248.
- Gudynas, Eduardo (2012), “Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano”, en Revista Nueva Sociedad N°237, enero-febrero, en [www.nuso.org](http://www.nuso.org)
- Hajer, Maarten (1995), The politics of environmental discourse. Ecological modernization and the policy process, Oxford, Clarendon Press.
- Lander, Edgardo (2011), “El lobo con piel de cordero”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 1-7.
- Leff, Enrique (2000), “La insoportable levedad de la globalización: La capitalización de la naturaleza y las estrategias fatales de la sustentabilidad”, en Foro de Economía Política,

- Tendencias No. 11.
- León, Osvaldo (2011), “Entrevista a Boaventura de Sousa Santos. Economía verde\_ la máxima conciencia del capitalismo”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 7-10.
  - Levi-Strauss, Claude (1972), Estructuralismo y ecología, Editorial Anagrama, Barcelona.
  - May, Peter (2011), “Mecanismos de mercado para una economía verde”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 174-183.
  - Martínez Alier, Joan (1998) 1995, Curso de economía ecológica, PNUMA. Serie de textos para la formación ambiental nro. 1, México.
  - Naredo, José Manuel (2002), “Instrumentos para paliar la insostenibilidad de los sistemas”, Madrid, disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/ajnar.html>
  - O'Connor, James (2002), ¿Es posible el capitalismo sostenible?, en Alimonda, Héctor, Ecología política, naturaleza sociedad y utopía, CLACSO, Buenos Aires, en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100930021858/3connor.pdf>
  - Ribeiro, Silvia (2011), “Los verdaderos colores de la economía verde”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 23-27.
  - Rodríguez Panqueva, Diego (2011), “El capitalismo verde y el BID”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 37-41.
  - Samuelson, Paul; Nordhaus, William (2005), Economía, Mac Graw Hill, México.
  - Sawyer, Donald (2011), “Economía verde y/o desarrollo sostenible”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 38-45.
  - Seroa da Motta, Ronaldo (2011), “valoración y determinación de los recursos ambientales para una economía verde”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 183-196.
  - Stern, Nicholas (2006), The Stern Review Report on The economics of Climate Change, Cambridge: Cambridge University Press.
  - Thomas, Jim (2011), “Cuidado con la economía de la biomasa”, en América Latina en movimiento. El cuento de la economía verde, septiembre-octubre, pp. 30-33.
  - Vasconcelos, Mario Sergio (2011), “El papel de las instituciones financiera en la transición a una economía verde”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 196-202.
  - Viola, Eduardo (2011), “Perspectivas internacionales para la transición hacia una economía verde de bajo carbono”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 45-60.
  - Zapata, Clóvis (2011), “El papel del crecimiento incluyente en la economía verde en los países en desarrollo”, en Política Ambiental. Economía verde: desafíos y oportunidades, nro. 8, junio, Conservação Internacional, Belo Horizonte, pp. 73-80.

#### Documentos de Naciones Unidas y otros documentos de organizaciones internacionales

- Comisión Mundial de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987), “Nuestro futuro común”, en <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- Cumbre de los Pueblos en Río + 20 por la Justicia Social y Ambiental. En defensa de los bienes comunes, contra la mercantilización de la vida (2012), [http://cupuladospovos.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Declaracion\\_final\\_ESP.pdf](http://cupuladospovos.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Declaracion_final_ESP.pdf)
- Meadows, Donella, Randers, Jorgen, Meadows, Dennis (2004), “A synopsis limits to

- Growth. The 30 years updates” [Sinopsis del informe Límites al crecimiento. Una actualización a 30 años], disponible en inglés en <http://www.clubofrome.at/about/limitstogrowth.pdf>
- PNUD (2006); “Human Development Report 2006. Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis, United Nations Development Programme, New York, disponible en <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2006%20Global%20HDR/HDR-2006-Beyond%20scarcity-Power-poverty-and-the-global-water-crisis.pdf>
  - PNUMA (2009), “The environmental food crisis. The environment’s role in averting future food crises. A UNEP rapid response assesment”, en [http://www.unep.org/pdf/foodcrisis\\_lores.pdf](http://www.unep.org/pdf/foodcrisis_lores.pdf)
  - PNUMA (2009), “Nuevo Acuerdo Verde Global”, en [http://www.unep.org/pdf/A\\_Global\\_Green\\_New\\_Deal\\_Policy\\_Brief.pdf](http://www.unep.org/pdf/A_Global_Green_New_Deal_Policy_Brief.pdf)
  - PNUMA (2011), “Evitemos las hambrunas en el futuro: fortalecimiento del fundamento ecológico de la seguridad alimentaria mediante sistemas alimentarios sostenible”, en [http://www.unep.org/publications/ebooks/avoidingfamines/portals/19/Executive\\_Summary\\_SP.pdf](http://www.unep.org/publications/ebooks/avoidingfamines/portals/19/Executive_Summary_SP.pdf)
  - PNUMA (2011), “Desvinculación del uso de los recursos naturales y los impactos ambientales del crecimiento económico”, Panel Internacional de Recursos, en [http://www.unep.org/resourcepanel/decoupling/files/pdf/Decoupling\\_Report\\_English.pdf](http://www.unep.org/resourcepanel/decoupling/files/pdf/Decoupling_Report_English.pdf)
  - PNUMA (2011), “Hacia una economía verde: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, en [http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/ger/ger\\_final\\_dec\\_2011/Green%20EconomyReport\\_Final\\_Dec2011.pdf](http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/ger/ger_final_dec_2011/Green%20EconomyReport_Final_Dec2011.pdf)
  - PNUMA (2011), “Trabajando hacia una economía verde equilibrada e inclusiva, Grupo de Gestión Ambiental de la ONU, en <http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/IMG/GreenEconomy/report/GreenEconomy-Full.pdf>
  - PNUMA (2011), “Por qué la economía verde es importante para los países menos desarrollados, en [http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/research\\_products/Why%20a%20GE%20Matters%20for%20LDCs-final.pdf](http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/research_products/Why%20a%20GE%20Matters%20for%20LDCs-final.pdf)”
  - PNUMA (2012), “Midiendo el progreso hacia una economía verde”, en [http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/research\\_products/MeasuringProgress.pdf](http://www.unep.org/greenecconomy/Portals/88/documents/research_products/MeasuringProgress.pdf)
  - OIT-PNUMA (2012), “Trabajando hacia un desarrollo sostenible: oportunidades para el trabajo decente y la inclusión social en una economía verde”, en [http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_181836/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_181836/lang--en/index.htm)”
  - PNUMA (2012), “Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO-5”, en [http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GE05\\_report\\_full\\_en.pdf](http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GE05_report_full_en.pdf)”
  - PNUMA-UNCTAD (2012); “The transition to a green economy: benefits, challenges and risks from a Sustainable Development Perspective. Report Panel of Experts to Second preparatory Committee Meeting for United Nations Conference on Sustainable Development, en [http://www.uncsd2012.org/content/documents/Green%20Economy\\_full%20report%20final%20for%20posting%20clean.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/Green%20Economy_full%20report%20final%20for%20posting%20clean.pdf)
  - Resolución 64/236 Asamblea General de Naciones Unidas, “Ejecución del Programa 21 y del Plan para su ulterior ejecución, y aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, 2010, disponible en [http://www.eclac.org/rio20/noticias/paginas/2/43762/RES\\_64-236\\_ESPANOL.pdf](http://www.eclac.org/rio20/noticias/paginas/2/43762/RES_64-236_ESPANOL.pdf)
  - Resolución 66/268 Asamblea General de Naciones Unidas, “El futuro que queremos”,

Documento final Cumbre de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+20, Río de Janeiro, 2012, disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288>

- UNICEF (2009), “La crisis alimentaria mundial y su efecto potencial en la salud materna y neonatal”, en <http://www.unicef.org/spanish/sowc09/docs/SOWC09-Panel-1.7-ESP.pdf>

### **Páginas web**

- Evaluación de los ecosistemas del milenio (2005), <http://www.maweb.org/es/index.aspx>
- Millennium Institute en [www.millennium-institute.org](http://www.millennium-institute.org)
- PNUMA Green Economy en <http://www.unep.org/greeneconomy>
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) en <http://www.sipri.org/>

## Sobre los autores

Por orden alfabético

**Esteban Actis** Doctorando en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente de Política Internacional Latinoamericana de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET).

**Guy Boisier Olave** Doctor en Management Sciences (2011), Université Paris, Panthéon-Sorbonne. Master en Investigación en Gestión de Organizaciones, (2006), Université Paris, Panthéon-Sorbonne. Sociólogo, Universidad Alberto Hurtado, (2003). Actualmente impacte las asignaturas de Taller de Gestión, Teoría de la organización, Política y Estrategia de la empresa, Gestión Administrativa. Sus áreas de interés son Management estratégico, Teoría clásica y contemporánea de las organizacionales, Sociología Económica, Gestión del conocimiento y de la Innovación, Redes sociales, Cultura organizacional, Economía geográfica, Clusters industriales, Sistemas regionales de Innovación.

**Diego Bonaldo Coelho** Doutorando em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Possui graduação em Comércio Exterior pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). É professor do Centro de Ciências Sociais e Aplicadas da Universidade Presbiteriana Mackenzie (CCSA/UPM), do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (FEA-PUC/SP) e da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM). Integra os grupos de pesquisa ProÁsia (Programa de Estudos Asiáticos) e PGT (Núcleo de Política e Gestão Tecnológica), ambos da Universidade de São Paulo (USP). Atualmente, os seus interesses de pesquisa são: comércio exterior brasileiro; internacionalização de empresas brasileiras; políticas comerciais e de apoio à internacionalização; negócios internacionais; tecnologia e inovação; e desenvolvimento regional.

**María del Pilar Bueno** Doctora en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Magíster en Sistemas Ambientales Humanos, Centro de Estudios Interdisciplinario (CEI), UNR. Licenciada en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR. Docente en Relaciones Internacionales, Políticas Ambientales y Taller de elaboración de proyectos de investigación en Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA), Universidad Nacional de

La Plata (UNLP) y UNR. Coordinadora de la Cátedra Latinoamericana de Ecología para el Desarrollo, ICLA-UNR; Coordinadora del Departamento de Medio Ambiente, IRI-UNLP y Coordinadora del Observatorio de Política Exterior Argentina, UNR-UNESP. Ha realizado investigaciones postdoctorales en el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de la ciudad de Córdoba, Andalucía y en la Universidad de Deusto del País Vasco.

**Claudia Liceth Fajardo Hoyos** Magister en Economía Aplicada, Universidad de Valle. Economista de la Universidad del Valle. Miembro del grupo de Investigación en Crecimiento y Desarrollo Económico ENTROPIA, Universidad del Cauca. Docente Ocasional tiempo completo de la Universidad del Cauca, a cargo de la asignatura Economía Internacional, Teoría y Política Monetaria y Economía Neoclásica.

**José Marcelino Fernández Alonso** Doctor en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Máster en Agente Financiero y Negocio Bancario, Universidad de Alcalá de Henares (UAH) - Centro Internacional de Formación Financiera. Licenciado en Relaciones Internacionales, UNR. Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Director de la Cátedra Latinoamericana de Economía Política para el Desarrollo, Instituto de Cooperación Latinoamericana (ICLA), UNR. Docente de Economía Internacional de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Coordinador del Observatorio de Economía Internacional, UNR.

**Felix Fuders** Doctor en Economía, Universidad de Erlangen-Núremberg, Alemania. Master of Arts in International Business Administration, Universidad de Erlangen-Núremberg, Alemania. Licenciado en Economía, Universidad de Chile y Universidad de Erlangen-Núremberg, Alemania. Profesor de economía en cursos de pre- y postgrado en la Universidad Austral de Chile. Ha sido profesor visitante en la Universidad Erlangen-Núremberg, Alemania. Autor y coautor de publicaciones sobre Economía Internacional / Integración Económica Regional (especialmente UE y MERCOSUR) así como Economía Ecológica y Desarrollo Sustentable. Entre ellas destacan los libros “Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR” y “La Evolución Sostenible II – Apuntes para una salida razonable”, siendo el ulterior elaborado en cooperación con investigadores de la Universidad Mondragón (País Vasco) y Manfred Max-Neef. Ha publicado libros en editoriales de renombre internacional tales como Duncker Humblot HART Publishing. Es ponente habitual en congresos y reuniones científicas en el ámbito nacional e internacional, y ha participado en diversos proyectos de investigación nacionales e internacionales.

**Ronald Alejandro Macuacé Otero** Magister en Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, Especialista en Gerencia de Proyectos y Economista de la Universidad del Cauca. Integrante de la Red Internacional de Investigadores sobre Problemas Sociourbanos Regionales y Ambientales, Miembro de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regional y Miembro del Grupo de investigación Desarrollo y Políticas Públicas (POLINOMÍA), Universidad del Cauca. Docente de la Universidad del Cauca y la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP. Líneas de investigación: Desarrollo urbano, políticas públicas y economía ambiental.

**Gustavo Alberto Marini** Director de la Escuela de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Profesor Titular Concursado de Economía Internacional de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR. Profesor titular del seminario “La empresa y los procesos de integración y cooperación internacional” de la Maestría en Integración y Cooperación Internacional, Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI), Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), UNR. Doctorando en Relaciones Internacionales, UNR. Diploma de Postgrado en



Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Licenciado en Ciencia Política, UNR.

**Manfred Max-Neef** Economista chileno-alemán dedicado a los problemas del desarrollo. Ha recibido doctorados honoris causa de Jordania, Colombia, Argentina y Estados Unidos, además del Galardón Universitario al Honor más Elevado de Japón. Ha trabajado en varias agencias de las Naciones Unidas y entre 1994 y 2002 fue rector de la Universidad Austral de Chile en Valdivia. En 1983 recibió el Premio Nobel Alternativo (Right Livelihood Award). Es miembro de la Academia Europea de Ciencias y Artes y de la New York Academy of Sciences. Sus libros más importantes son *La Economía Descalzay Desarrollo a Escala Humana*. Ambas obras contrastan la lógica económica con la ética del bienestar.

**Cristian Mauricio Moncada Marino** Doctor en Economía por la Universidad de Valladolid, España. Master en Ingeniería Acústica y Vibraciones, Ingeniero Civil Industrial, Universidad Autónoma de Chile e Ingeniero Acústico, Universidad Austral de Chile. Se desempeña como docente en el Instituto de Economía de la Facultad de Cs. Económicas y Administrativas de la Universidad Austral de Chile en asignaturas de Macroeconomía y Macroeconomía Intermedia, en pregrado y en las asignaturas de Economía Ecológica y Políticas Públicas para el desarrollo Sostenible en el Master en Desarrollo a Escala Humana y Economía Ecológica. Chileno y casado, radicado junto a su esposa Alba y su hija Eva en la ciudad de Valdivia, Chile.

**Mónica María Sinisterra Rodríguez** Estudios Doctorales en Políticas Públicas, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE. Magíster en Administración con énfasis en Negocios Internacionales, Universidad Icesi, Especialista en Negocios Internacionales, Universidad Icesi. Economista, Universidad del Valle. Profesora Asociada de Economía Internacional y Comercio Exterior del Departamento de Ciencias Económicas Universidad del Cauca, Colombia. Miembro del Grupo de Investigación Desarrollo y Políticas Públicas POLINOMIA, líneas de investigación: Competitividad Territorial y Evaluación de Políticas Públicas.

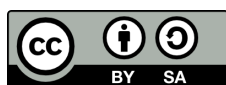
**Rubén Paredes Rodríguez** Doctorando en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Magister en Integración y Cooperación Internacional con especificidad en Desarrollo Económico e Institucional, Centro de Estudios Interdisciplinarios - Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR) - Universidad Nacional de Rosario (UNR). Licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR. Profesor Adjunto en la cátedra Economía Internacional y Profesor a cargo del Seminario Integración Económica Internacional de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Director Adjunto del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI), UNR.

**Julieta Zelicovich** Doctoranda en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Magíster en Relaciones Comerciales Internacionales, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Docente de Economía Internacional de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Coordinadora del Observatorio de Economía Internacional, UNR.



**Edición: Marzo de 2014.**

Este texto forma parte de la Iniciativa Latinoamericana de Libros de Texto abiertos (LATIn), proyecto financiado por la Unión Europea en el marco de su [Programa ALFA III EuropeAid](#).



Los textos de este libro se distribuyen bajo una Licencia Reconocimiento-CompartirIgual 3.0 Unported (CC BY-SA 3.0) [http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.es_ES)