

# CAPITULOS



Sistema Económico  
Latinoamericano

Latin American  
Economic System

Sistema Económico  
Latino-Americano

Système Economique  
Latinoaméricain

## OMC y ALCA: prioridades en la agenda comercial de ALC



# 63

SEPTIEMBRE

DICIEMBRE

2001



---

Sistema Económico  
Latinoamericano

---

Latin American Economic  
System

---

Sistema Económico  
Latino-Americano

---

Système Economique  
Latinoaméricain

---

# CAPITULOS

.....  
**OMC y ALCA: prioridades en  
la agenda comercial de ALC**

# 63

SEPTIEMBRE  
DICIEMBRE  
2001

## Comité Editorial

Emb. Otto Boye Soto  
Secretario Permanente

Dr. Eduardo Mayobre  
Director de Relaciones Económicas

Dr. Juan Mario Vacchino  
Director de Desarrollo

Dr. Gabriel Bidegain  
Coordinador de Área

Giovanni E. Reyes, PhD  
Coordinador de Área

### El Sistema Económico

**Latinoamericano (SELA)** es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social integrado por 28 Estados de América Latina y el Caribe.

Obra de portada:

**Fernando de Szyszlo, 1925**

Perú

**Orantía** (de la serie *Waman Wasí*),  
1975

óleo sobre tela  
150X200 cm.

Colección de Arte Latinoamericano  
Museo de Bellas Artes,  
Caracas, Venezuela

De la serie *Waman Wasí* es *Orantía*, un canto lleno de vida y optimismo. El cielo morado en consonancia con las figuras arrodilladas y cabizbajas por los colores recuerda los trajes multicolores de los campesinos indígenas del altiplano. El paisaje distante y el color están en función de síntesis e integración de cielo, naturaleza y hombre. Formalmente está muy bien resuelto el contraste entre tonos muy claros y oscuros. Está presente, una vez más, el mundo andino como tema vivencial en la obra de Fernando de Szyszlo.

## Capítulos del SELA

Lic. Katty Salerno  
Coordinadora

Lic. Zenaida Lugo  
Asistente

Publicación cuatrimestral, en castellano e inglés, de la Secretaría Permanente del SELA. Las opiniones de los artículos firmados son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan la posición oficial de esta Secretaría.

**CAPITULOS** puede obtenerse a través de la página web del SELA en <http://lanic.utexas.edu/~sela> ó [sela2.sela.org](http://sela2.sela.org) o solicitarse a la Oficina de Prensa y Difusión  
Telf.: (58-212) 955.7142  
E-mail: [difusion@sela.org](mailto:difusion@sela.org)

Dirección del SELA:

Torre Europa, piso 4,  
Av. Francisco de Miranda,  
Campo Alegre,  
Caracas 1060, Venezuela  
Teléfono master: (58-212) 955.7111  
Fax: (58-212) 951.5292/951.6901  
Apartado Postal 17035,  
Caracas 1010-A Venezuela

### Suscripción

3 Números al año, incluyendo envío  
América Latina y el Caribe US\$ 50  
Resto del mundo US\$ 60  
Venezuela Bs. 20.000,00

Diseño de portada: Pereira & Asociados  
Arte Final: Cecilia Zuvic  
Impresión: Gráficas Franco, s.r.l.

Depósito Legal pp-198302CS797  
ISSN: 0798-202X

<b>Presentación</b>	5
<b>ANALISIS</b>	
Rubens Ricupero	7
<b>UNCTAD: un compromiso constructivo frente a los desafíos de Doha</b>	
Jeffrey J. Schott	19
<b>Reflexiones en torno a Doha</b>	
Manuela Tórtora	25
<b>Los «temas de Doha»</b>	
María Cristina Rosas	39
<b>Los retos de la OMC en el siglo XXI</b>	
Ana María Álvarez	51
<b>En camino a un Acuerdo Multilateral de Competencia</b>	
Simón Alberto Consalvi	73
<b>Estados Unidos en el mundo</b>	
Alfredo Eric Calcagno	83
<b>El poder de la integración</b>	
Norman Girvan	93
<b>Los vacíos del ALCA</b>	
Jesús Puente Leyva	101
<b>La experiencia de México en el libre comercio mundial</b>	
<b>TRIBUNA</b>	
Aldo Ferrer	119
<b>¿Cómo mejorar nuestra respuesta frente a la globalización?</b>	
<b>ACTUALIDAD</b>	
Otto Boye	135
<b>Por una América Latina y caribeña libre de terrorismo</b>	
<b>ENFOQUE</b>	
Eduardo Mayobre	141
<b>Universalidad y globalización: apuntes preliminares</b>	

**DOCUMENTOS**

<b>Declaración de Doha</b>	162
<b>Declaración de Lima: unidos para construir el mañana</b>	180
<b>Declaración de Margarita: la consolidación del Gran Caribe</b>	194

Este número de CAPITULOS está dedicado a dos temas que ocupan actualmente y seguirán ocupando un lugar primordial en la agenda comercial de los países de América Latina y el Caribe (ALC).

El primero de ellos tiene que ver con el lanzamiento de una nueva ronda comercial multilateral, decisión que fue adoptada en la IV Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) realizada en noviembre de 2001 en Doha, Qatar. Sus posibles implicaciones para el comercio y el desarrollo, los nuevos temas planteados, los retos que deberán enfrentarse para que la ronda concluya con éxito, así como las posibilidades que tienen nuestros países de obtener beneficios de esas negociaciones, son algunos de los elementos tomados en cuenta en las consideraciones que presentamos en torno a lo decidido en Doha.

El otro gran tema sigue siendo el del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyas negociaciones deberán concluir, a más tardar, en 2004 para que entre en vigencia en 2005. En esta parte incluimos las intervenciones que hicieron cuatro destacadas figuras de ALC en el panel «La integración regional y el ALCA», realizado en el marco de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA (8-10 de octubre de 2001). En esa ocasión se analizó el papel de Estados Unidos en el mundo y su interés en ser parte de un área comercial de las dimensiones del ALCA, los vacíos presentes hasta ahora en esas negociaciones, el poder que tienen los países de ALC incluso para vetar la creación de un espacio hemisférico de libre comercio, y las valiosas lecciones que se pueden tomar de México. Este país ya ha negociado acuerdos de libre comercio con EE UU, y la Unión Europea, convirtiéndose en la nación latinoamericana más integrada al mercado mundial.

Los temas de la OMC y el ALCA se dan en el contexto de la globalización, fenómeno al cual el SELA ha venido dando seguimiento. En esta oportunidad reproducimos la conferencia que dictó en la sede de esta institución el ex ministro de Economía argentino, Aldo Ferrer —uno de los latinoamericanos más destacado en el estudio de esta materia— quien hizo una reflexión sobre las posibles formas de mejorar las respuestas de nuestros países ante la globalización para así obtener mayores beneficios. También incluimos una disertación donde se cuestiona la «universalidad» que se le pretende atribuir a la globalización, cuando ésta, según su autor, no se ha ganado tal condición o carácter, sino que se ha «apoderado de ella».

La presentación de Ferrer tuvo lugar apenas un día después de los mortales atentados contra instalaciones civiles y militares de Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001. Ante este trágico acontecimiento, cuyas consecuencias alcanzan al mundo entero, el Secretario Permanente del SELA ha propuesto la adopción de una política para hacer de ALC un territorio libre del terrorismo. En el artículo que publicamos al respecto, él sugiere tanto las orientaciones metodológicas como las principales y grandes líneas de acción que podrían seguirse para lograr tan preciado objetivo.

**UNCTAD: un compromiso constructivo frente a los desafíos de Doha**

*En este artículo, el autor hace su evaluación sobre lo acordado en Doha y, en particular, sobre sus posibles implicaciones para el desarrollo. También detalla el plan de trabajo elaborado por la UNCTAD para ayudar a los países en desarrollo a maximizar su capacidad negociadora y así obtener los mejores beneficios posibles de la próxima ronda de comercio multilateral. Advierte que es necesario establecer vínculos entre las negociaciones comerciales y las medidas para desarrollar los sectores productivos de los países, porque, de lo contrario, las «oportunidades comerciales que surjan de las negociaciones no tendrán un efecto positivo para el desarrollo».*

**UNCTAD's Constructive Commitment vis-à-vis the Challenges of Doha**

*In this article the author reviews the agreements reached at Doha, particularly their possible implications for development. He also presents in details UNCTAD's work programme to help developing countries maximize their negotiating capacity in order to obtain the greatest possible benefits from the next round of multilateral trade negotiations. He warns that in order to develop countries' productive sectors linkages must be established between trade negotiations and the measures to be adopted, otherwise «the trade opportunities that may arise from the negotiations will not have a positive effect on development».*

**CNUCED: un engagement constructif face aux défis de Doha**

*Dans cet article, l'auteur présente son évaluation des accords de Doha, notamment ce qu'ils pourraient impliquer pour le développement. Il détaille également le plan de travail de la CNUCED pour aider les pays en développement à maximiser leur capacité de négociation et ainsi tirer les meilleurs bénéfices possibles du prochain cycle du commerce multilatéral. L'auteur précise que les pays doivent lier les négociations commerciales aux mesures de développement de leurs secteurs productifs, au risque de ce que «les opportunités commerciales émanant des négociations n'aient aucun effet positif sur le développement».*

**UNCTAD: um compromisso construtivo frente aos desafios de Doha**

*Neste artigo, o autor faz sua avaliação sobre o acordo feito em Doha e, em particular, sobre suas possíveis implicações para o desenvolvimento. Também detalha o plano de trabalho elaborado pela UNCTAD para ajudar aos países em desenvolvimento a maximizar sua capacidade negociadora e assim obter os melhores benefícios possíveis da próxima ronda de comércio multilateral. Adverte que é necessário estabelecer vínculos entre as negociações comerciais e as medidas para desenvolver os setores produtivos dos países, porque, do contrário, as «oportunidades comerciais que surjam das negociações não terão um efeito positivo para o desenvolvimento».*

# UNCTAD : un compromiso constructivo frente a los desafíos de Doha

## ➔ Rubens Ricupero

*Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).*

### Introducción

---

Con el programa de trabajo que surgió tras la IV Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), realizada a fines de noviembre en Doha, Qatar, se presentan dos grandes oportunidades que merecen ser destacadas: primero, que todos los temas propuestos por los países en desarrollo en la fase preparatoria de la Conferencia de Seattle todavía están en la mesa de negociación y son elementos potenciales de un compromiso único; y segundo, que se han acordado varios plazos, lo cual hace imperativo que se logren avances respecto a los principales intereses de los países en desarrollo, antes de la próxima Conferencia Ministerial, si en verdad se pretende que las negociaciones abarquen áreas más amplias. Ahora, el principal interrogante para la comunidad internacional es si se podrán aprovechar estas nuevas oportunidades de la mejor manera posible.

En materia de desarrollo, la Declaración Ministerial de Doha contiene abundantes referencias al trato especial y diferenciado (TED) en favor de los países en desarrollo, así como una disposición relativa a la posibilidad de hacer obligatorias las medidas especiales y diferenciadas. Esta resurrección del TED representa un gran logro, si se analiza en comparación con las opiniones tradicionales que prevalecieron durante el período inmediatamente posterior a la Ronda Uruguay, que tendían a restarle importancia al TED.

En Doha, esas opiniones cambiaron radicalmente, por lo menos en cuanto a la redacción del programa de trabajo, que hizo énfasis en la relevancia del TED en todos los temas y mediante párrafos específicos que refuerzan ese concepto como tal.



También se incluyeron mandatos sobre los países menos adelantados y las economías pequeñas, mandatos incluidos como dimensiones «horizontales» de las negociaciones posteriores a Doha.

La instrumentación plena de las disposiciones de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA) sobre comercio, en particular con respecto al carácter obligante del acceso a los mercados libres de aranceles y de una mejora de las reglas de origen, pareciera ser un requisito previo para atraer inversiones a los PMA. Además, los temas tratados en la Reunión de los Ministros de Comercio de los PMA en Zanzíbar también deberían ser tomados en cuenta, ya que reflejan la agenda básica sobre comercio y desarrollo de los PMA.

Asimismo, cabe destacar que todas las propuestas presentadas por los países en desarrollo con respecto a la instrumentación de los acuerdos de la Ronda Uruguay permanecen «en la mesa de negociación» en el sentido de que deberán ser tratadas dentro del marco de tres instrumentos: la Decisión Ministerial sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, el documento sobre «temas pendientes de instrumentación» y el mandato de la Declaración Ministerial sobre las reglas de la OMC.

Estas propuestas están orientadas, principalmente, a eliminar importantes obstáculos para el acceso a los mercados que enfrentan los países en desarrollo, o a reflejar las necesidades de desarrollo que no fueron tomadas en cuenta cuando se formularon las disposiciones existentes. El hecho de que los países en desarrollo hayan logrado la inclusión de estos temas, y en particular, el hecho de que evitaron la exclusión de las propuestas previas a la Conferencia de Seattle, es evidencia de que consolidaron su influencia durante los dos años que han pasado desde la cita en Seattle. En tal sentido, los países en desarrollo deberían tratar de obtener algunos resultados concretos durante el curso de 2002. Este corto plazo significa que el sistema de comercio multilateral enfrentará una prueba crucial en los próximos meses.

Otro asunto que plantearon los países en desarrollo y que fue tomado en consideración al comienzo de la Conferencia de Doha, es la Declaración Ministerial sobre el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados

con el Comercio (ADPIC) y la Salud Pública. Este acuerdo representa, en mi opinión, el primer paso de un proceso para asegurar que las necesidades sociales básicas no sean olvidadas al momento de aplicar los acuerdos multilaterales de comercio. En el área del acuerdo sobre los ADPIC, habrá nuevas negociaciones para garantizar la inclusión en el mismo de temas que reflejan el interés de algunos países en desarrollo, como la protección del conocimiento tradicional y la biodiversidad.

Aunque es una decisión aparte, en Doha también se aprobó el instrumento necesario para el inicio de las negociaciones «post- Cotonou» entre los países de ACP y la Unión Europea, lo cual permitió el comienzo de un importante proceso de negociaciones que involucra a los 77 países de ACP.

## **I. Los vínculos entre comercio y desarrollo**

Entre los temas incluidos en el programa de trabajo que surgió de la Conferencia de Doha como resultado de las iniciativas de los países en desarrollo, destaca el establecimiento de los dos nuevos grupos de trabajo de la OMC sobre comercio, deuda y finanzas, y transferencia de tecnología. A pesar de que en estas dos áreas no existe mandato de negociación alguno, ambas son cruciales para la agenda comercial general de los países en desarrollo. El hecho de que hayan sido incluidas en el marco institucional de la OMC ofrece la oportunidad de ampliar la discusión de los temas que están siendo tratados en esa instancia, ya que permiten observar los vínculos entre las reglas comerciales y las implicaciones para el desarrollo.

La falta de acceso al financiamiento y la tecnología es, evidentemente, un gran obstáculo para los productores y exportadores de los países en desarrollo, ya que les impide obtener plenos beneficios de sus derechos comerciales. Las cargas que representan las deudas externas desalientan a los inversionistas. Muchas de las soluciones propuestas en el programa que surgió de Doha serán viables sólo si se dispone de financiamiento. Tal es el caso, por ejemplo, de la idea de establecer un «compartimiento para el desarrollo» dentro del Acuerdo sobre Agricultura, o de la tan deseada contribución de la liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible que debería observarse junto con el acceso a la tecnología correspondiente.

“

*La falta de acceso al financiamiento y la tecnología es un gran obstáculo para los productores y exportadores de los países en desarrollo.*

”

En consecuencia, estos dos nuevos grupos de trabajo representan una oportunidad para examinar cómo puede tomarse en cuenta la transferencia de tecnología y de instrumentos financieros en las negociaciones comerciales de una manera operativa. Estamos preparados para respaldar la participación activa de los países en desarrollo y las economías en transición en estos nuevos temas, que probablemente se convertirán en los «temas de Doha» y ampliarán la agenda comercial tal como lo hicieron los «temas de Singapur» después de 1996.

“

*Existe una necesidad urgente de identificar las prácticas anti-competitivas que obstaculizan las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo.*

”

En este sentido, el trabajo emprendido en Doha sobre los «temas de Singapur» tendrá éxito sólo si se establece con claridad, desde un principio, cuál es el contenido del desarrollo en estos dos temas, al tiempo que se expande el alcance de la actual agenda de la OMC. Es necesario garantizar espacios para las políticas sobre estrategias nacionales de desarrollo. Debe tenerse presente que fueron los mismos países en desarrollo los que originalmente, a finales de la década de los setenta, plantearon la necesidad de reglas multilaterales sobre competencia e inversiones dentro del marco de la UNCTAD y que se han mantenido hasta hoy en nuestro mandato. El trabajo en estas áreas, respecto al cual la Declaración de Doha define un papel específico para la UNCTAD, podría concentrarse en la identificación de elementos para hallar soluciones viables que resulten lo más compatibles que sea posible con los intereses de los países en desarrollo.

Por ejemplo, existe una necesidad urgente de identificar las prácticas anti-competitivas que obstaculizan las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo, en especial las de los PMA, y perjudican la capacidad productiva de sus propias empresas dentro de sus mismos mercados. Evidentemente, para los países que han adoptado o están en proceso de adoptar reformas orientadas a los mercados, las políticas sobre competencia desempeñan un papel vital. La posibilidad de que los consumidores disfruten de mayores ventajas mediante políticas de consumo apropiadas, en especial en los países en desarrollo y las economías en transición, también es un factor esencial para los esfuerzos orientados a ampliar la competitividad y a acelerar el avance de los países en desarrollo.

Dentro de este amplio tema, convocamos una reunión de expertos en octubre pasado para examinar las nuevas dimensiones de los intereses de los consumidores en un contexto de

globalización y liberalización y para arrojar luces sobre los vínculos existentes entre las políticas de consumo, la competitividad y el desarrollo en mercados donde debería prevalecer la competencia. En su agenda, esta Comisión sobre Comercio tiene contemplado someter a consideración el resultado de esta reunión de expertos.

Vemos con agrado la inclusión de las reglas comerciales concernientes a los acuerdos de comercio regionales en el programa de trabajo de Doha. A este tema ya se le había dado una gran prioridad en el Plan de Acción de Bangkok, particularmente en términos del apoyo a la integración y a la liberalización del comercio entre los países en desarrollo. La creciente dinámica de los acuerdos comerciales regionales (algunos de los cuales involucran a países desarrollados y en desarrollo) así como el mandato de Doha en esta área llevan a la UNCTAD a reforzar su capacidad para ayudar a los países en desarrollo a administrar la articulación de negociaciones regionales y multilaterales simultáneas. Se requiere un nuevo tipo de visión estratégica al momento de preparar negociaciones paralelas, una visión que trascienda los estrechos tecnicismos del desmantelamiento de las preferencias y de la formulación de reglas de origen.

El programa de trabajo adoptado en Doha contempla negociaciones sobre ciertos temas comerciales y ambientales, así como la continuación de la labor del Comité sobre Comercio y Medio Ambiente, incluyendo la identificación de aquellas reglas relevantes de la OMC que pudieran requerir esclarecimiento. La Declaración explícitamente reconoce la necesidad de desarrollar capacidades en materia de comercio y medio ambiente. En nuestras consultas con países en desarrollo, se ha hecho mención de esta necesidad en varias ocasiones y nos sentimos preparados para ayudar a los países desarrollados en este sentido.

El término «agenda de desarrollo», tal como se usa en el programa de trabajo de Doha, puede resultar apropiado en tanto el desenlace final de las negociaciones proporcione resultados concretos que contribuyan a una participación equitativa de los países en desarrollo, en particular los PMA, dentro del sistema de comercio multilateral. Es sobre todo en las dos áreas principales de la «agenda Uruguay», la agricultura y los servicios, donde esta afirmación necesita ser corroborada por he-

chos. El plazo establecido en Doha para estas áreas es bastante estrecho, especialmente en lo que se refiere a las negociaciones sobre el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS), que tienen como plazo para la presentación de las peticiones iniciales el 30 de junio de este año.

Las propuestas actuales de los países en desarrollo abarcan sectores como turismo, energía, servicios audiovisuales y movimientos de personas, con el propósito de enfrentar los problemas reales que impiden el logro de una mayor participación en el comercio mundial de servicios. En este sentido, la Reunión de Expertos de la UNCTAD sobre Servicios de Energía atrajo considerable atención y contó con la asistencia de más de cien expertos. De hecho, fue la primera reunión intergubernamental sobre el tema específico del comercio internacional en servicios energéticos. Igualmente, el estudio preparado por la Secretaría para la reunión fue uno de los primeros estudios analíticos llevados a cabo con respecto a este sector y fue acogido con entusiasmo por los expertos.

En el área de la agricultura, la Declaración de Doha establece un mandato más ambicioso para continuar el proceso de reforma. Se propone como fin último eliminar gradualmente los subsidios a la exportación, que tienen un impacto muy dañino sobre la capacidad de los países en desarrollo para competir, así como mejorar el acceso a los mercados y reducir substancialmente los subsidios locales masivos en los países desarrollados. Un aspecto importante es que el programa de trabajo de Doha contiene disposiciones para la inclusión de nuevas reglas sobre TED, que incluyen seguridad alimenticia y desarrollo rural. Esto podría ofrecer una oportunidad para adaptar el Acuerdo sobre Agricultura a las necesidades particulares de los países en desarrollo en este sector tan crucial para la vida de la mayoría de sus poblaciones y para sus estrategias de reducción de la pobreza.

La Declaración de Doha también toma en cuenta los intereses de los países en el proceso de acceso a la OMC, área en la que la UNCTAD ha participado activamente. Será necesario dar mayor peso al mandato acordado a fin de facilitar y acelerar el acceso de los PMA, ya que este tema ha estado pendiente desde la Conferencia de Bruselas de mayo pasado. También será importante definir las modalidades para la participación en las negociaciones de los países que están en vías de acceso a

la OMC, probablemente a la luz de las modalidades instrumentadas durante la Ronda Uruguay.

## **II. Un plan de acción**

---

Inmediatamente después de la Conferencia de Doha, altos funcionarios de esta secretaría sostuvieron consultas intensivas con delegaciones de países en desarrollo, a fin de hacerse una idea clara de sus preocupaciones y prioridades respecto a diversos elementos del programa de trabajo de Doha y del tipo de asistencia que estos países esperan de la UNCTAD. En mi opinión, hay tres cosas que son necesarias para maximizar la capacidad negociadora de estos países y los posibles beneficios de las negociaciones. En primer lugar, ellos mismos deben definir objetivos claros y formular sus propias propuestas. Nosotros podemos ayudarlos, por supuesto, pero ésa es, principalmente, responsabilidad de ellos. En segundo lugar, deben tener una idea clara del valor de los temas en negociación en términos de desarrollo, lo cual significa identificar las propuestas más cruciales a fin de instrumentar estrategias de desarrollo efectivas. Finalmente, tendrán que diseñar soluciones viables y traducir estas oportunidades en resultados concretos en el proceso de las negociaciones.

La labor que enfrentan los países en desarrollo es difícil –y para los PMA será aún más abrumadora– y representará una pesada carga para sus delegaciones en Ginebra así como para sus gobiernos. Cada organización tiene una cuota de responsabilidad en esta misión. Como institución de las Naciones Unidas con un mandato específico sobre comercio y desarrollo, la UNCTAD tiene la responsabilidad especial de supervisar los contenidos referentes al desarrollo de las negociaciones comerciales multilaterales.

Estas consultas con los potenciales beneficiarios de la ayuda de la UNCTAD nos llevaron a la selección de un conjunto de temas y modalidades prioritarios que han sido incluidos en nuestra ayuda técnica y nuestro plan de desarrollo de capacidades, que actualmente está siendo distribuido a todos los países miembros. Se pueden identificar las siguientes cinco características principales de los objetivos y las modalidades del plan:

- En primer lugar, está diseñado sobre la base de las solicitudes recibidas de aquellos países que son los potenciales bene-

ficiarios de la ayuda. Esto significa que el contenido del plan, las áreas a las que les da prioridad y las modalidades que pretende utilizar se adaptan lo más posible a las solicitudes.

- En segundo lugar, de acuerdo con el mandato del Plan de Acción de Bangkok, en las áreas de las negociaciones en que los países involucrados han expresado interés, el plan destaca la necesidad de asistencia para articular las negociaciones comerciales regionales y las multilaterales, a las que me referí en la primera parte de mi discurso. Por ejemplo, las negociaciones acordadas en Cotonou que van a realizarse entre los 77 países de ACP y la Unión Europea, y que abarcarán comercio de servicios y no sólo de bienes, están reflejadas en el plan. Igualmente, se deberá tomar en cuenta otras negociaciones regionales para el diseño de nuestra ayuda, ya que seguramente una de las principales preocupaciones de los países en desarrollo será asegurar la coherencia con las obligaciones multilaterales. En este contexto, el tema de las negociaciones sobre las reglas de la OMC aplicadas a los acuerdos de comercio regionales también está incluido entre las actividades propuestas, tal como lo solicitaron los potenciales beneficiarios.
- La tercera característica básica de nuestro plan está inspirada en nuestra experiencia y nuestro conocimiento de los temas concernientes al desarrollo: en la medida de lo posible, la asistencia necesita ser modulada y adaptada a las especificidades de los beneficiarios, que forman parte de un grupo heterogéneo que abarca todos los niveles de desarrollo económico, desde los PMA más pobres hasta las economías en transición. Por lo tanto, al igual que los programas anteriores de la UNCTAD, este plan de asistencia está adaptado "a la medida" de cada beneficiario con el que se realizaron consultas y cada una de sus actividades está ajustada a las necesidades y prioridades locales. Se han identificado, por ejemplo, actividades específicas para los PMA, para los países africanos y para los pequeños estados insulares y las economías pequeñas. Pero existe otra área en la que nuestro trabajo necesita ser «personalizado». Me refiero a las especificidades sectoriales de ciertos asuntos como los servicios, en los que se deben identificar temas de desarrollo a nivel de cada sector de servicios. Las telecomunicaciones, por ejemplo, no presentan los mismos problemas de política o dificultades regulatorias que el sector de los servicios energéticos.

- En cuarto lugar, la ayuda debe responder tanto a las necesidades a corto plazo como a las de largo plazo de los países en desarrollo, tal como ellos mismos nos lo han indicado en nuestras reuniones. La naturaleza del apoyo que se le pueda brindar al negociador comercial que tiene que formular propuestas u ofertas y peticiones en la OMC es distinta del desarrollo de capacidades que se le puede ofrecer a las instituciones de los países en desarrollo. Las universidades, los centros de capacitación e investigación y las diversas instituciones públicas y privadas que intervienen en la formulación de políticas de comercio necesitan otro tipo de apoyo, orientado hacia el largo plazo y muchas veces desvinculado de las negociaciones diarias. Las estrategias de desarrollo más generales no deberían quedar opacadas por la presión y la inmediatez de los exigentes plazos de negociación. Es por ello que la urgente necesidad de suministrar ayuda para las actuales negociaciones sobre agricultura y servicios debe ser considerada en paralelo con el desarrollo de capacidades para evaluar el proceso general posterior a Doha desde el punto de vista del desarrollo.
- Por último, nuestro plan de ayuda no ha sido concebido de manera aislada. Si bien se afianza en nuestro mandato específico sobre comercio y desarrollo, mantenemos nuestro firme compromiso de cooperación con las demás organizaciones. En nuestro trabajo diario, hasta el momento, regularmente hemos invitado a participar a todas las instituciones internacionales y regionales involucradas en materias de comercio. Es obvio que en el área de las negociaciones comerciales, nuestro principal socio continuará siendo la OMC. Sobre la base de la experiencia práctica, vemos que existe una división natural entre las labores de nuestras secretarías así como una cooperación igualmente natural que esperamos poder reforzar en esta etapa posterior a Doha.

El plan de asistencia técnica consta de cuatro partes: comercio, inversiones, facilitación del comercio y comercio electrónico. Las actividades identificadas giran en torno a tres modalidades de trabajo principales: análisis de políticas, desarrollo de capacidades en recursos humanos y desarrollo de capacidades institucionales. Como dije anteriormente, se le ha dado especial atención a las preocupaciones de los PMA y de los países de África.

Este es un plan de trabajo ambicioso, pero lo que está en juego



en las negociaciones acordadas en Doha es aún más ambicioso, si consideramos el alcance de los temas y sus implicaciones para todos los países en desarrollo. En realidad, no es el plan *per se* lo que es ambicioso, sino más bien el hecho de que refleja necesidades urgentes, reales y complejas que merecen ser tratadas con seriedad. Nos interesa examinar, con todos los Estados Miembros, cuáles serían las maneras y medios idóneos para satisfacer las necesidades identificadas por los países en desarrollo y movilizar los recursos necesarios a fin de lograr este objetivo lo más pronto posible. Confiamos en que los países miembros reaccionarán positivamente ante este importante esfuerzo.

“

*Las negociaciones comerciales son necesarias pero por sí mismas no son condiciones suficientes para el desarrollo.*

”

Sin embargo, los países en desarrollo no deberían albergar esperanzas de recibir mucha asistencia técnica para respaldar su capacidad de negociación, aun cuando dicha capacidad a veces puede resultar decisiva en el diseño de las disposiciones sobre acceso a los mercados, por ejemplo, y el impacto de las mismas sobre el desarrollo. Las negociaciones comerciales son necesarias pero por sí mismas no son condiciones suficientes para el desarrollo. Incluso después de que concluyan, lo que van a hacer en primer lugar, y primordialmente, es crear oportunidades, pero las oportunidades no son de utilidad si los países carecen de los medios para aprovecharlas. Al final, la capacidad de superar las limitaciones en la oferta es lo que realmente determina la calidad de su participación en el sistema de comercio. Es crucial el establecimiento de vínculos entre las negociaciones comerciales y las medidas necesarias para desarrollar los sectores productivos. De lo contrario, las oportunidades comerciales que surjan de las negociaciones no tendrán un efecto positivo para el desarrollo.

En este sentido, el trabajo de la UNCTAD, en general, y las mismas negociaciones de la OMC, debe ser considerado apenas como una faceta más de un gran escenario internacional que también abarca otros elementos igualmente importantes desde el punto de vista del desarrollo. El mes próximo, la Conferencia de Monterrey sobre Financiamiento para el Desarrollo analizará la cooperación financiera internacional, en un foro más amplio que el de las instituciones de Bretton Woods y con una extensa agenda que incluye el comercio. La UNCTAD está desempeñando un papel activo en los preparativos para esta Conferencia y está dispuesta a apoyar cualquier medida de seguimiento que

recomiende, en especial en lo concerniente a la interfaz entre el comercio y el financiamiento.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, que se llevará a cabo en Suráfrica en septiembre próximo, debería suministrar otros bloques de construcción que deberían contribuir a una constante mejoría de la entrega de cooperación económica para el desarrollo. Pocos meses después, el proceso preparatorio para la UNCTAD XI ya estará en camino y examinará los distintos elementos que contribuyen a la competitividad de los países en desarrollo (acceso a los mercados y reglas comerciales justas, tecnología, financiamiento e inversiones, diversificación y capacidad productiva) y cómo interactúan entre sí. Todos estos encuentros futuros tendrán una influencia directa sobre el comercio de los países en desarrollo.

Pienso que las consideraciones aquí hechas podrían resultar útiles para ayudar a hacer entender y resaltar el espíritu con el que la UNCTAD enfrenta los desafíos de las negociaciones emprendidas en Doha. Dicho espíritu podría resumirse en sólo dos palabras: compromiso constructivo. Eso es lo que necesitamos y es lo que la UNCTAD espera tener para brindar ayuda a los países en desarrollo.

**Reflexiones en torno a Doha**

*La reunión de la OMC en Doha, Qatar, en noviembre de 2001, tuvo el éxito que no alcanzó la de 1999 en Seattle, EE UU. Ello se debió a una cantidad de razones, entre ellas una mejor cooperación entre Estados Unidos y la Unión Europea y una mejor organización, dice el autor del siguiente artículo. «Un fracaso en Doha podría haber suscitado serias dudas acerca de las perspectivas económicas mundiales, al igual que en torno a la continua cooperación internacional en la guerra contra el terrorismo», sostiene. Destaca como un hecho crucial el que las negociaciones se lleven a cabo «como un todo», por lo que no podrá alcanzarse un acuerdo si no se resuelven todos los problemas.*

**Some Thoughts Regarding Doha**

*The WTO meeting in Doha, Qatar, in November 2001, was more successful than the 1999 meeting in Seattle, USA. This was due, argues the author, to a number of reasons, among them greater cooperation between the USA and the European Union and a better organization. «Failure in Doha could have given rise to serious doubts regarding the world economic prospects, as well as ongoing international cooperation in the war against terrorism», argues the author. He points to the crucial need for negotiations to be carried out «as a whole»; therefore no agreement can be reached without solving all problems.*

**Réflexions autour de Doha**

*La réunion de l'OMC à Doha (Qatar) en novembre 2001 a rencontré le succès que n'a pas eu celle de 1999 à Seattle (États-Unis). Pour toute une série de raisons, les principales étant, de l'avis de l'auteur de cet article, la meilleure coopération entre les États-Unis et l'Union européenne, de même qu'une meilleure organisation. «Un échec à Doha aurait jeté une série de doutes quant aux perspectives de l'économie mondiale», affirme l'auteur. Et de mettre en exergue le fait que les négociations soient menées comme «un tout», raison pour laquelle aucun accord n'est possible si tous les problèmes ne sont pas résolus.*

**Reflexões sobre a Doha**

*A reunião da OMC em Doha, Qatar, em novembro de 2001, teve o êxito que não alcançou a de 1999 em Seattle, EE UU. Isso se deveu a uma quantidade de razões, entre elas uma melhor cooperação entre Estados Unidos e a União Européia e uma melhor organização, disse o autor do seguinte artigo. «Um fracasso em Doha poderia ter suscitado sérias dúvidas sobre as perspectivas econômicas mundiais, igualmente que ao redor à continua cooperação internacional na guerra contra o terrorismo», sustentam. Destaca como um fato crucial o que as negociações se levem a cabo «como um todo», pelo o que não poderá alcançar-se um acordo se não se resolvem todos os problemas.*

# Reflexiones en torno a Doha

↔ **Jeffrey J. Schott\***

*Miembro principal del Instituto de Economía Internacional de EE UU.*

## Introducción

---

Luego de tres años de preparativos y cinco agotadores días de noviembre, en Doha, Qatar, los ministros de Comercio de los 142 países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) terminaron su maratón acordando cruzar la línea de partida de nuevas negociaciones comerciales multilaterales.

De la reunión de Doha surgieron tres documentos importantes:

- una declaración ministerial que establece los términos de referencia y los objetivos de negociación de las nuevas conversaciones comerciales, al igual que las directivas para guiar la labor de los comités y grupos de trabajo de la OMC.
- una declaración sobre aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPS) y la Salud Pública, que confirman que las actuales provisiones de la OMC conceden a los países flexibilidad en la atención de los problemas de salud pública en general, y el acceso a las medicinas en particular.
- una decisión que se ocupa de los problemas que han surgido al ponerse en práctica los acuerdos de comercio de la Ronda Uruguay de 1994.

Además, la ministerial de Doha aprobó los protocolos de adhesión de China y Taiwán, que se convirtieron en miembros de la OMC a mediados de diciembre de 2001.

## I. Porqué Doha no fue como Seattle

---

Hay varias razones por las cuales la reunión de Doha no compartió el mismo destino de la anterior realizada en Seattle.

Primero, los principales comerciantes del mundo –Estados Unidos y la Unión Europea– cooperaron entre sí más extensamente y estuvieron dispuestos a hacer concesiones en cuestio-

\* Reproducido con autorización. Copyright 2002. Institute for International Economies.

nes claves que son de interés prioritario para los países en desarrollo. El representante de Comercio de Estados Unidos, Robert Zoellick, y el comisionado europeo, Pascal Lamy, comprendieron que ninguno de los dos lados podía alcanzar sus objetivos si trabajaban con propósitos encontrados.

La cooperación entre Estados Unidos y la Unión Europea empezó a comienzos de 2001 con el arreglo de la antigua disputa bilateral en torno a las bananas y el acuerdo tácito de evitar nuevas distorsiones en cuestiones como los subsidios a la exportación de la U.S. Foreign Sales Corporation.

Estos actos demostraron que los problemas del comercio transatlántico podían resolverse de una manera pragmática, sin la animosidad y los resultados de «el ganador se lo lleva todo» que derivan de los litigios comerciales. Establecieron también un precedente firme para colaborar en la agenda de Doha. Cada lado reconoció que, a pesar de sus diferencias substanciales en cuestiones claves como la agricultura y el medio ambiente, en las nuevas conversaciones de la OMC ninguno de los dos podía alcanzar sus objetivos generales sin obtener concesiones del otro.

En Doha, la Unión Europea accedió a las demandas de Estados Unidos y otros países de un mandato firme para reducir y, en último término, eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas. En compensación, los negociadores estadounidenses alentaron a los otros países a que apoyaran las propuestas europeas de entablar de inmediato nuevas negociaciones sobre el medio ambiente, y también sobre políticas de inversión y competitividad (aplazadas hasta la próxima ministerial de 2003). Sin estas concesiones recíprocas, ninguna superpotencia comercial podría haber aceptado la Declaración de Doha.

Segundo, la reunión de Doha estuvo mejor preparada y mejor organizada que la de Seattle. A lo largo del año, todos los miembros de la OMC intervinieron en extensas consultas. Los países en desarrollo participaron activamente mediante sus propias conferencias sur-sur, norte-sur (tales como el Grupo Cairns de exportadores agrícolas), las ministeriales informales en los meses que precedieron al encuentro en Doha y frecuentes consultas bilaterales con Estados Unidos y la Unión Europea. Esta red de consultas se benefició con los esfuerzos y la guía del director general de la OMC, Mike Moore, y del presidente del consejo de la OMC, Stuart Harbinson, quienes dirigieron los preparativos de la OMC para la reunión.

En 1999 las conversaciones de la OMC no lograron zanjar las diferencias entre las delegaciones y produjeron un documento sin valor e impracticable para la acción ministerial. En 2001, el

“  
En 1999 las conversaciones de la OMC no lograron zanjar las diferencias entre las delegaciones y produjeron un documento sin valor e impracticable.

”

proceso preparatorio de la OMC dio resultados más constructivos. Moore y Harbinson prepararon proyectos de declaraciones que se consideraron equilibrados y objetivos y que resolvieron la mayoría de las disputas subsidiarias en torno a puntos de la agenda. Donde a los diplomáticos de Ginebra no les fue posible llegar a un acuerdo, prepararon opciones para un número limitado de cuestiones políticamente delicadas, para que los ministros pudieran componer un conjunto de compromisos que les permitían a cada cual volver su país con «trofeos» que presentar ante sus sostenedores políticos.

En ese sentido, las concesiones estadounidenses hechas al principio de la reunión de Doha en relación con cuestiones delicadas como el antidumping y la declaración sobre los TRIPS y la salud pública, al igual que la concesión de la UE en materia de agricultura, demostraron ser invalorable para asegurar un resultado que equilibrara los intereses de los países desarrollados y en desarrollo.

Tercero, los costos de un fracaso en Doha habrían sido mayores que los del fracaso en Seattle. En medio de desaceleraciones económicas, que se van haciendo más profundas, en Estados Unidos, Europa y Japón, el fracaso en el inicio de nuevas conversaciones comerciales habría enviado una señal en el sentido de que era menos probable que los países resistieran las demandas proteccionistas de sus propios cabilderos, lo que habría desatado una reacción pesimista en los mercados financieros.

Además, luego de la experiencia de Seattle, otro desastre habría suscitado dudas en torno a la eficacia de la nueva institución comercial y la voluntad de las principales naciones comerciantes de utilizar la OMC, en lugar de nuevas iniciativas bilaterales y regionales, para avanzar hacia sus objetivos comerciales. El comercio no es como el béisbol, donde, por lo general, después de dos lanzamientos errados uno queda fuera de juego.

Finalmente, y tal vez lo más importante, un fracaso en Doha se habría reflejado desfavorablemente en la alianza internacional de naciones occidentales e islámicas que colaboran para enfrentar el flagelo de las redes terroristas mundiales. Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 unieron a muchos países que previamente habían disentido en cuestiones importantes de comercio y política exterior. De hecho, los países que habían mostrado más renuencia a participar en las nuevas conversaciones de la OMC se han vuelto aliados claves en la guerra contra el terrorismo y han recibido de los países industrializados, en reconocimiento a sus contribuciones, ayuda

“

*Luego de la experiencia de Seattle, otro desastre habría suscitado dudas en torno a la eficacia de la OMC.*

”

económica sustancial. Un fracaso en Doha habría planteado dudas en cuanto a la subsistencia de esta nueva alianza.

## II. El mandato de Doha

Primero, la Declaración de Doha es un acuerdo de negociar. Con excepción de unas pocas decisiones de aplicación, sólo establece objetivos de negociación y no requiere que en los acuerdos finales se alcancen esos objetivos, total o parcialmente. Cada país que participa determinará el nivel máximo de obligaciones que asumirá en cada aspecto, y el nivel mínimo de obligaciones de parte de los otros países que considera suficiente para producir un conjunto de acuerdos recíprocos.

Segundo, la Declaración establece una agenda de base amplia que abarca las negociaciones en curso en materia de agricultura y servicios, temas tradicionales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT/OMC, cuestiones nuevas como la inversión, la política competitiva y el medio ambiente, y una gama limitada de temas institucionales (primordialmente la reforma del arreglo de disputas).

La declaración establece un proceso en dos etapas en el cual las nuevas negociaciones en los llamados «temas de Singapur», tales como la inversión y la política competitiva, no comenzarán hasta después de la próxima ministerial de la OMC, probablemente en el otoño de 2003, sobre la base de modalidades a ser acordadas en ese momento. Los países en desarrollo, que en un principio se mostraron renuentes a ampliar la agenda de la OMC para incluir estos nuevos temas, querían asegurar que las conversaciones iniciales se concentraran en las cuestiones tradicionales de acceso a los mercados, y que el fracaso en lograr un avance en ese terreno podría poner en peligro las conversaciones sobre temas nuevos.

La agenda de negociación no es algo imposible de modificar. En otras ocasiones se han agregado a las conversaciones otros temas que no se mencionaban en la declaración ministerial que daba comienzo a la ronda (por ejemplo, la falsificación comercial en la Ronda Tokio y la propia OMC en la Ronda Uruguay). En las nuevas negociaciones no sería sorprendente que se revisara el Acuerdo sobre Salvaguardias, teniendo en cuenta las discusiones que derivan del Artículo VI del GATT (antidumping) y de las cláusulas de balanza de pagos del Artículo XVIII del GATT. Sin embargo, es muy difícil incluir temas que han quedado excluidos de la agenda original. En la Declaración de Doha, la cuestión de «comercio y trabajo» fue la única excluida explícitamente de las negociaciones.

“

*La Declaración de Doha sólo establece objetivos de negociación y no requiere que en los acuerdos finales se alcancen esos objetivos.*

”

Tercero, los países acordaron que las negociaciones de Doha se lleven a cabo como un todo. Es difícil exagerar la importancia de este compromiso. Dada la regla de la OMC sobre el consenso, el requisito de todo o nada significa que hay que lograr bastante progreso en todas las cuestiones claves o, de lo contrario, no se consigue nada. Y todos los temas nuevos deben incluirse en ese todo o nada.

La exigencia de llevar a cabo las negociaciones como un todo le provee, por lo tanto, a la Unión Europea, la seguridad de que la India y otros países no bloquearán el comienzo de las negociaciones sobre inversión y política competitiva, negándose a convenir las modalidades de esas conversaciones. Si la India o cualquier otro país tratara de bloquear esas conversaciones, esto suscitaría acciones recíprocas para detener conversaciones en curso en torno a otras cuestiones que son prioritarias para el país que bloquea. Toda la negociación de la OMC se derrumbaría rápidamente, y la India quedaría implicada en el crimen tal como lo hubiera estado de haber bloqueado unilateralmente el comienzo de las conversaciones en Doha.

Finalmente, la Declaración de Doha reconoce el hecho fundamental de que los acuerdos comerciales crean oportunidades pero no garantizan que haya ventas. Si los países en desarrollo son capaces de sacar partido de los nuevos acuerdos en perspectiva, necesitarán ayuda para fortalecer su administración macroeconómica, su infraestructura económica y sus capacidades administrativas. Gran parte del esfuerzo requerido queda fuera de la competencia de la OMC.

Pero en Doha los ministros de Comercio se comprometieron a brindar a los países en desarrollo la ayuda técnica y la creación de capacidad necesarias para que puedan participar y beneficiarse plenamente de la ronda. Tal apoyo puede hacer de las nuevas negociaciones de la OMC una proposición en la que todos ganan, tanto los países desarrollados como los en desarrollo.

“

*En Doha se reconoció el hecho fundamental de que los acuerdos comerciales crean oportunidades pero no garantizan que haya ventas.*

”



**Los «temas de Doha»**

*Así como en la I Conferencia Ministerial de la OMC (Singapur, 1996) se introdujeron los posteriormente llamados «temas de Singapur», en la cuarta edición de dicha conferencia se establecieron dos grupos de trabajo, uno sobre comercio, deuda y finanzas, y otro sobre comercio y transferencia de tecnología, que podrían llegar a ser conocidos, en el futuro, como «los temas de Doha». En opinión de la autora del siguiente artículo, los países en desarrollo, especialmente los de América Latina y el Caribe, deben prestar mucha atención a estos temas, ya que ellos conforman el núcleo de sus agendas de desarrollo y son parte del pensamiento económico tradicional de nuestra región.*

**The «Doha Issues»**

*Just as the First WTO Ministerial Conference (Singapore, 1996) introduced what came to be called the "Singapore issues", the fourth such conference established two working groups, one on trade, debt and finances and another on trade and technology, which in the future could be known as «the Doha issues». In the author's opinion, developing countries should pay much attention to these issues since they are at the core of their development agendas and are part of our region's traditional economic thought.*

**Les «thèmes de Doha»**

*À l'issue de la Première Conférence ministérielle de l'OMC (1996, Singapour) avaient surgi les «thème de Singapour». Cette fois, après la Quatrième Conférence ministérielle, deux groupes de travail ont été créés : le premier sur les thèmes du commerce, la dette et les finances, et le second sur le commerce et le transfert de technologies. Ces sujets de débats pourraient bien à l'avenir devenir les «thèmes de Doha». L'auteur de l'article estime que les pays en développement, notamment d'Amérique latine et de la Caraïbe, doivent suivre de près les évolutions de ces débats, car ce sont des thèmes qui sont au cœur de leur agenda de développement et qui font partie de la pensée économique traditionnelle de notre région.*

**Os «temas de Doha»**

*Assim como na I Conferência Ministerial da OMC (Singapura, 1996) foram introduzidos posteriormente os chamados «temas de Singapura», na quarta edição de dita conferência foram estabelecidos dois grupos de trabalho, um sobre comércio, dívida e finanças, e outro sobre comércio e transferência de tecnologia, que poderiam chegar a ser conhecidos, no futuro, como «os temas de Doha». Na opinião da autora do seguinte artigo, os países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina e do Caribe, devem prestar muita atenção a estes temas, já que eles formam o núcleo de suas agendas de desenvolvimento e são parte do pensamento econômico tradicional de nossa região.*

# Los «temas de Doha»

## → Manuela Tórtora\*

Coordinadora de Diplomacia Comercial de la Organización de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

*"Neither a borrower nor a lender be"*  
William Shakespeare, Hamlet.

### Introducción

---

La Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) concluyó hace menos de tres meses. Los comentarios sobre sus resultados y sobre el contenido de las negociaciones iniciadas en Doha ya han llenado numerosas páginas de artículos y estudios, ofreciendo todo tipo de opiniones diferentes sobre quiénes son los ganadores y quiénes son los perdedores, así como toda clase de interpretaciones sobre ciertas «ambigüedades constructivas» que debieron ser incorporadas en la redacción de la Declaración Ministerial a fin de lograr el consenso.

Pareciera evidente que ciertos temas concentrarán la atención durante todo el proceso de negociaciones y serán los principales puntos de conflicto. Por ejemplo, la agricultura seguirá siendo obviamente una importante traba para llegar a un acuerdo final, tal como sucedió en la Ronda Uruguay. Igualmente, el objetivo incierto del mandato de negociación en materia de *antidumping*, más la disputa comercial sobre el acero que se avecina entre Estados Unidos y la Unión Europea, no facilitará la revisión de las actuales normas sobre ese tema. En los llamados «temas de Singapur» (inversiones, competencia, compras públicas y facilitación del comercio), el primer obstáculo tiene que ver con la frase más confusa de la Declaración Ministerial en la cual se prevé que las negociaciones «*se realizarán después de la Quinta Sesión de la Conferencia Ministerial sobre la base de una decisión que será tomada, por*

\* Las opiniones expresadas en este artículo reflejan el punto de vista de la autora y no constituyen la posición oficial de la Secretaría de la UNCTAD.

*consenso explícito, en dicha sesión en torno a las modalidades de negociación».*

Con toda seguridad, otras dificultades adicionales aparecerán desde el mismo inicio del proceso, en los próximos meses, en torno a algunos temas pendientes de la implementación de los acuerdos contenidos en la Decisión Ministerial sobre Temas Relacionados con la Instrumentación y en la «Compilación de Temas Pendientes de Instrumentación Planteados por los Miembros»<sup>1</sup>, así como en otras materias delicadas tales como la definición de «bienes y servicios ambientales», las indicaciones geográficas o los subsidios a la pesca, entre otros.

El ambicioso y complejo cronograma, el cual establece plazos para lograr resultados en cada materia, debe ser considerado tan importante para los negociadores como los temas en sí, ya que implica, en primer lugar, formular estrategias de negociación en áreas que no siempre son familiares para todos los países en desarrollo y, en segundo lugar, concluir (en teoría) los acuerdos provisionales en un tiempo relativamente corto. De hecho, el plazo general del 1º de enero de 2005 para concluir un «compromiso único» significa que el tiempo efectivo disponible para las negociaciones (iniciadas el 1º de febrero de 2002) es aproximadamente 30 meses, considerando los recesos de verano y Navidad.

## **I. La importancia de los «temas de Doha»**

Con una lista tan extensa de problemas y la presión del tiempo sobre los mandatos de negociación aprobados en Doha, los negociadores comerciales difícilmente tendrán tiempo o capacidad de abordar los temas no comerciales que fueron incluidos en el mismo Programa de Trabajo, en particular el establecimiento de dos nuevos Grupos de Trabajo en la OMC: sobre Comercio, Deuda y Finanzas y sobre Comercio y Transferencia de Tecnología<sup>2</sup>. Probablemente estos temas lleguen a ser conocidos, en los próximos años, como los «temas de Doha», de la misma forma en que la Primera Conferencia Ministerial de la OMC realizada en Singapur en 1996 introdujo los «temas de Singapur».

— En otras palabras, dependiendo de cómo los miembros de la OMC (particularmente los países en desarrollo) utilicen estos dos párrafos del Programa de Trabajo de Doha, los vínculos entre comercio, deuda y finanzas y la transferencia de tecnología pudieran convertirse en una nueva expansión de la agenda de la OMC. La inexistencia de un mandato de negociación no es impedimento para la potencial expansión y ascenso de estos

temas, como ocurriera con los de Singapur, que tras haber sido incluidos en la agenda de la OMC en 1996 mediante grupos de trabajo ahora son parte del Programa de Trabajo posterior a la Conferencia de Doha. Es evidente que los grupos de trabajo de la OMC pueden desempeñar el papel de instrumentos de pre-negociación, según lo que contengan sus términos de referencia.

Es más fácil hacer discursos enfáticos acerca de cómo la deuda externa afecta el desarrollo o cuán importante es la tecnología para participar en el comercio internacional, que formular los términos de referencia de estos nuevos órganos de la OMC. Sin embargo, la definición del alcance y de los objetivos de estos grupos de trabajo merece atención. Entre los países en desarrollo, las naciones latinoamericanas y caribeñas deberían asumir un papel de liderazgo en este sentido, ya que se trata de dos temas que conforman el núcleo de sus agendas de desarrollo y son parte del pensamiento económico tradicional de la región. Ambos temas también son cruciales en la construcción de los esquemas subregionales de integración. Asimismo, las negociaciones en curso para la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) también deberían considerar los instrumentos financieros y tecnológicos requeridos para garantizar éxito a largo plazo y resultados equitativos del libre comercio hemisférico.

La formulación de los términos de referencia de los nuevos grupos de trabajo de la OMC, de hecho, equivale a una negociación y debería prepararse como tal. En esta negociación ya se pueden identificar varias dificultades originadas por el lenguaje adoptado en Doha, el cual contiene elementos tanto positivos como negativos desde el punto de vista de los países en desarrollo.

Analicemos el lenguaje de los párrafos 36 y 37 de la Declaración Ministerial de Doha e imaginemos qué será discutido:

– ¿Cuál es el significado de «un examen» de la relación entre comercio, deuda y finanzas y entre comercio y transferencia de tecnología? ¿Acaso esto significa que la Secretaría de la OMC tendrá que preparar estudios sobre estos temas?

– ¿Cuál es la naturaleza de las «medidas que cabría adoptar en el marco del mandato y la competencia de la OMC» con miras a «una solución duradera al problema del endeudamiento externo» e «incrementar las corrientes de tecnología hacia los países en desarrollo»? ¿Pueden, por ejemplo, los grupos de trabajo recomendar enmiendas a las normas de la OMC con el fin de solucionar los problemas de la deuda y la tecnología? ¿Pueden hacer recomendaciones a otros organismos internacionales, tales como las instituciones de Bretton Woods? ¿Cuáles son los

“

*Las naciones latinoamericanas y caribeñas deberían asumir un papel de liderazgo en relación a estos temas, que conforman el núcleo de sus agendas de desarrollo.*

”

límites de la «*competencia*» de la OMC en estas áreas y quién establece los límites: los grupos de trabajo, el Consejo General o la Conferencia Ministerial?

– El párrafo sobre comercio, deuda y finanzas se refiere a «*reforzar la coherencia de las políticas comerciales y financieras internacionales, con miras a salvaguardar el sistema multilateral de comercio frente a los efectos de la inestabilidad financiera y monetaria*». Se trata indudablemente de un objetivo loable, pero sigue siendo tan vago como los términos de la Declaración Ministerial de Marrakesh sobre Coherencia adoptados al final de la Ronda Uruguay. Sólo una «*coherencia*» positiva que incorpore el desarrollo como un objetivo central, aunado a la identificación de los instrumentos correspondientes y una mayor cooperación entre todas las agencias internacionales de desarrollo, puede ser efectiva para los países en desarrollo. De lo contrario, la «*coherencia*» pudiera interpretarse (e instrumentarse) erróneamente, incluyendo condicionalidades comerciales en los préstamos multilaterales.

– Más importante aún, ambos párrafos instruyen al Consejo General de la OMC a informarle a la Quinta Conferencia Ministerial «*sobre los progresos realizados en el examen*», ya que como estos dos nuevos temas no están incluidos dentro de los mandatos de negociación adoptados en Doha, pero son parte del Programa del Trabajo de Doha, existe la oportunidad de darles un papel en la conformación de un «*compromiso único*». En los meses venideros previos a la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC (prevista para mediados de 2003), los países en desarrollo deberían asegurarse de que el papel de estos grupos de trabajo sea aclarado y consolidado dentro de la maquinaria de la OMC. Ambos temas –comercio, deuda y finanzas, y transferencia de tecnología, que fueron propuestos por un grupo de países en desarrollo– deberían convertirse en una especie de paralelo a los «*temas de Singapur*», los cuales han sido defendidos principalmente por los países desarrollados. El escenario más constructivo sería aquel en el cual la Quinta Sesión Ministerial considerase en paralelo los «*temas de Singapur*» y los dos nuevos «*temas de Doha*».

– Finalmente, la principal dificultad surgirá de la interpretación general de estos dos párrafos de la Declaración de Doha: para numerosos países desarrollados, los mismos fueron incluidos en el texto solamente a objeto de tener un lenguaje «*políticamente correcto*». Pero como dichos párrafos no implican compromisos, los países desarrollados pudieran pensar que no se le debe dar demasiado énfasis a su papel: los mandatos que no implican negociación sobre estos nuevos temas no son más que cláusulas

las del «mejor esfuerzo», al igual que muchas disposiciones sobre trato especial y diferencial o pequeñas economías. Es por ello que es sumamente importante para los países en desarrollo tomar iniciativas y presentar propuestas lo más pronto posible, antes de que los países desarrollados definan el papel de estos grupos de trabajo.

El contexto actual ofrece una oportunidad adicional para garantizar una mayor relevancia para los dos nuevos grupos de trabajo de la OMC: la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FpD) se realizará en Monterrey el próximo mes de marzo. El comercio —es decir, los vínculos entre el comercio y el financiamiento del desarrollo— es uno de los principales temas de ese encuentro. El proyecto revisado de documento final de la Conferencia de Monterrey (adoptado el 27 de enero de 2002)<sup>3</sup> ya incluye una sección sobre comercio, en la cual se identifican algunos de los principales vínculos y se coloca el tema de comercio y financiamiento en el contexto de las negociaciones posteriores a la Conferencia de Doha. Para traducir en vínculos operativos lo que hasta ahora es sólo una relación conceptual, pareciera importante asegurarse de que los grupos de trabajo de la OMC estén vinculados con el resultado de la Conferencia de Monterrey y con las labores que garantizarán su seguimiento. De la misma manera, debería diseñarse algún tipo de mecanismo para establecer una relación entre el seguimiento de Monterrey y los grupos de trabajo de la OMC.

“  
*Es sumamente importante para los países en desarrollo tomar iniciativas y presentar propuestas antes de que los países desarrollados definan el papel de los nuevos grupos de trabajo de la OMC.*  
 ”

## II. De Doha a Monterrey

Oportunidades como ésta, en la cual se da una afortunada coincidencia de hechos en los foros multilaterales, son tan poco frecuentes que no se pueden desaprovechar. El lanzamiento de las negociaciones comerciales posteriores a la Conferencia de Doha y la Conferencia Internacional sobre FdD representan una posibilidad concreta para establecer una «coherencia» efectiva al nivel multilateral en las áreas de comercio, finanzas y tecnología en tanto los países desarrollados sean capaces de estimular y orientar las discusiones en la OMC y en la Conferencia de Monterrey en esa dirección.

Como notarán muchos funcionarios de la UNCTAD y diplomáticos comerciales ya jubilados o a punto de jubilarse, los temas planteados por los nuevos grupos de trabajo de la OMC no son muy originales. En realidad, dominaron la agenda de las negociaciones Norte/Sur en la UNCTAD hasta comienzos de los años ochenta. A pesar de los inevitables y saludables cambios impuestos por un sistema económico en constante evolución,

“

*Para garantizar que el comercio sea un motor del desarrollo, los países en desarrollo necesitan tener acceso a la tecnología y a los recursos financieros.*

”

las ideas básicas siguen siendo válidas: para garantizar que el comercio sea un motor del desarrollo, los países en desarrollo necesitan tener acceso a la tecnología y a los recursos financieros. Lo más difícil es adaptar el debate a los requerimientos impuestos por la naturaleza de la OMC, la cual es más una institución que elabora normas jurídicas que un foro político. No será tarea fácil identificar en cada acuerdo comercial cuáles son las disposiciones precisas y específicas que tienen un impacto en la transferencia de tecnología o un vínculo con la deuda externa, así como tampoco lo será elaborar soluciones viables a ser consideradas en la OMC o en otros foros. Ambos grupos de trabajo de la OMC tendrán más eficiencia y credibilidad si hacen todo lo posible por evitar los debates generales y se concentran en el trabajo técnico a profundidad sobre cada uno de los acuerdos comerciales existentes.

Algunos ejemplos específicos de la necesidad de recursos y tecnología para aprovechar las nuevas oportunidades comerciales que las negociaciones posteriores a la Conferencia de Doha pudieran ofrecer, podrían ser los siguientes:

- **Mandato de negociación sobre subsidios a la exportación en agricultura:**

Brindarán nuevo acceso al mercado para las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo, pero para muchos de ellos la capacidad de oferta (en términos de calidad y cantidad) necesita ser mejorada mediante inversiones extranjeras y nacionales en los sectores que tienen el mayor potencial para penetrar los mercados internacionales. Adicionalmente, se requieren recursos para la asistencia técnica a fin de ayudar a las pequeñas y medianas empresas y las comunidades rurales a conocer las nuevas oportunidades y a cumplir con los requerimientos sanitarios y fitosanitarios. Debe aplicarse un razonamiento similar a los potenciales beneficios de las indicaciones geográficas que podrían promover las exportaciones agrícolas de numerosos países en desarrollo.

- **Negociaciones bajo mandato sobre servicios:**

En casi todos los sectores de servicios, los insumos tecnológicos son clave para ser competitivos en el ámbito internacional. Cuando un país en desarrollo hace una oferta en un sector (por ejemplo, el turismo), debería garantizarse que tendrá acceso a inversiones y tecnología productivas para el desarrollo de su propia industria en ese sector específico. De lo contrario, firmas extranjeras más competitivas logran captar los beneficios de la liberalización en dicho sector. Igualmente, cuando un país

en desarrollo hace una solicitud en un sector en el cual tiene una ventaja comparativa (por ejemplo, los servicios de contabilidad), debería garantizarse que tenga acceso a la tecnología necesaria para mejorar su capacidad de exportación en ese sector. También se requieren recursos para la asistencia técnica a las empresas de los países en desarrollo que exportan servicios, particularmente para apoyar su participación en el proceso de formulación de las ofertas y las solicitudes nacionales durante las negociaciones, y en la identificación de sus propias potencialidades o necesidades en materia de competitividad.

Antes de tratar de ofrecer un bosquejo de los términos de referencia de los grupos de trabajo de la OMC sobre comercio, deuda y finanzas, y comercio y transferencia de tecnología, un último planteamiento quizás invite a la reflexión. La Conferencia de Monterrey ya logró su principal resultado: colocar el tema del financiamiento para el desarrollo en la agenda del sistema de las Naciones Unidas como un todo, cuando antes estaba confinada a la competencia de las instituciones de Bretton Woods. Independientemente del resultado final de la Conferencia de Monterrey (que será probablemente decepcionante desde diversos ángulos), debe preservarse este resultado: la participación activa de las demás organizaciones internacionales y los diferentes actores en el debate sobre el financiamiento para el desarrollo es un resultado positivo. De la misma manera, los dos nuevos grupos de trabajo de la OMC ya tienen el mérito de ser parte de la agenda de esa organización incluso antes de comenzar a trabajar, así que no deben ser marginalizados y es necesario que ocupen un lugar significativo en las negociaciones posteriores a la Conferencia de Doha lo más pronto posible.

“  
*La Conferencia de Monterrey ya logró su principal resultado: colocar el tema del financiamiento para el desarrollo en la agenda del sistema de las Naciones Unidas como un todo.*  
 ”

### **III. Objetivos generales y características principales de los nuevos grupos de trabajo de la OMC**

Ambos grupos de trabajo estarían orientados a garantizar una **mayor coherencia** entre la OMC y el sistema de la ONU, incluyendo obviamente las instituciones de Bretton Woods, de tal manera que los objetivos del desarrollo se conviertan en el núcleo del sistema de comercio multilateral.

La labor de ambos grupos de trabajo tomaría en cuenta los **plazos de negociación** incluidos en la Declaración Ministerial de Doha y en la Decisión sobre los Temas de Instrumentación en materia de trato especial y diferenciado, negociaciones sobre agricultura, medidas compensatorias, acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) y servicios. Los vínculos con los plazos



establecidos garantizarían que ambos grupos de trabajo considerarán los avances logrados en las negociaciones desde la perspectiva del desarrollo y tendrían la oportunidad de formular recomendaciones que tomen en consideración los avances logrados en las negociaciones.

Ambos grupos de trabajo deberían tener **vínculos operativos con otros entes de la OMC**, en particular deberían reportarse al Comité de Negociaciones Comerciales y su trabajo debería ser tomado en cuenta por el Comité de Comercio y Desarrollo, el Comité sobre el acuerdo ADPIC, el Comité de Comercio de Servicios y el de Comercio de Bienes. Ambos grupos también deberían establecer vínculos entre ellos para tratar los asuntos de interés común.

**Fuera de la OMC**, ambos grupos de trabajo —a través del Consejo General— establecerían lazos con el financiamiento para el proceso de desarrollo (es decir, el mecanismo de seguimiento que será establecido por la Conferencia Internacional de Monterrey sobre la FpD), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), particularmente a través del G24, la UNCTAD, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras agencias relevantes como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Estos contactos podrían materializarse mediante el intercambio de información e informes, audiencias, participación en reuniones, estudios conjuntos, etc.

## 1. Términos de referencia del grupo de trabajo de la OMC sobre comercio, deuda y finanzas

### A. Objetivos:

Ayudar a los países en desarrollo a aprovechar las oportunidades de desarrollo generadas por la liberalización comercial mediante la identificación de mecanismos de cooperación financiera que puedan mejorar su participación en el comercio internacional, en particular su capacidad de exportación.

Contribuir a aumentar la coherencia de las políticas comerciales y financieras en el ámbito internacional mediante el establecimiento de lazos de trabajo orientados al desarrollo entre la OMC, las instituciones financieras internacionales y la UNCTAD.

### B. Términos de referencia:

El Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas se encargará de:

a. Identificar medidas y hacer recomendaciones a las instituciones financieras internacionales y regionales, a los inversionistas nacionales y extranjeros y a las agencias bilaterales y multilaterales de desarrollo, a fin de suministrar recursos financieros seguros y predecibles para:

- i. la instrumentación de la liberalización comercial y los acuerdos comerciales en los países en desarrollo, con el propósito de mejorar los beneficios de sus compromisos, particularmente en lo referente a la capacidad institucional;
- ii. el alivio de los costos sociales y económicos de los ajustes relacionados con la liberalización comercial, particularmente en términos de empleo e ingresos fiscales;
- iii. la capacidad de oferta, la tecnología, la infraestructura y la competitividad de los sectores exportadores de los países en desarrollo, particularmente aquellos que están siendo liberalizados en las negociaciones comerciales y aquellos que tienen oportunidades de acceso a nuevos mercados como resultado de las negociaciones;
- iv. la diversificación de las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo, particularmente en los países que dependen en gran medida de la exportación de productos básicos y las economías pequeñas y vulnerables;
- v. las políticas de manejo de riesgos y mecanismos financieros similares requeridos por los países que exportan productos básicos;
- vi. la liberalización comercial entre los países en desarrollo, particularmente mediante esquemas subregionales de integración;
- vii. las empresas mixtas entre inversionistas nacionales y extranjeros en los sectores orientados a las actividades de exportación;
- viii. la asistencia técnica relacionada con el comercio y la conformación de capacidades, para mejorar la participación efectiva y la capacidad de negociación de los países en desarrollo y las economías en transición en la OMC y en otras negociaciones comerciales regionales y subregionales;
- ix. la asistencia técnica y conformación de capacidades para los países que acceden a la OMC, particularmente los países menos adelantados;
- x. el diseño e instrumentación de «canjes de deuda» en los cuales participen firmas orientadas a la exportación, y mecanismos financieros similares, a fin de reducir la carga de la deuda externa y respaldar el desarrollo de la capacidad de

exportación de los países endeudados, particularmente los países pobres muy endeudados (PPME).

- xí. el diseño e instrumentación de mecanismos de asistencia financiera para los países cuyo comercio sea afectado por ingresos de exportación inestables y grandes crisis financieras y monetarias.

b. Examinar el impacto de los flujos oficiales de asistencia al desarrollo desde el punto de vista de las capacidades de exportación y de oferta de los países en desarrollo y las economías en transición.

c. Establecer vínculos con el Grupo de Trabajo de la OMC sobre Transferencia de Tecnología con referencia a todos los temas relacionados con el financiamiento de tecnología en actividades orientadas a la exportación de los países en desarrollo y economías en transición, mediante el intercambio de información, la realización de reuniones conjuntas y la elaboración de informes conjuntos.

d. Presentar informes regulares y recomendaciones al Comité de Negociaciones Comerciales de la OMC, particularmente en las siguientes áreas:

- i. implementación del ADPIC;
- ii. subsidios agrícolas y medidas de apoyo interno;
- iii. participación de los países en desarrollo y las economías en transición en el comercio de servicios;
- iv. medidas compensatorias;
- v. instrumentación del Art. XVIII del Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles (GATT) de 1994 en el contexto de "temas pendientes de instrumentación" (Job(01)/152/Rev.1);
- vi. instrumentación de los mandatos de la Conferencia Ministerial de Doha sobre las pequeñas economías y el trato especial y diferenciado;
- vii. instrumentación de los mandatos sobre cooperación técnica y conformación de capacidades, y los países menos desarrollados.

e. Interactuar y proveer insumos técnicos y recomendaciones al mecanismo de seguimiento que será establecido después de la Conferencia de las Naciones sobre la FpD y cooperar en la instrumentación del resultado de esa Conferencia.

f. A través del Consejo General de la OMC, interactuar y proveer insumos técnicos y recomendaciones al FMI y al BM, así como a los bancos regionales de desarrollo, en particular mediante el G-24.

## **2. Términos de referencia del grupo de trabajo de la OMC sobre comercio y transferencia de tecnología**

### **A. Objetivos:**

Ayudar a los países en desarrollo en la instrumentación de políticas que faciliten la transferencia de tecnología, particularmente para sus actividades orientadas a la exportación.

Garantizar que la instrumentación del Acuerdo ADPIC y la instrumentación de los mandatos de negociación adoptados en la Conferencia de Doha respalden el desarrollo de los países en desarrollo y las economías en transición.

### **B. Términos de referencia:**

El Grupo de Trabajo sobre Comercio y Transferencia de Tecnología se encargará de:

- a. Identificar medidas de cooperación internacional y hacer recomendaciones sobre:
  - i. el impacto de la instrumentación del Acuerdo ADPIC y el Acuerdo sobre Medidas en materias de Inversiones Relacionadas con el Comercio (MIC) desde el punto de vista de los países en desarrollo y las economías en transición y hacer recomendaciones en este sentido;
  - ii. las maneras prácticas de garantizar que la estandarización internacional y la instrumentación del acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) puedan contribuir a la transferencia de tecnología a los países en desarrollo y las economías en transición;
  - iii. la asistencia técnica internacional para la instrumentación del Acuerdo sobre OTC y el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), y los recursos disponibles en esta área;
  - iv. la instrumentación efectiva del art. 66.2 del ADPIC y el art. IV.2 del Acuerdo General del Comercio de Servicios (AGCS), así como de otras disposiciones relacionadas con la transferencia de tecnología;
  - v. la manera de abordar las necesidades en materia de transferencia de tecnología en los sectores exportadores competitivos de los países en desarrollo y las economías en transición.

ción a través del trabajo analítico conjunto entre la OMC, la UNCTAD, la ONUDI y el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la asistencia técnica;

- vi. las limitaciones que enfrentan los países en desarrollo y las economías en transición para tener acceso a la tecnología disponible en los países desarrollados, incluyendo las políticas de fijación de precios;
- vii. el diseño de instrumentos e incentivos, incluyendo incentivos fiscales, que los países desarrollados podrían otorgar a sus empresas e instituciones nacionales a fin de divulgar y transferir tecnología a los países en desarrollo y las economías en transición;
- viii. el tipo de información y puntos de referencia que podrían ser utilizados por los países en desarrollo y las economías en transición para evaluar el impacto de la liberalización comercial sobre la transferencia de tecnología.

b. Hacer recomendaciones y trabajar conjuntamente con el grupo de trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas en materias de interés común.

c. Presentar informes regulares y recomendaciones al Comité de Negociaciones Comerciales de la OMC.

d. Interactuar y proveer insumos técnicos y recomendaciones al mecanismo de seguimiento que será establecido después de la Conferencia Internacional sobre la FpD, y cooperar en la instrumentación del resultado de la misma.

e. Interactuar y proveer insumos técnicos y recomendaciones, a través del Consejo General de la OMC, a la OMPI, la UNCTAD, el PNUD y la ONUDI.

f. A través del Consejo General de la OMC, interactuar y proveer insumos técnicos y recomendaciones al mecanismo de seguimiento que será establecido después de la Conferencia Internacional sobre la FpD, y cooperar en la instrumentación del resultado de esa Conferencia.

1. *WTO, Job(01)/152/Rev.1, 27 de octubre de 2001. Véase párrafo 12 de la Declaración Ministerial. La naturaleza legal de esta «Compilación», preparada por la Secretaría de la OMC, daría pie a numerosas interpretaciones legales.*

2. *Párrafo 36 de la Declaración Ministerial: «Convenimos en que se lleve a cabo, en un grupo de trabajo bajo los auspicios del Consejo General, un examen de la relación entre comercio, deuda y finanzas, y de posibles recomendaciones sobre las medidas que cabría adoptar en el marco del mandato y la competencia de la OMC a fin de mejorar la capacidad del sistema multilateral de comercio para contribuir a una solución duradera del problema del endeudamiento externo de los países en desarrollo y menos adelantados y de reforzar la coherencia de las políticas comerciales y financieras internacionales, con miras a salvaguardar el sistema multilateral de comercio frente a los efectos de la inestabilidad financiera y monetaria. El Consejo General informará al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre los progresos realizados en el examen».*

3. *Véase el texto del proyecto revisado de documento final de Monterrey en [www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd)*

### **Los retos de la OMC en el siglo XXI**

*El siguiente artículo advierte sobre algunas de las limitaciones que existen para la realización de una nueva ronda mundial de negociaciones comerciales en el marco de la OMC. Una de ellas lo constituye la confrontación entre regionalismo y multilateralismo, debate en el cual parece imponerse el primero, al menos en el caso del continente americano. Una solución a esta limitante comenzaría, según la autora, por la modificación del artículo XXIV del GATT. La otra tiene que ver con la incorporación de nuevos temas—democracia, normas ambientales y laborales, entre otros— en los acuerdos entre países o grupos de países, los cuales no son de la competencia de la OMC. Para estos casos, habría que establecer mecanismos de coordinación con organismos internacionales especializados en dichos temas.*

### **The Challenges of the WTO During the XXI Century**

*This article points to some developments that could hinder the realization of a new round of multilateral trade negotiations within the WTO. One of such developments is the confrontation between regionalism and multilateralism. In the Latin American continent the first appears to be gaining ground. According to the author, one way to confront this problem is by modifying Article XXIV of the GATT. Another is by including new issues that are not the competence of the WTO—democracy, environmental and labor norms, among others—in the agreements between countries or group of countries. To this end, coordination mechanisms with specialized international organizations will need to be established.*

### **Défis de l'OMC au 21<sup>ème</sup> siècle**

*L'auteure de ce texte signale l'existence de certaines contraintes à la réalisation d'un nouveau cycle de négociations commerciales dans le cadre de l'OMC. Parmi elles, l'opposition entre régionalisme et multilatéralisme, un débat dans lequel la première tendance semble s'imposer, en tout cas sur le continent américain. La solution, pour l'auteure, passe d'abord par une modification de l'Article XXIV du GATT. Une autre contrainte concerne l'inclusion de nouveaux domaines—démocratie, normes environnementales ou du travail, entre autres— dans les accords entre pays ou groupes de pays, et qui sortent de la compétence de l'OMC. Des mécanismes de coordination devraient être mis sur pied, avec les organismes internationaux spécialisés en ces matières.*

### **Os desafios da OMC no século XXI**

*O seguinte artigo adverte sobre algumas das limitações que existem para a realização de uma nova ronda mundial de negociações comerciais no marco da OMC. Uma delas o constitui a confrontação entre regionalismo e multilateralismo, debate no qual parece impor-se o primeiro, ao menos no caso do continente americano. Uma solução a esta limitação começaria, segundo a autora, pela modificação do artigo XXIV do GATT. A outra tem que ver com a incorporação de novos temas—democracia, normas ambientais e laborais, entre outros— nos acordos entre países ou grupos de países, os quais não são da competência da OMC. Para estes casos, haveria que estabelecer mecanismos de coordenação com organismos internacionais especializados em ditos temas.*

# Los retos de la OMC en el siglo XXI

⇒ **María Cristina Rosas**

*Profesora e investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).*

## Introducción

---

A finales del año 2001 el Congreso de Estados Unidos decidió otorgar al presidente estadounidense George W. Bush la autoridad de promoción comercial (APC) —anteriormente conocida como *fast track*<sup>1</sup> o *vía rápida*— que le permitirá al titular del Ejecutivo de esa nación apoyar decisivamente la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)<sup>2</sup>, así como el inicio de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales al amparo de la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>3</sup>.

Este hecho, impensable hace todavía algunos meses, viene a corroborar el apoyo que el mandatario estadounidense recibe de su Congreso a partir de los lamentables sucesos del pasado 11 de septiembre, y que se traduce en que prácticamente cualquier solicitud hecha por Bush Jr. al poder legislativo, cuenta con el beneplácito de Capitol Hill.

No se sabe cuánto pueda durar la luna de miel entre el titular del Ejecutivo y los legisladores en Estados Unidos, sobre todo pensando en que habrá una renovación del Congreso en los comicios del próximo mes de noviembre. Mientras eso sucede, no deja de llamar la atención que la nueva victoria política de Bush se produce en momentos de recesión, cuando, tradicionalmente, los países se tornan proteccionistas y poco proclives a debatir la apertura de sus mercados, negando el otorgamiento del trato nacional a los extranjeros en diversos ámbitos.

Es razonable suponer que Estados Unidos intentará, a partir de este momento, revertir el *alcaescepticismo* que quedó de manifiesto en las cumbres de las Américas celebradas en Santiago de Chile, en 1998, y en la ciudad canadiense de Québec, en 2001, cuando los países participantes denunciaron la falta de compromiso mostrado por Washington al no haber podido la administración de William Clinton, ni en 1997 ni en



1998, lograr el beneplácito de los congresistas estadounidenses para que lo invistieran con los poderes negociadores de la APC.

## I. Los intereses de EE UU en el ALCA

Hay una serie de aspectos propios del contexto actual que explicarían el interés estadounidense por apoyar el regionalismo que el ALCA conlleva. Para empezar, la entrada en vigor del *euro* en doce de los quince países que pertenecen a la Unión Europea (que en sólo unos cuantos días se convirtió en moneda de uso corriente muy a pesar de las dudas externadas por algunos analistas financieros), revitaliza la noción de que Estados Unidos debe reafirmar el liderazgo en su zona natural de influencia, esto es, el continente americano, y el ALCA es, posiblemente, un instrumento idóneo para lograrlo.

Por otra parte, la terrible crisis económica que azota a Argentina debilita considerablemente uno de los principales obstáculos que Washington había venido enfrentando en la construcción del ALCA: el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Para Brasil, el declive del MERCOSUR es una mala noticia, dado que lo había venido empleando como herramienta de negociación en América del Sur, e inclusive, como alternativa respecto al proyecto enarbolado por Estados Unidos (como se desprende, por ejemplo, de la Cumbre Suramericana celebrada en Brasil en agosto-septiembre del año 2000).

Por último, aunque no es menos importante, hay que señalar que en el contexto geopolítico internacional actual, Estados Unidos ha logrado fortalecer las alianzas militares que forjó en los tiempos de la guerra fría y que antes del 11 de septiembre, en su mayoría —excepción hecha de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)— agonizaban. Así, en el hemisferio occidental la norma, aunque con algunas variantes por parte de los países de la región, fue la solidaridad con Estados Unidos, condenando el terrorismo y haciendo propia la consigna de Bush en el sentido de que «quien no está con Estados Unidos, está contra Estados Unidos.» Es decir, EE UU. creó un ambiente de «consenso inducido» que ahora intenta llevar a planos más amplios que la simple lucha contra el terrorismo.

A manera de reflexión hay que pensar en las implicaciones de los acontecimientos del 11 de septiembre para el debate sobre la promoción de un comercio libre de obstáculos en el mundo. La cuarta reunión ministerial de la OMC que se llevó a cabo en Doha en noviembre del año pasado —a tan sólo unas cuantas semanas de los ataques terroristas contra Nueva York y Washington D. C.— se caracterizó por el desarrollo de negocia-

“

*Hay que pensar en las implicaciones de los acontecimientos del 11 de septiembre para el debate sobre la promoción de un comercio libre de obstáculos en el mundo.*

”

ciones que, aunque con disenso, no llegaron a un punto de ruptura como el que se observó en la anterior reunión, celebrada en Seattle en noviembre-diciembre de 1999. Bajo la premisa de que la OMC no sobreviviría a un nuevo fracaso como el visto en Seattle se conminó a los delegados de los países reunidos en Doha a buscar consensos.

Ello se vio facilitado por el hecho de que la participación de la sociedad civil y de organismos no gubernamentales fue mínima y, de hecho, por la normatividad en materia de seguridad pública imperante en Qatar, numerosos activistas desistieron de hacer acto de presencia en la reunión. Así, las principales manifestaciones y protestas de los llamados *globalifóbicos* se produjeron fuera de Qatar y se vieron sensiblemente opacadas por las manifestaciones contra la guerra en Afganistán. De manera que el entorno político internacional operó contra los activistas opositores al libre comercio y allanó el camino para efectuar negociaciones comerciales sin una oposición exacerbada, al menos por ahora. En Doha, los pocos activistas asistentes se cuidaron mucho de no realizar movilizaciones que pudieran ser vistas como alteraciones al orden público o *casi* terroristas.

## II. La situación del sistema multilateral del comercio

---

Sin embargo, no debe pensarse que el sistema multilateral del comercio se encuentra en su mejor momento. De hecho, las condiciones que imperan en la economía internacional y, particularmente, en Estados Unidos, pueden renovar vigorosamente un regionalismo económico en el continente americano al que muchos llegaron a considerar inviable hasta no hace mucho. Lo que aún falta por saber es porqué habría que revitalizar al ALCA cuando es prácticamente un hecho que en 2003 se iniciará una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios de la OMC.

¿Qué atractivo tendrían las negociaciones regionales frente a un foro multilateral como la OMC, donde los temas más apremiantes junto con otros nuevos serán motivo de negociación por parte de más de 140 países? ¿Qué sentido tiene para Estados Unidos negociar con 33 países del hemisferio occidental, cuando podría canalizar sus energías y recursos a negociaciones que le abrirán horizontes más amplios en el mundo que los que ofrece el continente americano?

La OMC es el resultado de un desgastante proceso de negociación como lo fue la Ronda Uruguay, la cual se prolongó

“

*Las condiciones que imperan en la economía internacional y, particularmente, en Estados Unidos, pueden renovar vigorosamente un regionalismo económico en el continente americano.*

”

por un largo espacio de ocho años. Con base en esa experiencia, es razonable suponer que una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales se extenderá por mucho tiempo y que ello dará pie a que los países, especialmente los que más dependen del comercio internacional para garantizar su prosperidad interna, busquen foros alternativos de negociación, revitalizando así los procesos de cooperación y/o integración económica regionales más los acuerdos bilaterales *vis-à-vis* la OMC.

En segundo lugar, hay un férreo debate en torno a lo que se negociará en una nueva ronda. Los países en desarrollo tienen la idea de renegociar numerosas disposiciones de los acuerdos de la Ronda Uruguay que no han satisfecho ni sus necesidades ni sus expectativas. Los países desarrollados, en cambio, planean incluir tópicos nuevos a las negociaciones, incluyendo disposiciones en materia ambiental, social, laboral y de derechos humanos, situación que alerta en torno al surgimiento de regímenes internacionales proteccionistas justificados a partir de la pretendida vinculación entre el libre comercio y el bienestar social.

La ampliación de la membresía en el acuerdo sobre compras de gobierno<sup>4</sup>, así como del ámbito del acuerdo sobre medidas de inversión relacionadas con el comercio<sup>5</sup> de la Ronda Uruguay, son tópicos en torno a los cuales los países industrializados pretenden avanzar. En contraste, la agenda de algunos de los países en desarrollo, en torno a la revisión del *trato especial y diferenciado*, o bien la vinculación entre las medidas de propiedad intelectual relacionadas con el comercio y la transferencia de tecnología, no parece prosperar con la misma intensidad.

Una característica del ALCA es que sus disposiciones retoman en gran medida los rubros negociados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Dicho acuerdo, en su momento, se colocó a la vanguardia de las negociaciones comerciales dado que, antes de su existencia, la mayor parte de los procesos de cooperación y/o integración económicas regionales se centraban, salvo honrosas excepciones, en el desarrollo arancelario.

El TLCAN, en contraste, basado a su vez en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALCCEEUU) de 1989, incorporó esferas como los servicios, las telecomunicaciones, las inversiones, la propiedad intelectual, los mecanismos para la solución de las controversias, las barreras técnicas al comercio y otras disciplinas que, por ejemplo, en el entorno multilateral de la Ronda Uruguay, costaron muchísimo trabajo introducir. Así, mientras la Ronda Uruguay tomó más de ocho años para arrojar consensos en torno a sus disposiciones, el ALCCEEUU fue

negociado en dieciocho meses y el texto base del TLCAN en once<sup>6</sup>. La expectativa que tiene EE UU. en estos momentos es que será mucho más rápido negociar el ALCA que lograr consensos en la OMC en una nueva ronda<sup>7</sup>.

En este sentido no debe perderse de vista la membresía de la República Popular China en la OMC, cuya presencia será un factor desequilibrante en la medida en que los países pobres logren atraer a Beijing a la defensa de las causas del desarrollo. En un mundo donde la distribución de la riqueza es crecientemente inequitativa, una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales implicará negociaciones tortuosas, y a ello habrá que añadir el activismo de la sociedad civil y de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), las cuales desean ser incorporadas activamente en todo el proceso decisivo y de redacción de los acuerdos.

### **III. El posible resurgimiento del regionalismo**

Ante un escenario como el anteriormente referido, el regionalismo podría resurgir (ya ocurrió así en el transcurso de la Ronda Uruguay, cuando se negociaron más de 30 acuerdos para el establecimiento de zonas de libre comercio y uniones aduaneras en diversas partes del mundo) compitiendo con el sistema multilateral del comercio y creando serios problemas de compatibilidad y jurisdicción entre los objetivos regionales (propios de un grupo de países, mismos que discriminan y excluyen al resto del mundo) y los globales.

En los hechos, el resurgimiento del regionalismo contribuiría a debilitar a la OMC, situación por demás delicada considerando que ya están en curso los trabajos para iniciar la *Ronda del Desarrollo* (¿o *Ronda México?*). Pero, por otra parte, la OMC no parece haber generado suficientes ponderaciones que permitan explorar la instrumentación de políticas de cooperación entre el regionalismo y el multilateralismo. El artículo XXIV de los estatutos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) posibilita, desde el punto de vista jurídico, la existencia de los procesos de regionalización.

Sin embargo, el espíritu de ese artículo era privilegiar al multilateralismo dado que, de otra manera, sería muy difícil la coexistencia entre metas «locales», válidas para unos cuantos, y las metas globales, aplicables a todos. Pero tal parece que, por ahora, en el debate en torno al regionalismo frente al multilateralismo, es el primero el que podría imponerse, y en el caso del continente americano todo apunta a que así sucederá. Recuérdese que alrededor de la mitad del comercio internacional ocurre

“  
*En el debate  
 en torno  
 al regionalismo  
 frente  
 al  
 multilateralismo,  
 es el primero  
 el que podría  
 imponerse, y  
 en el caso del  
 continente  
 americano todo  
 apunta a que así  
 sucederá.*  
 ”

en el marco de los procesos de regionalización existentes en el planeta y que prácticamente no hay país alguno que no esté vinculado a alguna iniciativa de cooperación y/o integración regionales.

El regionalismo constituye un desafío para la OMC. Los temas que se pretenden incorporar a las negociaciones comerciales multilaterales y que han probado ser polémicos – como las disposiciones en materia ambiental, de derechos humanos y laborales– al igual que el trato nacional a los inversionistas y la posibilidad de que los extranjeros puedan participar en las licitaciones convocadas por los gobiernos, ya han sido incorporados a una gran cantidad de acuerdos comerciales regionales.

Costa Rica, por ejemplo, que suscribió un Tratado de Libre Comercio con México en 1995, se involucró en un complejo proceso negociador que implicó incluir una agenda prácticamente idéntica a la que gestionó México con Estados Unidos y Canadá en el TLCAN. Actualmente México ha suscrito un total de 10 acuerdos de la llamada *nueva generación*<sup>8</sup> y las negociaciones que se encuentran en marcha con Perú, Panamá, Ecuador y Trinidad y Tobago muy probablemente seguirán manteniendo ese “formato”.

#### IV. El caso de México

Dado que el 90 por ciento del comercio exterior mexicano se rige por acuerdos de regionalización económica (estando en primerísimo lugar el TLCAN), vale la pena preguntar hasta dónde las negociaciones comerciales multilaterales son atractivas para México. Ciertamente existen esferas del comercio cuyo desenlace, en términos de la liberalización perseguida, se espera que se concrete en el seno de la OMC, como por ejemplo la agricultura. Sin embargo, en la medida en que los acuerdos de cooperación y/o integración regionales sean percibidos como más ágiles y pragmáticos, se tenderá a privilegiar esos foros frente a la opción multilateral.

Un hecho que no debería pasar inadvertido es que prácticamente todos los países desarrollados están privilegiando la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales tanto con otros países industrializados como, especialmente, con las naciones en desarrollo. Así, Japón se encuentra explorando la posibilidad de suscribir acuerdos de libre comercio con Australia, México y Chile; la Unión Europea está negociando tratados de libre comercio, concertación política y cooperación con Chile y los países del MERCOSUR; Estados Unidos, por su parte, está gestionando con Chile y Corea del Sur amplios acuerdos. Lo que

“  
El regionalismo  
constituye  
un desafío  
para la  
OMC.  
”

es más: recientemente, la Unión Americana dio a conocer un estudio en el que analiza la posibilidad de incorporar a la Gran Bretaña al tratado comercial norteamericano<sup>9</sup>.

Cada una de las negociaciones y análisis descritos implican un reforzamiento de la *liberalización comercial selectiva*, en detrimento del otorgamiento del trato de la nación más favorecida hacia terceros (*i. e.* el resto del mundo). Es por ello que se ha sugerido que la OMC proponga mecanismos para *multilateralizar* los procesos de regionalización económica que existen en el mundo. Al respecto, conviene acotar que si bien existe en el seno del organismo internacional de referencia un comité sobre acuerdos comerciales regionales, la OMC, a la fecha, sólo ha publicado un estudio sobre el lugar que ocupa el regionalismo en el sistema multilateral del comercio<sup>10</sup>, pese a que existe más de un centenar de procesos de regionalización económica en el mundo. Ciertamente hacen falta más estudios, y sobre todo debates sobre la estrecha cooperación que debería existir entre los procesos de regionalización económica y la OMC.

La coexistencia de iniciativas comerciales bilaterales, regionales y multilaterales genera dificultades que merecen la atención debida. Por ejemplo, la desviación del comercio se produce como resultado de la *promiscuidad comercial* que se deriva de la gran cantidad de compromisos que tienen suscritos las naciones del mundo. La administración de los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales se torna costosa, dado que se suelen negociar criterios distintos de apertura de los mercados involucrados para cada uno de ellos.

El equipo de los negociadores que hizo posible la suscripción del TLCAN (Jaime Serra, Karla Hills y Michael Wilson, entre otros), publicó en 1997 un estudio sobre las incompatibilidades entre el regionalismo y el sistema multilateral del comercio<sup>11</sup>. Entre las conclusiones presentadas por los autores figura la reestructuración del artículo XXIV del GATT/OMC, de manera que se incorpore un nuevo mecanismo de entendimiento que determine las reglas que deberían ser seguidas por los países que decidan desarrollar negociaciones regionales y/o bilaterales, sobre todo en cuanto toca al tema de los aranceles y las reglas de origen.

En su revisión sobre la política comercial de México en 1998, la OMC aborda algunos de los «focos rojos» de la tendencia a que el país favorezca la suscripción de acuerdos bilaterales y/o regionales, destacando, entre otros:

- La necesidad de que sea la reciprocidad el principio rector de su política comercial;
- La explicación clara acerca de las condiciones en las que

“  
 La coexistencia  
 de iniciativas  
 comerciales  
 bilaterales,  
 regionales y  
 multilaterales  
 genera  
 dificultades que  
 merecen  
 atención.  
 ”

“

*Entre sus prioridades para la nueva ronda, la OMC debe identificar puntos de convergencia entre el multilateralismo y el regionalismo.*

”

México planea extender los beneficios del TLCAN a todos los miembros de la OMC;

- La presentación de la agenda futura de negociaciones comerciales que México planea llevar a cabo;
- La justificación para que la apertura comercial en ciertos apartados del TLCAN sea efectuada en periodos mayores a 10 años;
- La no participación de México en el acuerdo sobre compras de gobierno de la OMC;
- El uso frecuente de medidas *anti-dumping* que restringen el acceso de bienes y servicios extranjeros al mercado mexicano, y sobre todo dañan y limitan los beneficios de las reformas económicas efectuadas por el país;
- El uso creciente de barreras técnicas al comercio como los requerimientos de etiquetado que no son congruentes con los estándares internacionales<sup>12</sup>.

## V. Conclusiones

---

¿En qué medida la prioridad que México ha otorgado a sus compromisos, en el ámbito regional/norteamericano con el TLCAN y con los demás países con los que ha negociado acuerdos comerciales de la *nueva generación*, le impide adoptar plenamente las disposiciones emanadas de los acuerdos multilaterales?

La problemática descrita no se circunscribe a México. Considerando la amplia red de acuerdos de *liberalización comercial selectiva*, los imperativos regionales y/o bilaterales tenderán a competir de manera cada vez más intensa con las normas comerciales multilaterales. De ahí que la OMC, entre sus prioridades para la nueva ronda, deba abordar la reestructuración del artículo XXIV, en el ánimo de identificar puntos de convergencia entre el multilateralismo y el regionalismo. Por ahora, los procesos de regionalización, sobre todo los de la *nueva generación*, se encuentran a la vanguardia incorporando cláusulas democráticas, acuerdos de cooperación ambiental y laboral, cartas sociales e, inclusive, como en el caso del ALCA, mecanismos de diálogo con las ONGs. Ello hace ver a la OMC como un organismo limitado incapaz de abordar de manera adecuada las agendas referidas.

La Organización Mundial del Comercio no es una agencia ambiental, ni defensora de los derechos laborales, ni promotora de la democracia. Sin embargo, el diálogo y la coordinación entre la OMC y organismos y agencias internacionales especializadas como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio

Ambiente (PNUMA), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), podrían incorporar la *nueva agenda* al debate sin desgastar política e innecesariamente a la OMC.

Así, el inicio de nuevas negociaciones comerciales multilaterales es una oportunidad y un desafío. Por una parte, hay que renegociar las disposiciones de la Ronda Uruguay que tendrían que ser más sensibles a las necesidades de los países en desarrollo. Por otra, la compatibilidad entre las metas de la OMC y las de los acuerdos de cooperación y/o integración regional deberá producirse comenzando con un reacondicionamiento del artículo XXIV.

Finalmente, la adopción de una nueva agenda de negociaciones con los ya citados «nuevos temas» resulta imperiosa por varias razones. No hacerlo mantiene la discrecionalidad de los países para invocar, por ejemplo, la protección del medio ambiente en aras de resguardar al mercado interno de la competencia extranjera.

Pero para generar consensos, una agenda de ese tipo deberá ser negociada en conjunto con las agencias especializadas en la materia. Lo específico de la OMC es la promoción de un comercio libre. Ese es el *bonus* que posee y a ello debe destinar todos sus esfuerzos. Empero, los «nuevos temas» demandan acciones innovadoras so riesgo de un estancamiento que la OMC no podría solventar en términos políticos, dado que ello podría convertir, entonces, a la tan llevada y traída *Ronda del Desarrollo* en la *Ronda del Escepticismo*.

“  
*El inicio de  
 nuevas  
 negociaciones  
 comerciales  
 multilaterales es  
 una oportunidad  
 y un desafío.*  
 ”



1. La fast track implica que el presidente estadounidense puede efectuar negociaciones comerciales con diversos países del mundo y que, una vez concluidas, son sometidas a la consideración de los legisladores para su ratificación. Los legisladores únicamente pueden aprobar o desaprobar el documento final, más no modificarlo. Ello no excluye el cabildeo que las partes interesadas realizan con los legisladores para garantizar su visto bueno.

2. Se pretende que las negociaciones del ALCA, de las que ya existe un borrador que puede consultarse en [http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft/spa/draft\\_s.doc](http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft/spa/draft_s.doc), concluyan antes del 1º de enero de 2005, fecha en la que se espera que se instrumenten las ambiciosas disposiciones del tratado y que serán aplicables a las relaciones económicas de

todos los países del hemisferio occidental con la excepción de Cuba. De hecho, el gobierno estadounidense pugna por una conclusión de las negociaciones hacia 2003 de manera que los meses siguientes se pueda trabajar en el proceso de cabildeo, que será difícil, para lograr que la Cámara de Representantes y el Senado en Washington las ratifiquen.

3. El próximo año, México será el anfitrión de la Quinta Reunión Ministerial de la OMC y en ella se espera que se inicie formalmente una nueva ronda que, en principio, se denominaría Ronda del Desarrollo.

4. Suscrito, fundamentalmente, por países desarrollados.

5. Que se aplica únicamente al comercio en bienes.

6. Es decir, de julio

de 1991 a agosto de 1992. A éste tiempo habría que agregar también las negociaciones efectuadas entre febrero y agosto de 1993 para concretar los acuerdos paralelos al TLCAN en materia de cooperación ambiental, laboral y salvaguardas.

7. Ello depende, de todas maneras, de la capacidad de cabildeo que los países del hemisferio occidental logren orquestar en el Congreso de EE UU. No hay que perder de vista que activistas estadounidenses vinculados a organizaciones de pequeños productores, sindicatos y grupos ecologistas, también estarán efectuando una activa campaña contra el ALCA. Especial mención merece Lori Wallach, activista vinculada a Ralph Nader. Wallach se adjudica el cabildeo contra la autoridad de la fast track en 1997 y 1998 y el colapso de la ratificación

del Acuerdo Multilateral sobre las Inversiones (AMI), negociado al amparo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La señora Wallach dice que su meta es evitar acuerdos de apertura comercial tanto en el ALCA como en la OMC dado que hacen daño al bienestar de los estadounidenses.

8. Además del TLCAN, y del acuerdo con Costa Rica figuran los acuerdos con Nicaragua, el Grupo de los Tres (Colombia y Venezuela),

Bolivia, con la Unión Europea, con la Asociación Europea de Libre Comercio, con Chile, con el Triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), y con Israel.

9. Para conocer los detalles de este estudio véase USITC (August 2000), *The Impact on the US Economy of Including the United Kingdom in a Free Trade Arrangement* UIT the United States, Canada, and Mexico, Washington D. C., United States International Trade Commission.

10. Véase WTO (April 1995), *Regionalism and the World Trading System*, Geneva, World Trade Organization, 91 pp.

11. Véase Jaime Serra et al (1997), *Reflections on regionalism*, Washington D. C., Carnegie Endowment for International Peace, 97 pp.

12. Véase WTO (1998), *Trade Policy Review 1998: Mexico*, Geneva, World Trade Organization, 256 pp.

### **En camino a un Acuerdo Multilateral de Competencia**

*En este artículo se analizan las perspectivas de ALC en torno al mandato surgido en la última Conferencia Ministerial de la OMC, de realizar actividades de capacitación en el tema de competencia antes de su próxima cita, cuando podría lanzarse una ronda de negociaciones para la adopción de un Acuerdo Multilateral de Competencia (AMC). Al respecto, examina la importancia del tema competencia para el desarrollo de las naciones y revisa la experiencia de los países de nuestra región que cuentan con políticas nacionales en esta materia. Asimismo, señala los puntos fundamentales que los países en desarrollo deberían defender al momento de negociar un AMC.*

### **Towards a Multilateral Competition Agreement**

*This article examines Latin America and the Caribbean's prospects regarding the last WTO Ministerial Conference's mandate to carry out activities to train countries on the issue of competition before its next meeting, which could launch a new round of negotiations on a Multilateral Competition Agreement (MCA). Within this context the author examines the importance of competition for countries' development and reviews the experience of those countries in our region that have adopted national policies on this issue. She also points to the fundamental issues that developing countries should defend when negotiating a Multilateral Competition Agreement.*

### **Vers un Accord Multilatéral de Concurrence**

*Cet article présente une analyse des perspectives de la région, émanant du mandat de la dernière Conférence ministérielle de l'OMC de réaliser des activités de formation en matière de concurrence. Et ce, avant le prochain rendez-vous ministériel, où pourrait commencer un cycle de négociations en vue de l'adoption d'un Accord multilatéral de concurrence (AMC). L'auteur se penche dès lors sur l'importance de la concurrence pour le développement, passant en revue l'expérience des pays de la région ayant mis en œuvre des politiques en la matière. De même, il souligne les points fondamentaux que les pays en développement devraient défendre lors d'une éventuelle négociation sur un AMC.*

### **Em caminho a um Acordo Multilateral de Competência**

*Neste artigo são analisadas as perspectivas de ALC em torno ao mandato surgido na última Conferência Ministerial da OMC, de realizar atividades de capacitação no tema de competição antes de seu próximo encontro, quando poderia lançar-se uma ronda de negociações para a adoção de um Acordo Multilateral de Competição (AMC). Ao respeito, examina a importância do tema competição para o desenvolvimento das nações e revisa a experiência dos países de nossa região que contam com políticas nacionais nesta matéria. Ao mesmo tempo, assinala os pontos fundamentais que os países em desenvolvimento deveriam defender ao momento de negociar um AMC.*

# En camino a un Acuerdo Multilateral de Competencia

⇨ **Ana María Álvarez\***

*Funcionaria de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD).*

## Introducción

---

La globalización ha traído consigo nuevos retos para las economías de los países en desarrollo (PEDs). La apertura resultante de la globalización ha generado mayor competencia entre las empresas. Lo que los países tienen que decidir es cómo hacerle frente: sin reglas de juego o con normas equitativas.

Sin normas equitativas de competencia<sup>1</sup>, las grandes empresas pueden abusar de su posición de dominio o establecer carteles para controlar los mercados, lo que puede ser perjudicial para las empresas de los PEDs en particular. Hoy día resulta casi inevitable abstraerse de esta realidad

Ante tal situación, en el marco de las reformas económicas que permitan fortalecer las capacidades productivas de un país y, en general, la estrategia industrial, se hace inminente la adopción de una política de competencia que regule la conducta de las empresas. Dicha política se basa en el criterio de que la competencia incita a las firmas a una mayor eficiencia y proporciona mayores alternativas de productos y servicios a precios más bajos, lo que contribuye al crecimiento, al desarrollo y aporta beneficios a los consumidores. La política de competencia permite así controlar las prácticas comerciales restrictivas (PCRs) que desestimulan a los nuevos inversionistas y el abuso de poder de mercado por parte de algunas empresas.

Con el paso del tiempo se ha hecho cada vez más evidente que si las reformas económicas orientadas al mercado no van acompañadas de una adecuada política de competencia no es posible alcanzar los beneficios esperados de la misma.

Varios países de América Latina y el Caribe (ALC) ya cuentan

\* Las ideas expresadas en este artículo reflejan el punto de vista de la autora y no constituyen la posición oficial de la Secretaría de la UNCTAD.

con regímenes de competencia —es decir, una política y ley de competencia—; algunos han iniciado procesos de elaboración de legislaciones que están pendientes de aprobación por parte de los parlamentos respectivos, y otros han comenzado discusiones sobre el tema creándose las bases de una cultura de la competencia.

En el ámbito de los acuerdos de integración de ALC, el tema de la ley y defensa de la competencia ha sido objeto de distintos acuerdos y protocolos a nivel de los acuerdos subregionales.

En el plano multilateral, a raíz de la reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebrada en Doha, en noviembre de 2001, se inicia un cambio importante en relación con el tema competencia. La Declaración Ministerial<sup>2</sup> contempla un mandato muy claro para realizar actividades de capacitación en el área de competencia antes de la Quinta Reunión Ministerial prevista para el año 2004, fecha en la que se podría dar comienzo a las negociaciones de un posible Acuerdo Multilateral de Competencia (AMC).

La búsqueda de disciplinas multilaterales en materia de competencia no es un fenómeno nuevo. Al respecto, es oportuno señalar que en el año 1980 la UNCTAD asumió la puesta en práctica del Conjunto de Principios y Normas sobre Competencia de las Naciones Unidas<sup>3</sup>, conocido como el Conjunto. Se trata de un instrumento no vinculante que ha resultado muy útil en el desarrollo de la política de la competencia y en las actividades de cooperación técnica de la institución en esa área. Varios países de ALC se han beneficiado de las actividades de cooperación técnica brindada con base en el Conjunto.

Los postulados del Conjunto podrían servir de base para el posible AMC ya que su legitimidad está dada por el hecho ser el resultado de consultas entre países desarrollados y los PEDs, y además su validez ha sido ratificada por los países miembros de la UNCTAD<sup>4</sup>.

En la elaboración de un AMC, la noción de trato especial y diferenciado (EyD<sup>5</sup>) es de importancia primordial para los PEDs. Sólo si se incluye el principio del EyD se podría lograr un acuerdo en el que esté presente la dimensión del desarrollo, lo que permitiría exceptuar o excluir algunos sectores estratégicos de la aplicación de leyes nacionales de competencia por razones de desarrollo.

“

*A raíz de la IV Conferencia Ministerial de la OMC se inicia un cambio importante en relación con el tema competencia.*

”

## I. La política de competencia en el mundo globalizado

---

### 1. Política de competencia en el marco de las reformas económicas nacionales

En general, al referirse a las reformas económicas se incluye la desregulación, la liberalización de precios, las privatizaciones, la remoción de barreras a las salidas del mercado –tales como los subsidios– y la liberalización del comercio y de las inversiones.

Teniendo en cuenta los efectos de la globalización, y especialmente algunas prácticas por parte de grandes empresas que podrían limitar la competencia internacional y la incorporación de competidores al mercado, se ha ido generalizando la idea de que una reforma económica integral debe necesariamente incluir una adecuada legislación y una política de competencia adaptada al nivel de desarrollo y a las prioridades de cada país. Además, se requieren políticas de protección del consumidor que complementen la de competencia y cuyo objetivo final es lograr el bienestar del consumidor.

La política de competencia tiene también relación con otras políticas. Por un lado, constituye un complemento lógico de la liberalización de las inversiones extranjeras y, además, se vincula con otros temas tales como la política antidumping, cuyo objetivo es evitar que los productores nacionales sean perjudicados por las importaciones realizadas a precios de dumping cuya práctica se considera desleal. La relación entre la política de competencia y la propiedad intelectual es compleja. Algunos autores la consideran un incentivo a la innovación que otorga derechos exclusivos temporales de explotación y una excepción a la competencia. De acuerdo con este criterio, la propiedad intelectual estaría sometida a las leyes de competencia cuando se relacione con conductas predatorias y el abuso de posición de dominio. Asimismo se vincula con la protección del consumidor<sup>7</sup> ya que el bienestar de éste último es precisamente el objetivo principal de la política de competencia.

Con la globalización y la inevitable apertura de los mercados nacionales, la visión en cuanto al impacto de una política de competencia en las economías ha cambiado. En el pasado, algunos países consideraban que la competencia conducía a un exceso de capacidad o de economías de escala, lo que provocaba un debilitamiento de las empresas nacionales frente a las

“  
 Con la  
 globalización y la  
 inevitable  
 apertura de los  
 mercados  
 nacionales, la  
 visión en cuanto  
 al impacto de  
 una política de  
 competencia en  
 las economías  
 ha cambiado.  
 ”

”

extranjeras. La única forma de resolver tal situación era otorgar mayor protección y permitir el surgimiento de empresas monopolísticas de gran dimensión para así poder sobrevivir en los mercados internacionales de bienes y servicios.

Actualmente se considera que la exposición a la competencia constituye la forma más efectiva de promover la habilidad de las empresas e industrias nacionales a competir y a insertarse con éxito en los mercados. Para ello no es imprescindible contar con grandes empresas. Las pequeñas y medianas empresas (PMEs) están en muchos casos mejor preparadas que las grandes concentraciones burocráticas para reconocer las señales del mercado y reaccionar más rápido ante los cambios de éste. El problema radica en que el «exceso de competencia mata la competencia»<sup>7</sup> y, para evitar tal situación, se requieren disciplinas de competencia nacionales e internacionales que garanticen un trato equitativo a todas las empresas.

Aunque varios países de ALC han desarrollado regímenes de competencia, en algunos persiste aún la creencia de que la política de competencia persigue controlar la actividad del mercado y representa un impedimento a la liberalización económica.

Se desconoce que su rol es más bien de regulador de la actividad económica para que las empresas (independientemente de su tamaño) puedan competir en forma equitativa en los mercados nacionales e internacionales. Como veremos más adelante, en este sentido el tema competencia se complementa en alguna medida con las regulaciones sectoriales que también incluyen elementos de competencia.

## **2. Experiencias en el desarrollo de la Política de Competencia en la región de ALC.**

El desarrollo institucional de la política de competencia en ALC se presenta en el Cuadro N° 1. Existen agencias de competencia en el caso de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Jamaica, México, Panamá, Perú y Venezuela. En algunos países existen proyectos de ley o anteproyectos que han sido presentados a los parlamentos o asambleas legislativas respectivas para consulta y análisis, tales como en los casos de Ecuador, El Salvador, Guatemala y República Dominicana.

Lo anterior coincide con los cambios en la concepción de las políticas públicas. Luego de un período en el que se promovían conductas antimonopólicas desadaptadas a las realidades de los países, se promovió la regulación de los mercados mediante

## Estatus de las legislaciones y políticas de competencia en la región de América Latina y el Caribe

País	Ley de Competencia nacional	Provisiones incluidas en la Ley de Competencia				Agencia responsable de la aplicación de la ley
		Restricciones Horizontales	Restricciones verticales	Abuso de la posición de dominio	Fusiones	
Argentina	Ley 22.262 (1980)		X	X		Comisión Nacional para la Defensa de la Competencia
Brasil	Ley 8.884 (1962, enmienda 1990, revisado 1984) / Ley 8.137 (1990) / Ley 9.021 (1995)	X	X	X	X	CADE (Consejo Administrativo para la Defensa Económica) SDE (Secretariado para la Economía. Ministerio de Justicia) SEAE (Secretariado para el seguimiento económico. Ministerio de Hacienda)
Chile	Decreto Ley N° 211 (1973)	X	X	X	X	Fiscalía Nacional Económica
Colombia	Decreto 2.153 (1992)	X	X	X	X	Oficina para la Promoción de la Competencia
Costa Rica	Ley N° 7472 de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (1994)	X	X	X	X	Comisión para la Promoción de la Competencia (COPROCOM)
Jamaica	Fair Competition Act					Fair Trading Commission
México	Ley Federal de Competencia Económica (1993)	X	X	X	X	Comisión Federal de la Competencia
Panamá	Ley 29 de 1 de Febrero de 1996	...	...	....	...	CLICAC (Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor)
Perú	Decreto legislativo N° 701 (1991)	X	X	X	....	INDECOPI (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual)
Venezuela	Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia (1992)	X	X	X	X	PRO-COMPETENCIA (Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia)



**Cuadro Nº 1 (continuación)**  
**Estatus de las legislaciones y políticas de competencia en la región de América Latina y el Caribe.**  
**Países con proyectos de legislación de competencia**

País	Proyecto de Ley	Provisiones incluidas en la propuesta de legislación				Fusiones	Agencia prevista para la aplicación de la ley
		Restricciones horizontales	Restricciones verticales	Abuso de la posición de dominio			
Bolivia	Código del Mercado	X	X	X	X		INPROCOOP (Instituto Nacional para la Protección de Consumidores, la Competencia y la Propleadact).
Ecuador	Proyectos de Ley en proceso de revisión por la Comisión de Protección al Consumidor del Congreso Nacional	..	X	X	...		Comisión Nacional para la Defensa de la Competencia
El Salvador	Anteproyecto de Ley	X	X	X	X		Comisión de Fomento de la Competencia (Asamblea Legislativa)
Guatemala	Anteproyecto de Ley de Libre Competencia						Comisión de Economía y del Consumidor del Congreso
Honduras	Anteproyectos de ley de promoción de la competencia						
República Dominicana	Proyecto de Código de Ordenamiento del Mercado	X	X	X	X		Revisado por la actual administración gubernamental con asistencia técnica de la UNCTAD y de la OMPI. Pendiente de aprobación del Congreso.
Uruguay	Referencias/Defensa de la Competencia: Ley 17.243 (Capítulo IV) del 29.06.2000, Ley 17.296 de 21.2.2001 y Decreto 8601 del 28.2.2001.	X	X	X			

Fuente: Información aportada por las agencias de competencia e instituciones nacionales y vía Internet. OMC. Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy.

Overview of Members' National Competition Legislation. WT/WGTCP/W/128/Rev. 2.4 July 2001. Hargatin, Daniel: Normativa de Defensa de la Competencia en Uruguay. Boletín Latinoamericano de Competencia. Nov. 2001.

el control estatal de empresas comerciales, barreras legales y administrativas al comercio, la inversión y la empresa, las políticas de competencia, así como también a través de regulaciones de servicios de utilidad pública entre los que se cuentan aquellos sectores relacionados con las telecomunicaciones, servicios de agua, gas, transporte y electricidad.

Varios factores contribuyeron a este cambio de percepción. A partir de los años 80, el mundo globalizado registró un proceso de transformación en el que la privatización de empresas de servicios públicos tuvo una importancia primordial. Ambos grupos de países, los desarrollados y los PEDs, estimularon las privatizaciones por distintos motivos. Para los primeros, la privatización implicó la posibilidad de obtener ganancias de eficiencia económica y con ello lograr economías competitivas. Para los segundos, ello fue en gran medida estimulado por la necesidad fiscal en un contexto de estabilización combinado al deterioro y la precariedad de los bienes de capital de las empresas públicas.

Sin embargo, no se contempló paralelamente un cambio en el marco regulatorio que permitiera lograr un impacto positivo de tales privatizaciones en las economías.

La regulación implica un doble desafío. Por un lado, permite controlar los monopolios naturales (agua, servicios sanitarios, etc.) para evitar que abusen de su posición de dominio. Por otro lado, permite alternar entre la regulación de un monopolio natural y la defensa de la competencia en aquellos sectores en que ello sea posible. Esto es especialmente importante en aquellos sectores que poseen varios segmentos, algunos pueden enfrentar competencia y, por tanto, ésta debe incentivarse—como en el caso de la generación de electricidad y la producción de gas— mientras que en otros un solo agente suplidor puede resultar más eficiente (al menos temporalmente) y por tanto, se tiende a constituir monopolios naturales (la transmisión de electricidad y la distribución del gas son un ejemplo).

Al respecto, merece la pena resaltar la importancia de las reformas regulatorias (ver Cuadro N° 2) que tienen como fin revisar legislaciones, reconstruir el régimen regulatorio completo, mejorando los procesos, sus instituciones y simplificar la aplicación de la regulación.

Las agencias de competencia de la región han jugado un rol preventivo y proactivo en cuanto a la promoción de la reforma regulatoria como forma de mejorar el funcionamiento de los mercados. Algunas agencias han reforzado su poder de abogacía<sup>8</sup>. Un ejemplo de esto se percibe en la adopción de los estatutos de las agencias de Costa Rica en 1994 y Panamá en

“  
*La función de una agencia de defensa de la competencia es, entre otros, evitar que las empresas abusen de su posición de dominio en el mercado.*  
 ”

1996 en los que la opinión de las agencias de competencia respectivas debe ser tomada en cuenta por los gobiernos para la redacción de cualquier legislación que pueda afectar los mercados.

Además, la reforma regulatoria puede constituir un mecanismo de solución de controversias del cual se desprendan derechos y obligaciones para los entes económicos.

Ahora bien, en el marco de las reformas regulatorias ¿Cuál debe ser el balance apropiado entre las regulaciones sectoriales y la defensa de la competencia? Aun cuando ambas tienen algunas coincidencias y contribuyen a un ambiente propicio para la competencia, la aplicación y los instrumentos que utilizan son distintos. Los entes reguladores fijan en forma explícita las tarifas o índices de rentabilidad, establecen patrones estándares de calidad, identifican casos de conductas anticompetitivas de parte de los proveedores de servicios y promueven la competencia entre los segmentos en que ésta sea posible y deseable, es decir, que pueden tener un mejor conocimiento respecto al funcionamiento de un sector determinado.

Por su parte, la función de la agencia de defensa de la competencia es, entre otros, evitar que las empresas abusen de su posición de dominio en el mercado, ya sea de forma unilateral o conjunta. Asimismo, la agencia está en capacidad de analizar previamente una fusión entre empresas con la facultad de condicionarla o prohibirla en caso de que la misma amenace con perjudicar el interés económico general de la sociedad. Su rol es, por tanto, insustituible.

Varias agencias de países de ALC han intervenido con el fin de llevar a cabo regulaciones de competencia en sectores determinados. Al respecto, cabe citar algunas experiencias<sup>9</sup>: en el sector de telecomunicaciones por ejemplo, las agencias de competencia de México, Chile, Venezuela otorgaron asistencia a los reguladores en el proceso de liberalización del sector. En el caso del sector eléctrico de Chile, la agencia de competencia dictaminó algunas directrices para fomentar la competencia. En cuanto a la industria del gas, las agencias de Chile, Panamá y México intervinieron fijando pautas en el sector. En el caso de la red nacional ferroviaria, el Consejo Administrativo para la Defensa Económica (CADE, Brasil) participó en la regulación del sector. En la regulación de los aeropuertos y puertos marítimos de México, Venezuela y Chile participaron las agencias de competencia de cada país respectivamente. En la provisión de servicios de agua cabe resaltar la experiencia de Chile. En la construcción de carreteras, la agencia panameña participó activamente apoyando al gobierno.

## Cuadro N° 2 Regulación y reforma regulatoria

La diversidad de medios para que los gobiernos fijen requisitos a las empresas y a los individuos incluye las leyes, las reglas formales e informales y la regulación secundaria generada por el gobierno, así como la regulación emitida por entes no gubernamentales o autoreglamentarios a quienes el gobierno otorga atribuciones regulatorias. La regulación puede ser :

**Económica:** afecta directamente a las decisiones del mercado tales como los precios, la competencia y las barreras de entrada y salida de mercados. En este ámbito, la reforma se orienta a reducir las barreras para promover la competencia y la innovación, frecuentemente mediante la desregulación –eliminación total o parcial de la reglamentación en un sector para mejorar su desempeño y el uso de técnicas regulatorias que promueven la eficiencia– o mediante la mejora del marco reglamentario que afecta la operación del mercado.

**Social:** protege los valores no económicos tales como la salud, la seguridad, el medio ambiente y la cohesión social. Los efectos económicos de la regulación social pueden ser aspectos secundarios o incluso cuestiones no anticipadas, pero también pueden ser motivo de preocupación. La reforma se orienta a constatar que la regulación es necesaria y justificada así como a diseñar instrumentos regulatorios y no regulatorios que sean más efectivos, sencillos y claros a un menor costo.

**Administrativa:** requisitos mediante los cuales los gobiernos se hacen de información e intervienen en las decisiones económicas individuales. Este tipo de regulación puede tener un impacto sustancial en el desempeño del sector privado. La reforma se orienta a simplificar aquellas regulaciones procesales cuya subsistencia es necesaria y a eliminar aquellas que ya no se requieran.

### 3. Criterios para el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales requeridas por la política de competencia

Varias consideraciones han surgido en torno a la institución más apropiada para la aplicación de la política de competencia. Se ha ido generalizado la idea de que las agencias de competencia deben ser independientes (en cuanto a sus funciones) de las instituciones estatales lo que les permita tomar medidas frente a un caso de abuso de posición dominante o fusión que pudiese ser perjudicial para la economía.

Se ha comentado que las agencias deben ser responsables de sus actuaciones—*accountability*—, contar con un presupuesto propio que les permita emprender sus funciones y con mecanismos de contabilidad que permitan controlar periódicamente los balances y reportes anuales. Estos deberán ser transparentes.

En cuanto a su organización interna, conviene que sus funciones (investigación, decisión, regulación) estén separadas para evitar que la agencia se convierta en investigador y juez a la vez.

Para garantizar su legitimidad social, las agencias o comisiones de competencia deben adaptarse a las características y prioridades de cada país. De hecho, un proceso de preparación hacia la adopción de normas de competencia debe comenzar con un período en el que se fomente la cultura de la competencia que permita educar al público y a los representantes de la sociedad civil en cuanto al tema<sup>10</sup>.

En general, existen en la actualidad dos enfoques sobre la institucionalidad en materia de competencia. Por un lado, la figura de la institución encargada de la competencia dependiente de algún ministerio o secretaría gubernamental, tal como en el caso de Argentina, Brasil, Costa Rica, México y Venezuela.

Por otro lado, existen países—Colombia, Perú y Panamá—que cuentan con una institución multidisciplinaria que además de la función de la competencia, abarca temas tales como la protección del consumidor, propiedad intelectual y políticas antidumping.

En Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) se encarga de temas tales como competencia, el reconocimiento oportuno de los derechos de propiedad industrial; propiciar la adecuada prestación de los servicios de los registros públicos; garantizar el cumplimiento de los derechos de los consumidores; fomentar el mejoramiento de la calidad en los bienes y servicios y mantener los patrones nacionales de medida para garantizar el nivel metrológico que requieren los

agentes económicos y vigilar la operación de las entidades de certificación electrónica.

En Perú, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), se encarga de temas tales como represión a la competencia desleal, protección del consumidor, fiscalización de casos de dumping y subsidios y el tema de acceso al mercado.

En el caso de Panamá, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC) se encarga de estos dos temas.

De una manera general y sin ánimo de tomar partido por una u otra modalidad, se reconoce el éxito registrado por las agencias multidisciplinarias, ya que permiten una transparencia global del mercado. En el caso de agencias separadas parecería más difícil captar economías de escala, además de que sólo se logra una visión parcial del mercado.

Aquellos países que, por razones de tipo institucional, financiera, etc., no están en capacidad de establecer leyes y políticas de competencia, podrían plantearse, por ejemplo, crear una comisión encargada de la competencia dependiente de un ente público y, en todo caso, incluir elementos de competencia como parte de las regulaciones sectoriales.

## **II. Examen de la cooperación en el tema de competencia y el aporte de la UNCTAD**

Ante la tendencia al crecimiento de las concentraciones económicas a nivel internacional y sus implicaciones en las economías en desarrollo, se requieren políticas de competencia no sólo nacionales sino también regionales e internacionales. Sin embargo, todos estos esfuerzos requieren ser armonizados a fin de lograr beneficios tanto para los países que integran los distintos acuerdos como para las empresas que participan en la actividad económica.

Dada la ausencia de disciplinas multilaterales (de carácter vinculante) en materia de competencia, desde el año 1980 se ha venido aplicando el Conjunto que contempla, entre otros, el trato preferencial o equitativo a países de menor desarrollo. Este instrumento ha servido de base para el desarrollo de leyes y políticas de competencia, tanto en el ámbito nacional como regional e internacional, y para la cooperación internacional en esa área temática<sup>11</sup>.

A continuación se resumen algunos de los acuerdos que involucran a países de la región.

“  
Ante la tendencia al crecimiento del crecimiento de las concentraciones económicas a nivel internacional, se requieren políticas de competencia nacionales, regionales e internacionales.”

”

## 1. Acuerdos bilaterales entre países de desarrollo desigual

Varios son los tipos de cooperación en materia de política de competencia de la región. Existen, por ejemplo, acuerdos bilaterales celebrados entre países desarrollados y PEDs, tal como el acuerdo informal celebrado entre Estados Unidos y Brasil<sup>13</sup> que tiene como finalidad estimular la cooperación en la aplicación de las políticas de competencia a través del intercambio de información y de expertos entre cada agencia de competencia. El acuerdo contempla el compromiso de «cortesía positiva<sup>12</sup>» entre las autoridades de competencia.

De igual manera, el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Costa Rica y Canadá, demuestra que es posible suscribir acuerdos en el tema de competencia y específicamente de cooperación entre agencias de países con diferente grado de desarrollo económico e institucional<sup>14</sup>. Para ello es necesario adoptar principios básicos y flexibles que permitan ajustarse a las diferentes realidades y legislaciones internas de las partes, además de mecanismos que no impongan cargas excesivas sobre las agencias de menor desarrollo. Las negociaciones de este TLC fueron concluidas el 20 de abril de 2001, pero está pendiente su aprobación por parte de la Asamblea Legislativa costarricense antes de ser ratificada por el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, este tipo de convenios permite que el marco de acción de las agencias nacionales se extienda mediante las notificaciones. Ello hace posible un intercambio de información sobre los mecanismos utilizados por cada agencia, lo que pudiese servir de referencia en la aplicación de la legislación en cada caso en cuanto a prácticas anticompetitivas, fusiones de empresas nacionales, etc.

## 2. Experiencias en el ámbito de los acuerdos de integración de ALC

En el plano regional, existen varios acuerdos que contemplan la cooperación en el tema competencia (ver Cuadro N° 3) entre países de la región y/o entre éstos y países desarrollados.

En tal sentido, cabe mencionar el acuerdo para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En el marco de las conversaciones para su establecimiento se ha estipulado un mecanismo de cooperación en materia de política de la competencia. Desde su primera reunión en mayo de 1996, los miembros del Grupo de Trabajo sobre Políticas de Competencia establecieron un mecanismo de trabajo que incluye el Inventario de Leyes y Normas Nacionales Referidas a las Prácticas de

“

*El Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá demuestra que es posible suscribir acuerdos de competencia y cooperación entre países con diferente grado de desarrollo.*

”

Políticas de Competencia en el Hemisferio Occidental y el Inventario de los Acuerdos, Tratados y otros Arreglos sobre Políticas de Competencia Existentes en el Hemisferio Occidental.

El capítulo de competencia<sup>15</sup> del ALCA (cuyo texto está en proceso de negociación) contempla medidas de transición para la adopción de las normas de competencia y disposiciones institucionales para la aplicación de éstas. En tal sentido, se prevé un cronograma para cumplir el acuerdo que tiene en cuenta el tamaño de las economías y la vulnerabilidad de las partes.

El mencionado capítulo establece que los Estados miembros no podrán efectuar exclusiones y excepciones a la aplicación de los principios y normas de competencia acordados entre las partes, y que en caso de aplicarse cualquier exclusión o excepción de la cobertura de las normas de competencia nacionales o subregionales (existentes con anterioridad), ello deberá realizarse en forma transparente y revisada periódicamente por las partes y el ALCA.

Uno de los aspectos a destacar en el marco de las negociaciones del tema competencia en el ALCA es la forma en que las normas convenidas se deben armonizar con las normas nacionales, y cómo se trataría el caso de países que no cuentan con legislaciones nacionales. En un sentido general cabría preguntarse cómo se logrará la coexistencia entre el ALCA y los acuerdos de integración regionales ya existentes<sup>16</sup>.

El tema competencia también se contempla en la agenda de otros acuerdos de la región de ALC. Por ejemplo, al igual que en el caso de la Unión Europea, la normativa de la Comunidad Andina tiene carácter supranacional y su aplicación es posterior a la investigación. Esta normativa está en proceso de revisión para adaptarla a los cambios del escenario actual del comercio internacional. Hasta el presente se han adoptado tres decisiones en materia de competencia<sup>17</sup>.

En el caso de la Comunidad del Caribe (CARICOM), se cuenta con el Protocolo VIII –Política de Competencia, Protección del Consumidor, Dumping y Subsídios–, en el marco del establecimiento del Mercado y Economía Unicos<sup>18</sup>. El propósito principal de dicho protocolo es mantener la competencia, promover los intereses del consumidor y fortalecer la eficiencia económica en cuanto a la producción y el comercio. Cabe destacar que el Protocolo no contempla regulaciones a las fusiones.

Asimismo, señala que cada país tendrá que establecer separadamente un régimen de competencia. Sin embargo, se trata de un acuerdo entre economías pequeñas. Hasta el presente, Jamaica es el único país que tiene una legislación de competencia de cobertura limitada adoptada en 1993. San



**Cuadro Nº 3**  
**Acuerdos de cooperación regional que contemplan el tema competencia**

Acuerdo	Instrumentos en materia de Leyes y Políticas de Competencia
<b>Parte 1. Esquemas de integración que incluyen economías pequeñas, Estados insulares o sin litoral de la región.</b>	
Comunidad del Caribe (CARICOM)  – Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Grenadinas, Suriname, Trinidad y Tobago. Miembros asociados: Islas Vírgenes, las islas Turcos y Caicos y Anguila pasaron a ser miembros asociados <sup>19</sup> .	Protocolo VIII contempla:  – Política de Competencia para la Comunidad incluyendo Protección del Consumidor, Dumping y Subsidios, – Comisión de Competencia de la Comunidad con jurisdicción compartida entre instituciones regionales y nacionales de acuerdo al caso.
Comunidad Andina  – Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.	Autoridad supranacional en materia de competencia. Decisión 285: adoptada en marzo de 1991. Contempla la prevención o la corrección de las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas a la libre competencia. Actualmente esta norma se encuentra en proceso de revisión por los Estados miembros.
<b>Parte 2. Otros esquemas de integración que incluyen países de la región.</b>	
MERCOSUR <sup>20</sup>  – Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay	Protocolo de Defensa de la Competencia a través de la Decisión 18/96 (Fortaleza, Brasil), 1996 ratificado por Brasil y Paraguay Autoridades en materia de Competencia Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) y el Comité de Defensa de la Competencia (CDC); este último se integra con los Órganos Nacionales de Aplicación de cada Estado Parte (ONA). Destacar: la supervisión supranacional limitada.
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)  – Canadá, Estados Unidos, México.	Política en materia de competencia monopolios y empresas del Estado. Artículo 1501: Legislación en materia de competencia. Artículo 1502: Monopolios y empresas del Estado. Artículo 1503: Empresas del Estado. Artículo 1504: Grupo de Trabajo en Materia de Comercio y Competencia.
Fuente: TD/RBP/CONF.5/4.Experiencia adquirida hasta la fecha en materia de Cooperación Internacional sobre Cuestiones de Política de la Competencia y los mecanismos utilizados.UNCTAD. Abril, 2000. Información aportada por organizaciones y/o vía INTERNET.	

Vincente tiene un proyecto de ley en discusión y Trinidad y Tobago cuenta con una versión preliminar de la Ley.

Adicionalmente, el Protocolo VIII contempla una comisión encargada de la competencia, con jurisdicción nacional o regional dependiendo de si las actividades de competencia son de carácter nacional o si van más allá de los límites nacionales. En el caso de este modelo de jurisdicción compartida se asume que una tercera parte resolverá los casos especiales, lo cual estaría a cargo de la Corte de Justicia del Caribe.

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) adoptó en 1996 un protocolo bastante ambicioso dedicado a la política de la competencia. Dicho protocolo contempla la prohibición de los actos individuales o los acuerdos que impidan, restrinjan o falseen el juego de la competencia o el libre acceso a mercados o que permita el abuso de una posición de dominio en el mercado regional y que afecten al comercio entre sus Estados miembros. Se asume que cada país miembro debe contar con una autoridad en materia de competencia capaz de aplicar las disciplinas regionales (supervisión supranacional limitada). Se prevé el establecimiento de un Comité Técnico encargado de la política de la competencia que junto a la Comisión de Comercio del MERCOSUR puede promulgar órdenes de aplicación de estas normas que serán cumplidas por los organismos nacionales de los países miembros.

Existen otros foros en el continente americano en los que el tema competencia ha sido incluido. Por ejemplo en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>21</sup> que integra Canadá, Estados Unidos de América y México, se establece que cada una de las partes adoptará o mantendrá medidas para prohibir o combatir las prácticas comerciales restrictivas, mantener consultas con las demás partes sobre la efectividad de esas medidas y cooperar en la aplicación de la política de competencia. El Tratado contiene también disposiciones que establecen que los monopolios o empresas estatales no deben operar de forma incompatible con el propio Tratado, no deben anular o menoscabar las ventajas derivadas del mismo y no deben establecer discriminaciones en la venta de mercancías o servicios. Un grupo de trabajo deberá informar sobre las cuestiones que plantee la relación entre el derecho de la competencia y las políticas comerciales en la zona de libre comercio.

Finalmente, el acuerdo constitutivo del Grupo de los Tres (G3) entre México, Colombia y Venezuela es más limitado y sólo se aplica a los monopolios estatales. Éstos deben actuar en sus territorios únicamente en función de consideraciones comerciales y no pueden utilizar su posición de monopolio para recurrir a

prácticas comerciales restrictivas en mercados no monopolistas de forma que resulten afectadas empresas de los demás Estados miembros.

### III. ¿Qué debería plantear la nueva agenda internacional sobre competencia?

---

La Declaración de Doha<sup>22</sup> estipula, entre otros, que después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC se iniciarán negociaciones en el tema competencia. En tal oportunidad, se acordarán por consenso explícito las modalidades de dichas negociaciones.

De acuerdo con los párrafos 23, 24 y 25 de la mencionada declaración, se requerirá reforzar la asistencia técnica de los PEDs y, en especial, de los menos adelantados, para lograr un mejor conocimiento sobre el tema competencia y fortalecer las capacidades institucionales actuales y requeridas en esa área. Asimismo, se contempla fomentar el análisis y la formulación de políticas que permitan a estos países evaluar mejor las posibles consecuencias de una cooperación multilateral en el área de competencia sobre sus políticas de desarrollo y sus objetivos.

Se trata de una oportunidad de unir esfuerzos de cooperación entre distintas organizaciones internacionales, entre las cuales se encuentra la UNCTAD, instituciones regionales y bilaterales.

Se plantea así una agenda de trabajo intensa en el marco del mencionado Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia<sup>23</sup> que constituye un mecanismo periódico de consulta y de fomento de la cultura de la competencia entre todos los Estados miembros de la OMC. En él participan como observadores organizaciones internacionales tales como UNCTAD, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial.

Con respecto al posible AMC, conviene identificar distintos escenarios de negociaciones sobre la base de ciertos principios fundamentales, y teniendo en cuenta los planteamientos de los diferentes países, para luego diseñar el posible contenido y la estrategia negociadora de tal acuerdo.

En las reuniones del mencionado Grupo de Trabajo se han planteado algunas proposiciones. Se ha mencionado, por ejemplo, la necesidad de tener en cuenta principios básicos del comercio internacional tales como la transparencia, la no discriminación (incluyendo el trato nacional y el concepto de la nación más favorecida), además de la equidad procesal y las disposiciones sobre los carteles intrínsecamente nocivos. A este respecto quizá convendría hacer la salvedad de que el posible

AMC regularía las disciplinas de los carteles privados ya que, de acuerdo con lo estipulado en el Conjunto, los acuerdos intergubernamentales y las prácticas comerciales restrictivas a que den lugar tales acuerdos se exceptúan de la prohibición de carteles<sup>24</sup>.

Un aspecto que ha sido debatido en el marco del referido Grupo de Trabajo es la necesidad de fomentar la cooperación técnica «voluntaria» en el marco de un posible AMC. En tal sentido, podría contemplarse el apoyo al reforzamiento de las capacidades de los PEDs, tanto humanas como institucionales, caso por caso, sin aplicar el criterio «one size fits all». Ello debe contribuir a un mejor conocimiento del tema y a crear y/o fortalecer los regímenes de competencia en cada caso cuando las circunstancias así lo permitan.

Cabe hacer notar que el AMC solamente podría satisfacer las necesidades de los PEDs en la medida en que el principio del trato especial y diferenciado (S&D) forme parte integral del mandato que pueda ser convenido.

En efecto, el trato EyD permitiría flexibilidad a los países en la aplicación del acuerdo considerando las diferencias en cuanto a la estructura de los mercados y el tipo de conductas anticompetitivas prevalecientes en cada caso, la diversidad de enfoques nacionales, el caso de los países que no cuentan con leyes y políticas de competencia y el nivel de desarrollo de las mismas, así como las capacidades institucionales para aplicar las leyes en cada caso.

Con base en el trato EyD se podrían autorizar exclusiones y excepciones de las disposiciones de las leyes de competencia a algunos sectores estratégicos para el desarrollo<sup>25</sup>, aspecto este que es de vital importancia para los PEDs. Al respecto, valdría la pena mencionar que los países desarrollados establecen excepciones en sectores como la agricultura y el sector textil. Asimismo, hay sectores de estos países en que no se aplica la desregulación. No pareciera entonces exagerado que los PEDs aplicaran el mismo criterio por razones de desarrollo. De igual forma, se podría contemplar el progreso en cualquier compromiso relacionado con la adopción de un régimen de competencia.

Aunque el posible AMC no implicaría la armonización de leyes y políticas de competencia, no cabe duda que habrá que estipular algún tipo de coordinación entre las mismas. Es inminente que se logre un acuerdo de naturaleza vinculante con un mecanismo de solución de controversias, tal como es el caso de los demás acuerdos de la OMC. Cabe señalar que el tema competencia no es estrictamente nuevo en el marco de la OMC

ya que se contempla por ejemplo, en el GATS (Art. VIII), TRIPS (Art. 8 y 40) en el Acuerdo de Salvaguardias (art. 11:3).

Convendría que el posible AMC tenga en cuenta los postulados del Conjunto, el cual tiene una clara concepción del desarrollo al estipular el trato preferencial o diferencial—según el lenguaje que utiliza el Conjunto—para los PEDs, así como que en el control de las prácticas comerciales restrictivas los países desarrollados deberán tener en consideración las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los PEDs, en particular la de los menos adelantados.

#### **IV. Conclusiones**

---

En el presente ensayo se ha intentado abordar los principales aspectos relativos a la necesidad de fortalecer, dada su actualidad, el tema competencia a nivel nacional, regional e internacional, más concretamente multilateral.

A nivel nacional se estimula a los países de la región a que adopten políticas de competencia cuando sus circunstancias lo requieran y a que desarrollen una cultura de competencia, ya que la misma garantiza un trato equitativo a las empresas cualquiera sea su tamaño y su origen (nacional e internacional) y especialmente porque fortalece el bienestar de los consumidores.

Un aspecto importante es la necesidad de estimular el sentido de pertenencia (ownership) de la sociedad civil en torno a una política nacional de competencia que surja de un proceso de fomento a la cultura sobre este tema, por cuanto constituye una necesidad ante los fenómenos que caracterizan la globalización.

En el plano regional, se señaló que existen varios acuerdos bilaterales y regionales que incluyen el tema competencia (CAN, CARICOM, MERCOSUR, TCLAN), además del capítulo de competencia del ALCA. En este aspecto, se requerirá garantizar la compatibilidad y la coherencia entre los mismos para que contribuyan a impulsar la cooperación en esta área temática.

En el plano multilateral resulta inminente dedicarse a lo estipulado en la última reunión ministerial de la OMC. Para ello sería útil tomar en consideración el aporte del Conjunto de la UNCTAD que establece normas voluntarias en el tema competencia con una clara orientación al desarrollo.

Se plantea, así, una intensa agenda de trabajo para el Grupo de Trabajo de la OMC en los próximos dos años previos al inicio de negociaciones multilaterales en el tema. Ese período constituye un reto para PEDs, los cuales deberán realizar esfuerzos para profundizar en la temática de competencia y así poder adoptar posiciones sólidas en las discusiones y en las futuras

negociaciones. Tal como lo establece el párrafo 24 de la Declaración de Doha, la UNCTAD da una alta prioridad a la asistencia requerida para fortalecer las capacidades en materia de competencia y asume esta responsabilidad como organización orientada a colaborar con los países en sus esfuerzos de desarrollo.

Como ejemplo de intercambio y coordinación quizás resulte de interés mencionar la iniciativa de algunos PEDs que se han propuesto la creación de un Forum<sup>26</sup> con apoyo de la UNCTAD que examinará, entre otros, aspectos tales como la armonización y el desarrollo de las leyes de competencia en el ámbito regional y la promoción de la asistencia técnica, particularmente en cuanto al mejoramiento de capacidades humanas y profesionales y a la aplicación de las leyes y políticas de competencia. Los países de la región podrían emular esta experiencia y proponer planteamientos conjuntos que se adapten a los requerimientos de los países y/o grupos subregionales.

Al respecto, cabría hacer notar que la discusión sobre un AMC como tema de actualidad deberá partir de la premisa de que solamente si se contempla el trato EyD como punto de partida se habrá logrado un acuerdo *propicio al desarrollo* que permita, entre otros, autorizar exclusiones y excepciones de las disposiciones de las leyes de competencia a algunos sectores estratégicos para el desarrollo, contribuyendo así a una globalización más eficiente y equitativa.

## Notas

1. Para una profundización en el tema véase la documentación sobre el tema *Competencia del sitio web* <http://www.unctad.org/en/subsites/cpolicy/index.htm>.
2. WT/MIN (01)/DEC/W1 (OMC) 14 de noviembre de 2001.
3. Conjunto de Principios y normas sobre Competencia de las Naciones Unidas. TD/RBP/CONF/10/Rev.2. Naciones Unidas, Ginebra, 2000.
4. Cuarta Conferencia de «Examen del Conjunto de Principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas». Ginebra, Suiza, septiembre de 2000.
5. Utilizamos la sigla inglesa.
6. Véase UNCTAD. TD/RBP/CONF.4/2. 13.11.95.
7. «Trop de concurrence tue la concurrence». Les idéologies de l'âge industriel. 1850-

1939, Georges VIDAL Lycée Joffre-Montpellier.

8. La abogacía de la Competencia se refiere a las actividades realizadas por funcionarios de la agencia de Competencia u otras autoridades públicas para incidir en el diseño y/o la puesta en práctica de políticas gubernamentales o asuntos legislativos o administrativos que afecten la competencia. Se sugiere consultar: UNCTAD. Diseño de un Modelo de Abogacía de la Competencia en el contexto de la implantación de las políticas de competencia de América Latina. Claudia Curiel Leidenz. Ginebra, 2000

9. Véase De León, Ignacio: «The limits of Open Access as a Regulatory Yardstick in the Regulation of Utilities in Latin America». Boletín Latinoamericano de Competencia. EE UU.

10. TD/386, Bangkok 12 a 19

de febrero de 2000. PLAN DE ACCIÓN (UNCTAD X)

11. Véase UNCTAD. TD/B/COM.2/CLP/21. Experiencia adquirida hasta la fecha en material de Cooperación internacional sobre cuestiones de política de la competencia y los mecanismos utilizados. Ginebra, 2 de julio de 2001.

12. Oliveira, Gesner y Bruno Werneck. «Bilateral Cooperation Agreements in Competition Policy: the US-Brazil experience». International Symposium Competition Policy and Consumer Interest in the Global Economy. Ginebra, Suiza, 12 - 13 de Octubre, 2001.

13. Compromiso de «cortesía positiva» según el cual las autoridades encargadas de la competencia en un país considerarán seriamente las solicitudes que les dirijan las autoridades de otro país de que inicien o amplíen las actua-

ciones contra unas prácticas comerciales restrictivas que tengan origen en su territorio y que puedan acarrear consecuencias negativas sobre intereses importantes del otro país. La respuesta a estas solicitudes sigue siendo voluntaria; en cambio, el país que hace la solicitud retiene el derecho de iniciar o restablecer medidas para lograr el cumplimiento de las normas. Este tipo de compromisos puede resultar convenientes en casos de investigaciones paralelas cuando dos mercados resulten perjudicados.

14. En el tema de competencia, las diferencias son evidentes. En Canadá, por ejemplo, existen leyes en el tema desde 1889, utilizan un sistema basado en la jurisprudencia mientras que en Costa Rica se utiliza el sistema romano e incluso existen diferencias en la manera en

que se analizan las diferentes prácticas anticompetitivas.

**15.** ALCA-Area de Libre Comercio de las Américas. Capítulo sobre Política de Competencia. FTA/TNC/w/133/Rev.1. Julio, 2001. Borrador.

**16.** Para un examen del tema, véase Mayobre, Eduardo. El papel de los Parlamentos en el ALCA. Capítulos del SELA. Mayo-Agosto 2001.

**17.** En la Comunidad Andina, la Decisión 283 se refiere a las posibles distorsiones a la competencia producidas por dumping o subsidios. La Decisión 285, del año 1991 dispuso el establecimiento de normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas basadas en acuerdos entre particulares o en el abuso de una posición de dominio

en el mercado por parte de empresas que puedan perjudicar el proceso de integración.

Finalmente se dictó la Decisión 323, en el año 1992, que creó una Comisión de Alto Nivel sobre Competencia para que los gobiernos de los países miembros y las empresas de la subregión trataran de atenuar o eliminar las prácticas restrictivas que distorsionen la competencia.

**18.** Los miembros de CARICOM –a excepción de Bahamas–, han decidido conformar un Mercado y Economía Única. En tal sentido se ha decidido enmendar el Tratado de Chaguaramas mediante diversos Protocolos, entre ellos el Protocolo VIII.

**19.** A mediados del año 2000, se firmó un Acuerdo Comercial entre Cuba y CARICOM y que contempla la expansión del

comercio entre los Estados miembros de este esquema de Integración y Cuba.

**20.** MERCOSUL/CMC/Dec. N° 18/96. Protocolo De Defensa Da Concorrência Do Mercosul. MERCOSUR/CMC/Dec N° 2/97. Anexo Al Protocolo De Defensa De La Competencia Del Mercosur.

**21.** Ver Artículo 1502 sobre Monopolios y empresas del Estado. <http://www.nafta-sec-alena.org>

**22.** WT/MIN(01)/DEC/1 (20.11.02), (OMC), 14.11.02

**23.** Establecido en la ocasión de la Reunión Ministerial de Singapur (1996)

**24.** Conjunto. Op. Cit. pag. 11.

**25.** UNCTAD. Reporte Mundial de Inversiones. 1999

**26.** Foro de Competencia de los países de África del Sudeste. Enero de 2002.



### **Estados Unidos en el mundo**

*Este artículo presenta, en primer lugar, un resumen de la visión que destacados analistas políticos habían esbozado —mucho antes de los trágicos sucesos del 11 de septiembre— sobre el papel y las posibilidades de Estados Unidos para el siglo XXI. Lo ocurrido ese día demostró, según el autor, que los diagnósticos, por lo general, ignoran los factores impredecibles de la realidad. En segundo lugar, refiere los pasos dados por las autoridades estadounidenses para seguir avanzando en el camino de la integración comercial del cual parecen estar quedando afuera, pues de los 130 acuerdos de libre comercio que existen en el mundo, EE UU, es parte sólo de dos.*

### **The United States Within the World**

*This article reviews some renowned political analysts' thoughts regarding the role the USA will play during the XXI century as they were expounded much before the tragic events of September 11. According to the author, those events demonstrated that, in general, forecasts ignore the unpredictable reality. The author then examines the steps the USA has taken to promote trade integration in view of the fact that it appears to be losing ground on this score, given that of the 130 free trade agreements operating throughout the world, the USA is party to only two.*

### **Les États-Unis dans le monde**

*Cet article commence par résumer la vision que des analystes politiques de renom avaient esquissée, bien avant les tragiques événements du 11 septembre 2001, quant au rôle et aux possibilités des États-Unis au 21<sup>ème</sup> siècle. Les faits de ce jour fatidique ont, pour l'auteur, démontré que les diagnostics tendent généralement à ignorer les facteurs imprévisibles de la réalité. Deuxièmement, l'auteur décrit les démarches menées par les autorités américaines sur le chemin de l'intégration commerciale, dont elles semblent pourtant rester en-dehors: des 130 accords de libre-échange existant dans le monde, les États-Unis n'en ont signé que deux.*

### **Estados Unidos no mundo**

*Este artigo apresenta, em primeiro lugar, um resumo da visão que destacados analistas políticos haviam esboçado —muito antes dos trágicos acontecimentos do 11 de setembro— sobre o papel e as possibilidades dos Estados Unidos para o século XXI. O que ocorreu esse dia demonstrou, segundo o autor do seguinte artigo, que os diagnósticos, de maneira geral, ignoram os fatores imprevistos da realidade. Em segundo lugar, se refere aos passos dados pelas autoridades dos Estados Unidos para seguir avançando no caminho da integração comercial do qual parecem estar ficando fora, pois dos 130 acordos de livre comércio que existem no mundo, EE UU, faz parte só de dois.*

# Estados Unidos en el mundo

❖ **Simón Alberto Consalvi**

*Ex ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela.*

## Introducción

---

Antes de que el «siglo americano» terminara, los analistas de la política mundial apostaron a develar las incógnitas que pudiera guardar la Esfinge del siglo XXI. Sobre todo, quisieron vislumbrar el papel de los Estados Unidos en el mundo. Entre los más connotados magos del diagnóstico figuraron Zbigniew Brzezinski, Samuel Huntington y, quizás también, Henry Kissinger. Las piezas del rompecabezas de la política mundial en el siglo XXI prometían ser estas, según los signos de la realidad: Estados Unidos, China, la Unión Europea, Rusia, Japón, los países asiáticos, y, finalmente, América Latina, con sus perspectivas de integración. Los países árabes no figuraban en el tablero de esos diagnósticos.

Estados Unidos, sin duda alguna, será uno de los grandes protagonistas. No obstante, el siglo XXI (que, al parecer, comenzó el 11 de septiembre), advirtió que los diagnósticos o las predicciones estratégicas, generalmente ignoran los factores impredecibles de la realidad. Cuando Raymond Aron escribió su ensayo *Los últimos años del siglo* tuvo la sagacidad de registrar que, como ya estaba viejo, moriría antes de que nadie pudiera reclamarle sus probables equívocos.

## I. Estados Unidos en el siglo XXI

---

Veamos, a manera de reflexión, las percepciones que se formulaban en torno al papel y las posibilidades de EE UU. en el siglo XXI. Eran contradictorias, como es natural. La unanimidad conspira siempre contra la fecundidad de la imaginación. Una tesis es sostenida por Mortimer Zuckerman (en «Foreign Affairs», Mayo-Junio, 1998), y la llamaremos la «tesis optimista». Zuckerman postula la tesis de «*un segundo siglo norteamericano*». Se basaba en hechos como éstos: a) la economía de los EE UU.

está en su 8º año de desarrollo sostenido, aventajando a Japón y Alemania. «*La prosperidad norteamericana es estructural, no transitoria, dice Zuckerman, y su ventaja sobre Europa y Asia se ampliará con el tiempo*». El analista terminaba con una afirmación casi desafiante: «Tuvimos el siglo XX. También tendremos el XXI».

Otro analista, el economista Paul Krugman, joven y ya famoso, sostiene una tesis diferente a la excesivamente optimista de Zuckerman. La llamaremos «la tesis prudente».

“

*Según Krugman, es un lugar común sostener que EE UU. es número uno y que el resto del mundo debe adoptar sus políticas de laissez-faire.*

”

Krugman sostenía que «*hace unos años ciertos «sabios» (o «pundits») estaban convencidos de que EE UU. iba siendo dejado atrás por Europa y Asia, y debían emular a sus más intervencionistas Estados para mantenerse competitivos*». Ahora, según Krugman, es un lugar común sostener que EE UU. es número uno y que el resto del mundo debe adoptar sus políticas de *laissez-faire*. «*En efecto, dice Krugman, ninguna de estas caricaturas es cierta*». «Asia estaba floreciendo, ahora está marchitándose, pero regresará».

Para el economista de Harvard, persistirá la osificación europea. Pero lo que es importante es que mientras la economía de EE UU. atravesaba un período de florecimiento sólido, nada fundamental había cambiado. La tasa de crecimiento a largo plazo no se había acelerado, la productividad no se había elevado y la tasa de desempleo estructural había disminuido sólo en 1%, cuando máximo. «*Al venir la nueva recesión, todo este triunfalismo aparecerá muy tonto*», concluía Krugman.

A la crisis asiática se interpretaba en EE UU. como la victoria del estilo norteamericano, «*the American style capitalism*». Como la caída del muro de Berlín en 1989 fue interpretada como el triunfo de la «*democracia liberal*», la crisis asiática ha sido vista como el triunfo inevitable del modelo norteamericano, del «*free market Capitalism*».

Otro analista, Donald Emmerson, pensaba que «sería extremadamente presuntuoso predecir que la crisis asiática indicaría que esos países van a adoptar el «camino norteamericano». La cuestión es mucho más compleja. Libertad política y gobiernos competentes son las claves del regreso de Asia a la prosperidad y no la adopción del «*American way of business*».

Sin embargo, antes de los años de desarrollo sostenido, en EE UU. la percepción era otra: Zbigniew Brzezinski, en «*Out of Control/Global Turmoil on the eve of the 21st Century*», (1994) sostenía que EE UU. «*no podría ser ya más ni el policía global, ni el banquero global, ni el moralista global*». Para Brzezinski el protagonista fundamental del siglo XXI no será un país o una potencia, sino un factor social: la desigualdad. No es un factor

nuevo, ciertamente. Pero reaparecerá con mayor fuerza en un ambiente distinto.

Brzezinski, con lucidez, lo dijo así: «...la desigualdad fue tolerada porque los continentes estaban separados por inmensas distancias, caracterizados por culturas remotas o desconocidas entre sí, pero en un mundo que se ha convertido en más próximo y más íntimo, caracterizado por un despertar político masivo, la desigualdad se está haciendo intolerable». La demografía contará decisivamente en las complejidades de este factor. Dice Brzezinski: *«El crecimiento demográfico global es altamente desigual. Afectará de modo especial las porciones más pobres de la humanidad. Así, mientras crece la población mundial, la desigualdad en la distribución de la riqueza será mucho más evidente».*

China será otro de los grandes protagonistas del siglo XXI. Con una población de 1.200 millones de habitantes, con un desarrollo espectacular, China ha sido considerado por algunos analistas mundiales como la potencia emergente. El mismo Brzezinski considera al siglo XXI, como *«el siglo de China»*, a diferencia de Mortimer Zukerman que lo considera *«el otro siglo norteamericano»*. China y los antiguos países de la URSS, y en especial Rusia, son analizados dentro de un contexto realista. Se contrasta la evolución de ambos países: la solidez de China frente al caos económico de Rusia. Robert Kaplan (*«Sometimes, Autocracy breeds Freedom»*, NYT, 28.VI.98) compara ambos procesos. China tiene un crecimiento económico de 8% en 1998, mientras a Rusia, por su pobreza, se le comienza a llamar en Europa *«la segunda cortina de hierro»*. Hay un evidente proceso de liberalización de la sociedad china, mientras el país progresa económicamente: alrededor de 10 millones de chinos han constituido empresas medianas.

El Presidente Jiang Zemin le dijo a Bill Clinton que China había rescatado en los últimos años a 200 millones de chinos de la pobreza absoluta. De modo que todas las presiones sobre ese país para que imite a la antigua URSS son absolutamente negativas. China tiene su propio camino y será un protagonista de primera magnitud en el siglo XXI.

La Unión Europea será otro de los protagonistas, quizás pensando más en el bienestar de sus socios que en otros asuntos. Japón y los asiáticos estarán, asimismo, en el gran mapa, con los altos y bajos que son fatales a todas las economías. América Latina y sus diferentes esquemas de integración y desarrollo tienen un papel y un desafío dentro de ese contexto general.

La cuestión final radica en cómo van a jugar tan variados

“

*China tiene su propio camino y será un protagonista de primera magnitud en el siglo XXI.*

”

factores en este complejo ajedrez del siglo XXI. La globalización parte del evangelio del libre mercado, en sus formas más ortodoxas. Si bien las economías controladas por el Estado habían caído en sus propias crisis, y perecieron ante las tentaciones de la burocratización, las crisis periódicas del mercado constituyen una advertencia severa sobre la necesidad de fórmulas equilibradas. Ni intervencionismo absoluto ni abdicación.

Pero, quizás, convenga volver a Brzezinski, porque es la desigualdad el signo del siglo, y la desigualdad surge con una fuerza antes no imaginada. La desigualdad la describe Mike Moore con otras palabras pronunciadas ante el Consejo General de la OMC, el 30 de julio, 2001:

«Sin embargo, estoy seguro de que hay en esta sala personas de calidad y visión, que conocen los costos de la falta de progresos, que saben cuál es el estado de la economía mundial y la función que puede desempeñar el sistema multilateral de comercio. Sabemos también que 3.000 millones de personas, la mitad de la población mundial, subsisten con menos de 2 dólares diarios. Esta cifra podría alcanzar los 4.000 millones en los próximos 25 años. La oportunidad de hacer algo al respecto está a nuestro alcance. Tenemos tiempo y debemos hacer uso de él. Cuando nos reunamos de nuevo, la pregunta será ¿Qué ha cambiado?»

## II. La batalla de Robert Zoellick

---

Frente a este panorama, nos vemos obligados a revisar qué sucede con el ALCA y con su principal protagonista. Además de la complejidad de las negociaciones y de las crisis económicas de los 34 países comprometidos en el proceso, la recesión en los Estados Unidos, las consecuencias de la competencia en la América del Sur y el Caribe, la incertidumbre y la desconfianza parecen imponerse, más como signos de la realidad que como discrepancia teórica. En conclusión, pienso que el proceso de integración tiene prioridades que no se deben desconocer. La consolidación de los esquemas subregionales CAN, MERCOSUR, etc. Y luego en conjunto América del Sur —con Estados Unidos en el ALCA.

El representante de Estados Unidos para el Comercio Internacional, Robert Zoellick, decidió dar un paso al frente luego de la catástrofe del 11 de septiembre. Tenía que atender dos retos urgentes, y no podía darle tiempo al tiempo, porque ambos, uno más que el otro, podrían contagiarse del clima de incertidumbre y de pesimismo, más o menos bien fundado, de la situación

“  
La desigualdad  
es el signo del  
siglo XXI.  
”

económica mundial, en especial, de los Estados Unidos. El primero es la conferencia de la Organización Mundial de Comercio en Qatar, el 7 de noviembre, y la otra, quizás menos apremiante, el ALCA y el proceso de negociaciones hemisféricas. Junto a esos dos desafíos, y frente al compromiso de Estados Unidos, estaba, obviamente, la posición del congreso y su renuencia a otorgarle al Presidente Bush la autorización del «fast track» para negociar tratados comerciales.

Si el clima ha variado en Washington en cuanto a políticas exteriores, Zoellick parece percibirlo como una oportunidad. En el Instituto de Economía Internacional, en Washington, a los pocos días de la tragedia, Zoellick dictó una amplia conferencia sobre comercio internacional y las ventajas que el intercambio le ofrece a su país, ilustrada con argumentos de variada naturaleza, y con cifras que tratan de ir más allá de la persuasión al Congreso, y a los innumerables adversarios del proceso de globalización que tienen sus cuarteles en los propios Estados Unidos, y, sobre todo, en las páginas Web de los sindicatos.

Para Zoellick, «el sistema global de comercio ha demostrado que es la vía para resolver los problemas de la pobreza»: Citó, junto a Bush, al ex Presidente Ernesto Zedillo de México: «Quienes se oponen al comercio, parecen extrañamente decididos a salvar al mundo en desarrollo del desarrollo». Al ir a las cifras, se remitió a un reciente estudio del Banco Mundial, que compara las economías de países en desarrollo que abrieron sus economías y los que rehusaron o no lo han emprendido. «El ingreso per cápita creció en los primeros en un 5% anual, en tanto los otros disminuyeron el suyo en 1%. El índice de pobreza absoluta, cayó en los países abiertos al proceso de manera absoluta en los últimos 20 años y el ingreso familiar creció con la economía».

Para dirigirse al Congreso, en particular, Zoellick señaló la paradoja de lo que ocurría en el mundo en materia de integración y negociaciones. Mientras Estados Unidos, dijo, se mantienen al margen, y la autoridad para negociar (Trade Promotion Authority) se mantiene congelada, ¿qué ocurre en el mundo? Zoellick ilustró la respuesta de esta manera: La Unión Europea ha suscrito 27 acuerdos bilaterales de libre comercio, 20 de los cuales fueron negociados en la década de los 90, y está negociando 15. Después de suscribir el NAFTA, México ha negociado 8 acuerdos de libre comercio con 32 países. Japón trabaja en un acuerdo con Singapur, y explora opciones con Canadá, Corea, México y Chile. Zoellick añadió estas cifras: en la actualidad están en vigencia 130 acuerdos de libre comercio, y Estados Unidos es parte sólo de dos. En el hemisferio

“

*Según Robert Zoellick el sistema global de comercio ha demostrado que es la vía para resolver los problemas de la pobreza.*

”

occidental hay 30 acuerdos, y Estados Unidos pertenece sólo a uno, el NAFTA.

Las oportunidades que ofrecen estos acuerdos están cerradas para los comerciantes y trabajadores norteamericanos, dijo Zoellick, e invocó una anécdota más, y se refirió al caso de Chile. Expresó: «En 1994, el entonces Presidente de México, Ernesto Zedillo, el Primer Ministro Chretien, de Canadá, y el Presidente Clinton, dijeron, «vamos a negociar un acuerdo de libre comercio con Chile». Lo hizo México, lo hizo Canadá, Estados Unidos no lo hizo»: A esto añadió las consecuencias negativas para Estados Unidos, bien señaladas con ejemplos. «Lo que otros están haciendo sin nosotros –dijo casi sombríamente Zoellick– determinarán las reglas del futuro en materia de comercio, sanidad (standards fitosanitarios para la agricultura), manufacturas, nuevas tecnologías, sistemas de comunicaciones, propiedad intelectual, acuerdos aduanales, servicios, altas tecnologías, y nuevas redes de negocios». Un crítico del unilateralismo no habría hablado con la elocuencia y el conocimiento del Representante Comercial de Estados Unidos.

Para los críticos de la globalización como dominio de las grandes corporaciones, Zoellick apeló a otros datos, no menos elocuentes: se refirió a los pequeños negocios de Estados Unidos, y a lo que significan. Dijo que generaban el 50% de PIB y creaban el 75% de los nuevos empleos. Para ellos el comercio es cada vez más importante. El 97% de las empresas exportadoras de EE UU. tienen menos de 500 empleados, y 60% de los exportadores tienen menos de 20 empleados. 29% del total de las exportaciones las llevan a cabo los pequeños empresarios. De las exportaciones a América del Sur y Central, 40% corresponde a esas empresas. El índice de pequeños exportadores a China creció en 167% entre 1992 y 1998, y el valor de sus exportaciones creció en 84%. Evidentemente, Zoellick respondía a los sindicatos de la poderosa AFL-CIO que tienen una campaña intransigente contra el libre comercio.

El representante comercial es optimista en cuanto a las posibilidades de que el presidente Bush logre este otoño la autoridad para negociar por parte del Congreso. Antes se le llamaba «fast track», ahora Trade Promotion Authority (TPA). El momento parece propicio. Roberto Zoellick no se rinde. Su conferencia ante el Instituto Internacional de Economía es una lección de cómo el unilateralismo puede dejar atrás a los Estados Unidos, contra la percepción quizás equívoca que reina en el mundo. Una cuestión es crítica: los subsidios a la agricultura que ahora también encontrarán sus justificaciones en una economía en recesión.

### **III. El Congreso tiene la palabra**

---

El 13 de junio de 2001, el congresista Phil Crane (repblicano, de Illinois), introdujo un proyecto de ley ante la Cámara de Representantes mediante el cual se le concedería al presidente de los Estados Unidos la TPA. Con ese motivo, Zoellick declaró: «La expansión del comercio beneficia a los consumidores, a los agricultores, a los trabajadores y a los hombres de negocios. Los mercados abiertos promueven también la libertad económica y la libertad política alrededor del mundo. Desde 1994, el Ejecutivo no ha contado con la autoridad necesaria para negociar acuerdos críticos. Entre tanto, nuestros socios comerciales han avanzado, suscribiendo numerosos acuerdos, poniendo a los exportadores de Estados Unidos en desventaja competitiva, bloqueándole a los norteamericanos oportunidades y alternativas. La autorización (TPA) es necesaria para fortalecer el brazo de Estados Unidos en la mesa de negociaciones. El Presidente debe tener la facultad de firmar buenos acuerdos comerciales que amplíen el acceso de Estados Unidos a los mercados de ultramar». También, añadió Zoellick: «la autorización proveerá el marco adecuado para las consultas con el Congreso en los momentos claves de las negociaciones»: Era quizás una manera de prometerle al Congreso que la ATP no significaba que el Ejecutivo actuaría solo, y los parlamentarios podían contar con las consultas más frecuentes posibles.

### **IV. Sin embargo, en Washington:**

#### **«Cuatro más Uno»**

---

La última semana de septiembre, Estados Unidos intentó darle al proceso de integración hemisférica un cierto impulso, quizás en un gesto fatalmente relacionado con los ataques terroristas del 11 de septiembre, y los efectos negativos que pudieran desencadenar en el mundo, y de modo especial en las relaciones Estados Unidos-América del Sur. La incertidumbre, con todo, persiste, pero en suma, Estados Unidos tomó decisiones que es preciso registrar, más allá de lo que pudiera suponerse como gesto simbólico.

En Washington se llevó a cabo una reunión del grupo llamado «Cuatro más Uno», o sea, los países de MERCOSUR y Estados Unidos. Otra reunión con iguales propósitos tuvo lugar, paralelamente, en Nicaragua, a la cual asistieron los cinco países de la América Central. (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) que, en conjunto han expresado su interés en el libre comercio con los Estados Unidos. También en



Managua se convocó el Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA, con asistencia de los viceministros de los 34 países participantes.

En Washington, Zoellick se reunió con los ministros de MERCOSUR que tienen la responsabilidad del comercio y de las relaciones exteriores de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El tema fue el proceso de integración, las perspectivas del ALCA, los problemas económicos de los países del Cono Sur y las consecuencias de la situación económica mundial. A los ministros de MERCOSUR, le dijo Zoellick: «El presidente Bush ha dejado en claro que la promoción del comercio y los mercados abiertos son esenciales para el liderazgo estadounidense. El comercio es la fuerza motriz de la libertad económica, la prosperidad y la esperanza en el Hemisferio Occidental y en el mundo entero. Me complace que a los pocos días del 11 de septiembre podamos mantenernos unidos con dos grupos de naciones latinoamericanas para promover nuestro compromiso común a la apertura mediante la mayor liberalización comercial».

“  
*Bush ha dejado  
 en claro que la  
 promoción del  
 comercio y los  
 mercados  
 abiertos son  
 esenciales para  
 el liderazgo  
 estadounidense.*”

El presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, se unió a los ministros del grupo «Cuatro Más Uno» para una conferencia de prensa después de la reunión. Según Iglesias, «en la medida en que los debates del «Cuatro Más Uno» permitan a las partes profundizar su entendimiento mutuo de los asuntos comerciales, serán beneficiosos no sólo para las relaciones bilaterales sino también, dadas su dimensión e importancia, para el fortalecimiento de las iniciativas hemisféricas y mundiales».

En la reunión de ministros del «Cuatro Más Uno» dos temas dominaron las conversaciones de los ministros: el progreso continuo con respecto al ALCA, y la importancia de emprender una nueva ronda de negociaciones comerciales en la reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el mes de noviembre en Qatar. Los ministros convinieron en temas específicos sobre un programa de trabajo y un cronograma de reuniones futuras de gobierno a gobierno. En una declaración conjunta reafirmaron «su compromiso con la promoción de un ambiente abierto para el comercio y las inversiones entre los cinco países, y el papel importante que desempeña el comercio en el fomento del crecimiento y del desarrollo económicos».

MERCOSUR es el acuerdo de comercio preferencial más amplio en América del Sur. Los ministros del «Cuatro más Uno» anunciaron que darían nuevo ímpetu al Consejo de Comercio e Inversión establecido por el Acuerdo del Jardín de las Rosas. Según las conclusiones de la reunión de Washington: «El Consejo llevará adelante un programa de trabajo diseñado para

conseguir el objetivo común de libre comercio y, en el plazo inmediato, explorar las vías para contribuir al crecimiento económico y su sostenibilidad a través de un mejor acceso al mercado. Se han establecido grupos de trabajo dentro del Consejo en las áreas de comercio agrícola, comercio industrial, desarrollo de las inversiones y comercio electrónico».

Como quiera que los ministros extendieron sus convenios más allá del proceso de integración hemisférica, acordaron que representantes especiales de los cinco países revisen las perspectivas de la conferencia de la OMC, antes de noviembre. Paralelamente, tratarán de profundizar las relaciones comerciales en áreas específicas entre los del Sur y Estados Unidos. En representación de los cuatro países estuvieron en Washington, el Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, Adalberto Rodríguez Giavarini; el Ministro de Relaciones Exteriores del Brasil, Celso Lafer; el Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, José Antonio Moreno Ruffinelli, y el Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Dr. Didier Operti. De manera que de un modo o de otro, contra viento y marea, el proceso de integración hemisférica continúa aún cuando habría sido a mi juicio mucho más conveniente que los países consolidaran sus esquemas subregionales de integración antes de ir a una negociación con los Estados Unidos. De una manera o de otra parece que los problemas son sumamente complejos en nuestros países: o se cambian políticas como en el caso de Venezuela, no ciertamente claro en muchas ocasiones, o como hubiera sido y sería lo ideal, se consolidan los esquemas regionales como la CAN, MERCOSUR, los esquemas del Caribe y de América Central, para luego negociar conjuntamente con los Estados Unidos.

“

*Para América Latina y el Caribe, lo ideal sería consolidar sus esquemas regionales para luego negociar conjuntamente con Estados Unidos.*

”

### **El poder de la integración**

*El siguiente artículo comienza planteando la interrogante de cuál será la posición de América Latina y el Caribe frente al orden mundial que se perfila para el siglo XXI, en el que parece que Estados Unidos detentará el predominio aunque en un contexto multipolar. Para el autor, la respuesta a esa interrogante es muy clara: hay que fortalecer la integración regional. Al hacerlo, podría participar con mucho poder, incluyendo el de veto, en las negociaciones para la creación del ALCA. Y también, podría convertirse en uno de los grandes bloques mundiales, lo que le daría un margen de acción mucho más amplio en el escenario internacional.*

### **The Power of Integration**

*This article begins by asking the following question: What will be Latin America and the Caribbean's position within the world order that will prevail in the XXI century and in which the USA will play a major role, albeit within a multipolar context? For the author, the answer to this question is clear: regional integration must be strengthened. Only by doing so will the region be able to participate fully in the FTAA negotiations, even exercising its veto power. A stronger regional integration might also make the region one of the large world blocs granting it a wider room for maneuver upon the international stage.*

### **Le pouvoir de l'intégration**

*L'article s'ouvre sur une question: quelle sera la position de l'Amérique latine et la Caraïbe dans l'ordre mondial qui se dessine pour le 21<sup>ème</sup> siècle, dans lequel tout semble indiquer que les États-Unis seront prédominants, bien que dans un cadre multipolaire. La réponse, pour l'auteur, est claire: l'intégration régionale doit être renforcée. La région aurait alors plus de pouvoir, y compris le droit de veto, dans les négociations sur la création de la ZLEA. Elle pourrait aussi devenir un des grands blocs mondiaux, ce qui la doterait d'une plus grande marge de manœuvre sur la scène internationale.*

### **O poder da integração**

*O seguinte artigo começa expondo a pergunta de qual será a posição da América Latina e Caribe frente à ordem mundial que se perfila para o século XXI, no que parece que Estados Unidos terá o predomínio ainda que em um contexto multipolar. Para o autor, a resposta a essa interrogação é muito clara: há que fortalecer a integração regional. Ao fazê-lo, poderia participar com muito poder, incluindo o de veto, nas negociações para a criação do ALCA. E também, poderia converter-se em um dos grandes blocos mundiais, o que lhe daría uma margem de ação muito mais ampla no cenário internacional.*

# El poder de la integración

→ **Alfredo Eric Calcagno**  
*Consultor internacional.*

## I. Naturaleza del problema

---

Ya se perfilan los rasgos del orden mundial del siglo XXI. Los hechos parecen indicar que Estados Unidos conservará el predominio que tiene, pero en el contexto de un escenario multipolar. Allí gravitarán la Unión Europea, Japón, China, Rusia, India, los países árabe-musulmanes. Cada uno de ellos hará valer su carácter, sus recursos, su voluntad política. ¿Cuál será la posición de América Latina y el Caribe?

La solución depende de tres líneas fundamentales. La primera es de carácter histórico. Aquí entra a jugar el papel de América Latina y el Caribe. No tanto por las definiciones de tipo «destino manifiesto» y «marcha al oeste» de Estados Unidos, que lo consolidaron primero como nación y luego como eje de integración en Norteamérica, sino que nuestra realidad como entidad política latinoamericana y caribeña futura es más bien la tensión entre dos opciones.

La primera opción tiende a la independencia e integración regional, cuya primera manifestación fue el Congreso de Panamá convocado por Bolívar en 1826. La otra posibilidad es aceptar la órbita hegemónica por Estados Unidos, cuyos intentos remontan a la Primera Conferencia de la Unión Panamericana de 1889 y se mantienen con persistencia e intensidad hasta hoy.

La segunda línea fundamental es política. Constituye una disyuntiva ligada a nuestra independencia nacional, al tipo de países que seremos, frente a la realidad de naciones subordinadas con sociedades injustas. Así, entre el desafío político y la inacción, no sabemos si en el futuro de la integración latinoamericana y caribeña prevalecerán los negocios o la política; en qué grado el eje será el arancel cero o el desarrollo nacional. Por supuesto, no se trata de alternativas excluyentes; pero en general predomina uno de los términos.

La política regional puede articular tanto una integración plena con organismos con potestades y recursos que le permitan ejecutar políticas fuertes, como limitarla al plano comercial y de los negocios. Esta decisión determinará en gran medida qué pasará con los desafíos ligados a la integración: regiones atrasadas, proyectos de infraestructura regional, emprendimientos conjuntos, institucionalización de la integración y, acaso, generación de soberanía supranacional. Como veremos, existe una base concreta para avanzar en la integración; pero es un camino recién empezado. Todo queda por hacer: es un «modelo para armar».

Creo que lo que se decidirá en los próximos años excede a la mayor o menor prosperidad —o pobreza— que pueda tenerse con la pertenencia a uno u otro esquema de integración. Lo que estará en juego es si los países latinoamericanos y caribeños subsistirán como naciones que ejerzan su soberanía. Esta opción se visualiza con claridad en la alternativa entre Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o MERCOSUR, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano, CARICOM, Asociación de Estados del Caribe, que supera lo económico y tiene un claro significado político. La primera diferencia que existe se refiere a las relaciones de poder: es muy diferente una integración entre iguales o una unión del más poderoso con un débil.

La tercera línea es económica y se refiere a la estructura productiva. Para que una nación gravite en el contexto internacional y su población acceda a niveles altos de bienestar, es fundamental que la jerarquía de su sistema productivo sea elevada. No es lo mismo un país esencialmente agrícola o minero, que vive de la venta de sus materias primas y su mano de obra barata, que otro que ha llegado a altos niveles de productividad, con mayor crecimiento, con un mercado interno poderoso y menos vulnerabilidad externa, que genere empleo calificado y que exporte más valor agregado que materias primas.

Para llegar a este objetivo, se debe consolidar un mercado nacional y regional amplio y una capacidad de oferta diversificada; en otras palabras, poseer empleos de buena calidad y llegar a una distribución del ingreso que desarrolle ese mercado, lo cual implica la provisión nacional y regional de insumos y servicios necesarios para la producción.

Para Argentina y Brasil esta es la única alternativa de desarrollo sustentable. Otros países pueden especializarse con más éxito en exportaciones de materias primas o en la maquila, aunque seguirán siendo muy vulnerables a los avatares de los

“  
*Para que una nación gravite en el contexto internacional y su población acceda a niveles altos de bienestar, es fundamental que la jerarquía de su sistema productivo sea elevada.*  
 ”

precios de las materias primas y del nivel de actividad de Estados Unidos. Pero en todos los casos —repito—, tanto en los países más industrializados de la región como en aquellos que lo están en un grado menor, es fundamental aumentar la jerarquía de su aparato productivo.

Pues bien, por el lado de las exportaciones sudamericanas, el 55,4% de las manufacturas «nuevas» de origen industrial (las de mayor complejidad tecnológica, como bienes de capital, material de transporte y productos farmacéuticos) se exportan a la misma Sudamérica, el 20,6% a Estados Unidos y el 11,6% a la Unión Europea.

El 75% de las exportaciones a Estados Unidos consisten en materias primas, manufacturas de origen agropecuario e insumos básicos; ese porcentaje se eleva al 85% en el caso de la Unión Europea. Con respecto a las importaciones desde Estados Unidos, el 67% son manufacturas; ese porcentaje es del 72% para la Unión Europea. Repetimos así el esquema colonial clásico.

Queda demostrado lo obvio: nuestros intercambios con los países centrales se realizan entre sectores económicos (por ejemplo, Sudamérica exporta productos primarios e importa manufacturas), mientras que entre los países de nuestra región el comercio es entre ramas de los mismos sectores.

Argentina vende oleaginosas, carne y cereales a Europa, y Venezuela petróleo a Estados Unidos; desde los países desarrollados, ambos importan manufacturas. Pero Argentina y Brasil, por ejemplo, tienen un comercio recíproco de autopartes y vehículos terminados, que les permite desarrollar una capacidad de exportación hacia fuera del propio MERCOSUR. Es otra situación en términos de valor agregado y de manejo de tecnología.

El problema no son sólo las exportaciones sino también las importaciones: con el arancel cero del ALCA, las manufacturas estadounidenses barrerán del mercado sudamericano a los productos nacionales. Se terminarán así nuestras veleidades industrializadoras y volveremos al redil de los productores de materias primas y mano de obra barata, a excepción de las actividades que las empresas transnacionales consideren que cuesta menos desarrollarlas en América Latina y el Caribe.

Creo que este es un punto fundamental y deberá ser materia de discusión entre los países latinoamericanos y caribeños. Hace medio siglo, cuando era una herejía económica sostener que los países pobres debían industrializarse, la CEPAL fundamentó de modo irrefutable esta tesis.

Ahora se replantea el tema, ya que puede existir una diferen-

cia de intereses según el grado de industrialización al que haya llegado cada país. Para los menos industrializados, lo importante es el acceso que tengan al mercado de Estados Unidos sus exportaciones con poco valor agregado; piénsese cómo cambia el panorama de un país con producciones primarias o con poco procesamiento, si puede entrar al mercado de Estados Unidos.

Pero también está el interés legítimo de los países más desarrollados de la región, para los cuales pasa a primer plano el desarrollo de su industria, cuya expansión está vinculada al mercado regional, pero que no aguanta el arancel cero con Estados Unidos. En la negociación deberán resguardarse ambos intereses, de tal modo que los países más avanzados expandan su industrialización y los menos desarrollados accedan a ella.

## **II. La agenda de la discusión**

---

La discusión sobre el ALCA está abierta y existen varias agendas. La primera es la que propone Estados Unidos, que es elemental y lógica en la defensa de su interés nacional.

El primer punto se refiere a la eliminación de las tarifas comerciales; los productos de procedencia de Estados Unidos deberán tener libre acceso y estar a salvo de restricciones arancelarias y no arancelarias, como las que imponen a terceros países los esquemas de integración regional.

El segundo requerimiento atañe al acceso irrestricto a las licitaciones y contratos de abastecimiento del sector público, con lo cual se abre un importante mercado para los productos estadounidenses.

La tercera restricción concierne al control de la propiedad intelectual; en particular, a la vigencia y exclusividad de las patentes de empresas transnacionales; un ejemplo típico de este punto es la presión constante del gobierno de Estados Unidos para que se otorgue exclusividad a las patentes de sus empresas, lo cual es importante sobre todo en la industria farmacéutica. Otra reivindicación es la remoción de cualquier restricción a la entrada de sus empresas al sector de servicios (inclusive financieros).

Este es el tratamiento que propone Estados Unidos; pero su conducta al respecto no se ajusta a su posición teórica y contradice lo que solicita a los demás.

En primer lugar, restringe la transferencia de tecnologías de punta. Sea porque se trate de emprendimientos militares, porque quiera tenerse el monopolio de las innovaciones o porque se pretende mantener la rentabilidad de tecnologías ya superadas,

Estados Unidos sólo transfiere la tecnología que le interesa desde el punto de vista comercial. De tal modo, esas transferencias, que podrían ser fundamentales para el desarrollo económico y tecnológico de los países, están sujetas a las mayores restricciones.

En segundo lugar, Estados Unidos protege su agricultura. Antes el eje eran los pagos para que los agricultores se abstuvieran de producir; ahora son los subsidios. Para que se advierta su magnitud y progresión, basta con señalar que los subsidios agrícolas se triplicaron en 10 años, de 9,300 millones en 1990 a 32.000 millones de dólares en 2000. De tal modo, más de la mitad de la renta líquida de los agricultores tiene origen en subsidios del gobierno.<sup>1</sup> Ello configura una práctica desleal desde el punto de vista del libre comercio y no sólo afecta la entrada de productos agrícolas al mercado estadounidense, sino que significa una competencia desleal en terceros mercados.

Así llegamos a las negociaciones del ALCA. América Latina y el Caribe ya están acostumbrados: en cualquier negociación gana el más fuerte, que es Estados Unidos. Tal es la experiencia histórica. Sin embargo, el caso del ALCA es atípico. Estados Unidos podrá ejercer toda su influencia y alinear a su lado a casi todos los países de la región; pero si Brasil y Venezuela no entran, no hay ALCA. Entre los dos totalizan el 42% del producto interno bruto de América Latina y el Caribe y si se suma la Argentina, se llega al 56%<sup>2</sup>. ¿Qué área de libre comercio puede hacerse con el resto de los países, que no llegan a sumar la mitad del producto regional?

De tal modo, Brasil y Venezuela (y acaso Argentina) tienen un poder implícito de veto. Repito: sin ellos, no hay ALCA. Por eso, se puede negociar fuerte. Este hecho fue señalado por el canciller de Brasil Celso Lafer, quien afirmó que «el poder en el ámbito del comercio es el tamaño del mercado propio. En ese contexto, tenemos recursos de poder. Una acción conjunta es siempre mejor, pero no le temo al aislamiento, si eso es necesario para defender los intereses nacionales».<sup>3</sup>

En toda negociación, lo primero es decidir quiénes y cómo intervienen; lo segundo, qué se discute.

Es fundamental que todos los países de América Latina y el Caribe participen en bloque. Además, al mismo tiempo que se negocia con Estados Unidos también deberían discutirse temas análogos con la Unión Europea.

En cuanto a la agenda, deben plantearse la difusión de tecnologías de punta y las medidas antidumping, en especial la supresión de los subsidios que otorga Estados Unidos a sus agricultores. Un tema fundamental es la defensa de la industria

“  
Estados Unidos  
podrá ejercer  
toda su  
influencia y  
alinear a su lado  
a casi todos los  
países de la  
región, pero si  
Brasil y  
Venezuela no  
entran, no hay  
ALCA.

”



latinoamericana, en especial la de mayor complejidad, que de otro modo desaparecería.

No puede olvidarse que la industria latinoamericana está sometida a problemas que no tienen las de los países desarrollados, como es el escaso acceso al crédito (que es además caro), la menor protección contra el contrabando y los presuntos *dumplings*, la menor disposición de un mercado interno fuerte y con menos altibajos, gracias a la redistribución del ingreso y al gasto público mucho más elevado en los países desarrollados.

Es decir, no se trata de pedir protección sin ningún compromiso de las empresas en términos de desempeño, inversión y empleo, sino hacer posible que éstas sobrevivan y se desarrollen, pese a contar con un marco mucho más desfavorable que el de sus competidoras del norte.

Este temario choca con el de Estados Unidos: eliminación de tarifas comerciales, acceso a contratos del sector público, patentes y libre entrada al sector de servicios. Aquí es donde los países de América Latina y el Caribe deben hacer valer su poder de veto implícito.

### **III. Futuros posibles**

---

Veamos cuál será el panorama internacional probable y qué función podrían tener América Latina y el Caribe. Si no ocurriera una alteración sustancial de la actual situación, en el siglo XXI podrían existir dos formas de distribución del poder mundial.

La primera consiste en la hegemonía única de Estados Unidos, con todos los demás países subordinados (en diferente grado según su importancia relativa).

La segunda hipótesis es la de multipolaridad; en este caso, si bien es probable que Estados Unidos continúe siendo la mayor potencia, habrá otras que —como señalé al principio— participarán de un sistema mundial más complejo: la Unión Europea, China, Rusia, India, Japón, países musulmanes, cada uno enraizado en su estilo de civilización. En ambos casos es importante la constitución de una América Latina y el Caribe integrados, sea para negociar mejor con la potencia hegemónica o para convertirse en uno de los grandes bloques mundiales. Esta última alternativa nos daría un margen de acción mucho más amplio.

En el inicio de todo proceso histórico se vislumbra una realidad futura. Imaginemos la hipótesis «independentista», de aquí a veinte años. En lo político, América Latina y el Caribe sería uno de los bloques que participarían en la elaboración de las decisiones mundiales. Formaría parte del G-7 ampliado y tendría su asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones

Unidas. Sus Estados nacionales ejercerían una soberanía compartida sobre emprendimientos regionales (tecnología, infraestructura, transporte, comunicaciones, energía).

En lo económico, existiría un mercado común con elevado grado de industrialización obtenido sobre la base del abastecimiento a los mercados internos de los países latinoamericanos y del Caribe (lo cual a su vez permitiría un aumento extraordinario de las exportaciones). En lo tecnológico y cultural, la vinculación y el trabajo en común entre los países haría posible acceder a otro nivel de excelencia.

En el extremo opuesto, ¿qué podría ocurrir con el modelo neoliberal y la integración con Estados Unidos? Dentro de veinte años, se mantendría el esquema básico de funcionamiento de la economía y la sociedad. Los resultados ya los conocemos. Seguiríamos siendo exportadores de productos básicos y procesadores de manufacturas elementales o de maquila. La generación de empleos seguirá siendo insuficiente en cantidad y calidad y se acentuará la estratificación social.

Sin embargo, lo importante para los acreedores externos estaría a salvo: los intereses de la deuda se seguirían cobrando. Las excepciones serían las implantaciones de empresas transnacionales que produzcan con alta tecnología y poca ocupación de mano de obra.

#### **IV. Lo fundamental: fortalecer los procesos de integración de América Latina y el Caribe**

---

No parece correcto ni pertinente poner a la integración latinoamericana y caribeña frente a un antagonismo del estilo «política o negocios». No se trata de eso. Cualquier proyecto de integración regional comprende una dimensión política, que fija sus alcances, objetivos y límites, así como una fuerte dimensión económica, donde encontramos la coordinación de políticas, la esfera industrial y los flujos comerciales y financieros. Esta faz económica es la dimensión operativa del proyecto político.

En las actuales circunstancias y en esta etapa de las tratativas del ALCA, a mi juicio, es indispensable la ampliación y consolidación del proceso de integración latinoamericano y del Caribe. Es la mejor forma de crear poder para encarar las negociaciones.

En primer lugar, es necesario que se fortalezcan los esquemas de integración subregional y que exista un proceso de convergencia entre ellos. Si América Latina y el Caribe habla con una sola voz, será más escuchada.

La segunda expansión es la de la industria. Con el mercado

subregional extendido, existe la posibilidad de lanzarse a varios tipos de industrialización: de alta tecnología, pesada y sustitutiva de importaciones. Sólo la industria puede llevar a los países a altos grados de desarrollo. Es cierto que los países desarrollados tienen un sector importantísimo de servicios; pero antes tuvieron industria, la conservan, defienden y amplían. Además, son servicios de alta productividad, mientras que los nuestros suelen ser desocupación disfrazada.

La tercera ampliación es la de las políticas comunes. Existe un extenso campo de acción, en todos los ámbitos. No sólo incluye el ámbito comercial, sino también los posibles acuerdos sobre infraestructura, industria, comunicaciones, tecnología, cultura, educación. Debería impulsarse el cumplimiento de la agenda convenida en la reunión de Presidentes de Brasilia de agosto de 2000.

La cuarta acción común debe ser la coordinación de la defensa sudamericana. El Plan Colombia y la guerra contra el terrorismo, ponen de manifiesto la necesidad de preservar la independencia nacional de los países. De hecho, es coherente la defensa de industrias y mercados junto con los territorios y el orden legítimo, la viabiliza y le otorga una dinámica eficiente.

La irrupción en el plano internacional de un grupo latinoamericano y del Caribe coherente le otorgaría un poder de negociación ahora inexistente. Sobre todo, restituiría a cada país su independencia en un haz común: América Latina y el Caribe. Esta tesis no es original, remonta a los primeros interrogantes que tuvieron nuestros ancestros en el momento de optar por la libertad hace ya casi dos siglos.

“

*La irrupción en el plano internacional de un grupo latinoamericano y del Caribe coherente le otorgaría un poder de negociación ahora inexistente.*

”

1. Véase Marcos Sawaya Jank, «EUA ampliam subsidio a agricultura», en *Gazeta Mercantil*, Rio de Janeiro, 5 de marzo de 2001.

2. Las participaciones en el PIB regional están calculadas sobre la base de dólares constantes de 1995. Fuente: CEPAL, División de Estadísticas y

*Proyecciones Económicas.*

3. Entrevista al canciller de Brasil Celso Lafer, en *Valor Económico*, San Pablo, 20 de enero de 2001.

### Los vacíos del ALCA

*Uno de los vacíos más significativos del proyecto ALCA es la falta de disposiciones para promover el desarrollo humano equitativo y sostenible que se supone debe ser el objetivo máximo de todo esquema de integración. Y aunque en la última Cumbre de las Américas (Quebec, 2001) se prometió tomar en cuenta las diferencias en tamaño y niveles de desarrollo que existen entre los 34 países involucrados en esa negociación, la complejidad de los temas y la falta de preparación de sus negociadores, constituye un reto muy grande para los países pequeños. De allí que el autor de este artículo proponga como alternativa posible a la situación descrita la consolidación de los esquemas subregionales de integración como paso previo a la participación en un esquema más amplio de integración.*

### The FTAA's Blank Areas

*One of the FTAA's more significant pitfalls is the lack of norms to promote equitable and sustainable development, which should be all integration schemes' foremost objective. Even though during the last Summit of the Americas (Quebec, 2001) it was agreed that differences in size and development levels between the 34 countries involved in the negotiations should be taken into account, for small countries the complexity of the issues and their negotiators' limited preparation represent a major challenge. Thus, the author suggests as an alternative that before negotiating a larger integration scheme countries of the region strengthen existing sub-regional arrangements.*

### Les failles de la ZLEA

*Une des failles les plus significatives du projet de ZLEA est le manque de dispositions en faveur d'un développement humain équitable et durable. Or, c'est précisément un des principaux objectifs que devrait poursuivre tout modèle d'intégration. Promesse avait été faite lors du dernier Sommet des Amériques (Québec, 2001) que les différences en matière de dimensions et degré de développement, qui existent entre les 34 pays participants, seraient dûment prises en compte. Malgré cela, la complexité des thèmes à l'ordre du jour et le manque de préparation des négociateurs sont autant de défis pour les pays plus petits. En réponse à cette problématique, l'auteur propose de consolider les initiatives sous-régionales d'intégration, à titre de préalable à la participation à un projet plus vaste d'intégration.*

### As falhas do ALCA

*Uma das falhas mais significativas do projeto ALCA é a falta de disposições para promover o desenvolvimento humano equitativo e sustentado que supõe-se deve ser o objetivo máximo de todo esquema de integração. E ainda que no último Encontro das Américas (Quebec, 2001) foi prometido levar em consideração as diferenças em tamanho e níveis de desenvolvimento que existem entre os 34 países envolvidos nessa negociação, a complexidade dos temas e a falta de preparação de seus negociadores, constitui um desafio muito grande para os países pequenos. Dali que o autor deste artigo propôs como alternativa possível à situação descrita a consolidação dos esquemas subregionais de integração como passo prévio à participação em um esquema mais amplo de integração.*

# Los vacíos del ALCA

→ **Norman Girvan\***

*Secretario General de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).*

## Introducción

---

Comencemos suponiendo que el objetivo máximo de todo esquema de integración hemisférica sea la promoción del desarrollo humano equitativo y sostenible. Una consecuencia que de esto se deriva es que la forma de integración hemisférica debe tomar en cuenta, en toda su magnitud, las amplias diferencias existentes entre los países en cuanto a dimensiones, dotación de fuentes de recursos y niveles de desarrollo. Estas disparidades conducen a profundas desigualdades en la fuerza capacidad competitiva de las economías y, por ende, en su capacidad para obtener beneficios de la integración de los mercados.

En específico, se discute el hecho de que la forma de integración debe (i) ofrecer oportunidades para un desarrollo acelerado de los países y regiones menos desarrolladas (incluyendo las regiones dentro de los países), (ii) abordar las vulnerabilidades de los países más pequeños, las cuales se derivan de sus dimensiones reducidas, e (iii) incluir mecanismos de compensación para los «perdedores» como consecuencia de la integración del mercado, como son el seguro social, programas de re-entrenamiento del trabajo y esquemas de crédito para la reconversión industrial. Una de las razones para el récord relativamente bueno de la Unión Europea hasta ahora, son las providencias que se han tomado para los países y regiones menos desarrolladas, así como también con respecto a la seguridad social y otros mecanismos de compensación.

## I. Los vacíos del ALCA

---

Una característica significativa del ALCA, hasta el momento, es la ausencia de disposiciones para este tipo de oportunidades

\* Las ideas expresadas en este artículo reflejan el punto de vista del autor y no constituyen la posición oficial de la Secretaría de la AEC.

“

*La Cumbre de Quebec hizo una gran cantidad de promesas referidas a la esfera social, pero estas no se vieron acompañadas por compromisos financieros firmes.*

”

y mecanismos. El borrador del tratado, que contiene nueve capítulos que se desarrollan en 438 páginas, solamente cubre las normas para la integración del mercado y los derechos afines de propiedad intelectual y de capital. Aunque la Declaración Ministerial y la Declaración de la Cumbre de Quebec prometen tomar en cuenta las diferencias en tamaño y niveles de desarrollo, en la práctica estas providencias tiene que ser negociadas caso por caso en cada una de las nueve disciplinas. Los temas involucrados son vastos y complejos desde el punto de vista técnico, y sólo los países más grandes y más desarrollados pueden desplegar equipos de negociación con el rango y la experiencia necesarias para llevar adelante sus intereses en todas las disciplinas. Dada la escasez de recursos humanos en las economías pequeñas, que es precisamente una de las consecuencias de las pequeñas dimensiones en tamaño y del bajo nivel de desarrollo, la necesidad de negociar caso por caso en cada una de las 9 disciplinas es quizás algo similar a asegurarle a una persona que está sufriendo por la pobreza, que puede tener toda la comida que desee siempre y cuando la pague.

Una reunión celebrada recientemente entre las Secretarías de la AEC, SELA, SIECA, MNR, CARICOM, CAN, CEPAL y la OECDO llegó a un acuerdo sobre una serie de principios definidos para un Tratamiento Especial y Diferenciado para las Economías más Pequeñas en el ALCA, que serán propuestos como lineamientos para la negociación de las nueve disciplinas (ACS 2001). No obstante, llevar estos principios a posiciones negociadoras específicas y detalladas representará un reto enorme para estos países.

Además, el borrador del ALCA no toma providencia alguna para la seguridad social o mecanismos de compensación sociales y económicos que se hacen necesarios ante los «inconvenientes resultados negativos» que ocasiona la integración del mercado. La Cumbre de Quebec hizo una gran cantidad de promesas referidas a la esfera social, pero estas no se vieron acompañadas por compromisos financieros firmes y que haya que cumplir para una agenda social, a lo que se suma que los mecanismos de aplicación fueron débiles. Mayor importancia reviste el hecho de que la agenda social y los mecanismos de compensación no forman parte en modo alguno de las negociaciones del ALCA, sino que son independientes del Acuerdo. Es decir, que el no abordar la agenda social no retrasará *ipso facto* el calendario para la culminación de las negociaciones y la entrada en vigor del ALCA a fines de 2005. La disponibilidad de fondos para la agenda social estará ahora aún más en duda,

como resultado de la recesión norteamericana y los costos de la recuperación y la acción militar tras los sucesos acaecidos el 11 de septiembre.

La perspectiva a corto plazo del ALCA tiene que ser, por lo tanto, la «integración de mercado de desigualdades, sobre la base de una igualdad asumida, donde uno de los resultados más probables es una mayor desigualdad». Además de la exclusión de Cuba de las negociaciones, todo esto hace que el ALCA se presente muy problemática como base «ideal» para una integración de América Latina y el Caribe.

## **II. Algunas evidencias sobre las diferencias**

Esta nota propone un patrón alternativo a la integración de América Latina y el Caribe que es aglutinador, tanto en cuanto a membresía (es decir, todos los países de la región de América Latina y el Caribe), como en alcance (es decir, abordar las inquietudes sociales y medioambientales y las económicas). Antes de pasar a ello, sería bueno presentar algunas evidencias sobre las diferencias que se manifiestan en el hemisferio en cuanto a tamaño y niveles de desarrollo y las implicaciones que esto implica.

Gutiérrez (1996), desarrolló un índice para mostrar la variación en dimensiones y dotación de recursos entre los países que participan en el ALCA. El tamaño se mide por la población y la área terrestre superficial que cubre, la fuente de recursos por el PNB en dólares PPP (una representación para el capital físico) y un índice de desarrollo humano (una representación para el capital humano). El indicador se conoce como el índice PSPH, según las siglas en español de las cuatro iniciales de sus cuatro variables: Población, Superficie, PNB e Índice de Desarrollo Humano. En esencia, el Índice expresa la relación de los valores de las cuatro variables en los países del ALCA con respecto a sus valores para los Estados Unidos (que tiene la mayor cantidad de población y de PNB) y Canadá (que cuenta con la mayor superficie y el índice de desarrollo humano más alto).

Según el índice computado para 1999 (Romero, 2001), los únicos países que se acercan remotamente a la cifra de 96.66 de los Estados Unidos son Brasil con 48,35 y Canadá con 39,87. Luego viene México con 18,88 y Argentina con 14,85. Los países de la Comunidad Andina y Chile alcanzan cifras entre 8,78 (Colombia) y 2,15 (Ecuador). República Dominicana, Guatemala, Paraguay y Uruguay llegan todos a cifras por debajo de 2 y los demás países, donde se incluye a los que integran la CARICOM, cuatro de los cinco países de Centroamérica y

“  
*La perspectiva a corto plazo del ALCA significa la integración de mercado de desigualdades.*  
 ”



Panamá, tienen una cifra inferior a 1. Los resultados ponen de manifiesto las profundas diferencias en dimensiones y fuentes dotación de recursos: 23 de los 34 países negociadores del ALCA muestran valores que son el 2 por ciento o menos de la cifra para los E.U.A. y un 5 por ciento o menos que el número *que corresponde a Brasil y Canadá con respecto al tamaño y la fuente de recursos, y están bastante rezagados con relación a México y Argentina.*

Otro grupo de datos, computado por Escaith (2001), compara el crecimiento per cápita de los ingresos para grupos de países de diferentes tamaños en los países de América Latina y el Caribe para la década de los 80 y 90 del siglo XX y para el período 1981-2000 como un todo. Los resultados muestran:

- El Caribe en conjunto se contrajo a una misma tasa que América Latina en el periodo 1981-1990, pero se recuperó a una tasa más baja que la de Latinoamérica en el periodo 1991-2000.
- Los países con una población de entre 1-10 millones se contrajeron a una tasa más alta en los años 1981-1990, y se recuperaron a una tasa más baja, en el periodo 1991-2000, que los países con más de 10 millones de personas.
- Los países con una población menor de 1 millón tuvieron un mejor crecimiento en ambas décadas que los dos grupos de países más grandes.

Sin embargo, aunque los «mini estados» experimentaron un crecimiento más elevado en el periodo 1981-2000, estos mostraron también una mayor vulnerabilidad. De ahí que un estudio efectuado por la Secretaría de la Mancomunidad Británica muestre que cuando la vulnerabilidad se mide por la volatilidad en el crecimiento, la mayoría de los países más vulnerables del mundo son los países pequeños con una población inferior a 1,5 millones. Un Informe preparado por la CEPAL (Watson, 2001) dio a conocer los resultados utilizando cuatro índices diferentes de vulnerabilidad desarrollados en los últimos años. Entre los 15 países más vulnerables, los países pequeños del Caribe contabilizaban 8, 10, 5 y 5 en los cuatro índices.

### **III. Patrones alternativos para la integración**

Resultaría útil considerar patrones alternativos para la integración de América Latina y el Caribe que estén orientados específicamente a elevar los niveles de desarrollo y las capacidades competitivas de las economías más pequeñas y menos desarrolladas, al tiempo que se aborda la agenda social. Por ejemplo, uno de ellos podría concebir la consolidación de los bloques

“  
*Resulta útil considerar patrones alternativos para la integración de América Latina y el Caribe que estén orientados especialmente a elevar sus niveles de desarrollo.*  
 ”

subregionales y las zonas de cooperación *antes de* una integración hemisférica más amplia, encaminado a mejorar las capacidades competitivas de las economías nacionales y subregionales y al establecimiento de patrones y normas sociales mínimas, como una plataforma para la participación en un esquema de integración del hemisferio. Los «bloques» de un modelo como este podrían ser:

- Dos bloques compuestos por las «pequeñas economías» generalmente con bajos niveles de desarrollo: CARICOM y MCCA/SIECA. Panamá, República Dominicana y Cuba se podrían unir a uno de estos dos bloques o podrían permanecer en la Zona de Cooperación del Caribe (ver más abajo).
- Un tercer bloque, la Comunidad Andina, integrado por países medianos en dimensiones, con niveles de desarrollo bajos o medios.
- Un cuarto bloque, MERCOSUR y Chile, compuesto por países grandes y pequeños con niveles medios de desarrollo.
- La Zona de Cooperación del Caribe, que incluye a los territorios no independientes del Caribe, que desarrolle un espacio económico en el Gran Caribe (Cuenca del Caribe) sobre los pilares del Comercio, el Transporte, el Turismo Sustentable y el Manejo del Medioambiente Natural, como un mecanismo de cooperación entre la CARICOM, SIECA/SICA/MCCA y CAN; y
- Un quinto bloque es el TLCAN, con México, los Estados Unidos y Canadá.

En este modelo cada bloque consolidaría su integración interna mediante el establecimiento de un mercado común de mercancías, servicios y capital, e instaurando un programa social con patrones sociales mínimos y quizás mecanismos de compensación. El objetivo que se persigue es fortalecer la competitividad interna y una posición negociadora del bloque como una condición previa a la participación en un esquema más amplio de integración hemisférica sobre la base de una mayor igualdad.

“  
*Nuestra región debe fortalecer la competitividad interna y una posición negociadora en bloque, como condición previa a la participación en un esquema más amplio de integración hemisférica.*  
 ”

## Referencias

---

Association of Caribbean States (ACS) (2001)  
*Special and Differential Treatment for Small Economies in the Context of the Free Trade Area of the Americas (FTAA)*. ACS/2001/MTG TRADE MIN/INF.001/Annex II.

ECLAC (2001)  
*Small Economies of the Greater Caribbean and Preparedness for Globalisation*. Report prepared for the Association of Caribbean States. ACS/2001/BSE/INF. 2001.

Escaith, Hubert (2001)  
«Las economías pequeñas de América Latina y el Caribe», *Revista de la CEPAL*. 74 (agosto).

Gutiérrez, Mario (1996)  
«Observaciones respecto a las economías pequeñas en el proceso de integración económica en el hemisferio occidental». *El Trimestre Económico*, México, pp. 1171-1227; citado por Romero (2001).

Romero Gómez, Antonio (2001)  
«El Gran Caribe y La IV Conferencia de la OMC». Papel presentado en el IV Taller Anual del Observatorio de la Integración en el Gran Caribe. Santo Domingo, R.D. 28-29 Septiembre.

## Nota

---

1. FTAA. TNC/w/  
133/Rev.i; 3 de julio  
de 2001.

### **La experiencia de México en el libre comercio mundial**

*En este artículo el lector encuentra un profundo análisis sobre la experiencia de México de optar por el libre comercio como una estrategia de desarrollo, y en especial sobre su participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), del cual también forma parte Canadá, experiencia que puede servir de lección para el resto de los países latinoamericanos y caribeños involucrados en las negociaciones del ALCA. Según el autor, la idea del presidente estadounidense de apresurar las negociaciones del ALCA, es «irrelevante e ingenua», pues los países de menor desarrollo de la región requerirán, aún preparándose afanosamente, al menos una década para llevar a cabo la reconversión industrial y alcanzar los niveles de productividad para competir en el ámbito continental.*

### **Mexico's Experience with Free Trade**

*This article analyzes in detail Mexico's experience with free trade as a development strategy, particularly its participation in the North American Free Trade Agreement (NAFTA), which also includes Canada. Such experience may be instructive for the other Latin American and Caribbean countries involved in the FTAA negotiations. According to the author, the US Administration's push to speed up the FTAA negotiations is «irrelevant and naïve» since the region's less developed countries will need at least a decade to implement industrial reconversion policies and reach the production levels needed to compete at the continental level.*

### **L'expérience mexicaine en matière de libre-échange mondial**

*L'auteur de cet article trouve matière à penser dans le choix du Mexique de fonder sa stratégie de développement sur le libre-échange, et notamment sur sa participation à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), dont le Canada est également partie prenante. Une telle expérience pourrait être utile aux pays latino-américains et caribéens à la table des négociations de la ZLEA. Pour l'auteur, l'idée du président américain de hâter ces négociations est «non pertinente et naïve», car les pays moins développés de la région ont besoin, même dans le meilleur des cas, d'une décennie au moins pour mener à bien la reconversion industrielle et atteindre les niveaux de productivité indispensables pour entrer dans le jeu de la concurrence continentale.*

### **A experiência do México no livre comércio mundial**

*Neste artigo o leitor encontra uma profunda análise sobre a experiência do México de optar pelo livre comércio como uma estratégia de desenvolvimento, e em especial sobre sua participação no Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), do qual também forma parte Canadá, experiência que pode servir de lição para o resto dos países latino-americanos e do Caribe envolvidos nas negociações do ALCA. Segundo o autor, a ideia do presidente dos Estados de apressar as negociações do ALCA, é «irrelevante e ingênua», pois os países de menor desenvolvimento da região vão requerer, apesar de preparando-se afanosamente, ao menos uma década para levar a cabo a reconversão industrial e alcançar os níveis de produtividade para competir no âmbito continental.*

# La experiencia de México en el libre comercio mundial

♦ **Jesús Puente Leyva\***

*Ex embajador de México en Venezuela.*

## Introducción

Historia hartó conocida: en la década pasada –apenas superada la crisis de la deuda externa, y la debacle del mercado petrolero mundial– México entendió que la mundialización era desafío al que debía enfrentar estratégicamente. Transitar del nacionalismo proteccionista a la convivencia en la llamada *aldea global*, planteó interrogantes técnicas y desafíos políticos sin precedentes.

Breve reseña: a tres lustros de su incorporación al GATT, y a seis años de que entrara en vigor el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, comprometido con la apertura económica y con la competencia de mercados, México –entre todos los países– es el que está más integrado al mercado internacional. Habiendo concertado nueve acuerdos de libre comercio que le involucran con más de 30 países, en los últimos siete años triplicó su comercio con el exterior reduciendo substantivamente su dependencia de las divisas petroleras.\*\*

De esta manera, actualmente las exportaciones de México –166 mil millones de dólares en el año 2000– representan casi la mitad de las que llevan a cabo, en conjunto, todos los países de América Latina.<sup>1</sup>

## I. La estrategia de México frente al TLCAN

Anticipemos conclusiones: desde mediados de los noventa, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha sido estrategia económica fundamental del país. El argumento relevante que condujo al Tratado fue la convicción de que incrementaría la eficiencia productiva de sus miembros aprovechando complementariedades económicas –destacadamente entre México y Estados Unidos. Con esta premisa se consideraba previsible que, a mediano y largo plazos, los tres países de América del Norte se encausarían en un proceso de convergen-

“  
Desde mediados de los noventa, el TLCAN ha sido una estrategia económica fundamental de México.  
”

cia con favorables consecuencias para México en el ámbito de las exportaciones, inversión extranjera, generación de empleo y nivel de salarios—esto último, además, con positivos efectos para reducir la migración mexicana a Estados Unidos. Como contraparte se expresaban reservas sobre la baja productividad y desventajas tecnológicas de México; así mismo, en lo que concierne a la desproporción económica entre los tres países. El dato—por no decir el argumento—era innegable: a principios de los años noventa, el producto nacional bruto de México representaba sólo 4% del de Estados Unidos. En este entorno—con alguna exageración—, se comentaba el riesgo de que el TLCAN pudiera generar en México un oneroso proceso de desindustrialización.

Algunos analistas consideraban que la creciente competencia generalizada, y los efectos de la reducción arancelaria en el mercado interno provocarían quiebra de empresas, mayor desempleo, e incluso, reducción de los salarios reales.<sup>2</sup>

Sin embargo, ya se puede hacer alguna evaluación objetiva al respecto. En primer lugar—cabe reiterar—es un hecho que en los últimos siete años el comercio exterior de México se multiplicó por tres (experiencia sin precedente histórico en América Latina). En consecuencia, las exportaciones del país, que representaban—en promedio—10% del PIB a principios de los 80, ascienden a 30% en nuestros días. En ese lapso, de manera consistente México logró mantener con sus socios del TLCAN una favorable balanza comercial: entre 1994 (año que entró en vigencia el Tratado) y el año 2000, el superávit con esos países totalizó casi 80.400 millones de dólares (consúltese el Cuadro 2 anexo).

Sin embargo, a pesar del ambicioso proceso de integración con que México despidió el siglo XX, su balance externo global exhibe aspectos desfavorables; destacadamente, que en el lapso 1994/2000 el intercambio comercial con el exterior le dejó al país un déficit acumulado total de casi 26.000 millones de dólares (consúltese el Cuadro 1 anexo). Pero este es un dato menor; lo importante es que en esos años el saldo de balanza de pagos en cuenta corriente—incluidos el servicio de la deuda externa, y remisión de utilidades al exterior—registró un déficit de 90.000 millones de dólares, el cual se pudo financiar con entradas de capital que en ese lapso representaron inversiones directas de 80.000 millones de dólares, a las cuales se sumaron créditos del exterior y entradas de capital de corto plazo, todo lo cual—sumado—arrojó un saldo superavitario en cuenta de capital que, en el lapso 1994-2000, sumó 133.000 millones de dólares (consúltese los cuadros 5 y 5/a, anexos).

Virtudes y defectos del proceso: Estados Unidos es—con

“

*Es un hecho que en los últimos siete años el comercio exterior de México se multiplicó por tres, experiencia sin precedente histórico en América Latina.*

”

mucho— el principal destino de las ventas mexicanas en el exterior, de las cuales casi 90% se coloca en ese mercado, que se ha convertido en factor esencial del crecimiento económico del país (consúltese el Cuadro 1 anexo). En este entorno México es ya el segundo proveedor comercial de Estados Unidos, superado solamente por Canadá.

La capacidad competitiva de México para exportar se afianza, de manera substantiva, en la inversión extranjera directa: un promedio de casi 12.000 millones de dólares anuales que logró captar en el curso del último lustro; de más está decir que el grueso de dicha inversión —60% aproximadamente— procede de Estados Unidos (consúltese el Cuadro 5, anexo).

México es ya el primer proveedor de su vecino del norte en renglones específicos como ropa para hombre (camisas y pantalones de algodón); camiones de carga y vehículos familiares; televisores; autopartes y accesorios para automóvil (aparatos de radio, cinturones de seguridad, volantes, columnas y cajas de dirección, bolsas de aire, etc.). México es, también, principal proveedor de Estados Unidos en café; igualmente en tomate y otros vegetales frescos y congelados, con un monto que se acerca a los 2.000 millones de dólares anuales (dato interesante: el país exporta, anualmente, casi 700.000 toneladas de tomate). En algunos rubros específicos los datos son impresionantes: hace dos décadas la industria automotriz de México prácticamente no vendía en el exterior, actualmente exporta más de un millón de automóviles y camiones por año (las exportaciones totales en el ramo automotriz —vehículos terminados, autopartes y accesorios— se acerca a los 30.000 millones de dólares anuales: más de tres veces las exportaciones petroleras del país).

Sin embargo, según algunos analistas, no todos los aspectos del TLCAN serían favorables, sobre todo porque la mayor integración económica con Estados Unidos implica una creciente dependencia de oscilaciones coyunturales para la economía mexicana, la cual se está dejando sentir severamente, con la desaceleración económica que este año enfrenta el vecino país del norte.<sup>3</sup>

Por otra parte, la actividad exportadora de México está concentrada en muy pocas empresas, principalmente extranjeras (un solo dato es revelador: a fines de la década pasada un reducido grupo de empresas —poco más de 3.400— generaba 94% de las exportaciones del país y participaba, apenas, con 6% del empleo nacional de mano de obra). Además, algunos analistas afirman que el auge exportador de México no se asocia, necesariamente, con aumentos significativos del em-

“

*La capacidad competitiva de México para exportar se afianza de manera substantiva en la inversión extranjera directa.*

”

“

*Las exportaciones mexicanas demandan un alto y creciente contenido de insumos importados, lo cual es un obstáculo para sustentar el crecimiento económico sobre la base del mercado externo.*

”

pleo y de los salarios reales en el conjunto de la economía. Según esto, después de la severa crisis de los años 1994-95, el PIB por habitante y los salarios reales (promedio) prácticamente no se han recuperado. Sin embargo, considerando los datos hasta el año 2000 esta aseveración, en términos globales, no corresponde a la realidad.<sup>4</sup> De hecho, la información disponible indica que el PIB per cápita de México, en los últimos siete años, creció 15% en términos reales... lo cual, por modesto que sea es crecimiento, y no sería ajeno al TLCAN (consúltese el Cuadro 3, anexo).

En este entorno, el problema del empleo en México no concierne, solamente, al número de plazas de trabajo que demanda el crecimiento demográfico de un país con 100 millones de habitantes, tiene que ver también con la creación de empleos adecuadamente remunerados. Al respecto, se estima que 70% de las nuevas ocupaciones que se crearon en el país, en el curso de la década pasada, corresponden al empleo de no asalariados y a ocupaciones en establecimientos muy pequeños o de baja productividad. En consecuencia, dos terceras partes de la población económicamente activa –asalariada y no asalariada– recibe como máximo dos salarios mínimos (poco más de doscientos dólares mensuales) o no percibe ingreso.<sup>5</sup> La migración de mano de obra que fluye secularmente de México a Estados Unidos, es un tema capital que no figuró en las negociaciones del TLCAN; problema sin solución de corto plazo que sin embargo, por primera vez, la administración del Presidente Fox ha puesto en la Agenda Bilateral México/Estados Unidos.

Por último, algo revelante: las exportaciones mexicanas demandan un alto y creciente contenido de insumos importados, lo cual es un obstáculo para sustentar el crecimiento económico sobre la base del mercado externo. En otras palabras, la elevada elasticidad de las importaciones respecto del crecimiento del PIB implica dificultades para que el país crezca «hacia adentro», considerando los requerimientos del aparato productivo y del consumo directo. Al respecto, dos datos son elocuentes: en los últimos siete años (1993-2000) el PIB de México creció 28% en términos reales; en tanto, la importación de mercancías creció 167% (consúltese los cuadros 1, y 3/a, anexos).

Esto plantea un importante desafío para México: la necesidad –inaplazable– de que la actividad exportadora genere encadenamientos crecientes con el resto de la economía. Según diversas estimaciones, la producción mexicana aporta –solamente– entre 2% y 4% de los insumos totales requeridos por la industria



exportadora (a lo cual, se añadiría el valor agregado por la mano de obra).<sup>6</sup>

## II. Un balance del camino recorrido

Con todo, evaluaciones y análisis autorizados permiten concluir que en términos generales, atendiendo a las premisas y propuestas que le dieron origen, el TLCAN ha sido exitoso para la economía mexicana —incluso, por encima de lo que hubieran previsto los pronósticos más optimistas. Sin embargo, una incógnita elemental es si las exportaciones mexicanas podrán mantener un acelerado ritmo de crecimiento, y duplicar su participación en el PIB cada cinco o seis años, como prácticamente sucedió en el curso de la década pasada; pero aunque esto ocurriera, el problema es que las exportaciones —su dinámica y monto— le permitan al país adquirir las importaciones requeridas a través del tiempo, cubrir los altos costos de la deuda externa —pública y privada—, y remitir utilidades al exterior.

En este entorno, y de manera calificada, se ha afirmado que «el Tratado no resolverá por sí mismo los problemas estructurales de la economía mexicana»... cabe añadir que, muy probablemente, sin el Tratado México tendría mayores dificultades para resolver esos problemas. Corolario elemental: en el siglo XXI, el desarrollo económico y social del país hace más que necesario mantener la dinámica exportadora; pero al mismo tiempo, diversificar sus mercados internacionales y fomentar el mercado interno con una actualizada estrategia competitiva de sustitución de importaciones (sobre todo en lo que concierne a insumos y materias primas industriales).

Ciertamente, plantea problemas que el avance económico del país dependa significativamente de variables externas. Después de todo, si bien es cierto que las ventas al exterior representan 30% del PIB del país, el valor agregado respectivo —descontando insumos importados, y considerando el costo de mano de obra— se podría estimar (orden de magnitud) en 15%, o poco más. Sin embargo —ahora como nunca— las divisas que generan las exportaciones tienen un alto costo de oportunidad... tan alto, que sin ellas no sería viable el crecimiento de la economía en su conjunto. Conclusión reiterativa: sensiblemente, el crecimiento económico de México descansa en ámbitos de producción atados al exterior, en los cuales se genera —solamente— una sexta parte del PIB. Esto es importante porque en el curso de los últimos años el mercado interno del país ha estado sujeto a severas condicionantes de política económica —entre otras, muy escaso financiamiento con elevadas tasas de inte-

“  
*Una incógnita elemental es si las exportaciones mexicanas podrán mantener un acelerado ritmo de crecimiento.*  
”

“  
*A pesar de su innegable dinamismo, el modelo exportador de México no ha sido capaz de generar un crecimiento económico de pleno empleo.*  
 ”

rés- cuya preocupación esencial es mantener bajo control las variables macroeconómicas fundamentales: destacadamente, el comportamiento general de los precios y el tipo de cambio. Dicha política expresa la convicción de que, sin equilibrio macro, la viabilidad económica del país estaría negada. Sin embargo se debe considerar que ese equilibrio es, apenas, precondition del crecimiento económico, de la creación de empleo, y del bienestar social, lo cual no ocurrirá de manera sostenida si no se fomenta el mercado interno.

La evidencia es clara: a pesar de su innegable dinamismo, el modelo exportador de México no ha sido capaz de generar un crecimiento económico de pleno empleo, como lo hizo el modelo industrial de sustitución de importaciones en las décadas 1950-80. De conformidad con una calificada consideración —lúcida y concluyente— el actual «modelo industrial exportador» de México es «dinámico», pero tiene «bajo poder de arrastre» y «lento motor de crecimiento interno», lo cual es consecuencia de «la desarticulación productiva» y de la «*des-sustitución* ineficiente de importaciones».

En consecuencia, urge articular competitivamente los eslabones de las cadenas productivas porque sólo así, en el mediano plazo, se podría cerrar la brecha comercial del país... sólo así se podrían superar las debilidades de una «liberalización comercial acelerada», pero «ineficiente», que caracterizó a México en las postrimerías del siglo XX.<sup>7</sup>

### III. México y su vecindad con ALC

Sin embargo, el interés de México no se agota en los ámbitos del TLCAN; en el amplio escenario de la globalidad se desplazan las relaciones económicas con los países de América Latina y el Caribe, los cuales, ciertamente, luchan por superar el subdesarrollo. Sin embargo, a ellos no les favoreció el flujo masivo de inversiones directas que precedieron y acompañaron al proceso de apertura económica, haciendo posible la reconversión industrial del país.

En estas circunstancias, los países de la región no estaban, y algunos —tal vez la mayoría— no están preparados, todavía, para incorporarse a un mercado hemisférico de exigente competencia. En consecuencia, el Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) nació como convocatoria y promesa entusiasta convirtiéndose, de prisa, en un proyecto de complejas posibilidades mediatas. Así se explica que, desde hace años, ningún país de América Latina y el Caribe —con excepción de Chile—

solicite a Estados Unidos un procedimiento *fast track* para negociar su incorporación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (arranque fáctico del ALCA). En estas circunstancias, la idea de apresurar las negociaciones para la integración hemisférica, que ofreciera recientemente el Presidente de los Estados Unidos como expresión de renovado interés en América Latina, es irrelevante e ingenua, considerando que muchos países de la región no podrían enfrentar los desafíos exigentes de una competencia hemisférica abierta en el año 2003, ni en el 2005. De manera realista —preparándose afanosamente—, requerirían una década para llevar a cabo la reconversión industrial, y alcanzar los niveles de productividad para competir en el ámbito continental.

En consecuencia, alternativamente, los países de América Latina han debido adoptar estrategias integracionistas de «regionalismo abierto», basadas —afirma la CEPAL— en la percepción de que todos los procesos de liberalización unilaterales, regionales y multilaterales pueden fundamentarse uno sobre otro, si los gobiernos tienen un claro panorama de los intereses y de las oportunidades en juego. En otras palabras: considerando las dificultades de lograr en el corto plazo los objetivos del «óptimo económico», se trata de concebir e impulsar la integración regional como la «segunda mejor opción posible» para nuestros países.<sup>8</sup>

Esto es importante, para no imaginar lo que algunos pudieran considerar como una amenazante «atomización» de América Latina en bloques subregionales, y para no afirmar que —amén de otros agrupamientos— en la región conviven, con intereses enfrentados, dos grandes apartados económicos y geopolíticos: uno, pegado a la locomotora de la economía estadounidense, y otro que está al sur.

Ciertamente, los países del MERCOSUR —por destacar el caso de una importante subregión— están comprometidos con un esquema de integración distante y diferente al de México; pero esto no ha impedido que, nuestro país —amén del Tratado del Norte— haya negociado tratados de libre comercio con Chile, con Costa Rica, con Bolivia, con Nicaragua, y con el Triángulo del Norte en Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador); además, que haya consumado avances relevantes de liberalización comercial con Argentina y con Perú; y que, en un propicio marco bilateral, sus negociaciones con Brasil sigan avanzando pragmáticamente. Asimismo —con mayores alcances y cobertura— México tiene interés de negociar un esquema de libre comercio con el MERCOSUR.

“

*La idea de apresurar las negociaciones para la integración hemisférica, es irrelevante e ingenua.*

”

Suscrito el Tratado de Libre Comercio con el Triángulo del Norte en Centroamérica, el firmado recientemente con Uruguay, y negociado un Acuerdo de Complementación Económica con Cuba, México –visionaria y pragmáticamente– se mantiene como vecino, socio y compañero de viaje de los países que, todavía, requieren tiempo para afirmarse en su reducto subregional, hacer convergencia con el resto de la región, y para incorporarse –eventualmente– al ambicioso proyecto del mercado hemisférico.

Mientras tanto, es importante avanzar y no descuidar lo que hemos logrado: es urgente dar nuevo y comprometido impulso al Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, considerando que el mercado que integran Venezuela y Colombia es el más importante para México en América Latina (donde nuestro país coloca más de 20% de las exportaciones que hace a la región); esos dos países, como mercado integrado, figuran entre el cuarto y quinto destino de las exportaciones de México en el mundo (después de Estados Unidos y Canadá, compitiendo con Alemania, España y Japón). Por otra parte, actualmente, Colombia y México se suman como el principal mercado para las exportaciones no tradicionales de Venezuela.<sup>9</sup>

En más amplio contexto, consumado el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, México es ámbito de convergencia de los dos más grandes mercados del mundo, ofreciendo grandes oportunidades a los países de América Latina. El hecho es que, desde ahora, México brinda a estos países la posibilidad de establecer tratados bilaterales de integración con los cuales –agregando el valor correspondiente en México– su producción podría colocarse en los mercados de Norte América y Europa, sin necesidad de negociaciones complejas y prolongadas, y sin pagar un oneroso «peaje» de concesiones arancelarias para acceder al TLCAN o al futuro mercado hemisférico.

En este amplio entorno se abren los caminos de la integración: los de la globalidad que sabemos ineludible, pero queremos favorable... con «rostro humano». En este proceso le urge a México diversificar sus mercados y disponer de contrapesos frente a sus socios del norte. Para ello, nuestro país está recuperando su protagonismo histórico en América Latina, confirmando y fortaleciendo sus compromisos regionales con el reconocimiento de que la integración es cooperación, cultura, política y memoria histórica... algo más que la negociación de reducciones arancelarias; que la cuantiosa inversión privada de México, dispersa en toda la región, ya es –destacadamente en Venezuela– vigoroso elemento de integración que rebasa al comercio, y se afirma en la base productiva; que las «pequeñas

“  
*México es  
 ámbito de  
 convergencia  
 de los dos  
 más grandes  
 mercados  
 del mundo,  
 ofreciendo  
 grandes  
 oportunidades a  
 los países de  
 América Latina.*”

economías» de la región merecen un «trato especial y diferenciado» en este proceso; y que, finalmente, es necesario actualizar y compartir —con renovado aliento— un proyecto político integrador para América Latina y el Caribe, porque en esto —con mucho— descansa la credibilidad que merece nuestro país en la región; porque más allá de las negociaciones comerciales, y sin perjuicio de otros intereses, cualquier iniciativa internacional de México requiere —antes que nada— el consenso y apoyo de sus vecinos cercanos... porque al final del camino, geográficamente México es el Norte, pero cultural, histórica y emocionalmente es y seguirá siendo América Latina.

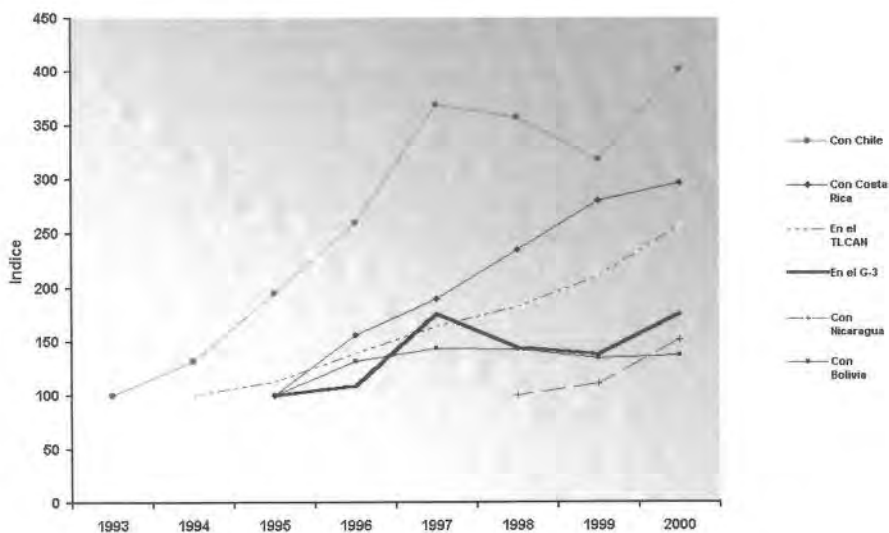
**Cuadro 1**  
México: Comercio Exterior por Regiones, 1993/2000  
(Millones de dólares)

<b>IMPORTACIONES</b>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Estados Unidos	45.295	54.791	53.829	67.536	82.002	93.258	105.267	127.566
Unión Europea	7.799	9.058	6.732	7.741	9.917	11.699	12.743	14.745
Latinoamérica	2.285	2.738	1.503	1.904	2.474	2.782	3.152	4.323
Resto del Mundo	9.988	12.760	10.389	12.288	15.414	17.633	20.813	27.840
<b>Total</b>	<b>65.367</b>	<b>79.346</b>	<b>72.453</b>	<b>89.469</b>	<b>109.808</b>	<b>125.373</b>	<b>141.975</b>	<b>174.473</b>
<b>EXPORTACIONES</b>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Estados Unidos	42.851	51.645	66.273	80.574	94.185	102.924	120.393	147.640
Unión Europea	2.789	2.806	3.354	3.510	3.988	3.889	5.203	5.621
Latinoamérica	2.104	2.159	3.575	4.346	4.884	4.313	3.470	4.088
Resto del Mundo	4.089	4.207	6.339	7.574	7.180	6.333	7.326	9.075
<b>Total</b>	<b>51.832</b>	<b>60.817</b>	<b>79.541</b>	<b>96.004</b>	<b>110.237</b>	<b>117.460</b>	<b>138.391</b>	<b>166.424</b>
<b>COMERCIO TOTAL</b>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Estados Unidos	88.146	106.436	120.101	148.110	176.187	196.182	225.660	275.206
Unión Europea	10.587	11.864	10.086	11.250	13.905	15.589	17.946	20.366
Latinoamérica	4.389	4.897	5.078	6.251	7.359	7.095	6.621	8.411
Resto del Mundo	14.077	16.967	16.729	19.861	22.595	23.967	28.139	36.915
<b>Total</b>	<b>117.199</b>	<b>140.163</b>	<b>151.994</b>	<b>185.473</b>	<b>220.045</b>	<b>242.833</b>	<b>278.366</b>	<b>340.897</b>

**Crecimiento porcentual, 1993/2000**

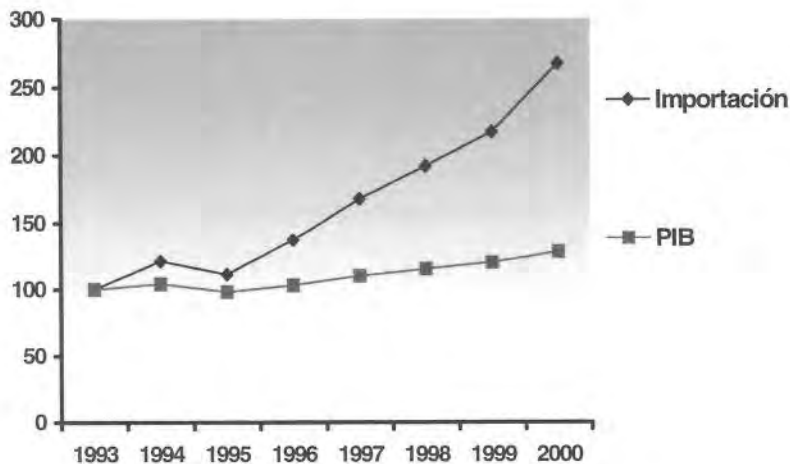
País	Importaciones	Exportaciones	Com. Total
Estados Unidos	182	245	212
Unión Europea	89	102	92
Latinoamérica	89	94	92
Resto del Mundo	179	122	162
<b>Total</b>	<b>167</b>	<b>221</b>	<b>191</b>

**Gráfico 1**  
**Comercio exterior. Experiencias de la integración\***



\* La base 100 corresponde al año en que entró en vigencia cada Tratado. El comercio que se registra en esta gráfica es la suma de exportaciones e importaciones (anual) de México con sus socios del Tratado respectivo.

**Gráfico 2**  
**México: Producto Interno Bruto e Importación de Mercancías, 1993-2000.**  
 (1993=100)



México: Intercambio Comercial a través de los tratados de integración  
en los que participa 1993/2000  
(Millones de dólares)

Importaciones	Año de Entrada	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Crecimiento porcentual*
Chile	1993	130	230	154	171	372	552	684	894	944%
TLCAN	1994	46,470	56,411	55,203	69,280	83,970	95,549	108,216	131,582	183%
G-3	1995	311	418	312	331	545	455	518	696	66%
Costa Rica	1995	22	28	16	58	77	87	191	180	553%
Bolivia	1995	16	19	5	8	10	7	8	13	-30%
Nicaragua	1998	11	11	8	12	11	14	15	27	136%
Triángulo Norte/CA	2000	83	106	63	101	111	119	109	124	—
Unión Europea	2000	7,799	9,058	6,732	7,741	9,917	11,699	12,743	14,745	—
Israel	2000	45	85	47	79	112	137	173	297	—
Total**	2000	65,967	79,346	72,453	89,469	109,808	125,373	141,975	174,473	167%

Exportaciones	Año de Entrada	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Crecimiento porcentual*
Chile	1993	200	204	490	689	842	625	366	431	179%
TLCAN	1994	44,420	53,128	68,260	82,745	96,341	104,443	122,784	150,994	240%
G-3	1995	467	480	833	862	1,188	995	804	981	105%
Costa Rica	1995	100	95	142	188	221	282	251	286	203%
Bolivia	1995	17	13	24	30	32	35	32	27	99%
Nicaragua	1998	21	21	31	53	64	58	65	93	45%
Triángulo Norte/CA	2000	355	417	527	615	829	944	944	984	—
Unión Europea	2000	2,789	2,806	3,354	3,510	3,988	3,889	5,203	5,621	—
Israel	2000	104	3	11	10	30	18	38	55	—
Total**	2000	51,832	60,817	79,541	96,004	110,237	117,460	136,391	166,424	221%

Comercio total	Año de Entrada	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Crecimiento porcentual*
Chile	1993	330	435	644	860	1,215	1,177	1,050	1,325	429%
TLCAN	1994	90,890	109,539	123,463	152,026	180,311	199,992	231,000	282,576	211%
G-3	1995	778	592	691	755	1,220	1,001	954	1,215	105%
Costa Rica	1995	121	122	158	246	299	370	442	466	282%
Bolivia	1995	33	33	29	38	42	42	39	40	23%
Nicaragua	1998	32	32	40	65	76	71	79	120	58%
Triángulo Norte/CA	2000	438	523	589	716	940	1,062	1,053	1,108	—
Unión Europea	2000	10,587	11,864	10,086	11,250	13,905	15,589	17,946	20,366	—
Israel	2000	149	89	57	89	143	155	211	351	—
Total**	2000	117,199	140,163	151,994	185,473	220,045	242,833	278,366	340,897	191%

\* En el período que va del año anterior a la entrada en vigencia de cada Tratado, hasta el año 2000.

\*\* Incluye el intercambio con otros países con los que México no tiene Tratado de Libre Comercio.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); Secretaría de Economía/México

**Cuadro 3**  
**México: PIB real per cápita, 1985/2000.**  
*(Millones de pesos)*

<b>Año</b>	<b>PIB (millones de pesos de 1993)</b>	<b>Población (millones de habitantes)*</b>	<b>PIB per cápita (pesos de 1993)</b>	<b>PIB per cápita Crecimiento anual (%)</b>
1985	1.044.489	77,9	13.401	-
1990	1.141.999	81,2	14.064	-
1991	1.190.132	83,1	14.322	1,83
1992	1.232.276	85,1	14.480	1,11
1993	1.256.196	87,2	14.406	-0,51
1994	1.312.200	89,3	14.694	2,00
1995	1.230.608	91,2	13.494	-8,17
1996	1.293.859	92,4	14.003	3,77
1997	1.381.525	93,6	14.760	5,41
1998	1.449.310	94,8	15.288	3,58
1999	1.504.971	96,0	15.677	2,54
2000	1.609.138	97,4	16.521	5,38

Fuente: FMI; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/México (INEGI)

**Cuadro 3/a**  
**México: Producto Interno Bruto, e importación de Mercancías, 1993-2000.**  
*(1993=100)*

<b>Año</b>	<b>Producto Interno Bruto (PIB)</b>	<b>Importación de Mercancías</b>
1993	100	100
1994	104	121
1995	98	111
1996	103	137
1997	110	168
1998	115	192
1999	120	217
2000	128	267

Fuente: Cuadros 1 y 3 de este Anexo.



**Cuadro 4**  
**México: PIB per cápita, 1985/2000.**  
*(U.S. dólares)*

Año	PIB (millones de dólares)*	Población (millones de habitantes)	PIB per cápita (dólares)	PIB per cápita. Crecimiento anual (%)
1985	195.568	77,9	2.509	-
1990	261.253	81,2	3.217	-
1991	313.195	83,1	3.769	17,14
1992	363.209	85,1	4.268	13,24
1993	403.245	87,2	4.624	8,35
1994	421.722	89,3	4.723	2,12
1995	286.715	91,2	3.144	-33,43
1996	332.907	92,4	3.603	14,60
1997	401.482	93,6	4.289	19,05
1998	421.230	94,8	4.443	3,59
1999	479.938	96,0	4.999	12,51
2000	574.513	97,4	5.898	17,99

Fuente: Población FMI.

PIB. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/México (INEGI). [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

\* PIB en pesos de valor corriente, expresado en dólares al tipo de cambio promedio anual en el mercado libre.

**Cuadro 5**  
**México: Balanza de Pagos, 1990/2000.**  
**Rubros Seleccionados**  
*(Millones de dólares)*

Año	Cuenta Corriente		Saldo en Cuenta Corriente	Cuenta de Capital		Saldo en Cuenta de Capital
	Exportación de Mercancías y Servicios (a)	Importación de Mercancías y Servicios (b)		Inversión extranjera Directa	De Cartera (c)	
1990	56.071	63.522	-7.451	2.633	3.370	8.297
1991	58.087	72.734	-14.647	4.761	12.753	24.507
1992	61.669	86.107	-24.438	4.393	18.041	26.419
1993	67.752	81.151	-23.399	4.389	28.919	32.482
1994	78.372	108.034	-29.662	10.973	8.182	14.584
1995	97.029	98.606	-1.577	9.526	-9.715	15.406
1996	115.493	117.824	-2.330	9.185	13.418	4.069
1997	131.535	138.983	-7.448	12.830	5.037	15.763
1998	140.069	156.159	-16.090	11.602	-579	17.652
1999	158.940	173.336	-14.396	12.129	10.965	14.550
2000	193.281	211.725	-18.444	13.526	-2.225	18.284

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) «Anuario Estadístico 2000».

(a) Incluye ingresos por servicios no factoriales (turismo y otros), y servicios factoriales (transferencias del exterior).

(b) Incluye egresos por servicios no factoriales (turismo y otros), y servicios factoriales (transferencias del exterior).

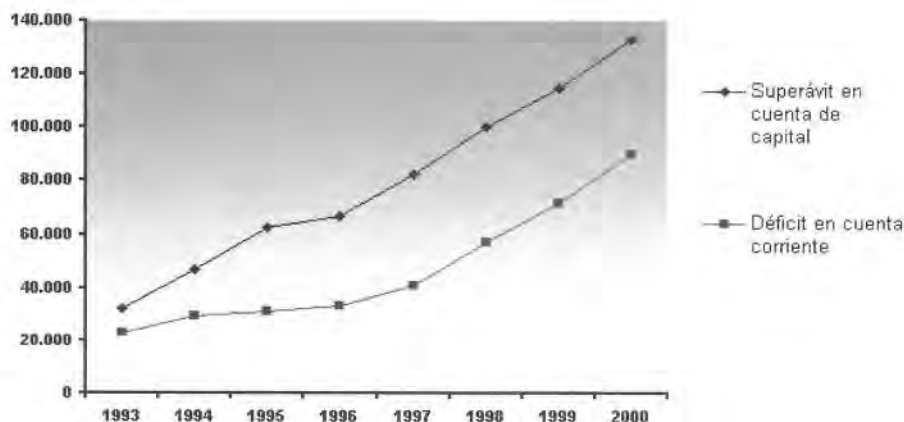
(c) Incluye inversiones en los mercados accionario y de dinero; asimismo, valores –públicos y privados– colocados en el exterior.

**Cuadro 5/a**  
**México: Déficit en cuenta corriente, y superávit en cuenta de capital, 1993/2000**  
*(Millones de dólares)*

Año	Déficit en cuenta corriente		Superávit en cuenta de capital	
	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado
1990	7.451	—	8.297	—
1991	14.647	—	24.507	—
1992	24.438	—	26.419	—
1993	23.399	23.399	32.482	32.482
1994	29.662	29.662	14.584	47.066
1995	1.577	31.239	15.406	62.472
1996	2.330	33.569	4.069	66.541
1997	7.448	41.017	15.763	82.304
1998	16.090	57.107	17.652	99.956
1999	14.396	71.503	14.550	114.506
2000	18.444	89.947	18.284	132.790

Fuente: Cuadro 5 de este Anexo.

**Gráfica 3**  
**México: Déficit en cuenta corriente y saldo en cuenta capital, 1993-2000\***  
*(Millones de dólares)*



(\*) Datos acumulados a través del periodo.

**Cuadro 6**  
**México: Empleo y remuneración de la mano de obra en la industria maquiladora**  
*(1985/2000)*

Año	Personal (miles de personas)	Sueldos, salarios y prestaciones pagadas (millones de pesos)	Sueldos, salarios y prestaciones per cápita		
			En pesos corrientes	En dólares corrientes (a)	En pesos constantes(b)
1985	211	168	796	3.105	186
1990	460	5.107	11.102	3.947	189
1991	467	6.432	13.773	4.564	187
1992	505	8.173	16.184	5.230	190
1993	542	9.599	17.710	5.685	189
1994	583	11.536	19.787	5.863	198
1995	<b>648</b>	<b>16.231</b>	<b>25.048</b>	<b>3.902</b>	<b>186</b>
1996	753	24.089	31.991	4.210	176
1997	903	35.382	39.183	4.948	179
1998	1.014	47.163	46.512	5.091	183
1999	1.143	63.482	55.540	5.809	188
2000	<b>1.285</b>	<b>83.641</b>	<b>65.090</b>	<b>6.884</b>	<b>201</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) «Anuario Estadístico 2000».  
 (Para el año 2000 se consultó [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx))

(a) Al tipo de cambio promedio anual -a partir de datos mensuales- en el mercado libre.

(b) Deflactado por el Índice de Precios al Consumidor. Año base: 1994. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

**Cuadro 7**  
**México: demanda externa e interna como «fuentes» del Crecimiento**  
*(Variaciones anuales en por ciento)\**

Año	Crecimiento del PIB real  (1)=(2)+(3)	Crecimiento originado en la:	
		Demanda interna**  (2)	Demanda Externa = Exportaciones Netas***  (3)
1995	-6,2	-8,7	2,5
1996	5,1	3,2	1,9
1997	6,8	5,7	1,1
1998	4,8	3,4	1,4
1999	3,7	1,9	1,8

(\*) La suma de la demanda interna y de las exportaciones de bienes y servicios, deduciendo en ambos renglones su contenido importado, es igual al PIB.

(\*\*) Demanda interna neta de importaciones.

(\*\*\*) Exportaciones netas de su contenido importado.

Fuente: Banco de México, Informe Anual 1999.

\* Las consideraciones que se hacen en este documento no tienen carácter académico sino divulgativo; algunos datos cuantitativos que se consignan expresan órdenes de magnitud. Las fuentes originales de los datos pueden consultarse en: Secretaría de Economía, INEGI, Banco de México, páginas web: [SECOFI.gob.mx](http://SECOFI.gob.mx), [INEGI.gob.mx](http://INEGI.gob.mx) y [sncl.gob.mx](http://sncl.gob.mx). Algunas consideraciones, generales y específicas —citadas textualmente—, proceden del documento de la CEPAL elaborado por el Consultor Enrique Dussel Peters: «El Tratado de Libre Comercio de Norte América y el desempeño de la economía en México» (LC/MEX/L431; 14 de junio de 2000). Los planteamientos que se hacen en este documento son responsabilidad del expositor; no reflejan —necesariamente— posiciones ni criterios oficiales del Gobierno de México.

\*\* A principio de los

ochenta los hidrocarburos representaban entre 75 y 80% de las exportaciones de México; actualmente, su participación se ha reducido a menos del 10%.

1. Consúltense los Cuadros 1 y 2, anexos (y la gráfica correspondiente), en los cuales se consigna la dinámica del intercambio comercial al amparo de los principales tratados de libre comercio en que participa México.

2. Consúltense: Dussel Peters, Enrique. *Opus*. Cit. Pp. 3-6.

3. El crecimiento económico de México, en el 2001, podría ser prácticamente nulo (en el mejor de los casos, el PIB no crecerá por encima del uno por ciento); por lo demás, durante el primer semestre de este año, según estimaciones oficiales —más bien conservadoras—, en el país se han perdido 250.000 puestos de trabajo, a lo cual se suma la corriente

demográfica (700.000 personas, aproximadamente) que este año no se podrá incorporar productivamente al mercado laboral. En relación con la dinámica exportadora de México, y el comportamiento de la economía estadounidense, consúltense: Oscar Acosta. «Impacto de la desaceleración económica de E.U.A. sobre las exportaciones mexicanas en 2001»; en *Intercambio*, revista mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior. México, septiembre de 2001, pp. 17-20.

4. El PIB per cápita en pesos corrientes, expresado en dólares al tipo de cambio correspondiente, habría crecido 28% en ese lapso, evidenciando alguna —más bien importante— sobrevaluación del peso (consúltense el Cuadro 4, anexo). La subestimación que hacen del PIB algunos analistas derivaría de la metodología usada para expresar los

datos en términos reales (consúltase: Enrique Peters, opus. Cit., p. 17, gráfico 2. También: Carlos Alba Vega: "Procesos de Integración en América Latina: Desarrollo Económico, Justicia Social y Participación Ciudadana. La experiencia del Tratado de Libre Comercio para México. México, El Colegio de México, s.f., p.20; fotocopia). Consúltase también: Fujii G. Gerardo. «El comercio exterior manufacturero y los límites del crecimiento económico de México»; en Revista de Comercio Exterior, BNCE, nov. de 2000; pp. 1008-1014.

5. Carlos Alba Vega, Opus. Cit., p.25.

6. Consúltase: Carlos Alba Vega, Opus. cit. p.10. Estas estimaciones, igualmente, están citadas en documentos de trabajo del Banco Mundial.

7. Consúltase: Villarreal, René. «Hacia un modelo industrial tridimensional...» México,

Convención Nacional de CANACINTRA, junio de 2000, pp. 6-19 (fotocopia). El tema reclama una sistemática y profunda evaluación, porque los datos del propio autor indican que – a pesar de los problemas de desequilibrio externo– el "poder de arrastre" de las exportaciones es importante, considerando que una tercera parte (o más) del crecimiento económico de México –por lo menos– se explica por el crecimiento de la demanda externa (consúltase el Cuadro 7, anexo).

8. Robert Devlin y Ricardo French-Davis. «Hacia una evaluación de la integración regional en América Latina», en Revista de Comercio Exterior, México, BNCE, noviembre de 1999, pp. 955-966. Consúltase también: SELA/ UNESCO. «Guía de la integración de América Latina y el Caribe». Caracas, Ven., Secretaría Permanente del SELA, mayo 2001.

9. Dicho sea de paso, en cualquier coyuntura Venezuela debe aprovechar los precios internacionales del petróleo para hacer las adecuaciones estratégicas que, en el ámbito de sus compromisos de integración subregional –en el Grupo Andino y en el Grupo de los Tres–, le permitan superar los inconvenientes de la actual sobrevaluación monetaria, ampliar mercados, mejorar sus niveles de productividad... y con esto, preparar las vísperas de la competencia internacional a la cual no podrá eludir por largo tiempo (una autorizada voz venezolana ha afirmado que la integración hemisférica no es un designio, sino una opción... esto es cierto por ahora, y a corto plazo; sin embargo, en el futuro mediato es imperativo que Venezuela diversifique su base productiva con estándares competitivos internacionales, o petrolizarse de manera creciente).

### ¿Cómo mejorar nuestra respuesta a la globalización?

*La pregunta se la plantea Aldo Ferrer, uno de los latinoamericanos más destacados en el estudio de la globalización, fenómeno que, en su opinión, se inició en el siglo XV con la llegada de Cristóbal Colón al continente americano. El mismo admite que no tiene la respuesta a esta pregunta, pero después de analizar los casos de algunos países que en el pasado reciente estuvieron marginados del desarrollo y que hoy en día son potencias económicas y sociedades y Estados políticamente estables, si puede advertir cuáles son algunas de las circunstancias por las cuales los países latinoamericanos y caribeños han dado malas respuestas. Y termina asegurando que vale la pena aprender de la experiencia vivida para rectificar los errores.*

### How Can We Best Face Globalization?

*This is the question posed by Aldo Ferrer, one of Latin America's foremost globalization analysts. In his opinion, globalization began in the XV century, with Christopher Columbus' discovery of America. Ferrer warns that he does not know the answer to such question, however he does point out that some lessons can be learned from the experience of some countries that in the past were not major economic players but are today economic powers and stable societies and states. He concludes by emphasizing that it is worth learning from past experiences in order to correct one's mistakes.*

### Comment améliorer notre réponse à la mondialisation?

*Cette question est formulée par Aldo Ferrer, un des chercheurs latino-américains les plus renommés en matière de mondialisation. Pour lui, le phénomène a commencé au XV<sup>ème</sup> siècle, avec l'arrivée de Christophe Colomb sur le continent américain. L'auteur admet ne pas avoir de réponse, mais après analyse de certains pays qui étaient jadis marginalisés du développement et sont aujourd'hui des puissances économiques, sociétés et États politiquement stables, il est à même de déterminer certaines des circonstances pour lesquelles les pays latino-américains et caribéens ont mis en œuvre des réponses erronées. L'auteur conclut en soulignant qu'il vaut la peine d'apprendre de l'expérience vécue pour corriger les erreurs.*

### Como melhorar nossa resposta diante da globalização?

*A pergunta é exposta por Aldo Ferrer, um dos latino-americanos mais destacados no estudo da globalização, fenômeno que, na sua opinião, se iniciou no século XV com a chegada de Cristóvão Colombo ao continente americano. O mesmo admite que não tem a resposta a esta pergunta, mas depois de analisar os casos de alguns países que no passado recente estiveram marginados do desenvolvimento e que hoje em dia são potências econômicas e sociedades e Estados politicamente estáveis, se pode advertir quais são algumas das circunstâncias pelas quais os países latino-americanos e do Caribe têm dado más respostas. E termina assegurando que vale a pena aprender da experiência vivida para retificar os erros.*

# ¿Cómo mejorar nuestra respuesta a la globalización?

⇒ **Aldo Ferrer**

*Ex ministro de Economía de Argentina.*

*La siguiente es una transcripción de la conferencia dictada por Aldo Ferrer el 12 de septiembre de 2001 en la sede del SELA.*

El término globalización, de uso relativamente reciente pues tradicionalmente hablábamos de relaciones económicas internacionales u orden mundial, se ha impuesto como una expresión de uso permanente cuando tratamos estas cuestiones. Yo diría que es una expresión que transmite un cierto mensaje que debemos explorar con detenimiento porque, en definitiva, se refiere a la existencia de un orden global, de un orden de relaciones internacionales en el campo del comercio, de las inversiones, de las corrientes financieras y, desde luego, de las corporaciones transnacionales.

La existencia de ese orden global —como siempre ha sucedido, sólo que ahora sucede de una manera un poco distinta— confronta a cada país con una serie de desafíos y oportunidades. Uno podría explicar la evolución económica de los países, su historia general y su situación contemporánea en virtud de la calidad de las respuestas, de la eficacia de las respuestas dadas a esos desafíos y oportunidades de la globalización. Por ejemplo ¿Qué tipo de inserción se va a tener en el comercio internacional? ¿Un país se va a vincular al comercio mundial como proveedor de alimentos y materias primas, como ha sido tradicional en América Latina, o lo hará participando plenamente en la revolución tecnológica, diversificando su estructura productiva, su oferta y formando parte de las corrientes más dinámicas del comercio mundial que, desde hace bastante, se refieren esencialmente a las manufacturas de alto contenido tecnológico y valor agregado? Entonces, el perfil, la forma de inserción en la división del trabajo tiene una enorme influencia en la captación del cambio técnico. Una estructura productiva relativamente simple, asociada esencialmente a los recursos naturales, tiende a tener un horizonte mucho más estrecho de

asimilación del cambio técnico y de generación del cambio técnico. Lo mismo sucede en el proceso de acumulación de capital, donde una estructura simple tiene menos posibilidades de usar eficientemente los recursos para aumentar la productividad y crecer.

El estilo de inserción internacional tiene mucho que ver con los equilibrios macroeconómicos. Los países que no tienen la prudencia de poner la casa en orden, de equilibrar su presupuesto y sus pagos internacionales, tienden a endeudarse exageradamente y, en un escenario financiero internacional tan volátil, con cambios tan bruscos, incluso en las cotizaciones de las monedas y de las tasas de interés, esto puede generar una situación de extrema vulnerabilidad, de endeudamiento excesivo, que puede llevar a una restricción de la libertad de maniobra de la política económica al punto de llegar a una situación límite—y creo que por lo menos hay un país, que es el mío, que está tal vez en ese grado difícil de problemas—donde el objetivo dominante de la política económica es pagar deuda y tratar de generar en los mercados financieros respuestas favorables para conseguir las nuevas fuentes de financiamiento que permitan cubrir los déficit del balance de pagos y del presupuesto.

Entonces, una mala respuesta, una imprudente respuesta en términos de desequilibrio macroeconómico, presupuestario y de balance de pago puede poner a un determinado país—y creo que en América Latina esto ha pasado y pasa—en una situación de extrema vulnerabilidad y de muy difícil posibilidad de mantener los equilibrios de largo plazo. Entonces deberíamos—yo de hecho lo he intentado en mis trabajos sobre la historia de la globalización—ver a lo largo del tiempo, considerando que la globalización es un fenómeno muy antiguo—aunque la expresión sea nueva—he tratado de ver este tema, las respuestas dadas a la globalización, los factores que la han determinado y por qué algunos países han respondido bien a las fuerzas globalizadoras, convirtiéndose el contexto externo en sí mismo en un estímulo del crecimiento, o aquellos otros en los cuales las malas respuestas—por diversas razones—han configurado un cuadro de desequilibrios y de subordinaciones incompatibles con el crecimiento de largo plazo.

Observando la experiencia histórica y la actualidad creo que pueden sacarse algunas conclusiones con respecto de este tema de las respuestas. Una muy clara es que las buenas respuestas a la globalización en términos, por ejemplo, de transformar la estructura productiva y el perfil exportador para

“  
Las buenas  
respuestas  
a la  
globalización,  
no se producen  
por el juego  
espontáneo  
del mercado.  
”



participar en las corrientes más dinámicas del comercio internacional, no se producen por el juego espontáneo del mercado. Cuando uno observa la historia advierte que todos aquellos países de desarrollo industrial tardío en el siglo XIX —como los Estados Unidos, Alemania, Japón y en la segunda mitad del siglo XX el caso notorio de los países exitosos de Asia— tuvieron que vencer ciertas barreras de atraso relativo respecto de quienes estaban en la frontera del conocimiento de la tecnología y de la industria. Estos fenómenos nunca se dieron espontáneamente por el libre juego de la fuerza de mercado, sino que tuvieron una muy importante presencia de la política pública y del Estado. En todo caso, hubo una combinación virtuosa entre decisiones políticas, iniciativas privadas y de juego del mercado.

Ese es el caso de los Estados Unidos, que en el siglo XIX fue la nación más proteccionista, el país que tuvo la barrera de protección de su mercado interno más alto hasta la primera guerra mundial; el caso de la formación del segundo Reich, primero bajo el liderazgo prusiano, la consolidación de Prusia, después la unificación de Alemania, donde hubo políticas explícitas de desarrollo industrial, tecnológico, de integración social. Y esto pasa siempre así. Es el caso de Japón tras su restauración después de la Segunda Guerra Mundial, y la de países exitosos de Asia (Corea, Taiwán y otros más en la segunda mitad del siglo XX). El comportamiento de estos países y la calidad de sus respuestas a la globalización es indivisible de este contrapunto dinámico virtuoso entre el mercado y las políticas públicas.

Otra conclusión que surge de este análisis comparativo de los países en virtud de la calidad de las respuestas a la globalización, es que en todos los casos han resultado ser exitosos aquellos que han tenido la capacidad de vincularse estrechamente al sistema global manteniendo el comando de su propio destino y la capacidad de organizar sus propios recursos. No hay excepción a ese criterio general. No hay ningún país que haya sido exitoso aislándose del sistema internacional, ni ninguno que haya sido o sea exitoso abriéndose incondicionalmente al libre juego de la fuerza del mercado y a las tendencias que existen en el orden mundial.

Una tercera conclusión tiene que ver con la complejidad de los factores que determinan la calidad de las respuestas, como el de la cohesión social. Las sociedades más integradas tienen más posibilidad de dar buenas respuestas a la globalización. La

“  
No hay ningún  
país que haya

sido exitoso  
aislándose del  
sistema  
internacional,  
ni ninguno  
que lo haya  
sido abriéndose  
incondicionalmente  
al mercado.

”

“  
*El nuevo mundo, incluyendo a América del Norte, es el caso más extraordinario de la globalización de todos los tiempos.*  
 ”

distribución de la riqueza del ingreso y el acceso a las oportunidades es otro requisito que está presente en los países exitosos. De tal manera que hay una serie de factores estructurales de las sociedades vinculados a su trayectoria histórica y sus patrones culturales, que también influyen.

Desde luego, la estabilidad institucional de largo plazo —y este es un dato muy claro— es uno de los elementos que está siempre presente en los países exitosos. La estabilidad institucional de largo plazo, no necesariamente bajo los regímenes democráticos —un ejemplo muy claro es el del desarrollo alemán en el siglo XIX, bajo un régimen aristocrático pero estable— es un factor muy importante.

Otro elemento que está presente también en los países exitosos es la capacidad de mantener en el largo plazo los equilibrios macroeconómicos fundamentales. No hay ningún caso de un país que realmente haya dado buenas respuestas a la globalización en el contexto de desequilibrios crónicos de balance de pagos, de déficit persistentes en la cuenta corriente, de déficit presupuestarios. Mantener la casa en orden es uno de los requisitos que está siempre presente. Desde luego, en algún momento un país puede presentar variaciones en esta condición, pero en el largo plazo está muy claro que la estabilidad política y los equilibrios macroeconómicos son condiciones de las buenas respuestas a la globalización.

En mi opinión, estas reflexiones previas tienen algún interés porque nos permiten abordar la situación actual de América Latina y observarla, incluso, en perspectiva histórica. ¿Qué podemos decir nosotros? El nuevo mundo, incluyendo, desde luego, a América del Norte, es el caso más extraordinario de la globalización de todos los tiempos. La globalización empieza en la última década del siglo XV con el desembarco de Cristóbal Colón en Guanahani y de Vasco da Gama en Kalicut, en la costa occidental de la India. Esa es la primera vez —bajo el liderazgo de los pueblos cristianos de Europa, a los que después llamaremos las potencias atlánticas con las naciones ibéricas en primer lugar y después Inglaterra, Francia y Holanda— que se configura un sistema de alcance planetario. La globalización empieza cuando se da, por primera vez en la historia, un sistema abarcativo del conjunto del planeta. Lo que pasó en esos dos o tres siglos inmediatos después fue un hecho extraordinario. Cuando llegaron acá los descubridores y conquistadores, ya había en América algo así como sesenta millones de habitantes. Un siglo después sobrevivía aproximadamente el diez por

ciento, pues la mayor parte de la población fue exterminada por las plagas que trajeron los europeos y, desde luego, las condiciones de destrucción y de desorganización de las culturas primarias. A este hecho se suma después el extraordinario fenómeno de la esclavitud, donde se incorporan, entre el siglo XVI y XIX, más de diez millones de africanos traídos como esclavos, configurándose así nuevas civilizaciones en el espacio americano. Esto no pasó nunca en ningún lado, porque en Asia, África y Medio Oriente, el europeo penetró, dominó y conquistó, como el caso, por ejemplo, del dominio británico en la India, pero nunca demolieron las civilizaciones preexistentes. Los chinos siguieron siendo chinos, los hindúes siguieron siendo hindúes, los malayos, malayos, los árabes, árabes. En América no. En América se formaron nuevas civilizaciones y este es el caso más extraordinario, insisto, de la globalización de todos los tiempos. Y creo que, de alguna manera, nuestra región sigue siendo una región fuertemente influida, probablemente más que otros países, por esta tradición y esta particular relación con el orden global.

Después de la independencia, en las primeras décadas en que se trató de reconstruir la legitimidad del poder y la organización de las nuevas nacionalidades, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, la región recibió masivamente el impacto de la revolución industrial (el ferrocarril, los navíos a vapor, las comunicaciones, el telégrafo, etc.) y también recibió el impacto de la demanda creciente de cosas que podíamos producir acá: cereales, carnes, cobre, café, azúcar, minerales preciosos, nitratos, convirtiéndose así nuestra región, en poco tiempo, en una protagonista considerable del mercado mundial en expansión.

En 1913 las exportaciones de origen latinoamericano representaban el 8% de las mundiales y éramos el destino del 20% de las corrientes migratorias de casi 40 millones de europeos que emigraron esencialmente hacia el nuevo mundo entre 1850 y 1903. También éramos destinatarios de una proporción semejante de la inversión internacional, lo que se llama la inversión privada directa, que era algo así como el 20%. Es decir, estábamos plenamente integrados al sistema internacional ¿Y cómo nos integramos? Nos integramos, esencialmente, como productores y exportadores de productos primarios. No logramos, tempranamente, lo que sí hicieron otros países, y no me refiero sólo a Estados Unidos, sino a algunas dependencias británicas como Canadá y Australia que, tempranamente, y aún

“

*El proceso de modernización en América Latina dejó fuera a segmentos fundamentales de nuestras sociedades.*

”

siendo nominalmente posesiones coloniales, lograron configurar estructuras productivas diversificadas, industriales y complejas desde prácticamente principios del siglo XX. A nosotros no nos pasó esto. Nuestra inserción fue esencialmente como productores de bienes primarios, como importadores de manufacturas de capital. El proceso de modernización en América Latina fue un proceso parcial que dejó fuera del ámbito de la transformación y de la modificación de las condiciones de vida a segmentos fundamentales de nuestras sociedades.

Podríamos agregar, entonces, que nuestras malas respuestas a la globalización realmente no son de ahora, sino que obedecen y reconocen antecedentes remotos en el tiempo. Pero sucede que ahora las fuerzas globalizadoras son de una gran intensidad. El desarrollo extraordinario que han registrado los mercados financieros, por el cual los recursos líquidos están esencialmente vinculados al arbitraje de tasas de interés, de tipos de cambio, de expectativas de modificaciones de los valores en las bolsas, ha adquirido una dimensión muchísimo mayor que la economía del mundo real. Estamos en presencia también de un desarrollo vertiginoso de las corporaciones transnacionales, en parte ligado a la posibilidad, en virtud de la revolución informática, de realizar el proceso productivo en varias localizaciones y que ha dado lugar a que, por ejemplo, algo así como un 30% más del comercio mundial consista en transacciones intrafirma al interior de las mismas corporaciones, lo que significa la internacionalización del proceso de agregación de valor al interior de una sola firma de carácter transnacional.

Las filiales han crecido de una manera espectacular pero de una manera muy diferente de lo que fue la experiencia antes de la primera guerra mundial, donde sin duda había también mucha inversión privada directa, pero estaba básicamente ligada a la construcción de la infraestructura, como los ferrocarriles o los puertos y también a la explotación de los recursos primarios. Hoy en día, la mayor parte de estas inversiones se vinculan a la industria, a las manufacturas y a los servicios y, desde luego, en materia de comercio se profundizó el fenómeno de transformación de la composición del comercio con un predominio creciente de la participación de las manufacturas de alto valor agregado y de contenido tecnológico.

Todos estos son fenómenos que confrontan desafíos frente a estas finanzas globalizadas ¿Nos vamos a insertar como países vulnerables, endeudados, sin equilibrios macroeconómicos, que necesitamos andar pidiendo plata todo el tiempo para

cerrar las cuentas frente a la expansión de las corporaciones transnacionales? ¿Llamos a admitir indiscriminadamente o las vamos a utilizar para integrarlas al proceso interno, acceder a terceros mercados e incorporar tecnología? ¿Lo vamos hacer de esa manera como lo hicieron, por ejemplo, los países exitosos de Asia o lo vamos hacer como lo ha hecho Argentina, que es un caso paradigmático, de traer inversión extranjera en grandes cantidades para ocupar el mercado interno, sustituir la producción nacional por importaciones y generar un enorme déficit de divisas? Porque estas empresas venden esencialmente en pesos en el mercado interno, pero transmiten muchas divisas al exterior por concepto de importaciones y de remisión de utilidades. Esto no es un fenómeno de la globalización. Las corporaciones, sin duda, tienen su estrategia de carácter global, pero la forma en que se insertan en cada espacio está fuertemente determinado por el marco regulatorio al cual se vinculan y nosotros —insisto claramente en el caso de mi país— creo que no hemos dado buenas respuestas en este sentido.

Finalmente diría que el otro elemento muy importante —sobre todo desde la instalación, a principios de la década del setenta, de los esquemas de fluctuación de las monedas frente a un universo de variables cambiantes de tasas de interés, de tipos de cambio, de corrientes financieras, incluso de precios de ciertos productos, de las llamadas comodities— es cómo se maneja un país en un escenario de variables cambiantes.

Yo diría que esta fuerza tan intensa de la globalización contemporánea coincide, hacia la década de 1970, con cambios importantes en el paradigma teórico y en la política dominante en los centros. El viejo paradigma keynesiano (la intervención pública como fórmula para mantener la demanda agregada y el pleno empleo) es sustituido por una versión distinta que le llamamos ahora neoliberal (el recorte del Estado, el énfasis en las fuerzas libres del mercado, la desregulación de los mercados, las privatizaciones), instalándose, entonces, esta visión muy asociada a los gobiernos de Ronald Reagan, en Estados Unidos, y de Margaret Thatcher, en Gran Bretaña.

En la experiencia reciente —diría que a partir de la década los setenta y del ochenta en particular— nos encontramos con que llegamos a esta nueva fase de la globalización en una situación vulnerable, donde los viejos modelos de sustitución de importaciones que habían logrado transformaciones profundas en las estructuras de varios países, conservaban, sin embargo, vicios estructurales muy profundos en sus sociedades, como la con-

“

*América Latina y el Caribe llega a esta nueva fase de la globalización en una situación vulnerable.*

”

centración del ingreso, la estratificación social y los desequilibrios macroeconómicos. No en balde, América Latina era la región en la que había prevalecido por más tiempo una inflación intensa que fue característica de buena parte de nuestros países. Entonces entramos a esta fase globalizadora con un proceso de transformación interno pero claramente insuficiente y claramente vulnerables, y caímos, simultáneamente, frente a la influencia de estas intensas fuerzas renovadas de la globalización con el cambio del paradigma en los centros. Allí estalla la crisis de la deuda a principios de la década del ochenta (al anunciar México la suspensión de los pagos de su deuda externa) y se produce este fenómeno extraordinario de la crisis de la deuda, que trajo lo que después se llamó, y luego de un proceso de ajuste extremadamente costoso, la década perdida, proceso también altamente inflacionario ligado a la dificultad que tenían los Estados de generar los excedentes para el pago de la deuda. Esto condujo a un desequilibrio fiscal y de balance de pagos y de alta inflación y caímos en esta situación de extrema vulnerabilidad que nos llevó a ese ajuste tan duro de la década del ochenta y que modificó la relación de nuestros países incluso con los organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), en particular.

Los que tenemos alguna edad y hemos sido testigos y a veces partícipes de los procesos de ajuste previos a la crisis de la deuda externa de los años ochenta, recordamos que la presencia del FMI era muy importante en América Latina, pero era transitoria. Nuestros países entraban en desequilibrios por circunstancias externas, a veces por las malas políticas, y entonces, en muchos casos, entraban en acuerdos contingentes con el FMI para restablecer el equilibrio. Esto llevaba al ajuste en el tipo de cambio, a la contención del gasto, en definitiva, a recuperar el equilibrio, y una vez que recuperábamos el equilibrio, el FMI se iba a Washington y nosotros nos quedábamos en casa, a veces cometiendo los mismos errores que nos habían llevado al problema que había dado lugar a la presencia del FMI. Estos procesos de ajuste dieron lugar a la famosa polémica estructuralismo-monetarismo en América Latina, donde los estructuralistas más pluralistas criticábamos al FMI porque en esas circunstancias particulares aplicaban un enfoque demasiado ortodoxo y no tomaban en cuenta los factores estructurales determinantes de la inflación y del desequilibrio. Fue un debate muy rico que tuvo lugar en las décadas del cincuenta al setenta.

Pero, como dije, la presencia de los organismos multilaterales era siempre transitoria.

Esto ha cambiado de una manera extraordinaria. Una vez que entramos en una situación de tanta vulnerabilidad y subordinación, el ajuste se convirtió no sólo en un ajuste para el balance del equilibrio, la balanza de pagos y de presupuestos, sino en lo que se llamó el ajuste estructural, es decir, junto con el ajuste y el apoyo financiero para solucionar el desequilibrio, venía la sabiduría de qué es lo que había que hacer para crecer en el largo plazo y resolver nuestros problemas de una buena vez. Y de allí viene la propuesta del «Consenso de Washington», que incluyó la transferencia a América Latina del paradigma dominante en los centros, pero con mucha mayor intensidad y rigor porque, en definitiva, los propios centros, tanto en materia comercial como de presencia del sector público, distaron mucho de hacer las cosas que nos aconsejaron hacer en América Latina en términos de desmantelamiento del sector público, apertura, liberación de los mercados, etc.

Y lo cierto es que bajo esta vulnerabilidad existente frente a nuestra insuficiencia para mantener la casa en orden y tener una relación simétrica no subordinada con el orden mundial, se incorporó en el escenario latinoamericano un conjunto de ideas que, naturalmente, no se transplantaron en el vacío. Se asentaron porque había en el medio latinoamericano fuerzas de cierta influencia capaces de asumir el mensaje céntrico y poner en marcha una serie de políticas que en mayor o menor medida se aplicaron en América Latina.

Sucede, sin embargo, que este pensamiento que algunos llaman hegemónico o pensamiento único —según el cual este conjunto de ideas es la verdad revelada, es la sabiduría, es la experiencia, que no tiene alternativa, en donde realmente no hay espacio para la discusión porque las cosas son así, no son de otra manera— que este tipo de enfoque tiene una dificultad: los resultados no son buenos. Después de un conjunto de reformas más o menos profundas a diversos planos no salimos del atraso, ha aumentado el desempleo, aumentado la insatisfacción social, surgido amenazas a la democracia reconquistada. Es decir, nos encontramos con que América Latina es la región con algo de importancia en el mundo con el peor comportamiento relativo internacional. No terminamos de salir de la dificultades sino más bien se han agravado. Y agregaría que tal vez la causa de este resultado insatisfactorio la podemos explicar en los mismos términos que intenté de hacerlo al principio: porque estas no son

“

*Pese a las reformas no hemos salido del atraso, ha aumentado el desempleo y la insatisfacción social y han surgido amenazas contra la democracia reconquistada.*

”

buenas respuestas a la globalización. Las respuestas que hemos dado a esta globalización contemporánea no han sido buenas. Somos excesivamente dependientes de la situación financiera. En algunos casos hemos cometido errores garrafales, como por ejemplo, Argentina, que tal vez es el caso más importante en este sentido al abrir la economía con tipos de cambios sobrevaluados, lo cual destruyó la competitividad de buena parte de la producción nacional y generó dificultades sociales y económicas graves. Es decir, hemos dado malas respuestas a la globalización en el campo del comercio, en el campo de las finanzas, en el campo de la asimilación de las inversiones externas.

“  
*Hemos dado malas respuestas a la globalización en el campo del comercio, de las finanzas y en la asimilación de las inversiones externas.*  
 ”

Estudios comparativos sobre la incorporación de la inversión extranjera en países América Latina y en algunos de Asia revelan muy claramente la diferencia de postura entre estas naciones. En el caso de los países asiáticos exitosos, la incorporación de la inversión fue utilizada no para comprar cosas que ya existían en esos países, sino para ampliar capacidad productiva, para acceder a terceros mercados, traer tecnología, integrarse al tejido productivo. Nosotros no hicimos esto. Tuvimos más bien una política de puertas abiertas indiscriminadas que nos ha llevado a una situación en la cual la inversión extranjera, en vez de prestar la colaboración y la contribución sustantiva que puede hacer énfasis en otras circunstancias, termina configurándose en sí misma en un problema hasta llegar a niveles de desnacionalización del sistema económico realmente notables. Porque el otro rasgo que está siempre presente en los países exitosos es que siendo cierto que la apertura y la incorporación de elementos foráneos es muy importante, también lo ha sido el mantener el liderazgo de los intereses propios. Las empresas nacionales, la capacidad de orientación del sector público sigue siendo esencial. Cuando esta dimensión endógena se sustituye por elementos externos, lo más probable es que se configuren cuadros que proporcionan respuestas insatisfactorias a la globalización.

Es claro que uno puede preguntar el porqué damos malas respuestas a la globalización. Pero aquí ya se me acaba el libreto, porque esto trasciende al análisis económico. No obstante, no es difícil advertir algunas circunstancias. Yo creo que no es casual que nosotros demos malas respuestas, y que haya una relación muy estrecha entre el hecho de que demos malas respuestas a la globalización y que seamos la región más injusta del mundo. Todos sabemos que el perfil de la distribución del



ingreso y la riqueza en América Latina es el peor en el escenario internacional. Tenemos los peores indicadores de distribución del ingreso y de la riqueza y esto está fuertemente ligado a la estratificación social, que muchas veces tiene color en nuestros países, como consecuencia del proceso de poblamiento y de organización de nuestras sociedades. Entonces, creo que hay elementos muy importantes que son las razones estructurales, profundas, que tienden a generar malas respuestas y que ciertamente no son de fácil remoción. Esto influye, por ejemplo, en la calidad del comportamiento de las elites, lo que el politólogo brasileño Elio Jaguaribe llama la funcionalidad de las elites. Nuestras elites dejan de ser funcionales a menudo, entendiendo por funcionalidad la capacidad de liderar una sociedad acumulando poder, pero generando espacios de bienestar y de participación al conjunto de la sociedad. Raúl Prebisch se ocupó de este tema en sus últimos trabajos sobre el capitalismo periférico y señaló cómo la excesiva concentración del ingreso en América Latina daba lugar a un desperdicio de recursos del excedente.

Hay otro rasgo, que fue analizado por otro observador, Oswaldo Sunkel, que señala que este hecho mismo también tiende a generar en algunos grupos influyentes de nuestros países, una adhesión mayor con los intereses céntricos que en los propios intereses domésticos de nuestras sociedades. Entonces, hay una serie de factores complejos que no son de fácil remoción y que en parte también explican cómo este pensamiento céntrico ha ido tan lejos y ha echado raíces tan profundas en el seno de nuestras sociedades. Pero lo cierto es que acá no se trata de llorar sobre la leche derramada ni quejarse de hechos inexorables: si las sociedades aprenden de la experiencia, tal vez seamos capaces de reflexionar sobre nuestra trayectoria y nuestra realidad y encontrar respuestas más lúcidas, más eficaces a los desafíos y oportunidades de la globalización.

En este sentido, nuestra propia trayectoria, nuestra propia historia ofrece algunos elementos alentadores. Por ejemplo, después de la Segunda Guerra Mundial se desarrolló en América Latina un pensamiento creativo, crítico, extremadamente rico. Una figura dominante de esa renovación de pensamiento económico fue, sin duda, el economista argentino Raúl Prebisch, quien formuló una serie de interpretaciones. Prebisch y otras personas que estaban en esa línea de pensamiento decían que no había que ver al mundo con los ojos con los que lo ven los países centrales, porque ellos ven el mundo desde su propia perspec-

“

*Si las sociedades aprenden de la experiencia, tal vez seamos capaces de encontrar respuestas eficaces a los desafíos y oportunidades de la globalización.*

”

tiva y desde sus propios intereses. Ahora —diríamos— analicemos la globalización y el funcionamiento del sistema internacional a partir de nuestros propios enfoques, de nuestra propia realidad, y encontremos, a partir de allí, respuestas originales que permitan mejorar la calidad de nuestras respuestas a la globalización.

Yo creo que se abre así para el pensamiento latinoamericano —y para la necesaria reflexión para poder inducir políticas y decisiones que resuelvan nuestros problemas— una agenda de temas sobre los que tenemos que trabajar. Uno es la comprensión de la misma globalización, del pensamiento que ahora llamamos neoliberal, de esta visión según la cual el juego espontáneo de los mercados produce las soluciones deseables. Traducido en otros términos, podríamos decir que es una visión fundamentalista de la globalización. Lo que nos está diciendo esta perspectiva que tanta influencia ejerce en América Latina, es que, en las actuales condiciones del mundo contemporáneo, han dejado de ser posibles los caminos con algún grado de autonomía. Según este enfoque, el poder ha sido transferido al espacio transnacional, a las grandes corporaciones, a los mercados financieros, a las grandes potencias, en primer lugar Estados Unidos. En estas condiciones, la capacidad que teníamos, en principio, de diseñar nuestro propio proyecto en un escenario mundial, ha desaparecido y, en tal caso, la única política posible es la política adaptativa a los criterios dominantes en los centros.

Esto es, en mi opinión, el pensamiento profundo del neoliberalismo y de esto que llamamos la adhesión fundamentalista de la globalización. Según este mensaje, lo que hay que hacer es transmitir señales amistosas a los mercados y con eso, esencialmente, estamos en el buen rumbo. Desde luego que hay que transmitir buenas señales a los mercados, pero esto sólo no alcanza. Uno podría decir que el intentar transmitir buenas señales con políticas que agraven la realidad económica y social de los países, termina siendo, en definitiva, la peor señal posible, porque en el largo plazo, y aún en el corto, lo que puede atraer, lo que puede generar atractivo en el exterior es la seguridad jurídica, es el desarrollo, es la expansión del mercado, es la capacidad competitiva. Si estas políticas que constituyen malas respuestas a la globalización afectan a estos factores estructurales del desarrollo, terminan transmitiendo pésimas señales a los mercados internacionales.

Uno también puede decir que esta visión fundamentalista es

una enorme exageración de cómo funciona el sistema internacional, porque es cierto que el comercio mundial es esencial y tenemos que estar intensamente insertos en él. Pero los mercados internos siguen siendo el destino fundamental de la producción de bienes y servicios. En el promedio mundial, más del 80% de la producción se vende en los mercados internos de los países y en América Latina este porcentaje es similar. En Argentina es mayor y en Brasil es de 90%. Aún en países muy abiertos como Chile, dos tercios de su producción se vende en el mercado interno. Entonces hacer políticas que atiendan solamente la dimensión externa implica desconocer esta realidad de la dimensión endógena. En el caso de las corporaciones transnacionales observamos que la inversión de las filiales no contribuye con más del 6,7% de la acumulación de capital fijo en el mundo, es decir, más del 90% de la inversión se financia con ahorro interno. De tal manera que la dimensión endógena sigue siendo esencial y desconocerla en un planteamiento a ultranza de apertura y regulación, implica desconocer el hecho del necesario equilibrio entre la dimensión endógena y la dimensión internacional.

Por otra parte, no hace falta ser economista para darse cuenta de que el desarrollo de una sociedad es un fenómeno complejo. El crecimiento se da en una trayectoria histórica de transformación de la sociedad, de integración de la sociedad, de modernización del Estado, de capacitación de los recursos humanos, de incorporación de ciencia y tecnología, de integración entre los diversos sectores de la actividad económica y social, de la cohesión del poder negociador en una sociedad frente al escenario internacional. Todo esto es producto en primer lugar, de un proceso endógeno de transformación. Nosotros no podemos ir a Nueva York, a Frankfurt, a Londres a buscar un libro que nos diga qué es lo que tenemos que hacer. Cada experiencia histórica es singular y resulta de la capacidad de cada sociedad de movilizar su potencial, de organizarse, de aumentar la productividad y, en definitiva, de dar buenas respuestas a la globalización.

La visión fundamentalista de la globalización es una enorme exageración y, observando el debate actual en el escenario internacional, nos damos cuenta que estas cosas se están diciendo con el mismo énfasis que yo, aunque tal vez con otros términos, mucho más en Estados Unidos y Europa que en la propia América Latina. Hay un conjunto de economistas americanos de excelente nivel académico que está advirtiendo que la dimensión endógena es fundamental. No hay vías para el

“  
*La dimensión endógena sigue siendo esencial y desconocerla implica desconocer el hecho del necesario equilibrio entre la dimensión endógena y la internacional.*  
 ”

desarrollo a partir de la adhesión incondicional a acontecimientos externos. El desarrollo es, esencialmente, un proceso de construcción nacional interno y, en nuestro caso, ciertamente también lo lleva a una dimensión regional muy importante porque, por ejemplo, en el caso de MERCOSUR, si nosotros logramos, en el espacio regional, cuestionar nuestras políticas, multiplicamos nuestra capacidad de mejorar la capacidad y la calidad de nuestras respuestas a la globalización.

De tal manera que el primer punto de la agenda de la revisión de este escenario es observar con mucho realismo y desapasionamiento, cómo funciona realmente el sistema internacional. En definitiva, la responsabilidad de lo que pasa descansa en nuestras propias manos y nuestra propia capacidad. No hay duda de que hay un orden asimétrico en el sistema internacional como siempre fue: los países desarrollados inclinan el campo de juego a su favor. Es como si jugáramos un partido de fútbol con la cancha inclinada, y en la parte de arriba están los países desarrollados y abajo estamos nosotros, por lo que naturalmente le resulta más fácil marcar goles a los que están arriba que a los que están abajo. Esto se advierte en las normas comerciales, en las restricciones de acceso a los mercados, en la forma de funcionamiento del sistema financiero, del régimen de propiedad intelectual y de transferencia tecnológica.

Pero aún en este contexto y en este escenario con estas asimetrías, la responsabilidad de cómo se inserta y cómo se asimilan este conjunto de reglas de juego descansa esencialmente en nuestra propia capacidad. Este es otro hecho que tenemos que destacar. No es realista, no es acertado, delegar en el exterior la responsabilidad de nuestros males. Ciertamente el sistema internacional nos plantea desafíos. Es asimétrico. Muchas veces es injusto. Pero, al mismo tiempo, no hay duda, la responsabilidad primaria descansa en nuestros países. Por ejemplo, si un país sostiene un tipo de cambio sobrevaluado y debilita la competitividad de su economía, no es fruto de conspiración externa, sino de una serie de factores domésticos y, en todo caso, de una asimilación incorrecta de señales que ven en el sistema internacional. Hay que mirar más hacia adentro que hacia fuera para encontrar la raíz profunda de esas malas respuestas a la globalización.

En América Latina estamos en un proceso de transición donde las reformas inducidas por el proceso de Consenso de Washington y todas estas políticas de cuño neoliberal que se han instalado en mayor o menor medida en nuestros países,

“  
El desarrollo  
es,  
esencialmente,  
un proceso  
de construcción  
nacional  
interno.  
”

comienzan a revelar —y ya no tanto comienzan, porque hace tiempo que lo sabemos— a presentar sus dificultades en términos de empleo, en términos de bienestar, en términos de seguridad. No es casual que estas sociedades tan injustas sean también tan inseguras desde tantos puntos de vista. En muchas de nuestras bellas ciudades hasta hace no mucho tiempo podíamos caminar de noche, a cualquier hora, con absoluta seguridad, pero eso ya no lo podemos hacer hoy en día. Estamos, efectivamente, en una fase de revisión crítica de transición y esa transición es difícil porque los Estados nacionales, por lo menos algunos, están en una situación extremadamente vulnerable por el endeudamiento, por el peso de la deuda sobre los presupuestos públicos. Nuestros países están agobiados por la presión social, por la demanda justificada de segmentos muy importantes de nuestras sociedades por revertir la situación que se está viviendo. Hay una situación —insisto— de extrema debilidad de la capacidad de acción pública y de la política misma. De tal manera que la transición no es fácil pero tenemos que realizarla y debemos tener un norte con alguna claridad para recuperar la capacidad de comando sobre nuestro propio destino, porque si no somos capaces efectivamente de recuperar la capacidad de administrar la política económica y de poder orientar la organización de nuestros recursos conforme nuestros objetivos: responsables, ordenados, pero en definitiva fuertemente arraigados a nuestras propias necesidades; si no podemos hacer esto, el futuro no será bueno en América Latina. Y no es casual que todavía hoy nuestra región sea la que tiene peores perspectivas en el escenario internacional, siendo un continente gigantesco con recursos naturales formidables, con poblaciones de extrema riqueza creativa y que, sin embargo, no ha logrado, a lo largo de la historia, aglutinarse para transformar su situación en el mundo.

Yo creo que este es el gran desafío de la democracia de los sistemas políticos de América Latina. Aprender de la experiencia y fortalecer lo que hemos logrado en materia de normalidad institucional y juego democrático con sistemas que sean al mismo tiempo capaces de movilizar el potencial de nuestros países en beneficio de nuestras sociedades, o dicho en los términos que empleé acá, de mejorar la calidad de nuestras respuestas a la globalización para ser activos partícipes del orden mundial, manteniendo el comando de nuestro propio destino.

“

*Debemos tener un norte con alguna claridad para recuperar la capacidad de comando sobre nuestro propio destino.*

”

**Por una América Latina y caribeña libre de terrorismo**

*En este breve y contundente texto, y a la luz de los trágicos atentados contra instalaciones civiles y militares ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el Secretario Permanente del SELA propone la adopción de una política para hacer de América Latina y el Caribe un territorio libre del terrorismo. En ese sentido, sugiere tanto las orientaciones metodológicas como las principales grandes líneas de acción que se podrían seguir para lograr tan preciado objetivo.*

**For a Latin America and Caribbean Free of Terrorism**

*In this brief and incisive text SELA's Permanent Secretary suggests the adoption of a policy aimed at freeing Latin America and the Caribbean from terrorism, in light of the tragic events of September 11, 2001. Within this context, he outlines the methodological guidelines and major lines of actions that could be pursued to achieve such objective.*

**Pour une région Amérique latine-Caraïbe libre de terrorisme**

*Dans ce texte bref et résolu, et à la lumière des tragiques attentats contre des cibles civiles et militaires américaines le 11 septembre 2001, le Secrétaire permanent du SELA propose l'adoption d'une politique commune de l'Amérique latine et la Caraïbe, visant à faire de la région une zone libre de terrorisme. En ce sens, il suggère non seulement les orientations méthodologiques, mais aussi les principales lignes d'action à suivre pour atteindre cet objectif.*

**Por uma América Latina e do Caribe livre de terrorismo**

*Neste breve e contundente texto, e à luz dos trágicos atentados contra instalações civis e militares ocorridos o 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, o Secretário Permanente do SELA propõe a adoção de uma política para fazer da América Latina e o Caribe um território livre do terrorismo. Nesse sentido, sugere tanto as orientações metodológicas como as principais grandes linhas de ação que se poderiam seguir para conseguir tão apreciado objetivo.*

# Por una América Latina y caribeña libre de terrorismo

⇨ **Otto Boye**

*Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).*

«El mundo agoniza.» Estas palabras encabezan la Declaración Final del Parlamento de la Religiones del Mundo aprobada en Chicago en 1993.<sup>1</sup> Sus firmantes describen la situación global en términos no menos dramáticos: «La paz nos da la espalda. El planeta está siendo destruido. Los vecinos viven en el temor mutuo. Hombres y mujeres se distancian entre sí. Los niños mueren.»

En ese entonces, en el contexto esperanzador del fin de la guerra fría, este cuadro sombrío pudo percibirse, tal vez, como algo lejano. Ya no. Los sucesos del 11 de septiembre del 2001 —y también los posteriores— han confirmado y agravado esta descripción.

Las preguntas en nuestra zona latinoamericana y caribeña son las mismas que se hacen en todos los rincones del planeta: ¿Qué hacer? ¿Existe, en medio de la oscuridad reinante, alguna oportunidad, alguna esperanza?

No debemos ceder a la tentación de la pasividad y el pesimismo. Hay esfuerzos a llevar a cabo en varias direcciones, tanto dentro de los límites de la región, como más allá de la misma. La profunda crisis puede —y debe— ayudarnos a acelerar la búsqueda de caminos. Reflexionar, es una buena vía para avanzar en esa dirección.

Lo que viene es un simple grano de arena.

El terrorismo ha logrado ocupar finalmente un lugar central del mundo y de su agenda. Su espacio a partir del 11 de septiembre último es de tal magnitud, que todos los demás problemas parecieran haber quedado de lado. Cuidado. Esta es una trampa en la que podemos quedar atrapados por larguísimo tiempo, con consecuencias graves e incalculables, sobre todo para regiones menos desarrolladas, como es la nuestra. No olvidando en ningún instante —¡detalle importante!— que el terrorismo es en esencia un delito grave, hay una sola manera de no caer en la mencionada trampa. Consiste en no quedarnos en la pura etapa

“

*El terrorismo ha logrado ocupar, finalmente, un lugar central del mundo y de su agenda.*

”

ACTUALIDAD de condena y combate al terrorismo, sino en ir decididamente más allá, intentando también su erradicación.

La condena es siempre la etapa más sencilla y rápida. En esta ocasión fue categórica e instantánea. Hubo pocos ausentes. El combate, en cambio, aunque comenzó inmediatamente, no pasará de la fase de la represalia a los responsables directos de los hechos de Nueva York y Washington durante un tiempo todavía imposible de definir.<sup>2</sup> Trascender ambos momentos y avanzar hacia un mundo sin terrorismo es una meta ambiciosa, pero que abre una perspectiva mucho más rica en posibilidades de enfrentar los problemas globales y poder secar así los caldos de cultivo que generan este mal. En esta reflexión libre navegaré por las complejas aguas de esta exigencia. Ella se hace especialmente necesaria desde América y el Caribe, zona que querrá sin duda hacer su propio aporte en este tema sin dejar de avanzar en la solución de sus problemas más agudos.

Una política latinoamericana y caribeña que trabaje para erradicar el terrorismo, convirtiendo a la zona en territorio libre de este mal, deberá someterse a dos orientaciones metodológicas básicas:

1. Lo primero es siempre el diagnóstico. En este caso, deben identificarse con precisión las raíces o causas del terrorismo, mientras se combaten sus efectos.<sup>3</sup> Hay que identificar los llamados «caldos de cultivo» que alimenta la existencia del delito. Ya lo hemos insinuado: el combate al terrorismo no garantiza su erradicación. En determinadas circunstancias históricas hasta podría contribuir a su aumento o reproducción indefinida.<sup>4</sup>

2. Nuestro espacio latinoamericano y caribeño constituye el lugar para hacer un aporte sustantivo en el enfrentamiento al terrorismo. Existe trabajo de sobra dentro de estos límites, pues hay aquí manifestaciones de terrorismo muy actuales (narcoterrorismo, por ejemplo) y bastantes «caldos de cultivo» propios a enfrentar (miseria, inequidad, tensiones socio-culturales...), para evitar que esta «planta perversa» crezca y se desarrolle.

A la vez, vislumbro al menos cinco grandes líneas de acción para nuestra región:

Primero: Diálogo intercultural. En nuestro ámbito propio tenemos tareas pendientes en este delicado tema. A la luz de lo que está sucediendo, debemos hacer esfuerzos para que se desarrolle un respeto profundo y una convivencia fraternal entre todos los habitantes de América Latina y el Caribe, sin distinciones de ninguna especie.

Segundo: Métodos pacíficos de lucha por los derechos humanos, económicos y sociales. Debemos defender y promo-

“

*Nuestro espacio latinoamericano y caribeño constituye el lugar para hacer un aporte sustantivo en el enfrentamiento al terrorismo.*

”



ver su uso y disuadir a los que desean acudir a la violencia, por justas que pudieran parecer sus luchas, destacando la inmensa capacidad de los medios no violentos de obtener resultados positivos sin contribuir a aumentar la espiral de violencia en la que estamos envueltos.<sup>5</sup>

Tercero: Difusión y promoción del consenso ético mundial alcanzado en 1993 en Chicago por el Parlamento de las Religiones del Mundo. Su Declaración, ya aludida al comienzo de esta breve reflexión, contiene normas éticas en las que se pusieron de acuerdo representantes de todas las grandes religiones del mundo actual. Frente a ellas definieron cuatro «orientaciones inalterables» o compromisos «a favor de una cultura»: 1) «de la no violencia y respeto a toda vida», 2) «de la solidaridad y de un orden económico justo», 3) «de la tolerancia y un estilo de vida honrada y veraz», y 4) «de igualdad y camaradería entre hombre y mujer». Firmaron juntos, en un acto solemne, budistas, cristianos, hinduistas, judíos, musulmanes, taoístas y muchos más. A la luz de lo que hemos estado viviendo —aún desde antes del último 11 de septiembre—, este acto adquiere hoy una suprema importancia.<sup>6</sup>

Cuarto: Integración latinoamericana y caribeña. Este tema vuelve a ser central. La región debe cerrar filas para superar sus debilidades, acelerar su desarrollo y preservar su rica y múltiple identidad cultural. Debe hacerlo, además, porque ya tiene una serie de problemas que los Estados nacionales no pueden resolver solos. El propio caso del terrorismo ya desborda muchas fronteras. Una decidida convergencia de los esquemas subregionales de integración es urgente y necesaria y constituye un camino para avanzar hacia una empresa de más envergadura, peso y alcance en el nuevo contexto internacional.

Quinto: Política exterior concertada para hacer gobernable y equitativa la actual globalización, que parece estar fuera de todo control. Hay quienes se adelantan y creen ver que podríamos encontrarlos ya ante la posibilidad de organizar un gobierno mundial.<sup>7</sup> Sin descartar esta alternativa en un futuro lejano, no la creo viable en este momento. En cambio, adquiere todo su sentido avanzar deliberadamente, con acentuada voluntad política, hacia la creación de grandes bloques políticos, económicos, sociales y culturales que garanticen la gobernabilidad de la globalización, tan dañada en este momento. Una política exterior concertada en nuestra región no solamente le daría más impulso a nuestro propio proceso de integración. También favorecería la paz en el mundo.

Nuestra zona no debe quedarse combatiendo sólo los efectos del terrorismo y buscando culpables para juzgarlos. No puede

“

*Nuestra zona  
no debe  
quedarse  
combatiendo  
sólo los efectos  
del terrorismo  
y buscando  
culpables  
para juzgarlos.*

”

ACTUALIDAD gastarse todos sus escasos recursos en esta única dimensión, sin comprometer gravemente las tareas de su desarrollo, que son, en definitiva, las únicas que ofrecen el horizonte de la erradicación de dicho mal. Se requiere una política completa, que contenga, a lo menos, los puntos arriba enunciados. Se trata de un enorme esfuerzo, a la altura de los tiempos que corren y de estadistas visionarios. Varias generaciones, sobre todo las más jóvenes, podrían darle sentido a sus vidas aceptando este reto.

“

*El bien común no es obra de una voluntad solidaria, es el fruto de la solidaridad y la convivencia.*

”

Volvamos a preguntarnos si existen oportunidades en medio de esta crisis.

Pienso que sí. Hace poco, el analista Agustín Amaro escribió en el diario «El Nacional» de Caracas lo siguiente:

«La globalización del terror desmitificó la presunción de que la tecnología bélica podía hacer invulnerable a Estados Unidos. También ilustró que la superioridad militar no es suficiente para enfrentar la convicción suicida de fundamentalistas político-religiosos, lo cual sugiere que la eliminación de Bin Laden para extirpar el terrorismo es tan ilusa como la de matar a Pablo Escobar para acabar con el narcotráfico. Hay que idear otra estrategia.»

«Lo positivo que nos dejó fue que debe germinar una conciencia de solidaridad global y nuevas formas de soberanía para atacar problemas comunes y que ni siquiera los más poderosos pueden arreglar las cosas individualmente. El bien común no es obra de una voluntad solitaria, es el fruto de la solidaridad y la convivencia.»<sup>8</sup>

Comparto esta visión estimulante y esperanzadora.

## Notas

1. Cf. Hans Küng y Karl-Josef Kuschel: *Hacia una ética mundial. Declaración del parlamento de las religiones del mundo*, Editorial Trotta, Madrid 1994.

2. *América Latina y el Caribe, con*

*excepción de la excluida Cuba, aceptó en la OEA formar parte de la alianza mundial contra el terrorismo. En efecto, el 21 de septiembre, en la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exterio-*

*res celebrada en Washington, D. C., ellos expresaron su compromiso, en honor de las víctimas, de mantenerse «unidos contra el terrorismo». Invocaron incluso el casi olvidado Tratado Interameri-*

cano de Asistencia Recíproca (TIAR), considerando que los ataques terroristas del 11 de septiembre habían sido dirigidos «contra todos los Estados americanos».

3. El derecho de toda sociedad a la legítima defensa y al castigo de los delincuentes, base del derecho penal en el mundo, debe ejercerse vigorosamente.

4. El conocido científico político noruego Johan Galtung graficó esta idea cuando declaró a Spiegel Online, el 19 de septiembre de 2001: «Si matan a Bin Laden aparecen 10 nuevos.» Esta puede ser una hipótesis exagera-

da, pero subraya la idea de que el mero enfrentamiento violento del terrorismo puede derrotar a los terroristas existentes en determinado momento, sin derrotar definitivamente (o erradicar) al terrorismo en cuanto tal.

5. Cf. Otto Boye, *La no violencia activa: camino para conquistar la democracia*. Santiago de Chile 1984.

6. Los textos completos de este documento de 1993 y, también, el de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, pueden consultarse en la página web del SELA ([www.sela.org](http://www.sela.org)).

Mientras el primero se refiere a la ética, el segundo se desarrolla en el plano del derecho. Ambos se complementan.

7. Cf. Javier Tussel: *Una ocasión histórica*, en: *El País*, 26.10.2001. El autor habla de «un gobierno mundial que imponga la construcción de la paz». Para él, esto «ya no es una utopía, sino que parece lo más funcional imaginable, incluso en el corto plazo.»

8. Cf. Agustín Amaro: *Un nuevo paradigma, un futuro cada vez más presente*, en: *El Nacional de Caracas*, 28.10.2001.

**Universalidad y globalización: apuntes preliminares**

*En este artículo, su autor cuestiona la condición de «universalidad» que se le pretende dar a la globalización sólo por el hecho de gravitar en todo el mundo, aún cuando haya campos, como la iglesia o los idiomas, donde todavía se respeta la diversidad. «Es universal algo que nos rige a todos (...) pero transformarlo en valor, en algo aceptado como positivo, es otro asunto», dice. Argumenta que los valores universales que se pretenden atribuir a la globalización «son ilegítimos y producto de una supuesta clase universal –la clase económica– que se ha apoderado por sí y ante sí de los que pudiera ser el germen de reglas acordadas de carácter general. Se trata, por tanto, de una clase universal promotora de valores universales que no se ha ganado la universalidad sino que se ha apoderado de ella».*

**Universality and Globalization: Preliminary Notes**

*The author of this article questions globalization's alleged «universality», pointing that there are areas, such as religion and languages, where diversity is still celebrated. «That which rules us all is universal (...) but to make of it a value, to accept it as something positive, is another matter», argues the author. He adds that the universal values that are attributed to globalization «lack legitimacy and are the product of an alleged universal class», the economic class, which «has made its own the origin of general agreed upon rules. Thus, this is a universal class that promotes universal values that it has not won but rather taken over».*

**Universalité et mondialisation: notes préliminaires**

*Dans son texte, l'auteur se livre à une remise en question de la condition «d'universalité» que l'on prétend attribuer à la mondialisation, pour le simple fait de graviter sur toute la planète. Et ce, même s'il est des domaines, comme l'église ou les langues, où la diversité est encore source de respect. Ainsi, affirme-t-il, «est universel ce qui nous régit tous (...), mais le transformer en une valeur, acceptée comme étant positive, c'est une autre affaire». Et d'ajouter que les valeurs universelles que l'on prétend accorder à la mondialisation sont «illégitimes car produites par une classe prétendument universelle», à savoir la classe économique –«qui s'est emparée d'elle-même de ce qui pourrait être le germe de règles générales acceptées. Il s'agit donc d'une classe universelle qui défend des valeurs universelles mais n'a pas gagné son universalité, sinon qu'elle s'en est emparée.»*

**Universalidade e globalização: esboços preliminares**

*Neste artigo, seu autor questiona a condição de «universalidade» que se lhe pretende dar à globalização só pelo fato de gravitar ao redor do mundo, ainda quando tenha campos, como a igreja ou os idiomas, onde ainda se respeita a diversidade. «É universal algo que rege a todos (...) mas transformá-lo em valor, em algo aceito como positivo, é outro assunto», disse. Argumenta que os valores universais que se pretendem atribuir à globalização «são ilegítimos e produto de uma suposta classe universal» a classe econômica –que se apoderou para si e diante de si do que pudesse ser o germen de regras combinadas de caráter geral. Se trata, portanto, de uma classe universal promotora de valores universais que não tem ganhado a universalidade e sim que se apoderou dela».*

# Universalidad y globalización: apuntes preliminares

⇨ **Eduardo Mayobre**

*Director de Relaciones Económicas del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).*

*«Trade is about more than economic efficiency.  
It reflects a system of values».  
Robert Zoellick*

## I. La globalización como hecho universal

A la globalización se le puede aplicar el viejo dicho de San Agustín sobre el tiempo: «si se me pregunta que es, no lo sé, pero si no se me lo pregunta, lo sé». Se trata de una realidad que está ahí, que la sentimos, pero es a la vez inasible. Se presenta en las áreas más diversas —desde el deslinde de poderes mundiales hasta la vida cotidiana— y parece ir ganando terreno tanto en amplitud como en profundidad.

El término «globalización» hizo su debut y ha tenido sus éxitos más celebrados en el campo de la economía. Pero su gravitación es más patente en la tecnología y las comunicaciones. Por ello, la internet y el correo electrónico son habitualmente mostrados como demostración de su existencia.

La existencia de la globalización no puede ni debe ponerse en duda. Mucho menos debería ser motivo de sorpresa. Es el resultado del crecimiento en número y del mayor contacto entre los seres humanos, así como de los instrumentos que utilizan para comunicarse. La globalización se viene produciendo—con o sin internet— desde tiempos inmemoriales y, en la forma que nos es más conocida, por lo menos desde el descubrimiento de América.<sup>1</sup>

Lo que sí resulta sorprendente son la aceleración y las pretensiones de la globalización. La globalización ha sido presentada crecientemente —y a medida que el nombre se hacía más familiar— como un fenómeno histórico y como un sistema de valores. Pero como la globalización es un proceso que tiende a gravitar en todo el mundo, en todo el universo, la pretensión se extiende a que se trata de un sistema de valores de aplicación universal. Se considera que el impacto de la globalización no

“

*Hay un aspecto de la globalización, sin embargo, que es susceptible de intervención humana, que la requiere y sobre la cual es posible la discusión, el consenso o el disenso.*

”

sólo es justo o conveniente sino inevitable. Sin embargo, en algunos casos se conceden límites a los campos de aplicación de la globalización. Por ejemplo, en el de las religiones y los idiomas se acepta que la globalización debe respetar una diversidad que enriquece al género humano o que parte de él considera consustancial a su identidad y derechos básicos. La inevitabilidad le confiere a la globalización, así entendida, una curiosa peculiaridad: es un sistema de valores que es a la vez un hecho. En este sentido, comparte ciertas características básicas con conceptos de magnitudes tan grandes como Dios o la naturaleza. Porque algo que es a la vez un sistema de valores, es inevitable, es un hecho y es de aplicación universal, no puede ponerse en duda. No puede sino ser aceptado. Sería insensato oponerse a tal hecho o fenómeno, tratar de modificarlo.

Sin embargo, es preciso hacer una distinción: hay un aspecto de la globalización que resulta de los avances tecnológicos y del desenvolvimiento de las relaciones económicas, demográficas y sociales que constituye un fenómeno histórico sobre el cual se tiene poco control, dadas las causas que lo originan. Pero hay otro aspecto, tanto de valores como de canalización, organización y distribución de responsabilidades y beneficios de ese proceso, que es susceptible de intervención humana, que la requiere y sobre el cual es posible la discusión, el consenso o el disenso.

## II. La universalidad como valor

Es aquí donde entra el concepto de universalidad. Es universal algo que nos rige a todos, de lo cual no podemos escapar. En cuanto tal, tenemos que aceptarlo. Pero transformarlo en valor, en algo aceptado como positivo, es otro asunto.

La pretensión consiste en la afirmación de que la globalización, por ser universal e inevitable, es positiva. Según la argumentación, al parecer la globalización no sólo es un hecho inevitable sino que es positivo porque tendría su propia lógica, la cual al desplegarse conduce a un sistema coherente de hechos y valores. La imagen sería más o menos la siguiente: la eficiencia económica requiere que se respeten las leyes de mercado, lo cual a su vez exige que se adapten otros comportamientos a las exigencias del mercado (por ejemplo, el respeto a los contratos y el establecimiento de instituciones políticas «amistosas»).

La lógica interna de la eficiencia llevaría a que el imperio de las leyes de mercado se extendiera más allá de las fronteras nacionales y tendiera a universalizarse, lo que —en aras de la

propia eficiencia—no sólo se debe aceptar, sino que es necesario adoptar y promover.

La misma lógica de la globalización llevaría a que ésta se expanda en áreas que rebasan lo económico. Lo jurídico, lo social, lo tecnológico, lo político, lo cultural, las costumbres e incluso el lenguaje, se irían adaptando a los requisitos y exigencias de la globalización de manera que en el mundo eficiente que necesita el mercado —y al cual simultáneamente conduce— el sistema se acoplaría en sus más diversos aspectos como una totalidad y llevaría a la coincidencia de los sistemas de hechos y valores.

El valor —o, en otras palabras, el aspecto positivo— se consolidaría por su carácter universal. Sería un valor de aplicación general dentro de un sistema que también funciona de manera general. Y así como el valor sería universal por su progresiva aplicación general mediante el proceso de globalización, la universalidad sería de por sí un valor que consolidaría al proceso y le conferiría a la globalización el carácter de hecho.

Esta consolidación de la globalización como valor, como proceso y como hecho de alcance universal se vería confirmada por el consenso del género humano en torno a las virtudes de la globalización. De esta manera se interiorizaría al hecho real e histórico y se le reconocería y daría valor humano. A lo anterior se puede oponer que como para hacer de un hecho un valor, el ser humano tiene que asumirlo, ganarlo o merecerlo, se requeriría conocer y desentrañar el significado de la globalización para que pudiera adquirir el carácter de valor.

### III. Globalización y sistema de valores

El problema consiste, entonces, en que junto a la globalización como proceso histórico se nos presenta otra globalización axiológica y normativa, que pretende tener carácter universal, en el doble sentido de aplicación general y valorativa. Y se pretende que la existencia o las manifestaciones del primer tipo de globalización valide las pretensiones de la segunda.

Aquí entra el problema de la aceleración de la globalización. Porque la misma velocidad que ha adquirido dificulta entenderla, lo que hace que comprenderla ya sea un logro, porque impide que seamos arrastrados por el proceso. Pero eso no implica en ningún caso que tal logro tenga una connotación valórica o que la supuesta inevitabilidad del proceso lo haga de antemano positivo.

La globalización, en términos de valores, no es algo que se deriva naturalmente de los procesos de uniformización que se

“

*Junto a la globalización como proceso histórico se presenta otra axiológica y normativa, que pretende tener carácter universal, en el doble sentido de aplicación general y valorativa.*

”

extienden por el mundo, como lo muestran los intentos por establecer normativas internacionales e instituciones que las hagan cumplir o aseguren que tales normativas sean operativas. Las discusiones al interior de esas instituciones encargadas de construir o reafirmar el entramado institucional internacional (o global) es una demostración de que el sistema de valores de la globalización no está conformado por verdades auto-evidentes. Una demostración más contundente de lo mismo son las protestas, provenientes de los más variados orígenes, que han provocado los acuerdos para promover o imponer esa normativa internacional globalizadora de alcance universal.

El aspecto susceptible de discusión e intervención humana del proceso de globalización se pretende presentar como un sistema de valores propio de la lógica del proceso e inseparable de él. Por lo tanto, como ética, intelectual y prácticamente necesario. En este caso, sin embargo, al contrario de la naturaleza o de Dios, no hay ninguna razón cosmológica que impida que se pueda por lo menos discutir, tratar de entender o validar los valores que se pretenden consustanciales a la globalización.

El problema radica en que para que un sistema de valores universales pueda tener coherencia, vigencia práctica y aceptación tiene que ser formulado por alguien (individual o colectivo). Y como en este caso no se trata de Dios dándole las Tablas de la Ley a Moisés o del nivel de las mareas, es de suponer que para que el sistema de valores universales de la globalización sea algo más que una mera invocación sentimental —o una acumulación de nociones vagas como la modernidad, las leyes de mercado o la tradición de Occidente— debe ser formulado de una manera concreta y coherente.

Un sistema de valores de la globalización efectivamente ha sido formulado. Tanto los gobiernos de los países del G-7, empezando por el más poderoso de ellos, como los organismos multilaterales —en particular el Banco Mundial— han intentado articular de manera más o menos coherente, cuáles son los valores universales propios de esa globalización, los cuales deberían servir de puntos de orientación para las políticas de los gobiernos del mundo y el comportamiento de las sociedades. Cuando las diversas formulaciones lograron un mínimo denominador común se llegó al llamado «Consenso de Washington», que fue un primer intento de expresar, en particular en el área económica, lo que son los valores universales de la globalización.

Posteriormente, ha habido otros intentos menos exitosos por incorporar en forma coherente a las áreas de consenso temas tales como la administración de justicia, la lucha contra la

“

*El aspecto susceptible de discusión e intervención humana del proceso de globalización se pretende presentar como un sistema de valores propio de la lógica del proceso e inseparable de él.*

”



corrupción, la lucha contra la pobreza, la gobernabilidad, etc., como parte de los valores universales de la globalización.

No sólo los gobiernos de los países más desarrollados y los entes intergubernamentales quisieron arrogarse el derecho de determinar cuales eran los valores propios del proceso de globalización. Los principales factores financieros y empresariales del mundo también han intentado hacerlo (por medio, entre otros, del Foro de Davos).

Pero lo cierto es que estos intentos son realizados por personas de carne y hueso, e instituciones formadas por ellos, que se creen con el deber y el derecho de formular y dar concreción a valores de aplicación universal, en este caso los relacionados con el proceso de globalización.

#### **IV. La Clase Universal<sup>2</sup>**

Quienes formulan los valores de carácter general del proceso de globalización que caracteriza a la actual etapa histórica pueden ser llamados, siguiendo a Hegel, «La Clase Universal».

Hegel introduce el concepto de clase universal en «La Filosofía del Derecho». Según él, «la clase universal tiene como quehacer suyo los intereses universales de la situación social»<sup>3</sup>, y es «la tercera clase, la pensadora, (la cual) tiene por ocupación los intereses generales»<sup>4</sup>.

El concepto de clase universal no contó con muy buena suerte. Al punto de que actualmente resulta prácticamente desconocido. En parte esto se debe a que fue equiparado con el concepto de burocracia. Hegel da pie para ello porque, dentro de un sistema extremadamente formal, asimila los conceptos que expone a la estructura de la monarquía constitucional y hace corresponder a la clase universal con los servidores del Estado.

Como los fines del Estado son para él los fines universales, la clase universal se hace cargo de ellos. Pero dentro de la organización monárquica constitucional la determinación de lo universal corresponde al monarca. En él reside la soberanía. Ahora, si se desvincula el concepto de clase universal de la institucionalidad de la monarquía constitucional y se tiene en cuenta el traslado de la soberanía del monarca al pueblo, como se proclama en nuestra época, la clase universal pasaría a ser ella misma la determinadora de la universalidad, en cuanto intérprete de la soberanía. Quedaría la soberanía desvinculada de una institucionalidad determinada y sería a la clase universal a quien correspondería determinar la institucionalidad, o al menos la legitimidad de la misma.

En este sentido, cabe la posibilidad de que la clase universal

se convierta en una aristocracia que acapare «los medios de arbitrariedad y dominio». Sin embargo, en el sistema de Hegel, ésta posibilidad está limitada por las «instituciones de la soberanía desde arriba y por el derecho de las corporaciones, desde abajo»<sup>5</sup>. Pero si no existe esta disciplina, añadimos nosotros, bien puede la clase universal imponer sus propios criterios.<sup>6</sup>

La clase universal puede coincidir con la clase dominante, y de hecho históricamente ha tendido a hacerlo. La clase universal, en cuanto es la que ocupa los intereses generales de la sociedad, tendría la posibilidad de interpretar y hacer suya la soberanía, que en principio reside en el pueblo, y establecer los valores y principios de carácter universal que regirían a la sociedad. Al hacer valer su propia conciencia de clase (dominante) como conciencia general, la clase universal logra imponer su dominio. Tal ha sido el caso de los guerreros, los sacerdotes, los monarcas, la nobleza, la burguesía e incluso el proletariado cuando se han erigido en los únicos miembros posibles de la clase universal. Cuando en vez de mediar entre las otras clases sociales se han impuesto sobre ellas.

Pero, para Hegel, la clase universal está abierta a todo ciudadano, lo cual permite considerarla, en este sentido, una clase «sui generis». Porque está desvinculada del quehacer económico que determina la pertenencia a las otras clases sociales. De darse esta apertura, y en la medida en que la clase universal realiza el desarrollo y la determinación de la soberanía, cumple las funciones que le corresponderían al Estado, si acaso este fuera expresión de la soberanía popular.

En la globalización, en cuanto ésta se asume como un sistema de valores, hay una clase que toma para sí «los intereses generales de la sociedad» y que intenta imponerse como clase universal. Esta clase se podría caracterizar actualmente como la clase económica internacional: la elite productiva y financiera.

La clase universal de la globalización es una clase económica. Los valores que pretende imponer son los del mercado. Incluyendo los de los procesos productivos que sirven al mercado. Esto lo podemos ver, por ejemplo, en un artículo reciente referido a la llamada guerra contra el terrorismo que libran los Estados Unidos de América, en el que se dice lo siguiente: «la estrategia actual de América es incompatible con una economía avanzada de libre mercado. Una de las dos tienen que ceder».<sup>7</sup> «En la frase se teme que la estrategia de guerra pueda sacrificar los valores de mercado.

En el mismo sentido, el mensaje del Secretario General de Naciones Unidas a la IV Conferencia de Ministros de la Organi-

“

*La clase universal de la globalización es una clase económica. Los valores que pretende imponer son los del mercado.*

”

zación Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Doha, Qatar, en Noviembre de 2001, afirma: «Después de los acontecimientos trágicos del 11 de septiembre, el mundo tiene dos futuros posibles: el choque mutuamente destructivo de «civilizaciones» o una economía fundada en valores universales.» Esta afirmación suscita la sospecha de que una «economía mundial fundada en valores universales», bien pudiera equivaler a «unos valores universales fundados en la economía mundial».

A estos ejemplos recientes se pudiera añadir una infinidad de expresiones referidas a la preeminencia de los valores del mercado, a la preeminencia de la producción y el intercambio como motores de la globalización y, en consecuencia, a la necesidad de subsumir otros valores bajo el manto de las exigencias de la vida económica, llámese ésta desarrollo o modernización.

## V. Los órdenes de la vida social

La clase económica financiera, que hace las veces de clase universal en el proceso de globalización, tiene como valor supremo la ganancia, que es la clave del orden económico que la anima. En torno a la ganancia (lo que también quiere decir competitividad y eficiencia) deberían conformarse los otros valores y modos de proceder.

De acuerdo con André Comte-Sponville, filósofo francés, ésta es una situación perversa (o barbarismo). Según nos relatan Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno en su libro «Para entender la política»<sup>8</sup> Comte-Sponville señala y enumera la existencia de «los órdenes ético, moral, político y técnico-económico (con esa jerarquía desde el punto de vista de los valores). El orden ético se guía por el amor, el moral por el deber ser, el político por el poder y el económico por la ganancia».<sup>9</sup>

Explican estos autores que «cada uno de éstos órdenes tienen su lógica de funcionamiento y no reconoce límites internos: todo lo que pueda hacerse para afirmar el poder en el orden político o aumentar la ganancia en el económico será hecho. Sin embargo, para que exista vida civilizada, los órdenes superiores desde el punto de vista de los valores imponen límites a los inferiores: por ejemplo, que el orden político respete los derechos humanos; que la técnica no fabrique monstruos y que la economía no mande a la miseria a la mayoría de la población ni deteriore el medio ambiente».

Tenemos entonces, de acuerdo a esta caracterización, que la lógica de funcionamiento que se predica como consustancial a la globalización y que se presenta como un sistema de valores

es la del orden técnico-económico que sería el de menor jerarquía en cuanto a valores se refiere. Agregan los Calcagno: «Las catástrofes en la historia se producen cuando un nivel inferior manda a otro superior o no acepta los límites que le impone, tal como ocurre ahora con el predominio del orden económico sobre los demás».

Si combinamos este enfoque con las consideraciones que hemos realizado anteriormente, resulta que nos encontramos ante una situación desastrosa. Tenemos un proceso que avanza—la globalización—cuya interpretación ha sido monopolizada por una clase universal que considera que el orden axiológico jerárquicamente inferior—el técnico económico—constituye el sistema de valores propio de ese proceso y es, en consecuencia, el que debe prevalecer.

El predominio de este orden inferior sobre los órdenes superiores significaría la degradación de la lógica que guía a estos últimos. Implicaría el debilitamiento de los factores de poder, que guían a la política; de los del deber ser, que guían a la moral; y los del amor, que guían a la ética. Tal inversión de valores conduciría casi necesariamente, como indican los autores citados, a una catástrofe histórica.

Si escuchamos el discurso predominante del «Consenso de Washington» o del Foro de Davos, oímos los discursos políticos en los principales foros internacionales o leemos los libros y ensayos que hacen la apología de la globalización, la conclusión parece ineludible.

Sin embargo, se debe destacar que no se trataría de la consecuencia de un proceso histórico inevitable, o de un hecho de la naturaleza, sino que sería el resultado de un sistema de valores que ha sido formulado y que promueve conscientemente una clase social determinada: la clase universal de la globalización, que sería la clase universal llevada a su máxima expresión.

Aquí debemos detenernos para explicar que toda sociedad tiene su propia clase universal. Las clases sociales, en general, se determinan con respecto a una unidad social—a una totalidad—en la que se relacionan unas con otras. Por ejemplo: una clase dominante lo es de una clase dominada dentro de una sociedad determinada. Lo mismo ocurre con respecto a la clase universal en relación al resto de una sociedad.

En contraste, la clase universal de la globalización sería, por naturaleza, una clase universal de todas las sociedades. Constituiría la *máxima ratio* de la universalidad. Como toda clase universal dominante, la clase universal de la globalización presentaría los valores que promueve como algo indisputable originado en una fuente o fuerza que se encuentra fuera de

“

*La clase universal de la globalización, sería, por naturaleza, una clase universal de todas las sociedades.*

”

alcance de las acciones humanas y a la que, en consecuencia, sólo es posible plegarse y acatar. No sólo posible, sino legítimo y sensato.

La aceptación de los valores propuestos por la clase universal de la globalidad conduciría, por tanto, al abandono o disminución de los valores de los ordenes ético, moral y político que Comte-Sponville y los Calcagno consideran axiológicamente superiores. Y lo que es peor, conduciría a la catástrofe histórica, esta vez presumiblemente global.

## **VI. La Globalización y la Clase Universal**

---

Ante una perspectiva tan poco estimulante, resulta necesario detenerse a reflexionar.

En primer lugar, se debe destacar el hecho de que no porque una clase pretenda ser la clase universal necesariamente ha de serlo. Menos aún si pretende ser una clase universal global.

Un antecedente histórico relevante es el de la Iglesia Católica, la cual pretendió ser —como lo indica su nombre— universal y global. A pesar de que tuvo un mayor respeto por las jerarquías axiológicas de Comte-Sponville que la que se observa actualmente, no logró su cometido y desde hace mucho tiempo se encuentra en retirada.

Una consecuencia de lo anterior es que, en cuanto la clase universal global no es más que un conjunto de seres humanos con determinados intereses, costumbres y percepciones que ha volcado en una serie de normas y preceptos —que expone como inevitables e indubitables— sus normas y preceptos son susceptibles de ser puestos en duda, refutados o rechazados.

Si nos atenemos al ejemplo histórico mencionado, la Iglesia Católica, muy probablemente las dudas, la refutación y el rechazo se pueden iniciar desde dentro de la propia clase universal. Tal fue el caso de la Reforma y de la Iglesia Ortodoxa.

En segundo lugar, y quizás más importante, tenemos que la clase universal global no es totalmente clase universal en la propia sociedad en la cual se origina. Esto significa que es o pretende ser clase universal para todas las otras sociedades, pero con respecto a la suya propia pretende serlo pero no lo es suficientemente. (En otros términos, esto significa que para la propia clase universal su universalidad no es totalmente indubitable. Por la simple razón de que para los creadores del dogma, el dogma es una creación suya. Este problema fue resuelto en la religión católica mediante el concepto de revelación).

Esto tiene varias consecuencias que analizaremos en el próximo aparte. Pero por ahora nos permite señalar que la

subversión de valores que llevaría a la catástrofe histórica no se da necesariamente en la sociedad de origen de la clase universal global. Esto es, que no se trata necesariamente de que la clase universal carezca de valores éticos, morales y políticos sino que ha interiorizado los valores de este tipo que prevalecen en su propia sociedad y considera innecesarios, superfluos o anacrónicos los órdenes éticos, morales y políticos de las otras sociedades. En consecuencia, la imposición que pretende hacer de la lógica técnico-económica de la ganancia en el resto del mundo se basa en la extrapolación hacia el resto del mundo de los valores éticos y políticos de su sociedad de origen.

De esta manera se simplifica enormemente para la clase universal global el problema de los órdenes sociales, pues la interacción entre ellos se limita a sus sociedades de origen, mientras que a las otras sociedades se les impone la racionalidad técnico-económica que ha resultado de esa interacción en las «sociedades madres» —o centrales— y los órdenes éticos, morales y políticos de las otras sociedades pasan a considerarse irrelevantes. Por ello, a éstas no les quedaría otro camino que adoptar los valores éticos, morales y políticos de las sociedades madres o centrales.

El resultado no sería necesariamente la catástrofe histórica sino la concentración del problema de los valores universales en las sociedades centrales. Este posible desenlace sería factible por el propio poder de las sociedades centrales, que les permite a una fracción de ellas tener la pretensión de convertirse en clase universal global.

## VII. La globalización en el mundo

---

La pretendida clase universal global se vuelca al mundo para imponer una manera de actuar y unos valores propios del orden social técnico-económico. Tales valores, que aspiran a ser universales, rebasan y disminuyen (o anulan) a los propios de los órdenes sociales éticos, morales y políticos del resto del mundo pero son compatibles y respetan los órdenes sociales axiológicamente superiores de sus sociedades de origen. O, al menos, pretenden hacerlo. Son cristianos, occidentales, liberales y democráticos. Expresan un mercado —esto es un capitalismo— que se ha originado en esas raíces. E implican, portanto, una serie de valores extra-económicos que no quedan explícitos pero son necesarios para el funcionamiento general de los valores económicos de la globalización.

Esto puede apreciarse si citamos *in extenso* la frase que sirve de epígrafe a este trabajo: «El comercio es algo más que

eficiencia económica; refleja y estimula un sistema de valores: apertura, intercambio pacífico, oportunidad, inclusión e integración, beneficios mutuos a través del intercambio, libertad de elección, apreciación de diferencias, buen gobierno a través de normas convenidas y la esperanza de mejoras para todos los pueblos y tierras». Tenemos aquí una enumeración de buena parte de esos valores extra-económicos, aunque cabe destacar que curiosamente esta particular enumeración no incluye honestidad, democracia y respeto a los derechos humanos, quizás por la oportunidad en que fuera expresada.

Con respecto a la globalización, estos valores han podido formularse en términos operativos como transparencia, separación de poderes, gobernabilidad, respeto a los contratos y confiabilidad de la justicia. Tales valores se discuten y se tratan de universalizar de manera concreta como temas de libertad de comercio, competitividad, inversión, acceso a los mercados, igualdad de trato y propiedad intelectual.

La extensión de estos valores a través de la imposición de criterios económicos puede significar que se vayan minando, vayan perdiendo peso y significación, los valores éticos, morales y políticos de otras sociedades que no sean compatibles con ellos. Esto ha venido sucediendo de hecho y merecería de un análisis más detenido.

La erosión de los valores reales, tradicionales o alternativos, de diversas sociedades por su incompatibilidad con los valores económicos de la globalización da lugar a un sentimiento vago de frustración y protesta, particularmente de parte de las clases universales de esas sociedades, que ven cómo su mensaje pierde influencia y se va vaciando de contenido.

En el grueso de la población de las sociedades sujetas a la globalización (por oposición a las originadoras o promotoras de ella) las reacciones son más encontradas. Por una parte, perciben el peligro de que sus valores y costumbres se vean disminuidos, pero, por otra, alientan la esperanza de que una reforma de las relaciones sociales pueda sacarla de las penurias que también son tradicionales y elevarlas a la modernidad.

La comprensión (algo tardía) de este conflicto interior de las sociedades que se intenta globalizar es lo que ha llevado a la clase universal global a intentar apropiarse del tema de la pobreza. O, mejor dicho, de la eliminación de la pobreza. Pues en la medida en que puedan alimentar las esperanzas de eliminación de la pobreza y de salto a la modernidad, puede disminuir la resistencia a la globalización que provoca la erosión de los valores y costumbres tradicionales.

Sin embargo, la eficacia del uso de este expediente por parte

de la clase universal global ha resultado efímera. Pues la lógica de la ganancia, la rentabilidad y la acumulación no conduce de por sí a la eliminación de la pobreza (mucho menos de la desigualdad) por lo que luego de algunos logros iniciales (pues la lógica económica sí puede conducir al crecimiento) ha tendido a disminuir la esperanza de la eliminación de la pobreza y la promesa ha tenido que ser sustituida por casos puntuales y ejemplos de éxito ampliamente publicitados.

El impacto de la globalización y su tendencia a eliminar los órdenes éticos, morales y políticos locales –por no ser globales– ha tenido como consecuencias visibles las siguientes:

- Reemplazo o disminución del papel de las clases dominantes (universales) tradicionales. Esto se ha dado habitual y doctrinariamente por medio de la disminución del papel del Estado, el cual la más de las veces era la expresión y el instrumento de esas clases dominantes. (En algunos pocos casos el intento de reemplazo ha provocado una reacción que ha significado la reafirmación de las clases dominantes tradicionales).
- Negación de la importancia de los Estados Nacionales, independientemente de que hayan sido bien o mal administrados, por el intento de anular su papel de instrumento de las clases universales locales, sean éstas las tradicionalmente dominantes o las transformadoras.
- Descentralización de las administraciones públicas, ya que éstas se conciben como simples gerencias de los asuntos locales de acuerdo con los criterios técnico-económicos.
- Desprestigio de la política como actividad, debido a que es precisamente la política la generadora y el conducto de aplicación de los valores éticos, morales y de poder que están siendo negados en aras de los criterios técnico-económicos y del predominio de los valores de alcance universal de la globalización. Esto es un corolario casi necesario del intento de subsumir a las clases universales locales bajo la égida de la clase universal global, si se toma en cuenta que la política es el lugar de encuentro de los diferentes componentes de la clase universal nacional y el lugar preferente de formación de ella.
- Uniformidad ideológica. El intento de eliminación de los órdenes sociales ético, moral y político locales encuentra un obstáculo en las ideologías, las cuales tienen como objetivo precisamente la formulación o afirmación de valores en esos órdenes sociales. Por ello mismo se consideran innecesarias o superfluas a las ideologías, ya que la coherencia y alcance universal que atribuye la clase universal global a su propio

“

*El impacto de la globalización y su tendencia a eliminar los órdenes éticos, morales y políticos locales –por no ser globales– ha tenido consecuencias visibles.*

”



enfoque supone la existencia y la necesidad de un pensamiento único. Independientemente del valor o la factibilidad que pueda tener la mera noción de un «pensamiento único», puede constatarse fácilmente que se ha hecho el intento de formularlo e imponerlo, tanto por la vía intelectual o como por vías de hecho.

Todas estas consecuencias de la globalización a nivel de valores son fácilmente observables, particularmente en los intentos de crear normativas e instituciones destinadas a consolidarlas como reglas o normas de valor internacional o de utilizar a las organizaciones internacionales existentes para los mismos fines.

Llama la atención en tal intento que se haya demostrado una gran paciencia, y hasta pudiera decirse una indiferencia, respecto a la implantación de valores como la democracia y el respeto a los derechos humanos (justamente aquellos que Zoellick omite en su enumeración). Estos valores, debe reconocerse, son tan propios de los órdenes sociales éticos y políticos de las sociedades en que se origina la clase universal global como los otros a los que hemos aludido.

Al respecto es fácil destacar una razón pragmática. No se puede lograr todo a la vez sin crear un exceso de resistencias y poner en peligro la eficacia de la tarea. Cuando las condiciones parecen más propicias se ha intentado avanzar también hacia la promulgación de la democracia y los derechos humanos como valores universales (entendidos, claro está, desde la óptica de clase universal global). Tal es el caso de América Latina, donde se intenta fundar una globalización acotada —o hemisférica— sobre los principios de libre mercado y democracia mediante la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). No sucede lo mismo en otras latitudes, como Asia y el Oriente Medio, donde se considera admisible que puedan coexistir autocracia, globalización y modernización. Esto último también era considerado posible y conveniente en América Latina, hasta hace pocos años.

Una razón más de fondo que el simple pragmatismo para tener paciencia en cuanto a la coexistencia de algunos valores propios de los órdenes sociales éticos y políticos distintos a los valores universales que propugna la clase universal de la globalización, es el convencimiento de que con la introducción de los criterios propios del orden técnico-económico tarde o temprano los otros órdenes tendrán que ceder y adaptar sus valores éticos y políticos locales a los únicos compatibles con el orden económico generalizado y global. Esta suerte de «optimismo fatalista», sobre los valores de la globalización se puede observar, aunque

“  
 Con la difusión de los valores universales de la globalización se han creado y perfeccionado instrumentos internacionales públicos y privados que inducen a la adopción de tales valores.  
 ”

en términos cautelosos, en la cita de Zoellick con la cual se inicia esta sección. Según ella, el libre comercio llevaría al imperio del sistema de valores que lo acompaña.

Hay otra razón, de carácter más práctico, que sólo mencionaremos. Es el hecho de que junto con la difusión de los valores universales de la globalización se han creado y perfeccionado instrumentos internacionales públicos y privados que inducen a la adopción de tales valores. Los mecanismos para evaluar la confianza de la comunidad internacional sobre países y políticas, así como los instrumentos de apoyo y de rescate financiero, en casos de situaciones económicas difíciles o de crisis, se han orientado cada vez más a exigir condiciones que conducen a la adopción de los valores de la globalización. A los económicos, en primera instancia, pero también a los políticos y éticos.

## VII. El mundo ante la globalización

---

La resistencia incoherente, variada e inconsistente que ha encontrado la globalización en el mundo se puede explicar por el carácter negativo, destructivo, que supone con respecto a los valores éticos, morales y políticos tradicionales o alternativos.

Los criterios económicos que intenta introducir la globalización tienen un contenido claro y una coherencia interna: son las leyes del mercado. Se puede o no estar de acuerdo con ellas, o evaluar de manera diversa sus posibles impactos negativos o positivos. Pero se trata de establecer un sistema que aspira a regir de manera general e interconectar las diferentes formas de producción, intercambio y acumulación a nivel mundial. Se reafirma la preponderancia del orden técnico-económico sobre los otros órdenes sociales y se tiene claro cuáles son los criterios que rigen y guían a ese orden, cuál es su lógica.

En el caso de los otros órdenes sociales y valores no se trata de imponer sino de eliminar. Los valores éticos y políticos que se tengan en cada una de las naciones o sociedades locales –salvo las centrales– pasan a ser indiferentes o superfluos. Esta eliminación o degradación afecta a los valores más diversos en las latitudes más dispersas. Niega tanto al autoritarismo como a la solidaridad. Le resta importancia al misticismo y al ocio. Considera inútiles todas aquellas actividades incapaces de contribuir a la ganancia.

En tales circunstancias, las reacciones negativas (de parte de la población de los países en desarrollo) frente a los valores universales de la globalidad provienen de los orígenes más variados y hasta contradictorios y difícilmente puedan lograr una coherencia entre sí.

Las religiones ancestrales, los despotismos, las noblezas tradicionales y los movimientos populares, entre otros, se sienten amenazados. Las identidades nacionales, cualquiera sea su sustento, se ven en peligro. Cada uno quiere hacer valer su protesta. Pero como resulta casi imposible lograr una coalición entre estas formas tan diversas de protesta y para la clase universal global son solamente molestas o irrelevantes, carecen de toda eficacia.

La reacción, en consecuencia, es casi por necesidad desordenada. No faltan intentos de proponer una doctrina de la antiglobalización. Pero hasta ahora han resultado inconsistentes e infortunados y han sido incapaces de producir una respuesta adecuada. Bien sea porque han carecido de una visión del fenómeno en su totalidad y se han limitado a reivindicar el motivo específico de agravio o bien porque han sido incapaces de anudar las diferentes facetas del problema y los diversos intereses en juego en una posición o una propuesta coherente que pueda servir de contrapeso a las fuerzas de la globalización. Como consecuencia, éstas últimas ven reafirmadas sus pretensiones de inevitabilidad. Y en tales circunstancias, el debate y las posibles dudas sobre la globalización se trasladan a los países desarrollados, a las sociedades centrales.

“  
*No faltan intentos de proponer una doctrina de la antiglobalización, pero hasta ahora han sido incapaces de producir una respuesta adecuada.*  
 ”

## **IX. La globalización en el centro**

---

La clase universal global es en medida apreciable clase universal en su propia sociedad. Si no lo fuera, no podría intentar serlo a nivel mundial. Pero en su propia sociedad no es una clase universal indisputada. Sus valores son puestos en duda y a menudo rechazados. En ella, debe ganarse su legitimidad y enfrentarse a otras clases que también la pretenden.

Por otra parte, la diseminación de los valores universales de la globalización ha sido utilizada por la clase universal global para intentar reforzar dichos valores en sus sociedades de origen y tratar de consolidar de esta manera su posición de clase universal, en este caso local.

La oposición que ha encontrado la clase universal global en sus propias sociedades ha sido más difícil de tratar que la encontrada en los países en desarrollo, pues en las sociedades avanzadas no dispone de los medios de presión —publicitarios o financieros— que utiliza en los países en desarrollo. No puede despertar ilusiones sobre la entrada en la modernidad o el alivio de la pobreza ni puede condicionar los auxilios financieros a que se adopten los valores y políticas de la globalización.

En sus propios países, la clase universal global no es una

clase social externa omnipotente sino una clase social más. Muy poderosa, es cierto, pero que tiene que habérselas con otros valores y otros proyectos que no aceptan la primacía de los criterios técnico-económicos o que no consideran válida la interpretación de los valores ético-políticos que hace la pretendida clase universal global. Las otras clases no aceptan tal interpretación como algo ajeno que sólo pueda asumirse o rechazarse, sino que consideran tales valores como propios y en consecuencia como susceptibles de ser también interpretados o incluso modificados.

En las sociedades avanzadas no se tiene el temor de quedar al margen de la economía mundial o de las grandes tendencias históricas, pues los diferentes sectores de la sociedad —las diferentes clases sociales— piensan (no sin razón) que se encuentran en el centro del devenir histórico y es su acción o falta de acción lo que determinará el provenir.

Por estas razones el debate sobre la globalización se ha trasladado —en su parte más relevante— al interior de las sociedades de los países desarrollados. Basta observar cómo la protesta, que hasta hace poco constituía casi una exclusividad de los países en desarrollo, se ha trasladado también a los países desarrollados y es en ellos donde ocurren los acontecimientos y movimientos en contra la globalización de mayor envergadura y significación y donde están radicadas las organizaciones más poderosas que la adversan abiertamente.

Esta protesta está orientada principalmente en contra del intento de conferir a los valores técnico-económicos una jerarquía mayor que a los éticos, morales y políticos. Sólo parcialmente se refiere a los valores que puedan tener otras sociedades. Y cuando lo hace, habitualmente los subsume en valores de carácter general como la preservación del equilibrio ecológico y la preservación de identidades étnicas o la igualdad de los géneros. Muy pocas veces se toma en consideración o se le confiere seriedad a los valores éticos o políticos que puedan tener las clases universales locales de otras latitudes. Esto es, a las culturas que han evolucionado en los países en desarrollo.

En este sentido, una parte considerable del movimiento de protesta aspira a ser también una clase universal global, pero de signo diferente. Por ello el debate se concentra en los países avanzados, recurriendo sólo marginal o tácticamente a lo que pueda pensarse en los países en desarrollo.

Otra parte del movimiento de protesta es —hablando en términos generales— más bien aislacionista. La globalización no interesa porque simplemente los países en desarrollo no interesan. Constituyen una «tierra incógnita» que se puede dejar

librada a sus propios afanes y que, es preferible que tenga la menor incidencia posible en lo que suceda en los países desarrollados. En este debate, la que hemos llamado clase universal global, que es predominantemente la clase económica, no tiene la misma fuerza que posee con respecto a los países en desarrollo. Pues no sólo está obligada a mostrar la universalidad de los valores que propugna sino que además debe atender a las demandas y necesidades que las otras clases sociales de los países avanzados exigen a sus propias sociedades.

Pero se da el caso de que para cumplir con esas demandas, por exigencias de la propia lógica económica, los factores (o actores) técnico-económicos deben salir hacia fuera de sus propias sociedades. Y esto crea un impulso que alimenta al proceso de globalización.

Tal como dijera Hegel hace casi doscientos años —en lo que Hirschman<sup>10</sup> ha caracterizado como una formulación pionera del concepto de imperialismo— «una sociedad civil no es suficientemente rica a pesar de un exceso de riqueza, es decir que sus propios recursos son insuficientes para evitar la pobreza excesiva y la creación de una plebe miserable (...) Esta dialéctica interna de la sociedad civil la lleva así —o por lo menos a una sociedad civil específica— a traspasar sus propios límites y buscar mercados, y por lo tanto sus medios de subsistencia necesarios, en otras tierras, donde sean insuficientes los bienes que la sociedad haya producido en exceso, o bien que dichas tierras estén en general atrasadas en materia de industria».<sup>11</sup> La referencia a «una sociedad específica», alude a la Inglaterra de la época, que era el imperio industrial por excelencia. Actualmente esta «sociedad específica» sería los Estados Unidos de América, y si se quiere rebasar la especificidad habría que añadir a la Unión Europea y a Japón.

La expansión hacia fuera de las economías dominantes no es un capricho, sino que se origina en las propias necesidades, carencias y exigencias del crecimiento económico y de los criterios del orden económico imperante. Es por ello también una exigencia que tiene la clase universal promotora del orden económico en los países avanzados para consolidar o mantener su posición de clase universal local en su propia sociedad. O por lo menos de aspirante a serlo.

Esta exigencia de globalización conduce a la clase universal global a intentar introducir en lo que Comte-Sponville llama los órdenes jerárquicamente superiores a la globalización como valor. El predominio del poder político de su sociedad de origen pasa a incorporarse (o se intenta incorporar) en los criterios de orden político. A esto le ha llamado Albert Schweitzer la

«exportación de los nacionalismos». Schweitzer observaba, a principios del siglo veinte, que «las naciones modernas buscan mercados para sus civilizaciones, de la misma manera que lo buscan para sus manufacturas»<sup>12</sup>.

Si se logra introducir el poder sobre otras sociedades como parte de los criterios del orden social y político, resulta fácil introducir en el debate interno de las sociedades avanzadas, frente a otros aspirantes a conformar la clase universal local, el recurso al nacionalismo como manera de ganar adeptos. De ahí a introducir criterios propios de la expansión —y a la larga, de la globalidad— en los órdenes ético y moral no hay sino un paso. Se conjugan así en los países más poderosos los valores de nacionalismo y globalización como complementarios, o al menos así trata de presentarlos la clase universal global en su afán por ganar legitimidad dentro de su propia sociedad.

Tanto el debate interno como la existencia de más de un polo de poder (de más de una sociedad o más de una nación) desde donde se generan los impulsos a la globalización, son los que pueden poner en duda los valores universales que la clase universal global pretende asociar con el proceso de la globalización. Por estos conflictos, que solo mencionamos, se resquebraja la identidad entre universalidad y globalización que dicha clase trata de imponer y que impone hasta que tal resquebrajamiento, o fisura, se hace evidente e importante.

En tal caso, la globalización debe hacerse de otros valores —incluso de otros valores universales— por otros medios.

## **X. Globalización y universalidad**

Si existe —como de hecho existe— un proceso de globalización, tarde o temprano tiene que generar valores propios que le confieran viabilidad. Lo que dicho en términos más simples significa que si existen procesos de alcance general se necesitan valores, reglas y normativas de alcance general. E incluso pudiera decirse de alcance universal.

En términos de comercio, la OMC lo dice de la manera más sencilla: se necesita de un sistema basado en reglas. Dando por sobreentendido que se trata de reglas aceptadas —y en principio acatadas— por quienes participan en el sistema.

El problema no es que existan prácticas y valores universales, sino el origen y la legitimidad de los mismos. Y el problema actual consiste en que una determinada clase, la que hemos llamado clase universal global, ha pretendido arrogarse el monopolio de ellos a partir de criterios técnico-económicos que subvierten la jerarquía de los órdenes sociales.

Esto, a su vez, ha distorsionado al proceso de globalización, marginando de la participación en él a una parte importante de la humanidad, a la cual se le ha presentado la globalización como un hecho cumplido ante el cual no puede tener ninguna influencia y al cual sólo le queda aceptar y valorar como positivo. En este caso, los valores universales que se pretenden atribuir a la globalización son ilegítimos y producto de una supuesta clase universal que se ha apoderado por sí y ante sí de lo que pudiera ser el germen de reglas acordadas de carácter general.

Se trata, por tanto, de una clase universal promotora de valores universales que no se ha ganado su universalidad sino que se ha apoderado de ella. Es eso lo que crea resistencia, independientemente de los beneficios particulares y el avance que la globalización pudiera representar. Se ha apoderado del carácter de clase universal mediante la eliminación de los órdenes éticos y políticos de aquellas sociedades distintas a las sociedades «madres» —o centrales— en las que se origina la autoproclamada clase universal global. Esto se ha realizado hasta ahora mediante la promoción de la globalización como un sistema de valores universales.

El segundo mecanismo por medio del cual se apodera del carácter de clase universal consiste en el traslado de esos valores supuestamente universales de la globalización hacia las propias sociedades de origen, como manera de afirmar y consolidar la pretensión de clase universal que la clase universal global tiene en sus propias sociedades.

El argumento —o la falacia— discurre en dos vías paralelas de dirección opuesta. La primera —hacia afuera— afirma: «si es beneficioso para nosotros (para nuestra sociedad, que ha alcanzado los más altos grados de bienestar, civilización y modernidad) es bueno para todo el mundo». Por tanto, es conveniente y necesario globalizarse. La segunda —hacia adentro— arguye «si es bueno para todo el mundo, que ha reconocido y adoptado los valores universales de la globalidad, tiene que ser beneficioso para nosotros, quienes mediante la afirmación de esos valores hemos logrado el liderazgo mundial y reafirmado nuestra primacía como nación». Y se agrega: «En caso de no reconocerlo así, perderíamos el liderazgo que nos ha llevado a ser el más alto exponente de la civilización y la modernidad».

Una clase que se pretenda universal no es legítima en la medida en que se arrogue para sí las potestades de la soberanía y la participación en ella no esté abierta a otras clases sociales. O, en el caso de la clase universal global, a otras clases universales.

La soberanía reside —según se dice en nuestros tiempos— en

“  
*Los valores universales que se pretenden atribuir a la globalización son ilegítimos y producto de una supuesta clase universal que se ha apoderado por sí y ante sí de lo que pudiera ser el germen de reglas acordadas de carácter general.*  
 ”

el pueblo. Pero como «el pueblo» es una entidad difusa, se expresa a través de las diferentes clases sociales y actividades en la que ese pueblo se estructura. La función de la clase universal, en cuanto «se ocupa de los intereses generales de la situación social» y es la clase «pensadora», consiste en dar concreción y coherencia a las diferentes expresiones de la soberanía, para lo cual se requiere que sea una instancia mediadora entre las diferentes clases sociales.

Según Hegel, a la clase universal le corresponde que «El Estado entre en la conciencia subjetiva del pueblo» para que «éste (el pueblo) comience a participar en él». Esto lo logra a través de la mediación. Porque «el elemento de clase se manifiesta orgánicamente, es decir acogido a la totalidad, solamente mediante la función de la mediación. Con ello la oposición misma es rebajada a una apariencia. Si esta oposición, en cuanto tiene su apariencia, no concerniera simplemente a la superficie, sino que llegara a ser una oposición substancial, entonces el Estado sería concebido en su decadencia».<sup>13</sup>

Porque «las clases, en cuanto elemento de la vida política, retienen en su función propia las distinciones de clase que presentaban en las esferas más bajas de la vida civil (...) Por ejemplo, con respecto al principio general de la monarquía o la corona (la soberanía, agregamos nosotros) su posición es la de un extremo (la universalidad empírica). Esta oposición extrema implica la posibilidad –aunque no más que eso– de la armonía y la posibilidad –igualmente probable– de la hostilidad»<sup>14</sup>.

La función de la clase universal consiste, en principio, en que predomine la armonía. En que la universalidad ética y del Estado, por una parte, y la universalidad empírica, por otra, coexistan y se fecunden la una con la otra. Porque la diferencia entre las clases sociales y la soberanía «se convierte en una relación racional sólo si la mediación entre opuestos llega a existencia».

Es esta mediación la que no realiza la que hemos llamado la clase universal global. No la realiza ni dentro de su propia sociedad ni mucho menos a nivel global. En consecuencia, su pretensión de establecer valores universales más que a la armonía, conduce a la hostilidad. Existe también la posibilidad de la armonía. Pero ella requiere de la superación de la oposición. Lo que a su vez exige el reconocimiento de la diferencia. La aceptación de la diversidad y la conciencia de que la diversidad puede elevarse a universalidad a través de la mediación. El consenso y el diálogo, diríamos ahora. La apertura de algo más que los mercados. La apertura del mundo del poder, del mundo del deber ser y del mundo de la ética, pudiéramos decir siguiendo



los órdenes sociales de Comte-Sponville. Cuáles son las condiciones de posibilidad para esa apertura y mediación pudiera ser un tema a explorar si realmente quisiéramos avanzar desde la globalización hacia la universalidad.

## Notas

- \* *Representante de Comercio Exterior de Estados Unidos. Discurso ante la IV Conferencia Ministerial de la OMC, Doha 2001.*
1. Ver Aldo Ferrer. *Historia de la globalización. Fondo de Cultura Económica. México. 1995.*
  2. *La presente sección está basada en un trabajo inédito del autor, del mismo título.*
  3. Hegel, *Filosofía del Derecho. Parágrafo 205. Traducción de Eduardo Vásquez. Universidad Central de Venezuela. Ediciones de la Biblioteca. Caracas. 1991. Pág. 224.*
  4. Hegel. *Enciclopedia de Ciencias Filosóficas. Parágrafo 528. Traducción de Eduardo Ovejero y Maury. Juan Pablos Editor, S.A. México. 1974. Pág. 354.*
  5. Hegel. *Filosofía del Derecho. Parágrafo 297.*
  6. *Esto fue detectado por Weber respecto a la burocracia. Por la asimilación entre burocracia y clase universal, este último concepto perdió toda vigencia.*
  7. *Tiempo para salvarse, «justo a tiempo».* Fared Zacaría. *Newsweek. 12 de Noviembre de 2001.*
  8. Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno. *Para entender la política. Editorial Norma. Buenos Aires. 1999. Pág. 17-*
  9. Ver André Comte-Sponville. *Valeur et vérité. Presses Universitaires de France. 1994. Pág. 211.*
  10. Albert Hirschman. *Hegel, el imperialismo y el estancamiento estructural. En «Política económica en centro y periferia». Ensayos en homenaje a Felipe Pazos. Fondo de Cultura Económica. México. 1976.*
  11. Hegel. *Filosofía del Derecho. Parágrafos 245 y 246.*
  12. Albert Schweitzer. *The Philosophy of Civilization. Macmillan Paperbacks. New York. 1960. Pag. 22)*
  13. Hegel. *Filosofía del Derecho. Observación al Parágrafo 302.*
  14. Hegel. *Filosofía del Derecho. parágrafo 309.*

## Declaración de Doha

*La siguiente declaración fue adoptada el 14 de noviembre de 2001 en el marco de la IV Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) realizada en Doha, Qatar.*

1. El sistema multilateral de comercio plasmado en la Organización Mundial del Comercio ha contribuido de manera significativa al crecimiento económico, el desarrollo y el empleo a lo largo de los últimos 50 años. Estamos resueltos, en particular ante la desaceleración de la economía mundial, a mantener el proceso de reforma y liberalización de las políticas comerciales, para garantizar así que el sistema cumpla plenamente la parte que le corresponde en la tarea de favorecer la recuperación, el crecimiento y el desarrollo. En consecuencia, reafirmamos enérgicamente los principios y objetivos enunciados en el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, y nos comprometemos a rechazar todo recurso al proteccionismo.

2. El comercio internacional puede desempeñar una función de importancia en la promoción del desarrollo económico y el alivio de la pobreza. Reconocemos la necesidad de que todos nuestros pueblos se beneficien del aumento de las oportunidades y los avances del bienestar que genera el sistema multilateral de comercio. La mayoría de los Miembros de la OMC son países en desarrollo. Pretendemos poner sus necesidades e intereses en el centro del Programa de Trabajo adoptado en la presente Declaración. Recordando el preámbulo del Acuerdo de Marrakech, continuaremos realizando esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico. A ese respecto, serán factores importantes el acceso mejorado a los mercados, las normas equilibradas y los programas de asistencia técnica y de creación de capacidad con objetivos bien definidos y financiación sostenible.

3. Reconocemos la particular vulnerabilidad de los países menos adelantados y las dificultades estructurales especiales con que tropiezan en la economía mundial. Estamos comprometidos a hacer frente a la marginación de los países menos adelantados en el comercio internacional y a mejorar su participación efectiva en el sistema multilateral de comercio. Recordamos los compromisos asumidos por los Ministros en nuestras reuniones de Marrakech, Singapur y Ginebra, y por la comunidad internacional en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados celebrada en Bruselas, para ayudar a los países menos adelantados a lograr una integración provechosa y significativa en el sistema multilateral de comercio y en la economía mundial. Estamos resueltos a que la OMC cumpla su cometido desarrollando eficazmente esos compromisos en el marco del Programa de Trabajo que establecemos.

4. Recalcamos nuestra fidelidad a la OMC como único foro para la elaboración de normas comerciales y la liberalización del comercio a escala mundial, reconociendo asimismo que los acuerdos comerciales regionales pueden desempeñar un papel importante en la promoción de la liberalización y expansión del comercio y en el fomento del desarrollo.

5. Somos conscientes de que no es posible hacer frente sólo con medidas adoptadas en el campo del comercio a los desafíos que se plantean a los Miembros en un entorno internacional en rápida evolución. Continuaremos trabajando junto con las instituciones de Bretton Woods en pro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial.

6. Reafirmamos decididamente nuestro compromiso con el objetivo del desarrollo sostenible, enunciado en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech. Estamos convencidos de que los objetivos de respaldar y salvaguardar un sistema multilateral de comercio abierto y no discriminatorio y de actuar para la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible pueden y deben apoyarse mutuamente. Tomamos nota de los esfuerzos de los Miembros por realizar, sobre una base voluntaria, evaluaciones ambientales a nivel nacional de las políticas comerciales. Reconocemos que, en virtud de las normas de la OMC, no deberá impedirse a ningún país que adopte medidas para la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales, o para la protección del medio ambiente, a los niveles que considere apropiados, a reserva de la prescripción de que esas

medidas no se apliquen de manera que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional, y de que en lo demás sean conformes a las disposiciones de los Acuerdos de la OMC. Acogemos favorablemente la continuación de la cooperación con el PNUMA y otras organizaciones intergubernamentales que se ocupan del medio ambiente. Alentamos los esfuerzos destinados a promover la cooperación entre la OMC y las organizaciones internacionales pertinentes que se ocupan del medio ambiente y del desarrollo, especialmente en la preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que se celebrará en Johannesburgo, Suráfrica, en septiembre de 2002.

7. Reafirmamos el derecho que asiste a los Miembros en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de reglamentar el suministro de servicios y establecer nuevas reglamentaciones al respecto.

8. Reafirmamos la declaración que formulamos en la Conferencia Ministerial de Singapur con respecto a las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. Tomamos nota de la labor en curso en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la dimensión social de la globalización.

9. Tomamos nota con particular satisfacción de que la presente Conferencia ha llevado a término los procedimientos de adhesión a la OMC de China y el Taipei Chino. También acogemos con satisfacción la adhesión como nuevos Miembros, desde nuestro pasado período de sesiones, de Albania, Croacia, Georgia, Jordania, Lituania, Moldova y Omán, y tomando nota de los amplios compromisos en materia de acceso a los mercados ya contraídos por esos países en el momento de la adhesión. Estas adhesiones fortalecerán en alto grado el sistema multilateral de comercio, como lo harán las de los 28 países que actualmente negocian la suya. Atribuimos, por consiguiente, gran importancia a que los procedimientos de adhesión se concluyan lo más rápidamente posible. En particular, estamos comprometidos a acelerar la adhesión de los países menos adelantados.

10. Reconociendo los desafíos que plantea el número cada vez mayor de Miembros de la OMC, confirmamos nuestra responsabilidad colectiva de velar por la transparencia interna y por la participación efectiva de todos los Miembros. Al tiempo

que subrayamos el carácter intergubernamental de la Organización, estamos comprometidos a hacer más transparentes las actividades de la OMC, incluso mediante la difusión más eficaz y rápida de la información, y a mejorar el diálogo con el público. Por lo tanto, continuaremos promoviendo a nivel nacional y multilateral una mejor comprensión pública de la OMC y dando a conocer los beneficios de un sistema multilateral de comercio liberal y basado en normas.

11. En vista de estas consideraciones, convenimos en emprender el Programa de Trabajo amplio y equilibrado que se enuncia a continuación. Éste comprende un programa de negociación ampliado y otras decisiones y actividades importantes, necesarias para hacer frente a los desafíos que tiene ante sí el sistema multilateral de comercio.

## **Programa de trabajo**

---

### **Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación**

12. Atribuimos la máxima importancia a las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación planteadas por los Miembros y estamos resueltos a hallar soluciones apropiadas para ellas. A este respecto, y teniendo en cuenta las Decisiones del Consejo General de 3 de mayo y 15 de diciembre de 2000, adoptamos además la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación que figura en el documento WT/MIN(01)/17 con objeto de abordar cierto número de problemas de aplicación con que tropiezan los Miembros. Convenimos en que las negociaciones sobre las cuestiones pendientes relativas a la aplicación serán parte integrante del programa de trabajo que establecemos, y en que los acuerdos a que se llegue en una etapa inicial de dichas negociaciones se tratarán de conformidad con las disposiciones del párrafo 47 infra. A tal efecto, procederemos del modo siguiente: a) en los casos en que establecemos un mandato de negociación específico en la presente Declaración, las cuestiones de aplicación pertinentes se tratarán con arreglo a ese mandato; b) las demás cuestiones pendientes relativas a la aplicación serán tratadas con carácter prioritario por los órganos competentes de la OMC, que, no más tarde del final de 2002, presentarán informe al Comité de Negociaciones Comerciales, establecido en virtud del párrafo 46 infra, con miras a una acción apropiada.

13. Reconocemos la labor ya realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el gran número de propuestas de negociación presentadas en nombre de un total de 121 Miembros. Recordamos el objetivo a largo plazo, mencionado en el Acuerdo, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales. Reconfirmamos nuestra adhesión a dicho programa. Basándonos en la labor llevada a cabo hasta la fecha y sin prejuzgar el resultado de las negociaciones nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Convenimos en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a las Listas de concesiones y compromisos y, según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operativamente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Tomamos nota de las preocupaciones no comerciales recogidas en las propuestas de negociación presentadas por los Miembros y confirmamos que en las negociaciones se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura.

14. Las modalidades para los nuevos compromisos, con inclusión de disposiciones en materia de trato especial y diferenciado, se establecerán no más tarde del 31 de marzo de 2003. Los participantes presentarán sus proyectos de Listas globales basadas en esas modalidades no más tarde de la fecha del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Las negociaciones, con inclusión de las relativas a las normas y disciplinas y los textos jurídicos conexos, se concluirán como parte y en la fecha de conclusión del programa de negociación en su conjunto.

15. Las negociaciones sobre el comercio de servicios se llevarán a cabo con el propósito de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo y menos adelantados. Reconocemos la labor ya realizada en las negociaciones, iniciadas en enero de 2000 en virtud del artículo XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, y el gran número de propuestas presentadas por los Miembros sobre una amplia variedad de sectores y varias cuestiones horizontales, así como sobre el movimiento de personas físicas. Reafirmamos que las Directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios, adoptadas por el Consejo del Comercio de Servicios el 28 de marzo de 2001, constituyen la base para la continuación de las negociaciones con miras a la consecución de los objetivos del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, establecidos en el preámbulo y en los artículos IV y XIX de dicho Acuerdo. Los participantes presentarán las peticiones iniciales de compromisos específicos no más tarde del 30 de junio de 2002 y las ofertas iniciales no más tarde del 31 de marzo de 2003.

### **Acceso a los mercados para los productos no agrícolas**

16. Convenimos en celebrar negociaciones que tendrán por finalidad, según modalidades que se acordarán, reducir o, según proceda, eliminar los aranceles, incluida la reducción o eliminación de las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo. La cobertura de productos será amplia y sin exclusiones a priori. En las negociaciones se tendrán plenamente en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo y menos adelantados participantes, previendo, entre otras cosas, que no haya una reciprocidad plena en los compromisos de reducción, de conformidad con las disposiciones pertinentes del artículo XXVIIIbis del GATT de 1994 y las disposiciones citadas en el párrafo 50 infra. A tal fin, las modalidades que se acuerden incluirán estudios y medidas de creación de capacidad apropiados destinados a ayudar a los países menos adelantados a participar efectivamente en las negociaciones.

17. Recalamos la importancia que atribuimos a que el Acuerdo relativo a los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) se interprete y aplique de manera que apoye la salud pública, promoviendo tanto el acceso a los medicamentos existentes como la investigación y desarrollo de nuevos medicamentos, y, a este respecto, adoptamos una Declaración aparte.

18. Con miras a completar la labor iniciada en el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Consejo de los ADPIC) sobre la aplicación del párrafo 4 del artículo 23, convenimos en negociar el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas para el quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Tomamos nota de que las cuestiones relativas a la extensión de la protección de las indicaciones geográficas prevista en el artículo 23 a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas se abordarán en el Consejo de los ADPIC de conformidad con el párrafo 12 de la presente Declaración.

19. Encomendamos al Consejo de los ADPIC que, al llevar adelante su programa de trabajo, incluso en el marco del examen previsto en el párrafo 3 b) del artículo 27, del examen de la aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC previsto en el párrafo 1 del artículo 71 y de la labor prevista en cumplimiento del párrafo 12 de la presente Declaración, examine, entre otras cosas, la relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore, y otros nuevos acontecimientos pertinentes señalados por los Miembros de conformidad con el párrafo 1 del artículo 71. Al realizar esta labor, el Consejo de los ADPIC se regirá por los objetivos y principios enunciados en los artículos 7 y 8 del Acuerdo sobre los ADPIC y tendrá plenamente en cuenta la dimensión de desarrollo.

### **Relación entre comercio e inversiones**

20. Reconociendo las razones en favor de un marco multilateral destinado a asegurar condiciones transparentes, estables y previsibles para las inversiones transfronterizas a largo plazo,



en particular las inversiones extranjeras directas, que contribuirá a la expansión del comercio, y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, como se indica en el párrafo 21, convenimos en que después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período de sesiones respecto de las modalidades de las negociaciones.

21. Reconocemos las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados de potenciar el apoyo a la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, incluidos el análisis y la formulación de políticas para que puedan evaluar mejor las consecuencias de una cooperación multilateral más estrecha para sus políticas y objetivos de desarrollo, y el desarrollo institucional y humano. A tal fin, trabajaremos en cooperación con otras organizaciones intergubernamentales pertinentes, incluida la UNCTAD, y por conducto de los canales regionales y bilaterales apropiados, para facilitar una asistencia reforzada y dotada de recursos suficientes en respuesta a dichas necesidades.

22. En el período que transcurra hasta el quinto período de sesiones, la labor ulterior en el Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones se centrará en la aclaración de lo siguiente: alcance y definición; transparencia; no discriminación; modalidades de compromisos previos al establecimiento basados en un enfoque de listas positivas del tipo previsto en el AGCS; disposiciones sobre el desarrollo; excepciones y salvaguardias por razones de balanza de pagos; y celebración de consultas y solución de diferencias entre los Miembros. Cualquier marco posible deberá reflejar de forma equilibrada los intereses de los países de origen y los países receptores, y tener debidamente en cuenta las políticas y objetivos de desarrollo de los gobiernos receptores así como su derecho a reglamentar en función del interés público. Deberán tenerse en cuenta como parte integrante de cualquier marco posible las necesidades especiales de desarrollo, comercio y finanzas de los países en desarrollo y menos adelantados, lo que deberá hacer posible que los Miembros contraigan obligaciones y compromisos proporcionales a sus necesidades y circunstancias individuales. Deberá prestarse la debida consideración a otras disposiciones pertinentes de la OMC. Deberán tenerse en cuenta, según proceda, los acuerdos bilaterales y regionales vigentes sobre inversiones.

23. Reconociendo las razones en favor de un marco multilateral destinado a mejorar la contribución de la política de competencia al comercio internacional y al desarrollo, y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, como se indica en el párrafo 24, convenimos en que después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período de sesiones respecto de las modalidades de las negociaciones.

24. Reconocemos las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados de potenciar el apoyo a la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, incluidos el análisis y la formulación de políticas para que puedan evaluar mejor las consecuencias de una cooperación multilateral más estrecha para sus políticas y objetivos de desarrollo, y el desarrollo institucional y humano. A tal fin, trabajaremos en cooperación con otras organizaciones intergubernamentales pertinentes, incluida la UNCTAD, y por conducto de los canales regionales y bilaterales apropiados, para facilitar una asistencia reforzada y dotada de recursos suficientes en respuesta a dichas necesidades.

25. En el período que transcurra hasta el quinto período de sesiones, la labor ulterior en el Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia se centrará en la aclaración de lo siguiente: principios fundamentales, incluidas la transparencia, la no discriminación y la equidad procesal, y disposiciones sobre los cárteles intrínsecamente nocivos; modalidades de cooperación voluntaria; y apoyo para el fortalecimiento progresivo de las instituciones encargadas de la competencia en los países en desarrollo mediante la creación de capacidad. Se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados participantes y se preverá la flexibilidad apropiada para tratarlas.

### **Transparencia de la contratación pública**

26. Reconociendo las razones en favor de un acuerdo multilateral relativo a la transparencia de la contratación pública y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, convenimos en que después del

quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período de sesiones respecto de las modalidades de las negociaciones. En dichas negociaciones se desarrollarán los progresos realizados hasta ese momento en el Grupo de Trabajo sobre la Transparencia de la Contratación Pública y se tendrán en cuenta las prioridades de los participantes en materia de desarrollo, especialmente las de los países menos adelantados participantes. Las negociaciones se limitarán a los aspectos relativos a la transparencia y por consiguiente no restringirán las posibilidades de los países de dar preferencia a los suministros y proveedores nacionales. Nos comprometemos a asegurar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad adecuados, durante las negociaciones y después de su conclusión.

### **Facilitación del comercio**

27. Reconociendo las razones en favor de agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías, incluidas las mercancías en tránsito, y la necesidad de potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad en esta esfera, convenimos en que después del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial se celebrarán negociaciones sobre la base de una decisión que se ha de adoptar, por consenso explícito, en ese período de sesiones respecto de las modalidades de las negociaciones. En el período que transcurra hasta el quinto período de sesiones, el Consejo del Comercio de Mercancías examinará y, según proceda, aclarará y mejorará los aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994 e identificará las necesidades y prioridades de los Miembros, en particular los que son países en desarrollo y menos adelantados, en materia de facilitación del comercio. Nos comprometemos a asegurar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad adecuados en esta esfera.

### **Normas de la OMC**

28. A la luz de la experiencia y de la creciente aplicación de estos instrumentos por los Miembros, convenimos en celebrar negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas previstas en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas

**DOCUMENTOS** Compensatorias, preservando al mismo tiempo los conceptos y principios básicos y la eficacia de estos Acuerdos, y de sus instrumentos y objetivos, y teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados participantes. En la fase inicial de las negociaciones, los participantes indicarán qué disposiciones, incluidas las disciplinas sobre prácticas que distorsionan el comercio, pretenden aclarar y mejorar en la fase siguiente. En el contexto de estas negociaciones, los participantes también procurarán aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC con respecto a las subvenciones a la pesca, habida cuenta de la importancia de este sector para los países en desarrollo. Observamos que también se hace referencia a las subvenciones a la pesca en el párrafo 31.

29. Convenimos también en celebrar negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas y procedimientos previstos en las disposiciones vigentes de la OMC aplicables a los acuerdos comerciales regionales. En las negociaciones se tendrán en cuenta los aspectos de los acuerdos comerciales regionales relativos al desarrollo.

### **Entendimiento sobre solución de diferencias**

30. Convenimos en celebrar negociaciones sobre mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Las negociaciones deberán basarse en la labor realizada hasta ahora, así como en las propuestas adicionales que presenten los Miembros, e ir encaminadas a acordar mejoras y aclaraciones no más tarde de mayo de 2003, momento en el que adoptaremos disposiciones para asegurarnos de que los resultados entren en vigor en el más breve plazo posible.

### **Comercio y medio ambiente**

31. Con miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, convenimos en celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre:

- i) la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA). El ámbito de las negociaciones se limitará a la aplicabilidad de esas normas vigentes de la OMC entre las partes en el AMUMA de que se trate. Las negociaciones se harán sin

perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en ese AMUMA;

- ii) procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los AMUMA y los Comités pertinentes de la OMC, y los criterios para conceder la condición de observador;
- iii) la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos.

Tomamos nota de que las subvenciones a la pesca forman parte de las negociaciones previstas en el párrafo 28.

32. Encomendamos al Comité de Comercio y Medio Ambiente que, al proseguir la labor sobre todos los puntos de su orden del día en el marco de su mandato actual, preste particular atención a lo siguiente:

- i) el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo y en particular los menos adelantados, y aquellas situaciones en que la eliminación o reducción de las restricciones y distorsiones del comercio pueda beneficiar al comercio, al medio ambiente y al desarrollo;
- ii) las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; y
- iii) las prescripciones relativas al etiquetado para fines medioambientales.

La labor sobre estas cuestiones deberá incluir la identificación de cualquier necesidad de aclarar las normas pertinentes de la OMC. El Comité presentará un informe al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial y formulará recomendaciones, según proceda, con respecto a la acción futura, incluida la conveniencia de celebrar negociaciones. Los resultados de esta labor, así como las negociaciones llevadas a cabo de conformidad con los apartados i) y ii) del párrafo 31, serán compatibles con el carácter abierto y no discriminatorio del sistema multilateral de comercio, no aumentarán ni disminuirán los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los Acuerdos vigentes de la OMC, en particular el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, ni alterarán el equilibrio de estos derechos y obligaciones, y tendrán en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y menos adelantados.

33. Reconocemos la importancia de la asistencia técnica y la creación de capacidad en la esfera del comercio y el medio ambiente para los países en desarrollo, en particular los menos adelantados. También propugnamos que se compartan los conocimientos técnicos y la experiencia con los Miembros que deseen llevar a cabo exámenes medioambientales a nivel nacional. Se preparará un informe sobre estas actividades para el quinto período de sesiones.

### **Comercio electrónico**

34. Tomamos nota de la labor realizada en el Consejo General y otros órganos pertinentes desde la Declaración Ministerial de 20 de mayo de 1998 y convenimos en continuar el Programa de Trabajo sobre el Comercio Electrónico. La labor realizada hasta la fecha demuestra que el comercio electrónico plantea nuevos desafíos y crea nuevas oportunidades de comercio para los Miembros en todas las etapas de desarrollo, y reconocemos la importancia de crear y mantener un entorno favorable al futuro desarrollo del comercio electrónico. Encomendamos al Consejo General que considere las disposiciones institucionales más apropiadas para ocuparse del Programa de Trabajo, y que informe al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre los nuevos progresos que se realicen. Declaramos que los Miembros mantendrán hasta el quinto período de sesiones su práctica actual de no imponer derechos de aduana a las transmisiones electrónicas.

### **Pequeñas economías**

35. Convenimos en establecer un programa de trabajo, bajo los auspicios del Consejo General, para examinar cuestiones relativas al comercio de las pequeñas economías. El objetivo de esta labor es formular respuestas a las cuestiones relativas al comercio identificadas con miras a una mayor integración de las economías pequeñas y vulnerables en el sistema multilateral de comercio, y no crear una subcategoría de Miembros de la OMC. El Consejo General examinará el programa de trabajo y formulará al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial recomendaciones encaminadas a la acción.

### **Comercio, deuda y finanzas**

36. Convenimos en que se lleve a cabo, en un grupo de trabajo

bajo los auspicios del Consejo General, un examen de la relación entre comercio, deuda y finanzas, y de posibles recomendaciones sobre las medidas que cabría adoptar en el marco del mandato y la competencia de la OMC a fin de mejorar la capacidad del sistema multilateral de comercio para contribuir a una solución duradera del problema del endeudamiento externo de los países en desarrollo y menos adelantados y de reforzar la coherencia de las políticas comerciales y financieras internacionales, con miras a salvaguardar el sistema multilateral de comercio frente a los efectos de la inestabilidad financiera y monetaria. El Consejo General informará al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre los progresos realizados en el examen.

### **Comercio y transferencia de tecnología**

37. Convenimos en que se lleve a cabo, en un grupo de trabajo bajo los auspicios del Consejo General, un examen de la relación existente entre el comercio y la transferencia de tecnología, y de posibles recomendaciones sobre las medidas que cabría adoptar en el marco del mandato de la OMC para incrementar las corrientes de tecnología hacia los países en desarrollo. El Consejo General informará al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre los progresos realizados en el examen.

### **Cooperación técnica y creación de capacidad**

38. Confirmamos que la cooperación técnica y la creación de capacidad son elementos básicos de la dimensión de desarrollo del sistema multilateral de comercio, y acogemos con satisfacción y respaldamos la Nueva Estrategia de Cooperación Técnica de la OMC para la Creación de Capacidad, el Crecimiento y la Integración. Encomendamos a la Secretaría que, en coordinación con los demás organismos competentes, apoye los esfuerzos internos de incorporación del comercio a los planes nacionales de desarrollo económico y a las estrategias de reducción de la pobreza. La prestación de asistencia técnica de la OMC estará encaminada a ayudar a los países en desarrollo y menos adelantados, así como a los países en transición de ingreso bajo, a ajustarse a las normas y disciplinas de la OMC y cumplir las obligaciones y ejercer los derechos que corresponden a los Miembros, incluido el de aprovechar los beneficios de un sistema multilateral de comercio abierto y basado en normas. Se

**DOCUMENTOS** atribuirá prioridad a las economías pequeñas y vulnerables y las economías en transición, así como a los Miembros y observadores que no tienen representación en Ginebra. Reafirmamos nuestro apoyo al valioso trabajo del Centro de Comercio Internacional, que se debería potenciar.

39. Subrayamos la urgente necesidad de coordinar de forma eficaz la prestación de asistencia técnica con los donantes bilaterales, en el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE y las instituciones intergubernamentales internacionales y regionales competentes dentro de un marco de políticas y un calendario coherentes. En la prestación coordinada de asistencia técnica, encomendamos al Director General que celebre consultas con los organismos competentes, los donantes bilaterales y los beneficiarios para identificar formas de mejorar y racionalizar el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio en apoyo de los países menos adelantados y el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP).

40. Convenimos en que es necesario que esta asistencia se beneficie de una financiación segura y previsible. Por consiguiente, encomendamos al Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos que elabore un plan, para su adopción por el Consejo General en diciembre de 2001, que garantice la financiación a largo plazo de la asistencia técnica de la OMC a un nivel general no inferior al del año en curso y acorde con las actividades mencionadas supra.

41. Hemos establecido compromisos firmes en materia de cooperación técnica y de creación de capacidad en diversos párrafos de la presente Declaración Ministerial. Reafirmamos esos compromisos específicos contenidos en los párrafos 16, 21, 24, 26, 27, 33, 38-40, 42 y 43, y también reafirmamos el entendimiento del párrafo 2 acerca de la importante función de los programas de asistencia técnica y de creación de capacidad con financiación sostenible. Encomendamos al Director General que informe al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial, y que haga un informe provisional al Consejo General en diciembre de 2002 sobre la aplicación y la adecuación de esos compromisos en los párrafos identificados.

### **Países menos adelantados**

42. Reconocemos la gravedad de las preocupaciones expresadas por los países menos adelantados (PMA) en la Declara-



ción de Zanzíbar adoptada por sus Ministros en julio de 2001. Reconocemos que la integración de los PMA en el sistema multilateral de comercio exige un acceso a los mercados significativo, ayuda para la diversificación de su base de producción y de exportación, así como asistencia técnica relacionada con el comercio y creación de capacidad. Coincidimos en que la integración significativa de los PMA en el sistema de comercio y la economía mundial conllevará esfuerzos por parte de todos los Miembros de la OMC. Nos comprometemos con el objetivo del acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los productos originarios de los PMA. A este respecto, acogemos con agrado las mejoras significativas del acceso a los mercados logradas por los Miembros de la OMC con anterioridad a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los PMA (PMA-III), celebrada en Bruselas en mayo de 2001. Nos comprometemos además a considerar medidas adicionales para obtener mejoras progresivas en el acceso a los mercados para los PMA. La adhesión de los PMA sigue siendo una prioridad para los Miembros de la OMC. Convenimos en esforzarnos por facilitar y acelerar las negociaciones con los PMA en proceso de adhesión. Encomendamos a la Secretaría que refleje en los planes anuales de asistencia técnica la prioridad que atribuimos a las adhesiones de los PMA. Reafirmamos los compromisos que asumimos en la PMA-III, y convenimos en que la OMC deberá tener en cuenta, al formular su programa de trabajo relativo a los PMA, los elementos relacionados con el comercio de la Declaración y Programa de Acción de Bruselas aprobados en la PMA-III, acordes con el mandato de la OMC. Encomendamos al Subcomité de Países Menos Adelantados que formule ese programa de trabajo, e informe sobre el programa de trabajo convenido al Consejo General en su primera reunión de 2002.

43. Respaldamos el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio en apoyo de los países menos adelantados (MI) como modelo viable para el desarrollo del comercio de los PMA. Exhortamos a los asociados para el desarrollo a que aumenten significativamente sus contribuciones al Fondo Fiduciario del MI y a los fondos fiduciarios extrapresupuestarios de la OMC en favor de los PMA. Instamos a los organismos participantes a que, en coordinación con los asociados para el desarrollo, estudien la mejora del MI con miras a atender las limitaciones de los PMA en relación con la oferta y la ampliación del modelo a todos los PMA, tras el examen del MI y la evaluación del Programa Piloto en curso en determinados PMA. Pedimos al Director General que, previa coordinación con

**DOCUMENTOS** los jefes de los demás organismos, presente un informe provisional al Consejo General en diciembre de 2002 y un informe completo en el quinto periodo de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre todas las cuestiones que afectan a los PMA.

### **Trato especial y diferenciado**

44. Reafirmamos que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son parte integrante de los Acuerdos de la OMC. Tomamos nota de las preocupaciones expresadas con respecto a su funcionamiento a la hora de hacer frente a las limitaciones específicas con que tropiezan los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados. En relación con ello también tomamos nota de que algunos Miembros han propuesto un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado (WT/GC/W/442). Por consiguiente, convenimos en que se examinarán todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas. A este respecto, respaldamos el programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado establecido en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación.

### **Organización y gestión del programa de trabajo**

45. Las negociaciones que se han de llevar a cabo en virtud de la presente Declaración se concluirán no más tarde del 1º de enero de 2005. La Conferencia Ministerial, en su quinto período de sesiones, hará un balance de los progresos realizados en las negociaciones, impartirá la orientación política que se requiera y adoptará las decisiones que sean necesarias. Cuando se hayan establecido los resultados de las negociaciones en todas las esferas, se celebrará un período extraordinario de sesiones de la Conferencia Ministerial para adoptar decisiones con respecto a la adopción y aplicación de dichos resultados.

46. Supervisará el desarrollo general de las negociaciones un Comité de Negociaciones Comerciales, bajo la autoridad del Consejo General. El Comité de Negociaciones Comerciales celebrará su primera reunión no más tarde del 31 de enero de 2002. Establecerá los mecanismos de negociación apropiados que sean necesarios y supervisará la marcha de las negociaciones.

47. Excepción hecha de las mejoras y aclaraciones relativas al Entendimiento sobre Solución de Diferencias, el desarrollo y

la conclusión de las negociaciones y la entrada en vigor de sus resultados se considerarán partes de un todo único. No obstante, los acuerdos a que se llegue en una etapa inicial podrán aplicarse con carácter provisional o definitivo. Se tendrán en cuenta los acuerdos iniciales al evaluar el equilibrio general de las negociaciones.

48. Podrán participar en las negociaciones:

- i) todos los Miembros de la OMC; y
- ii) los Estados y territorios aduaneros distintos actualmente en proceso de adhesión y aquéllos que informen a los Miembros, en una reunión ordinaria del Consejo General, de su intención de negociar las condiciones de su adhesión y para los cuales se establezca un grupo de trabajo sobre la adhesión.

Las decisiones sobre los resultados de las negociaciones serán adoptadas por los Miembros de la OMC únicamente.

49. Las negociaciones se desarrollarán de manera transparente entre los participantes, con objeto de facilitar la participación efectiva de todos. Se llevarán a cabo con miras a asegurar beneficios para todos los participantes y lograr un equilibrio general en los resultados de las negociaciones.

50. Las negociaciones y los demás aspectos del Programa de Trabajo tendrán plenamente en cuenta el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los países menos adelantados consagrado en: la Parte IV del GATT de 1994; la Decisión de 28 de noviembre de 1979 sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo; la Decisión de la Ronda Uruguay relativa a las medidas en favor de los países menos adelantados, y todas las demás disposiciones pertinentes de la OMC.

51. El Comité de Comercio y Desarrollo y el Comité de Comercio y Medio Ambiente actuarán, cada uno en el marco de su respectivo mandato, como foro para identificar y debatir los aspectos de las negociaciones relacionados con el desarrollo y el medio ambiente, a fin de contribuir al logro del objetivo de hacer que en las negociaciones se refleje de manera adecuada el desarrollo sostenible.

52. También se atribuye alta prioridad a los elementos del Programa de Trabajo que no conllevan negociaciones. Éstos se tratarán bajo la supervisión general del Consejo General, que informará al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial sobre los progresos realizados.

## **Declaración de Lima: unidos para construir el mañana**

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los 21 países iberoamericanos, reunidos en la XI Cumbre realizada en la ciudad de Lima, los días 23 y 24 de noviembre de 2001, al suscribir la presente Declaración, renovamos nuestro compromiso con los valores y principios que nos identifican, reafirmamos nuestra voluntad de fortalecer este foro de convergencia política, y acordamos un conjunto de mandatos concretos.

1. Hemos consolidado la Comunidad Iberoamericana a lo largo de una década como un foro de concertación política y de cooperación económica y social, a través del diálogo, la cooperación y la solidaridad. Ante los nuevos desafíos que enfrentamos, convencidos de las oportunidades que se brindan a nuestra comunidad, reafirmamos nuestra voluntad de construir unidos un futuro de paz, de mayor bienestar e igualdad social para todas nuestras naciones en el marco del desarrollo sostenible.

2. Los valores y principios compartidos que nos identifican conforman el acervo constitutivo de nuestra comunidad, y son coincidentes con los principios universales de la Carta de las Naciones Unidas, en especial, la soberanía, la integridad territorial, el no uso o amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, así como el derecho de cada pueblo a construir libremente, en paz, estabilidad y justicia, su sistema político y sus instituciones, y el respeto y la promoción de los derechos humanos. Igualmente, compartimos el firme compromiso con la democracia.

3. Constatamos al inicio de un nuevo siglo el predominio y la consolidación de la democracia en Iberoamérica. En consecuencia, reafirmamos nuestro compromiso con su fortalecimiento, el de sus instituciones, el respeto al Estado de Derecho, el pluralismo político, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil legítimamente constituido, en el marco constitucional de nuestros estados.

4. La estabilidad y transparencia de la democracia, tanto en sus aspectos constitutivos como en su funcionamiento, constituyen un imperativo. En este contexto, acordamos velar por una mayor eficiencia en la administración pública y con una mayor participación ciudadana en la defensa y fiscalización de estos principios. Para ello, continuaremos priorizando la responsabilidad del Estado en todos los niveles de gobierno para la administración de sus recursos, de forma tal que permita mejorar las condiciones de vida de los iberoamericanos y atienda especialmente sus necesidades de desarrollo económico y social.

5. La preeminencia y vigencia del Estado de Derecho y el respeto a los principios democráticos representan el punto de referencia y un compromiso compartido de la vinculación iberoamericana. Al mismo tiempo, la cooperación política implica un compromiso entre las naciones que se fundamenta en el respeto irrestricto a la soberanía, la integridad territorial, la autodeterminación y la independencia de cada país. En ese contexto rechazamos cualquier forma o intento de alterar o interrumpir el orden institucional democrático escogido soberanamente en cada uno de los países iberoamericanos y recurriremos al mecanismo de consultas y llevaremos a cabo gestiones concretas en casos de especial urgencia y relevancia.

6. Con base en estos principios decidimos dar mayor dinamismo y enriquecer la coordinación política entre nuestros países a través del intercambio regular de opiniones sobre cuestiones de la agenda internacional, tanto en las reuniones de Coordinadores y Cancilleres como en las propias Cumbres.

7. Reiteramos nuestro ineludible compromiso de proteger, promover y garantizar la plena vigencia de todos los derechos humanos, lo que exige necesariamente el imperio de la ley, así como la creación y mejora de las condiciones para su realización efectiva y pleno goce. Condenamos toda violación de los derechos humanos y exigimos el cabal cumplimiento de los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales y regionales pertinentes en esta materia.

8. Reconocemos el valor y la importancia de la mujer iberoamericana en la promoción del desarrollo económico, social y cultural de nuestras sociedades, por lo que reiteramos nuestro compromiso de garantizar sus derechos y eliminar los obstáculos que frenan su acceso a los recursos productivos y a su participación plena y equitativa en la sociedad. En ese sentido,

DOCUMENTOS daremos especial atención a su participación en los programas de erradicación de la pobreza, a través de la creación de oportunidades de formación profesional, seguridad social y acceso al crédito, entre otros.

9. Reafirmamos la importancia fundamental de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho en nuestras sociedades y el papel rector y normativo del Estado en el diseño y ejecución de políticas sociales en beneficio de ellos y como garante de sus derechos, así como la relevancia de la colaboración e iniciativas de la sociedad civil.

10. Resaltamos la trascendencia que tendrá la realización de la II Asamblea Mundial sobre el envejecimiento, que tendrá lugar en Madrid el próximo mes de abril, en cuyos trabajos acordamos participar activamente pues contribuirán a la construcción de una sociedad para todas las edades evitando toda exclusión y discriminación.

11. Reafirmamos que la lucha contra toda forma de discriminación es un principio fundamental de la convivencia iberoamericana y, en consecuencia, rechazamos todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. En ese sentido, contribuiremos de manera decidida a la aplicación de la Declaración y del Programa de Acción de la «Conferencia Mundial contra el Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y las formas conexas de intolerancia» celebrada en Durban, Suráfrica.

12. Reafirmamos nuestra convicción que la identidad iberoamericana está fundada en una concepción humanista, integral y liberadora del hombre y de la sociedad como artífices de su destino, que no puede disociarse de su carácter multirracial, pluriétnico, multicultural y multilingüístico. Es por ello que asumimos el compromiso de preservar y difundir la identidad y la cultura de nuestros pueblos como uno de los ejes básicos de nuestra cooperación y de nuestras democracias. Reconocemos, por ello, la inmensa contribución de los pueblos indígenas y de origen africano al desarrollo y la diversidad que caracteriza a nuestras sociedades por lo que reiteramos nuestro compromiso con el pleno disfrute de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como la obligación de los Estados de respetar el ejercicio de sus derechos colectivos libres de cualquier forma de discriminación

13. La educación constituye un derecho fundamental y, como tal, es un elemento clave para el desarrollo sostenible y consti-

tuye un medio indispensable para la participación en los sistemas sociales y económicos del siglo XXI. La competitividad de nuestra Comunidad Iberoamericana requiere un mejor nivel de educación de su población y la capacidad de generar conocimiento. Con este fin, reafirmamos nuestro compromiso de realizar esfuerzos para que, a más tardar en el año 2015, todos los niños y niñas de Iberoamérica tengan acceso a una educación inicial temprana, y a la educación primaria gratuita y obligatoria, sustentada, entre otros, en los valores de la paz, la libertad y la democracia y en los principios de la no discriminación, equidad, pertenencia, calidad y eficacia.

14. Reafirmamos nuestro irrestricto compromiso de combatir individual y colectivamente la corrupción pública y privada. Reiteramos la necesidad de adoptar medidas individuales y conjuntas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción, porque ella menoscaba la democracia, la moral pública y es un atentado contra los derechos económicos y sociales de los pueblos. Convenimos por ello, en promover la cooperación judicial para evitar la impunidad de los delitos de corrupción y hacer esfuerzos para contar a la brevedad con una Convención contra la corrupción en el marco de las Naciones Unidas, que tome en cuenta la Convención Interamericana de Caracas sobre la materia, en vigor.

15. Manifestamos nuestra complacencia por la celebración en Santa Cruz de Tenerife de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia y destacamos la importancia de los contenidos de la Declaración de Canarias.

16. De igual forma convenimos en la importancia de modernizar y armonizar la legislación penal, bancaria y financiera de nuestros países, para luchar eficazmente contra las nuevas formas delictivas y la delincuencia transnacional organizada, entre otras, el lavado de activos. En tal sentido, comprometemos nuestra decidida voluntad de incrementar la cooperación, e instamos a los Estados que aún no lo han hecho, a suscribir y poner en vigencia la Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada y sus protocolos adicionales para lograr la validez universal de este instrumento internacional.

17. Reconocemos el aporte de los migrantes tanto a los países de origen como de destino, así como el esfuerzo integrador de los países receptores de migrantes. Sin embargo, coincidimos en la necesidad de reforzar el diálogo bilateral y multilateral a fin de tratar integralmente este fenómeno y tomar

DOCUMENTOS las medidas necesarias para garantizar un trato igualitario, el respeto pleno de sus derechos humanos y eliminar todas las formas de discriminación que atentan contra su dignidad e integridad. Asimismo, reiteramos la voluntad de luchar contra el tráfico de personas que conduce a formas de explotación de los migrantes que afectan particularmente a niños, niñas y mujeres.

18. Expresamos nuestra gran preocupación por las graves consecuencias del VIH/SIDA y, en ese contexto, reafirmamos el derecho del ser humano al más elevado nivel de salud y la necesidad de una estrategia integral que contemple la prevención y el tratamiento y la cooperación entre los Estados, los organismos internacionales, la sociedad civil y el sector privado y en especial de la industria farmacéutica en la lucha contra dicha pandemia a nivel global. Asimismo, saludamos los recientes avances alcanzados respecto a este tema en la Comisión de Derechos Humanos, en la Organización Mundial de la Salud, en la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, celebrada en Doha, Qatar y; en particular, en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA.

19. Saludamos la valiosa y pronta respuesta de la Comunidad Iberoamericana ante los graves desastres naturales que han afectado a nuestros países, en particular aquellos ocurridos en El Salvador y Perú, y los ocurridos recientemente en Nicaragua, Honduras y Cuba, lo que pone de manifiesto la permanente solidaridad que une a nuestros pueblos. Asimismo, exhortamos a la comunidad internacional cooperante a continuar realizando los aportes necesarios complementarios a los esfuerzos nacionales para lograr la reconstrucción de los pueblos afectados.

20. Reafirmamos el compromiso de combatir el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones dondequiera se produzcan y por quienquiera que los cometa, de no prestar ayuda ni refugio a los autores, promotores o participantes de actividades terroristas y de fortalecer las legislaciones nacionales de manera de evitar la impunidad, orientándolas a erradicar este tipo de actos que atentan contra la paz y la democracia, asegurando el sometimiento a juicio o la extradición de éstos, de conformidad con la legislación de cada país y los acuerdos internacionales sobre la materia.

21. Renovamos decididamente nuestro compromiso de continuar combatiendo la drogas ilícitas y sus delitos conexos mediante la cooperación bilateral y multilateral bajo el principio de la responsabilidad compartida en lo que atañe a la producción,



tráfico, distribución y consumo de drogas ilícitas, en ejercicio de nuestra soberanía y la disposición de cooperación en esta materia. Igualmente destacamos nuestra voluntad de continuar cooperando en programas de desarrollo alternativo y en la apertura de los mercados internacionales a los mismos, destinados a ofrecer opciones viables y oportunidades de inserción a la economía de las comunidades campesinas involucradas en cultivos ilícitos. Nos comprometemos a fortalecer la cooperación y coordinación con la UE, a través del Mecanismo de Coordinación y Cooperación en materia de drogas entre América Latina y el Caribe como marco general de cooperación entre ambas regiones en la lucha contra la droga.

22. Ante el preocupante crecimiento del consumo de drogas sintéticas o de diseño que afecta a nuestras sociedades, incrementaremos acciones conjuntas a nivel iberoamericano con el propósito de prevenir su producción y combatir su distribución en nuestros países.

23. Congratulamos a los Estados que son parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y enfatizamos la importancia de su adhesión universal. En este sentido, reconocemos la trascendencia de alcanzar normas sobre la responsabilidad penal del individuo por la comisión de graves crímenes internacionales, especialmente de delitos contra la humanidad.

24. Reiteramos nuestro enérgico rechazo a toda aplicación unilateral y extraterritorial de leyes o medidas nacionales de un Estado que infrinjan el Derecho Internacional e intenten imponer sus propias leyes y ordenamientos en terceros países. En ese sentido, exhortamos al gobierno de los Estados Unidos de América para que ponga fin a la aplicación de la Ley Helms-Burton, de conformidad con las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

25. El derecho al desarrollo, como un aspecto esencial del contenido integral y recíprocamente complementario del ejercicio de los demás derechos humanos, debe ser implementado a través de acciones de incentivo y creación de condiciones favorables, tanto a nivel nacional como internacional, especialmente en los países con mayores índices de pobreza.

26. Renovamos nuestro compromiso de combatir la pobreza y la exclusión social, promoviendo, entre otras acciones, niveles de empleo productivos con remuneraciones dignas, así como el acceso de las personas más pobres a la educación gratuita, a los servicios públicos de salud y vivienda, lo que permitirá contribuir

a fortalecer el pleno ejercicio y vigencia de los derechos humanos, la institucionalidad democrática y la justicia social. En este contexto reiteramos la necesidad de incrementar los flujos de recursos financieros y la asistencia y cooperación internacional en la lucha contra la pobreza.

27. Asimismo destacamos la importancia de participar activamente en la «Cumbre Mundial de la Alimentación: Cinco años después», que tendrá lugar en Roma del 10 al 13 de junio de 2002, con el objeto de propiciar la constitución de una coalición internacional para la erradicación del hambre en el mundo.

28. Resaltamos, además, el importante papel del sector empresarial en la creación de empleo. Por ello, a fin de promover las inversiones en los países iberoamericanos, hemos convenido en establecer la realización de un Foro de Inversiones Iberoamericanas, que promueva la inversión productiva en la región, que impulse a la pequeña, mediana y micro empresas iberoamericanas, así como un mejor acceso de sus productos a los mercados de los países desarrollados.

29. Reconociendo que el transporte aéreo es un sector estratégico para el desarrollo y la integración de nuestras naciones, expresamos nuestra preocupación por las serias repercusiones que las acciones terroristas del 11 de septiembre de 2001, están ocasionando en nuestra industria aérea, lo cual puede generar graves consecuencias económicas y sociales. Registramos con complacencia la invitación formulada por el gobierno de Colombia a las autoridades iberoamericanas responsables del transporte aéreo y aviación civil para que se reúnan con el propósito de hacer un diagnóstico. Instruimos a nuestros ministros de Transporte y autoridades responsables de la Aviación Civil, para que se reúnan en un plazo no mayor de treinta días, con el propósito de tratar el tema y establecer mecanismos de cooperación, especialmente en el ámbito iberoamericano, que aseguren una industria aérea competitiva y estable.

30. Reconocemos que el proceso de globalización presenta oportunidades y desafíos para el desarrollo y bienestar de nuestros pueblos. Sin embargo, observamos con preocupación que algunos países son víctimas del estancamiento económico, marginalización y que se ha incrementado la brecha económica, tecnológica y productiva entre los países ricos y pobres.

31. Tenemos la convicción que la globalización, la integración regional abierta y la descentralización, pueden llegar a ser procesos complementarios que promuevan el desarrollo económico y social, la profundización de los procesos democráticos

y favorezcan la consolidación de un sistema multilateral de comercio libre, no discriminatorio y transparente.

32. Asimismo y conforme al sistema constitucional de cada país, nos proponemos promover la descentralización y fortalecer el desarrollo institucional, la capacidad de gestión y el manejo transparente de las finanzas públicas de los gobiernos a nivel local y regional, con miras a dotarlos de una mejor y más eficiente infraestructura y servicios básicos y públicos, favoreciendo la participación de la sociedad civil, que les permita contribuir a combatir la pobreza, la exclusión y promover la competitividad económica.

33. Consideramos que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones constituyen uno de los instrumentos para difundir el conocimiento entre la población y permitir el acceso a los beneficios del proceso de globalización. Estas tecnologías deben ser consideradas como elementos primordiales en las políticas de desarrollo y democratización en nuestros países.

34. Reafirmamos nuestro compromiso de trabajar a partir de una perspectiva de largo plazo y con una estrategia conjunta para lograr la mejora sustantiva del entorno económico internacional, que facilite la participación de todas las naciones en el sistema económico y financiero mundial. Estos procesos deben promover una participación más justa, equitativa, democrática y solidaria de nuestras naciones en el proceso de toma de decisiones en el sistema político, financiero, económico, comercial y social internacional. En ese contexto acordamos participar activamente en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiamiento del Desarrollo, que tendrá lugar en Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo de 2002.

35. Observamos con preocupación la persistencia de políticas o prácticas proteccionistas, especialmente las que contravienen los acuerdos existentes en la Organización Mundial del Comercio, la desaceleración económica a escala mundial, la caída en términos globales de los flujos de la ayuda al desarrollo, las dificultades para mantener los flujos financieros y de capitales estables en los países en desarrollo y la continua tendencia a la baja y la volatilidad de los precios de los productos básicos de exportación. Por ello, consideramos urgente promover que el sistema económico y financiero internacional sea más equitativo y justo y que, entre otros objetivos, asegure una adecuada liquidez de las economías pequeñas durante las crisis financieras internacionales.

36. Saludamos los progresos logrados en la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, celebrada en Doha, Qatar; y realizaremos los mayores esfuerzos para que la nueva ronda incorpore la dimensión del desarrollo, y concluya de manera exitosa en materias de importancia como son inter alia, agricultura, servicios, la solución de controversias, trato especial y diferenciado, y medidas de aplicación, con el objetivo de avanzar hacia un sistema multilateral consistente con nuestro compromiso de lograr el desarrollo sostenible y un comercio justo, transparente y equitativo.

37. Conscientes que la carga de la deuda externa constituye uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico y social y el fortalecimiento democrático para muchos países de la Comunidad Iberoamericana, apoyamos las negociaciones tendentes a lograr un tratamiento más flexible a fin que, a través de una solución efectiva, justa y duradera se logre un alivio al problema de la carga de la deuda. Asimismo, invocamos la conveniencia de acelerar, ampliar y flexibilizar el acceso a los beneficios de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados, en beneficio de programas sociales y de desarrollo económico que aseguren el crecimiento económico y un mejor nivel de vida de los sectores más necesitados. En los casos que corresponda, nos proponemos trabajar con los países interesados, en la conversión de la deuda externa por proyectos de desarrollo como una de las vías de solución de los problemas que genera el sobreendeudamiento, en línea con las directrices adoptadas en los foros multilaterales.

38. Reafirmamos nuestra voluntad de incrementar significativamente la cooperación entre nuestros países, en asuntos vinculados al medio ambiente, a fin de alcanzar, mediante soluciones conjuntas, el desarrollo sostenible. Asimismo, resaltamos la importancia de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, a celebrarse en Johannesburgo, en 2002, en la que se deberá evaluar el progreso realizado en el cumplimiento de los compromisos contraídos por la Comunidad Internacional en la Agenda 21 y demás documentos adoptados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992; identificar los obstáculos que todavía dificultan su pleno cumplimiento y ratificar el más firme compromiso con el desarrollo sostenible para beneficio de las generaciones presentes y futuras. En ese sentido, impulsamos los trabajos en el ámbito de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y, en particular, la

adopción e implementación por todos los países del Protocolo de Kyoto. DOCUMENTOS

39. Expresamos nuestra determinación de generar las mejores condiciones de seguridad pública en beneficio de nuestros pueblos. En tal sentido, nos comprometemos a una mayor cooperación para concertar acciones a fin de reducir la actividad delictiva, especialmente en sus raíces sociales adoptando políticas preventivas basadas en el principio de la responsabilidad social ciudadana y la lucha contra la pobreza.

40. Reiteramos nuestra profunda preocupación por el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. En ese contexto, contribuiremos a la implementación del Plan de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas, aprobado en Nueva York, en julio de 2001. De igual manera resaltamos el aporte de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones Explosivos y otros materiales relacionados.

41. Resaltamos los esfuerzos realizados en nuestros países para el fomento de la confianza y la seguridad, la cooperación entre las autoridades pertinentes, así como las iniciativas de algunos países latinoamericanos para homologar y reducir los gastos de defensa. En ese contexto, destacamos la importancia de la iniciativa del Presidente Alejandro Toledo para promover la disminución de los gastos de defensa en América Latina y canalizar mayores recursos en la lucha contra la pobreza.

42. Reiteramos nuestro apoyo al desarme nuclear general y completo bajo control Internacional eficaz, y a la eliminación de las armas químicas y biológicas, de acuerdo con las normas del Derecho Internacional. Igualmente, destacamos el compromiso de nuestros países con los objetivos de la no proliferación de armas de destrucción en masa y la adopción de un programa de desarme para su total eliminación. En ese sentido, resaltamos la trascendencia del Tratado de Tlatelolco y sus protocolos adicionales y la necesidad de cumplir plenamente con sus obligaciones.

43. Tomando en cuenta el efecto devastador de las minas antipersonal sobre la población civil, destacamos la importancia de la celebración de la III Conferencia de los Estados parte de la Convención de Ottawa, que se llevó a cabo en Managua, Nicaragua, en el mes de septiembre del presente año. Asimismo, reafirmamos nuestra expectativa de encontrar soluciones

tendientes a eliminar esta problemática, aliviar la situación de las víctimas y facilitar su reinserción en la vida socioeconómica de sus países. En este sentido, hacemos un llamado a los Estados que cuentan con los recursos y tecnología necesaria a que continúen brindando su asistencia.

44. Expresamos nuestra preocupación por el tránsito de desechos radioactivos por las rutas cercanas a las costas o a las vías navegables de los países iberoamericanos, por los eventuales efectos nocivos que ello representa para la salud de las poblaciones ribereñas y para la integridad de los ecosistemas marinos en virtud de la naturaleza intrínsecamente peligrosa de esa carga. En ese sentido subrayamos la importancia del cumplimiento de los estándares de seguridad fijados por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y los establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Asimismo hacemos un llamamiento a que se incorporen normas para la información oportuna y efectiva sobre rutas para este transporte, recuperación inmediata y mecanismos efectivos de responsabilidad en este campo.

45. Subrayamos también la importancia de la aplicación efectiva de la normativa internacional vigente para el tránsito de desechos peligrosos, en particular por las rutas cercanas a las costas o por vías navegables de Iberoamérica, así como a su desarrollo y perfeccionamiento, con el objeto de completar el actual ordenamiento internacional.

46. Afirmamos nuestro compromiso de perfeccionar el régimen internacional que regula la utilización pacífica del espacio ultraterrestre y expresamos nuestra preocupación por la caída programada de desechos provenientes del espacio en océanos y territorios.

47. Nuestra comunidad constituye un importante foro de convergencia política, de cooperación solidaria y de diálogo cultural, basado en valores compartidos y con capacidad de interlocución internacional, lo que nos anima a establecer un fructífero diálogo con otras comunidades similares, como la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth) y la Organización Internacional de la Francofonía.

48. Comprometemos los esfuerzos de toda la Comunidad

Iberoamericana en los trabajos preparatorios de la II Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, que se celebrará en Madrid, España, en 2002, que constituirá una ocasión privilegiada para dar seguimiento a los compromisos asumidos en la I Cumbre celebrada en Río de Janeiro, al igual que ayudará a consolidar la asociación estratégica birregional, el diálogo político, las relaciones comerciales, financieras y la cooperación.

## **Cooperación Iberoamericana**

---

49. Reafirmamos el papel central de la cooperación, como instrumento que contribuye a reforzar el sentimiento de identidad iberoamericana para lograr el fortalecimiento de la democracia, la consolidación del desarrollo sostenible, el respeto a los derechos humanos y el fomento de nuestras culturas.

50. Destacamos que la cooperación en el ámbito de las Cumbres Iberoamericanas, basada en los principios de corresponsabilidad y horizontalidad, se ha convertido en un instrumento eficaz para promover una mayor vinculación entre nuestras sociedades.

51. Renovamos nuestro total apoyo a la importante gestión que realizan los puntos focales nacionales de cooperación y los instamos a continuar con sus labores de coordinación y evaluación para el fortalecimiento de la cooperación en el marco de las Cumbres Iberoamericanas.

52. Recibimos con satisfacción el documento «Balance y Perspectivas de la Cooperación Iberoamericana 1991 - 2001», realizado por la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), en cumplimiento del Mandato de la X Cumbre Iberoamericana celebrada en Panamá. Dicho documento constituye un marco referencial para fortalecer la cooperación en el ámbito de las Cumbres Iberoamericanas, en esta nueva etapa. Reconocemos los esfuerzos de la SECIB en su gestión, reiterando nuestra decisión de continuar otorgando el respaldo y los recursos para su fortalecimiento y consolidación.

53. Apreciamos los esfuerzos desarrollados por la cooperación de las Cumbres Iberoamericanas para articular a los diversos actores con las iniciativas que la sociedad civil y otros organismos realizan en este ámbito. En tal sentido, consideramos necesario que la SECIB realice un estudio tendiente a explorar nuevos mecanismos y procedimientos que asegure un permanente dinamismo al Sistema de Cooperación Iberoamericano.

54. Continuamos respaldando el proceso de reconversión y reestructuración técnica y económica del Programa de Televisión Educativa Iberoamericana, que permitirá la incorporación de nuevas tecnologías y contenidos interactivos.

55. Adoptamos con beneplácito la Agenda Iberoamericana para la Niñez y la Adolescencia, que contribuirá a orientar la formulación de políticas y la eventual puesta en marcha de iniciativas de cooperación que las beneficie.

56. Asumimos el compromiso de apoyar el actual proceso del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena), para su relanzamiento, basado en la readecuación de los mecanismos de gestión institucional y de las aportaciones financieras, a fin de garantizar su efectividad y sostenibilidad. Se establece para ello un período transitorio hasta la XII Cumbre Iberoamericana, en el cual se deberá completar la reestructuración institucional y determinar las modalidades de contribución de cada país.

57. Destacamos los logros de la cooperación en el ámbito de las industrias culturales, especialmente en la producción cinematográfica. Constatados los positivos resultados alcanzados por el Programa de Desarrollo Audiovisual en Apoyo de la Construcción del Espacio Visual Iberoamericano (IBERMEDIA), acordamos su continuidad y apoyamos su proceso de vinculación a la SECIB, así como la incorporación de las nuevas tecnologías para el desarrollo audiovisual a través de la iniciativa CIBERMEDIA.

58. Teniendo en cuenta que el Programa Iberoamericano de Cooperación para el Diseño Común de la Formación Profesional (IBERFOP) y el Programa Iberoamericano de Cooperación para la Modernización de Administradores de la Educación (IBERMADDE), alcanzaron los objetivos para los cuales fueron creados, aprobamos las recomendaciones de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación de darlos por terminados.

59. Aprobamos la incorporación de la Escuela Iberoamericana de Gobierno y Políticas Públicas (IBERGOP) como programa de Cooperación en el marco del Convenio de Bariloche.

60. Respaldamos los contenidos de las declaraciones, resultados y decisiones de las Reuniones Ministeriales celebradas en el marco de la XI Cumbre Iberoamericana. Con el objetivo de apoyar en materia de cooperación, y cuando así se le requiera, la SECIB prestará soporte técnico y dará seguimiento a los acuerdos que se adopten en este tipo de reuniones, informando



61. Instruimos a los Responsables de Cooperación Iberoamericana para que con el apoyo de la SECIB brinden atención especial a la valoración de los Programas de Cooperación Horizontal entre los países iberoamericanos y de cada uno de ellos, con el objetivo de optimizar sus resultados, considerando entre otros el intercambio de información y la coordinación entre las partes interesadas y los diversos agentes, con vista inclusive a identificar todas las posibles sinergias

62. Constatamos el cumplimiento de los mandatos emanados de la X Cumbre (Panamá, 2000). En ese contexto:

- En seguimiento del Foro de Reflexión sobre Propiedad Intelectual en el nuevo entorno digital que convocó la SECIB, le encomendamos continuar propiciando el diálogo de expertos sobre el tema.
- Reiteramos nuestro apoyo al Portal Educativo Iberoamericano, en el marco de la iniciativa CIBERAMERICA, e instamos a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y a la SECIB para coordinar y dirigir su diseño efectivo, construcción, puesta en marcha y operación, con los aportes de los países miembros y sobre las premisas del beneficio integral de la Comunidad Educativa Iberoamericana.
- Recibimos con beneplácito el estudio sobre posibilidades y perspectivas de colaboración en el marco de la educación superior, que servirá de base para futuras iniciativas de cooperación interuniversitaria iberoamericana.

63. Reconocemos y valoramos los aportes realizados por los diferentes organismos internacionales en el desarrollo de actividades de cooperación iberoamericana.

## **Convocatoria y agradecimientos**

Acordamos celebrar la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos en la República Dominicana, en 2002.

Expresamos nuestro agradecimiento al Excelentísimo señor Alejandro Toledo Manrique, Presidente Constitucional de la República del Perú, así como al pueblo peruano por la cálida y amable hospitalidad que hemos recibido en la ciudad de Lima.

Lima, 24 de noviembre de 2001

## **Declaración de Margarita: la consolidación del Gran Caribe**

Los Jefes de Estado y/o Gobierno de los Estados, Países y Territorios de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), reunidos en Isla de Margarita, Estado Nueva Esparta, República Bolivariana de Venezuela, los días 11 y 12 de diciembre de 2001;

Comprometidos con los principios y objetivos contenidos en el Convenio Constitutivo de la AEC;

Recordando nuestro compromiso con la Declaración de Principios y su Plan de Acción emanado de la histórica Primera Cumbre de Jefes de Estado y/o Gobierno de la AEC, celebrada en Puerto España, Trinidad y Tobago, los días 17 y 18 de agosto de 1995, y las prioridades identificadas para promover la integración regional, la cooperación funcional y la coordinación entre los Estados Miembros y Miembros Asociados de la AEC;

Considerando la Declaración de Santo Domingo y el Plan de Acción emanado de la Segunda Cumbre de los Jefes de Estado y/o Gobierno de la AEC, efectuada en Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana, los días 16 y 17 de abril de 1999; y

Decididos a fortalecer a la AEC como un órgano para la consulta, la acción concertada y la cooperación y reconociendo la importancia de propiciar condiciones orientadas a la consolidación de una identidad caribeña propia, que permitan fortalecer aún más nuestros vínculos históricos, políticos, económicos, comerciales, sociales y culturales:

1. Nos comprometemos a establecer la región del Gran Caribe como una Zona de Cooperación, en reconocimiento del espacio geográfico común que comparten nuestros Estados, Países y Territorios, y de los intereses y objetivos comunes que de ello se derivan. La Zona de Cooperación del Gran Caribe consistirá inicialmente de acciones conjuntas en las áreas de prioridad de la AEC, es decir, Comercio, Turismo Sustentable, Transporte y Desastres Naturales.

2. Expresamos nuestro firme convencimiento de que la democracia, el desarrollo económico y social y el respeto y la promoción de los derechos humanos y a las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

3. Reiteramos el respeto a los principios de soberanía, integridad territorial y de no-intervención, así como el derecho de cada pueblo de construir en paz, estabilidad y justicia su propio sistema político. Por tanto, rechazamos enérgicamente todo tipo de intervención en los asuntos internos de los Estados y la aplicación extraterritorial de normas de derecho interno y de medidas unilaterales y condicionantes de la cooperación. En este contexto, reiteramos nuestra exhortación al gobierno de los Estados Unidos de América para que ponga fin a la aplicación de la Ley Helms-Burton, de conformidad con las resoluciones pertinentes aprobadas en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

4. Condenamos el terrorismo y reafirmamos el compromiso de combatirlo en todas sus formas y manifestaciones, donde quiera que se produzca y por quien quiera que los cometa y nos comprometemos inequívocamente a prevenir, combatir y eliminar este flagelo y a consolidar mecanismos e instrumentos de cooperación internacional y regional para enfrentarlo, en concordancia con los propósitos y principios contenidos en los instrumentos internacionales sobre esta materia.

5. Vemos, también, con preocupación el creciente peligro que representa el crimen transnacional organizado y manifestamos nuestro compromiso para combatirlo en todas sus formas y, en especial, para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes, y municiones.

6. Reconocemos el carácter mundial del problema de las drogas y sus delitos conexos y la necesidad de disponer de mecanismos de cooperación bilateral multilateral en todos sus aspectos. Reiteramos el principio de la responsabilidad compartida y del tratamiento integral y equilibrado del problema, de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con el pleno respeto a la soberanía y la integridad territorial de los Estados, la no-injerencia en los asuntos internos y el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales.

7. Destacamos la importancia del desarrollo alternativo y su sustentabilidad, que permita alternativas socioeconómicas lícitas

tas y de oportunidades de generación de ingresos, mejoramiento e la calidad de vida, protección del ambiente y fomento de los valores culturales.

8. Coincidimos en que el principio de la responsabilidad compartida debe aplicarse en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, el tráfico de drogas y el lavado de dinero. En este sentido, expresamos nuestro compromiso con prevenir, combatir y eliminar este comercio ilícito en los planos nacional, regional y global, incluyendo medidas para asegurar la cooperación y asistencia internacionales.

9. Nos pronunciamos por fortalecer los mecanismos de cooperación para el intercambio de información entre las instituciones jurídicas y judiciales, y reconocemos la importancia de ratificar la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados. En este contexto, apoyamos la instrumentación de un Plan de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, en todos sus aspectos, realizada en Nueva York, en julio de 2001, y felicitamos a Colombia por su labor desempeñada en la Presidencia de la misma.

10. Para luchar contra el problema de la corrupción, cuyo alcance es transnacional, somos partidarios de fomentar la cooperación entre los Estados Miembros y Miembros Asociados, así como entre las instituciones nacionales encargadas de hacer cumplir la ley de cada país, para erradicar la corrupción donde quiera que exista. En este sentido, valoramos el aporte de la Convención Interamericana contra la Corrupción y por lo tanto apoyamos la negociación de una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, a realizarse a partir de enero de 2002.

11. Coincidimos en que entre las causas fundamentales de la pobreza y el subdesarrollo están la desigual distribución de las riquezas y los conocimientos que impera en el mundo. En este sentido, apoyamos todos los esfuerzos coordinados y decididos para crear un ambiente que conduzca al desarrollo económico y social orientado a la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y por lo tanto, nos comprometemos a alcanzar un crecimiento económico con equidad social y a luchar contra la pobreza, como condiciones fundamentales para la profundización de la democracia, la estabilidad política y la legitimidad de nuestros gobiernos.

12. Reafirmamos los principios de solidaridad, consulta, cooperación y acción concertada como el camino más adecuado para la región para beneficiarse de las oportunidades y enfrentar los retos de la globalización. Asimismo, reconocemos que la herencia cultural del Gran Caribe es una fuerza unificadora poderosa y reafirmamos la importancia de proteger y promover las expresiones de nuestra identidad cultural.

13. Confirmamos nuestro compromiso con un sistema internacional de comercio basado en reglas que propicien el trato especial y diferenciado a favor de los países en desarrollo, en particular dentro de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Por lo tanto, ratificamos los principios acordados por nuestros Ministros y Altos Oficiales responsables de negociaciones comerciales en la reunión celebrada el 5 de septiembre de 2001, en Puerto España, Trinidad y Tobago, en lo referente al Trato Especial y Diferenciado de las Pequeñas Economías en el contexto del ALCA y que se anexa a esta Declaración. Apoyamos la propuesta para la creación de un Fondo de Desarrollo Regional dentro del proceso del ALCA.

14. Reconocemos la importancia del compromiso de la IV Conferencia de Ministros de la OMC de poner las necesidades e intereses de los países en desarrollo en el Centro del Programa de Trabajo adoptado en la cita de Doha. Asimismo, expresamos nuestro mayor interés y apoyo para que las negociaciones comerciales multilaterales que han sido lanzadas en la reunión de Doha tengan en cuenta de manera suficiente, efectiva y vinculante el principio de trato especial y diferenciado hacia los países en desarrollo, de forma tal que respondan a sus necesidades de desarrollo económico y social.

15. Apreciamos de particular interés para los países en desarrollo el establecimiento de un grupo de trabajo para examinar la relación entre comercio, deuda y finanzas, a fin de apoyar la solución duradera al problema del endeudamiento externo de los países en desarrollo y otro grupo con vista a estudiar los vínculos entre comercio y transferencia de tecnología con el propósito de presentar las recomendaciones pertinentes para incrementar las corrientes de tecnología hacia los países en desarrollo. De igual forma, celebramos el acuerdo alcanzado en relación con la Declaración Relativa al Acuerdo sobre ADPIC y la Salud Pública, particularmente por el reconocimiento al derecho de los miembros a aplicar medidas para solventar los graves problemas de salud pública que afligen a muchos países

DOCUMENTOS en desarrollo, especialmente en los resultantes del VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo y otras epidemias.

16. Reiteramos la necesidad de trabajar conjuntamente por la consolidación de un espacio económico ampliado para el comercio y las inversiones, e instamos a la reducción de los obstáculos al comercio en el Gran Caribe. En este sentido, continuaremos impulsando las medidas de integración y cooperación que permitan el fortalecimiento del comercio intraregional y las inversiones.

17. Consideramos la institucionalización del Foro Empresarial del Gran Caribe como mecanismo esencial para promover el comercio y las inversiones en la región. Por lo tanto felicitamos a Venezuela y a México por la organización del I y II Foros Empresariales del Gran Caribe y damos nuestro apoyo a los esfuerzos que realizarán Costa Rica y Cuba para la celebración de las tercera y cuarta versiones del Foro en los años 2002 y 2003, respectivamente.

18. Damos nuestro respaldo a la ejecución del Sistema Integrado de Información del Gran Caribe e instamos a las Secretarías y entidades de integración y cooperación de la región para que pongan en ejecución este proyecto.

19. Reconocemos el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de San José, como un instrumento de colaboración único en su género que, a lo largo de más de veinte años de operación, ha significado un apoyo de gran importancia para el desarrollo económico y social de la región.

20. Por otra parte, valoramos los esfuerzos que realiza Venezuela para cooperar solidariamente con un grupo de países del área a través del Acuerdo de Cooperación Energético de Caracas, a fin de contribuir al progreso económico y social de los países beneficiarios de este acuerdo.

21. Subrayamos la importancia de la Conferencia Internacional sobre Financiamiento al Desarrollo que, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, se llevará a cabo en la Ciudad de Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo del 2002. Reconocemos que este relevante foro multilateral constituye una oportunidad idónea para alcanzar consensos en la comunidad internacional, que den respuesta a la urgente necesidad de reactivar el financiamiento internacional destinado a promover el desarrollo y la disminución de las desigualdades entre los países. Reafirmamos, asimismo, nuestro compromiso por promover una partici-

pación activa en los trabajos preparatorios y durante el desarrollo mismo de la Conferencia, con el fin de fomentar una participación cualitativa y cuantitativamente relevante en la misma.

22. Recibimos con beneplácito el reciente apoyo de los países miembros del Banco de Desarrollo del Caribe a la región, con la materialización de las negociaciones para la suscripción de un nuevo Ciclo de Reposición de Recursos al Fondo Especial de Desarrollo, mediante el logro de compromisos para el financiamiento de proyectos sociales y de combate a la pobreza en sus países beneficiarios. Asimismo, valoramos los esfuerzos realizados por el Banco con respecto a las negociaciones para acelerar el ingreso de Haití como país miembro prestatario.

23. Tomando en cuenta la importancia del turismo para el desarrollo económico del Gran Caribe, exhortamos la pronta ratificación e implementación del Convenio para el Establecimiento de la Zona de Turismo Sustentable del Caribe, firmado durante esta Tercera Cumbre de Jefes de Estado y/o Gobierno de la AEC.

24. Reconociendo el Mar Caribe como patrimonio común de la región, y un activo invaluable al cual damos prioridad para su conservación, instamos a nuestros países a tomar en cuenta plenamente los elementos de la Resolución "Promoción de un enfoque integrado de la ordenación de la Zona del Mar Caribe en el contexto del desarrollo sostenible" (A/RES/55/203), aprobada por la 55ª Sesión de la Asamblea General de la ONU, y a continuar las gestiones necesarias para el reconocimiento del Mar Caribe como un Área Especial en el contexto del Desarrollo Sostenible, por parte de la comunidad internacional.

25. Apoyamos las conclusiones de la Conferencia Regional Preparatoria de la Cumbre Mundial de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible realizada los días 23 y 24 de octubre, 2001 en Río de Janeiro, Brasil, tales como se incluyen en la Plataforma para la Acción de Río de Janeiro y asimismo tomamos nota de la Mesa Redonda Regional para América Latina y el Caribe celebrada en Bridgetown, Barbados del 18 al 20 de junio de 2001, en el contexto de las preparaciones de la Cumbre de la Tierra «Río + 10», que se llevará a cabo en Johannesburgo, Suráfrica, en 2002.

26. Respaldamos las conclusiones de los ministros de Ambiente de Centroamérica y el Caribe, reunidos en la ciudad de Panamá, Panamá, los días 26 y 27 de octubre de 2001, quienes en su declaración final, expresaron la urgente necesidad de forjar

DOCUMENTOS una nueva cultura del agua en nuestras sociedades que, apoyándose en las mejores tradiciones de nuestros pueblos, integre nuevos valores y realidades para garantizar la conservación, uso racional, valoración económica y la comprensión y aceptación por toda la población de que el agua es un recurso finito y vulnerable, imprescindible para todos los seres vivos y necesario para un desarrollo humano sustentable.

27. Reconocemos la necesidad de acciones urgentes para minimizar los impactos negativos del cambio climático, incluyendo la elevación del nivel del mar y el incremento en la frecuencia e intensidad de los desastres naturales. En tal sentido, instamos a todos los países que no lo hayan hecho, tomando en consideración el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, a firmar y ratificar los tratados internacionales relevantes, particularmente la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto de la misma.

28. Urgimos a aquellos Estados Miembros y Miembros Asociados que aún no han firmado y/ o ratificado el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe, conocido como la Convención de Cartagena, y sus Protocolos, a hacerlo tan pronto como sea posible y a tomar los pasos necesarios para asegurar la implementación nacional de sus disposiciones tan pronto como sea posible.

29. Reiteramos nuestro enérgico y total rechazo a la utilización continua del Mar Caribe para el tránsito y el trasbordo de materiales nucleares y desechos tóxicos, dada la amenaza que cualquier derrame accidental o inducido de estos materiales representaría para la vida y los ecosistemas de la región.

30. Reafirmamos la importancia del Acuerdo entre los Estados Miembros y Miembros Asociados de la Asociación de Estados del Caribe para la Cooperación Regional en materia de Desastres Naturales e instamos a su pronta ratificación e implementación. Asimismo, reafirmamos la importancia de la cooperación internacional en la prevención de Desastres Naturales, a través del fomento de actividades científicas y técnicas que fortalezcan las capacidades de los Estados Miembros y Miembros Asociados para atender las causas de vulnerabilidad, enfrentar los desastres y reducir su impacto negativo, a través de la formación y adiestramiento permanente del recurso humano.

31. Nos pronunciamos porque en aquellos países donde no



opera así se reconozca la necesidad de que las Organizaciones del Manejo de Desastres (OMD) nacionales operen de manera independiente y que en consecuencia les sean asignados presupuestos autónomos, con el fin de que sirvan tanto para las labores de atención y respuesta ante la emergencia, como para la instrumentación de planes y programas de prevención, mitigación y reducción.

32. Tomando en cuenta la importancia del tema de gestión de riesgo, el cual éste implica intensificar todas las acciones hacia el riesgo como proceso, nos comprometemos a incluirlo como una plataforma que oriente la inversión dentro de los programas de desarrollo económico y social de nuestros países.

33. Recomendamos que los Estados Miembros y Miembros Asociados consideren la posibilidad de crear Fondos Nacionales Post-Desastres que respondan a las necesidades de financiamiento en las áreas de rehabilitación, reconstrucción y mitigación del riesgo ante los desastres.

34. Reconocemos la importancia de un transporte aéreo y marítimo eficaz con el objeto de instrumentar el programa Unir al Caribe por Aire y Mar. Estas modalidades de transporte son imprescindibles para el desarrollo del comercio y el turismo regionales y para la auto sustentabilidad de la región. En este contexto, instamos a que se continúen las negociaciones que conduzcan a la conclusión del Acuerdo sobre Transporte Aéreo entre los Estados Miembros y los Miembros Asociados de la AEC que así lo deseen, así como a que se diseñe e implante la base de datos portuarios y marítimos, requerida por el sector público y privado.

35. Acogemos con beneplácito el inicio de programas de actividades académicas, en materia de transporte marítimo, por parte de la Universidad Marítima del Caribe, con sede en el Estado Vargas, Venezuela, cuyas áreas y niveles académicos contribuyen al desarrollo del recurso humano de los países del Gran Caribe así como la creación de un Centro Coordinador Regional para utilizar todas las potencialidades existentes en los distintos Estados Miembros y Miembros Asociados .

36. Reconocemos el hecho indiscutible de que la erradicación de enfermedades es vital para nuestro bienestar social y para la prosperidad económica, y nos preocupa la gran amenaza que representa la pandemia del VIH/ SIDA para el desarrollo económico sostenido y la estabilidad social de nuestros países. Recordamos además la Declaración de Compromisos emanada

DOCUMENTOS de la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU sobre VIH/ SIDA de junio de 2001, que señala, entre otros aspectos, “estimular y apoyar a las organizaciones locales y nacionales para ampliar y fortalecer las sociedades, coaliciones y redes regionales” en la lucha contra el VIH/SIDA. Por lo tanto fortalecemos nuestro compromiso colectivo para la erradicación de esta pandemia.

37. En este contexto, apoyamos un programa básico de educación pública; la cooperación internacional para promover el acceso de todos, sin discriminación, a los productos farmacéuticos, materia primas o tecnologías médicas fundamentales de prevención, cura o alivio; y la promoción de programas de control de las enfermedades de transmisión sexual aplicando tratamientos con enfoque sindrómico, especialmente en los países con menos recursos económicos.

38. Recordando que la Primera Cumbre de la Unión Europea /América Latina y el Caribe (UE/ ALC), celebrada en 1999, definió una asociación estratégica, encaminada hacia el desarrollo de relaciones políticas, económicas y culturales entre las dos regiones, reconocemos que la Segunda Cumbre UE/ALC, a celebrarse en Madrid, España, en mayo de 2002, será una ocasión oportuna para consolidar dicha asociación y promover la interlocución participativa y equitativa de los países del Gran Caribe frente a la UE.

39. Expresamos la necesidad de incrementar los recursos del Fondo Especial de la AEC, como mecanismo para la instrumentación de proyectos en las áreas prioritarias de la Asociación. En este sentido, apreciamos los esfuerzos de Venezuela por la realización de las negociaciones conducentes al establecimiento de un Mecanismo de Cooperación a través del cual, la AEC podrá acceder a recursos del Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional, así como el inicio de las negociaciones con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), para la suscripción de un Convenio de Cooperación con la AEC. Asimismo acogemos con beneplácito la celebración del Acuerdo de Cooperación con la Organización Internacional de la Francofonía, cuyo propósito es reforzar la capacitación del idioma francés en la Secretaría de la AEC y el Gran Caribe.

40. Reconocemos la importancia de generar compromisos para incrementar los vínculos y fortalecer las relaciones con otras agencias regionales e internacionales de cooperación, dedicadas al financiamiento de recursos y prestación de asisten-

cia técnica, en función de las necesidades estratégicas de la región. DOCUMENTOS

41. Reconocemos y valoramos la significativa contribución que la sociedad civil realiza al fortalecimiento y al desarrollo de la AEC, por ello la instamos a continuar con su importante aporte en la consolidación de la Zona de Cooperación del Gran Caribe.

42. Esperamos alcanzar la universalidad de la Membresía como se prevé en el Convenio Constitutivo e la Asociación de Estados del Caribe e instamos a aquellos Países y Territorios elegibles a que den los pasos necesarios para convertirse en Miembros Asociados.

43. Reiteramos la importancia del diálogo político de los Jefes de Estado y/ o de Gobierno de la AEC con el objetivo de fortalecer a la AEC como un foro importante para la cooperación, la consulta y la acción concertada.

44. Expresamos nuestra más profunda gratitud al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Su Excelencia Hugo Chávez Frías, y al Gobierno y pueblo venezolanos, por su cálida acogida y generosa hospitalidad puesta de manifiesto durante la celebración de esta Tercera Cumbre.

Para dar cumplimiento a los principios y objetivos expresados en esta Declaración, acordamos aprobar el Plan de Acción adjunto e instruimos al Consejo de Ministros, en cumplimiento del Artículo VIII del Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe, a realizar el seguimiento y evaluación en la instrumentación del mismo en su próxima Reunión Ordinaria, y formular las políticas y orientaciones que garanticen la ejecución del mismo en el más corto plazo.

- **Rubens Ricupero**  
*UNCTAD: un compromiso constructivo frente a los desafíos de Doha*
- **Jeffrey J. Schott**  
*Reflexiones en torno a Doha*
- **Manuela Tortora**  
*Los "temas de Doha"*
- **María Cristina Rosas**  
*Los retos de la OMC en el siglo XXI*
- **Ana María Álvarez**  
*En camino a un Acuerdo Multilateral de Competencia*
- **Simón Alberto Consalvi**  
*Estados Unidos en el mundo*
- **Alfredo Eric Calcagno**  
*El poder de la integración*
- **Norman Girvan**  
*Los vacíos del ALCA*
- **Jesús Puente Leyva**  
*La experiencia de México en el libre comercio mundial*
- **Aldo Ferrer**  
*¿Cómo mejorar nuestra respuesta ante la globalización?*
- **Otto Boye**  
*Por una América Latina y caribeña libre del terrorismo*
- **Eduardo Mayobre**  
*Universalidad y globalización: apuntes preliminares*
- *Declaración de Doha*
- *Declaración de Lima: unidos para construir el mañana*
- *Declaración de Margarita: la consolidación del Gran Caribe*