



GEORGETOWN UNIVERSITY

uni>ersia

REVISTA CUATRIMESTRAL | FOUR-MONTHLY JOURNAL | REVISTA CUATRIMESTRAL

2008 Vol. 2 Num. 1

ISSN: 1988-7116

<http://gcg.universia.net>

América Latina y las Cadenas Globales de Valor: Debilidades y potencialidades

Bernardo Kosacoff y Andrés Lopez

Latin America's Dangerous Decline

Andres Oppenheimer

Addressing New Global Gaps: Re-Inventing the Multilateral Banks

Hilda Ochoa-Brillembourg

Bringing the Empire Back In

Josep M. Colomer

La Internacionalización de la democracia en el Sistema Interamericano

Beatriz M. Ramacciotti

Aplicación y Evolución de la Mejora Continua de Procesos en la Administración Pública

Manuel F. Suarez-Barraza y Juan Ramis-Pujol

La Globalización del Cobre: Patrones Geopolíticos y Geoeconómicos de su Producción y Comercio en Latinoamérica y el Mundo

Daniel Ignacio Correa Sabat

Estrategias de Filantropía Corporativa Global: El caso de las Empresas Españolas en Latinoamérica

Francesco D. Sandulli

CARTA DEL EDITOR IN CHIEF

RICARDO ERNST

Editor in Chief GCG.
Professor Georgetown
University.

ernstr@msb.edu

¡Bienvenidos al segundo número de la Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad en la Región Iberoamericana!

Definitivamente, la situación mundial actual confirma el impacto que tienen los temas escogidos por nuestra Revista en la Región Iberoamericana. Por un lado, la globalización se hace sentir por la gran fuerza que tienen los tratados de libre comercio (TLC) en la Región. Aunque ya ha sido aprobado el TLC entre los Estados Unidos y Perú, quedan pendientes los de Colombia y Panamá. Los temas vinculados a la competitividad se hacen patentes ante la turbulencia financiera global. A fines de enero, se reunieron en Davos, Suiza, empresarios, gobernantes y académicos en torno al Foro Económico Mundial, organización que a través de reportes como el Ranking de Competitividad, influyen en gran medida en la dirección de las inversiones y capitales alrededor del mundo.

Por supuesto, el tema central fue cómo afrontar los efectos perversos de la crisis del mercado financiero en los Estados Unidos y evitar o minimizar el contagio a otras economías. En este sentido, aunque América Latina ha mostrado su mejor desempeño en las últimas tres décadas (creciendo a una tasa promedio del 5%), empieza a sentir el impacto de la desaceleración de la economía estadounidense. Tras un año bursátil exuberante, los mercados financieros latinoamericanos no pudieron escapar del contagio mundial y finalmente las bolsas de la región cayeron estrepitosamente. Finalmente, las elecciones en los Estados Unidos y la reciente noticia sobre la renuncia de Fidel Castro, llaman a la reflexión sobre la relevancia de la gobernabilidad.

Este segundo fascículo cuenta con ocho artículos muy diversos. En el primero, Bernardo Kosacoff y Andrés López discuten el impacto de la inserción de América Latina en el nuevo escenario global, particularmente a través de las llamadas Cadenas Globales de Valor (CGV). Concluyen que América Latina participa poco, y no de la mejor manera en ellas. En su criterio, integrar una CGV no es, a priori, un aspecto positivo desde el punto de vista de la competitividad a largo plazo de las empresas, ni de las perspectivas de desarrollo económico de un país, a menos que vaya acompañada de un conjunto de otros factores. A pesar de mencionar algunos casos exitosos, son pocos los países que intervienen en esas cadenas, y lo hacen en los eslabones de menor valor agregado. Ello sumado al bajo nivel de integración nacional, debilita los efectos distributivos y los spillovers (derrames) sobre las economías domésticas y por ende, sus impactos sobre el desarrollo son más difusos.

En el segundo artículo, Andrés Oppenheimer presenta una adaptación de su reciente libro “Saving the Americas: The dangerous decline of Latin América, and what the U.S. must do” (Random House, 2007). Con su estilo característico, cifras interesantes y argumentos basados en entrevistas, Oppenheimer concluye que América Latina ha crecido casi exclusivamente debido a factores externos, tales como el empuje de las economías mundiales y el precio de los commodities. No obstante, esos factores no estarán ahí para siempre. Mientras el pragmatismo y la obsesión por el futuro determinan las decisiones de los países asiáticos, América Latina sigue marcada por la ideología y el apego al pasado. Durante su investigación, el autor viajó a China, India, Polonia, República Checa, Irlanda y a más de una docena de países Latinoamericanos, tratando de entender por qué algunos países crecen y reducen la pobreza más rápido que otros. Frente a otras regiones emergentes (Asia, Europa Oriental y hasta África), América Latina se ha ido quedando atrás. Una nota optimista pone fin al artículo: aunque falta mucho por hacer, la región puede dar una gran sorpresa si alcanza la estabilidad económica y política dentro de un ambiente de democracia.

Seguidamente, Hilda Ochoa-Brillembourg expone cinco recomendaciones acerca del rol que deben asumir las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Inter-Americano de Desarrollo, para reducir las crecientes disparidades en lo que atañe al ingreso y acceso a mercados de capitales por parte de los más pobres. A su juicio, las IFIs deben separar sus funciones de intermediación financiera de sus actividades de investigación y así ofrecer acciones específicas en ambas. Lo anterior permitiría a estas instituciones una gerencia más efectiva de sus fuentes de financiamiento y el cumplimiento de sus objetivos operacionales.

El artículo cuatro, Josep Colomer alude a la diferencia entre Estado e Imperio. Tras el análisis de la literatura, concluye que las ciencias políticas se beneficiarían de una categorización más diversificada de estructuras de gobiernos al distinguir entre imperios, estados, y comunidades a la hora de estudiar temas tradicionales como instituciones políticas, determinación de agendas públicas, votaciones y elecciones, el funcionamiento de asambleas y consejos, política exterior, relaciones internacionales y organizaciones internacionales. De acuerdo con su definición, el mundo actual comprende cinco grandes y poderosos imperios: Norte América, China, Europa, Japón y Rusia. Estas cinco unidades políticas representan el 40 por ciento de la población mun-

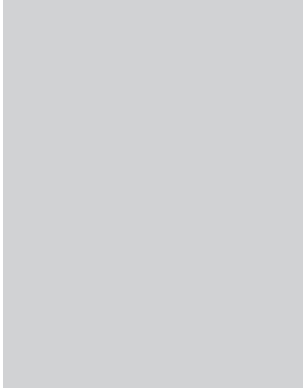
dial y 80 por ciento de la producción. Otras unidades pueden considerarse del tipo imperial por su tamaño y variedad de su población. Entre estos se encuentra Brasil.

El quinto artículo, “La Internacionalización de la Democracia en el Sistema Interamericano”, de Beatriz Ramacciotti, presenta, de manera detallada, documentada y crítica, la evolución de la protección de la democracia en el plano internacional, vinculándola a la globalización y al desarrollo tecnológico de las últimas décadas. El análisis enfatiza las bases del paradigma democrático, cuya creciente consolidación e internacionalización a todo nivel, y en casi todas las sociedades del mundo, es una realidad tangible. Por otra parte, es incontestable que tanto en Europa como en América Latina, los gobiernos electos democráticamente son la regla y no la excepción.

En el artículo número seis, Manuel Suarez-Barraza y Juan Ramis-Pujol hacen referencia a los conceptos de Mejora Continua de Procesos (MCP) en la Administración Pública y basándose en la investigación cualitativa de cuatro Ayuntamientos Españoles. Los autores intentan descubrir los elementos potenciadores e inhibidores que afectan el desarrollo de las etapas evolutivas de la MCP. Tradicionalmente, los estudios sobre MCP se han centrado en organizaciones de manufactura del sector privado. Este artículo presenta un primer intento de estructurar la aplicación de esos conceptos al sector público.

En el séptimo artículo, Daniel Correa Sabat reflexiona acerca de los patrones geopolíticos y geoeconómicos que determinan la globalización del cobre en América Latina y el mundo. A partir del ejemplo del cobre, el autor destaca el desafío que supone para América Latina la promoción de la inversión extranjera y la desregulación del mercado como medios para alcanzar una mayor integración de la región en el mercado mundial y aprovechar mejor las ventajas de la globalización. Además de un recuento histórico del carácter estratégico del cobre en América Latina y el mundo, el artículo hace referencia a: reservas y países productores; mercados mundiales; principales empresas productoras; globalización de la producción; comercio internacional; mercados financieros; y por último a la globalización del comercio del cobre.

Finalmente, en el octavo artículo, Francesco Sandulli evalúa las estrategias de filantropía corporativa global a través del caso de las empresas españolas. Las empresas analizan las inversiones sociales corporativas de la misma manera que lo hacen frente a las inversiones financieras corporativa. Utilizando como muestra



las empresas que cotizan en la bolsa de valores de Madrid, se desarrollaron modelos estadísticos rigurosos para validar diferentes hipótesis de comportamiento. El autor sostiene que las empresas con una reputación corporativa reconocida a nivel global son más propensas a seguir una estrategia de acción social estandarizada. Por otra parte, las empresas tienden a alinear su estrategia de acción social con su estrategia competitiva internacional. Las características propias de cada país inciden sobre la decisión de internacionalizar o no la acción social, pero una vez que la empresa decide internacionalizarla, las especificidades de cada país no influyen (estadísticamente hablando) sobre el tipo de estrategia de internacionalización de la acción social.

RICARDO ERNST

SUMARIO | SUMMARY | SUMÁRIO

1	<p>América Latina y las Cadenas Globales de Valor: Debilidades y potencialidades <i>Latin America in the Global Value Chains: Weaknesses and Opportunities</i> <i>América Latina e as Cadeias Globais de Valor: Debilidades e potencialidades</i> Bernardo Kosacoff y Andrés López</p>	18-32
2	<p>Latin America's Dangerous Decline <i>El peligroso declive de América Latina</i> <i>O perigoso declínio da América Latina</i> Andres Oppenheimer</p>	34-38
3	<p>Addressing New Global Gaps: Re-Inventing the Multilateral Banks <i>Cómo afrontar los nuevos vacíos globales: Reinención de las instituciones financieras internacionales</i> <i>Encarar as novas lacunas globais: Reinventar as instituições financeiras internacionais</i> Hilda Ochoa-Brillembourg</p>	40-47
4	<p>Bringing the Empire Back In <i>Regresar al imperio</i> <i>Trazer de volta o império</i> Josep M. Colomer</p>	48-58
5	<p>La Internacionalización de la democracia en el Sistema Interamericano <i>The Internationalisation of Democracy in the Inter-American System</i> <i>A Internacionalização da Democracia no Sistema Interamericano</i> Beatriz M. Ramacciotti</p>	60-72
6	<p>Aplicación y Evolución de la Mejora Continua de Procesos en la Administración Pública <i>Application and Evolution of Continuous Process Improvement in government departments</i> <i>Apliação e evolução da melhoria contínua de processos na Administração Pública</i> Manuel F. Suarez-Barraza y Juan Ramis-Pujol</p>	74-86
7	<p>La Globalización del Cobre: Patrones Geopolíticos y Geoeconómicos de su Producción y Comercio en Latinoamérica y el Mundo <i>The globalisation of copper: geo-political and geo-economic patterns in production and trade in Latin America and the rest of the world</i> <i>A globalização do cobre: padrões geopolíticos e geo-económicos da sua produção e comércio, na América Latina e no mundo</i> Daniel Ignacio Correa Sabat</p>	88-99
8	<p>Estrategias de Filantropía Corporativa Global: El caso de las Empresas Españolas en Latinoamérica <i>Strategies of Global Corporate Philanthropy: The case of Spanish Firms in Latin America</i> <i>Estratégias de filantropia corporativa global: O caso das empresas espanholas na América Latina</i> Francesco D. Sandulli</p>	100-111



STAFF

CONSEJO CONSULTIVO / ADVISORY BOARD / CONSELHO CONSULTIVO

S.A.R. el Príncipe de Asturias, Presidente de Honor del Consejo Consultivo
John J. DeGioia, Presidente de Georgetown University
Emilio Botín, Presidente del Banco Santander y de UNIVERSIA

José María Aznar, Ex Presidente de España y Miembro del Georgetown University Latin American Board

Fernando Henrique Cardoso, Ex Presidente de Brasil

Vicente Fox, Ex Presidente de México

Ricardo Lagos, Ex Presidente de Chile

Andrés Pastrana, Ex Presidente de Colombia

Cesar Alierta Izuel, Presidente del Consejo de Administración de Telefónica

Belmiro de Azevedo, Presidente de SONAE

Gustavo Cisneros, Presidente de la Organización Cisneros

Roberto Civita, Presidente del Grupo Abril

Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano (Secretaría General Iberoamericana, SEGIB)

Luis Alberto Moreno, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Rodrigo Rato, Ex Director Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI)

Lorenzo Zambrano, Presidente del Consejo de Administración y Director General de CEMEX

CONSEJO EDITORIAL / EDITORIAL BOARD / CONSELHO EDITORIAL

Alonso, José Antonio, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid, España

Bresser-Pereira, Luiz Carlos, Profesor de Economía de la Escuela de Administración de Empresas de la Fundación Getulio Vargas, Sao Paulo, Brasil

Calvo, Guillermo, Distinguished University Professor and the Director of the Center for International Economics at the University of Maryland, EEUU

Campa, José Manuel, Professor of Finance IESE Business School, Universidad de Navarra. España

Carrillo-Flórez, Fernando, Senior Advisor in the IDB's State, Governance, and Civil Society Division

Cavarozzi, Marcelo, Decano de la Escuela de Política y Gobierno Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina

De la Torre, Augusto, Senior Regional Financial Sector Advisor, Latin America, & the Caribbean, World Bank

De la Torre, José, Dean, Chapman Graduate School of Business Florida International

University, EEUU

Edwards, Sebastian, Henry Ford II Professor of International Business Economics at the Anderson Graduate School of Management at the University of California, Los Angeles (UCLA). EEUU

Fariñas, José Carlos, Catedrático de Economía Aplicada, Director del Departamento de Estructura Económica y Economía Industrial de la Universidad Complutense de Madrid

Fernández, Ana Isabel (Universidad de Oviedo), Catedrática de Economía Financiera y Contabilidad, Universidad de Oviedo. España

Fernández Rodríguez, Zulima, Catedrática de Organización de Empresas de la Universidad Carlos III. España

Garicano, Luis, Professor of Economic and Strategy (Graduate Schools of Business, University of Chicago)

Garretón, Manuel Antonio, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile

Grosse, Robert, Thunderbird School of Global Management, USA Professor of International Business; Director of Research Contigroup Companies Chair

Guillén, Mauro, Professor The Wharton School, University of Pennsylvania, Director Joseph H. Lauder Institute for Management & International Studies

Hausman, Ricardo. Professor, Kennedy School of Government and Center for International Development, Harvard University

Kaufmann, Daniel, Director of Global Programs at the World Bank Institute

Kliksberg, Bernardo, Profesor Honorario de la Universidad Nacional de Buenos Aires; Instituto Interamericano para el desarrollo social (BID)

Lozoya, Emilio, Director para América Latina del World Economic Forum

O'Donnell, Guillermo, Catedrático Hellen Kellog de Ciencia Política, Universidad de Notre Dame

Pedreño, Andrés, Catedrático de Economía Aplicada y Director del Instituto de Economía Internacional de la Universidad de Alicante.

Ramamurti, Ravi, Northeastern University, USA, Professor, International Business

Rojas-Suarez, Liliana, Investigador Principal en el "Center for Global Development

Santiso, Javier, Director Adjunto y Economista Jefe del Centro de Desarrollo de la OCDE

Spiller, Pablo T. Professor, University of California, Berkeley, Haas School of Business

Tansini, Ruben, Catedrático en organización industrial, DECON-FCS, Universidad de la República, Uruguay.

Tomassini, Luciano, Director del Programa, Estudios en Gobierno y Asuntos Públicos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Chile

Vargas-Llosa, Alvaro, Senior Fellow and Director of the Center on Global

Valenzuela, Arturo, Director, Center for Latin American Studies, Georgetown University

Warner, Andrew, Millennium Challenge Corporation (MCC)

COMITÉ EJECUTIVO / EXECUTIVE BOARD / COMITÊ EXECUTIVO

Director (Editor in Chief): Profesor **Ricardo Ernst**, Georgetown University

Director Asociado (Associate Editor): Profesor **Álvaro Cuervo**, Universidad Complutense de Madrid

Subdirectores (Executive Editor):

Pedro Aranzadi, Director General de UNIVERSIA

Profesor **José Luis Guerrero**, Georgetown University

Profesor **José Ignacio López-Sánchez**, Universidad Complutense de Madrid

Asistente al Director (Assitant Editor): **Rosa Rodríguez**, Georgetown University

EDITORES Y EDITORES DE ÁREA / EDITORS AND AREA EDITORS / EDITORES E EDITORES DE ÁREA

Editor in Chief (Director): Prof. Dr **Ricardo Ernst**, Profesor y Co-Director, Global Logistics Research Program (McDonough School of Business, Georgetown University)

Associate Editor (Director Asociado): Prof. Dr. **Alvaro Cuervo**, Catedrático de Economía de la Empresa de la Universidad Complutense de Madrid. España

Executive Editors (Subdirectores):

Pedro Aranzadi, Director General de UNIVERSIA

Prof. Dr. **José Luis Guerrero**, Georgetown University

Prof. Dr. **José Ignacio López- Sánchez**, Universidad Complutense de Madrid, España

Assitant Editor (Asistente al Director): **Rosa Rodríguez**, Georgetown University

EDITORES DE ÁREA / AREA EDITORS / EDITORES DE ÁREA

1. COMPETITIVIDAD LOCAL Y GLOBAL, Y PRODUCTIVIDAD E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA / LOCAL AND GLOBAL COMPETITIVENESS; PRODUCTIVITY AND TECHNOLOGICAL INNOVATION / COMPETITIVIDADE LOCAL E GLOBAL, E PRODUTIVIDADE E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA

Prof. Dr. **Carl Dahlman**, School of Foreign Service, Universidad de Georgetown
Associate Editors:

Enrique Zepeda, Professor at Instituto Tecnológico de Monterrey, MEXICO

Jorge Katz, ARGENTINA

Carlos Brito Cruz, Professor from UNICAMP, head of Sao Paulo's Foundation for the Promotion of Technology, BRAZIL

Mario Cimoli, Technology and industry division of ECLAC in Santiago, CHILE

Luis Guash, Senior Advisor World Bank, USA

2. MULTINACIONALES, INVERSIÓN Y FINANZAS / MULTINATIONALS, INVESTMENT AND FINANCE / MULTINACIONAIS, INVESTIMENTO E FINANÇAS

Prof. Dr. **Álvaro Cuervo-Cazurra**, Moore School of Business, University of South Carolina

Associate Editors:

José Manuel Campa, IESE, ESPAÑA

Julio de Castro, Instituto de Empresa, ESPAÑA

Zulima Fernández, Universidad Carlos III, ESPAÑA

Bernardo Kosakoff, ECLAC y Universidad Buenos Aires, ARGENTINA

Carlos Rufin, Universidad Babson, EE.UU.

Ana Teresa Tavares, Universidad de Oporto, PORTUGAL

3. EMPRESA, DERECHO E INSTITUCIONES / BUSINESS, LAW AND INSTITUTIONS / EMPRESA, DIREITO E INSTITUIÇÕES

Prof. Dr. **Benito Arruñada**, Universidad Pompeu Fabra, España

Associate Editors:

Lorena Alcázar, Investigadora Principal, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), Lima, Perú

Veneta Andonova Zuleta, Associate Professor, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia

Demian Castillo Camacho, Director del Departamento de Administración de Empresas, Universidad de las Américas, Puebla, México

Luis Estanislao Echebarría, Representante del Banco Interamericano de Desarrollo, Santiago de Chile, Chile

Philip Keefer, Lead Economist, Development Research Group, The World Bank

Richard E. Messick, Co-Director, Law and Justice Thematic Group, The World Bank

Aldo Musacchio, Assistant Professor, Harvard Business School

4. SISTEMAS DE GOBIERNO Y GOBERNABILIDAD / GOVERNMENTAL SYSTEMS AND GOVERNABILITY / SISTEMAS DE GOVERNO E GOVERNABILIDADE

Prof. Dr. **Eusebio Mujal-León**, Departamento de Gobierno de la Universidad de Georgetown

Associate Editors:

John Bailey, Georgetown University, USA

Sergio Berensztein, Universidad Torcuato di Tella, Buenos Aires, ARGENTINA

Josep Colomer, Consejo Superior de Investigaciones Científicas and Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, SPAIN

Cynthia Sanborn, Universidad del Pacifico, Lima, PERU
Andreas Schedler, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE),
 Mexico City, MEXICO

5. BENCHMARKING Y CALIDAD; ELEMENTOS MICRO Y PROCESOS INDUSTRIALES, ELEMENTOS MACRO E INFRAESTRUCTURA / BENCHMARKING AND QUALITY; MICRO-ELEMENTS AND INDUSTRIAL PROCESSES, MACRO-ELEMENTS AND INFRASTRUCTURE / BENCHMARKING E QUALIDADE; ELEMENTOS MICRO E PROCESSOS INDUSTRIAIS, ELEMENTOS MACRO E INFRA-ESTRUTURA

Prof. Dr. **José Luís Guerrero Cusumano**, McDonough School of Business,
 Universidad de Georgetown

Associate Editors:

Humberto Cantu, ITESM, Monterrey, MÉXICO
Miguel A. Heras Forcada, ESADE, Barcelona, ESPAÑA
Juan Ramis Pujol, ESADE, Barcelona, ESPAÑA
Alexis Goncalves, American Society for Quality Fellow
Philippe Hermel, Universidad de Versailles, Francia
Annie Bartoli, Universidad de Versailles, Francia
Sandra Milberg, Universidad Adolfo Ibanez, Santiago, Chile

6. RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA: INNOVACIÓN SOCIAL Y CREACIÓN DE EMPRESAS / CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: RESPONSIBLE ENTREPRENEURSHIP AND SOCIAL INNOVATION / RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA: INOVAÇÃO SOCIAL E CRIAÇÃO DE EMPRESAS

Prof. Dr. **Mariano Nieto**, Universidad de León, España

Associate Editors:

Gabriel Berger, Professor, Departamento de Administración, Universidad de San Andrés, Buenos Aires, ARGENTINA
Roberto Gutiérrez, Associate profesor, Facultad de Administración, Universidad de los Andes, Bogota, COLOMBIA
Bryan Husted Corregan, Professor, Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas (EGADE), Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), MEXICO
Roberto Fernández-Gago, Associate professor, Departamento de Dirección y Economía de la Empresa Universidad de León, España
Luis Ángel Guerras-Martín, Professor, Departamento de Economía de la Empresa, Universidad Rey Juan Carlos, España

SELECCIÓN | PROCEDURE | PROCEDIMIENTO

INSTRUCCIONES PARA AUTORES Y PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

La revista esta dirigida a quienes tienen la responsabilidad de gobernar empresas o dirigir organismos e instituciones públicas o privadas para proporcionarles ideas originales y propuestas innovadoras que contribuyan a la mejora de la competitividad y gobernabilidad de las empresas y los países iberoamericanos en un mundo globalizado. La revista también aspira a servir a la comunidad universitaria y científica de la región como publicación de referencia sobre nuevas ideas. Para ello facilitará la comunicación entre las distintas comunidades universitarias iberoamericanas, las acercará y las articulará alrededor del estudio de áreas concretas, debidamente analizadas mediante aportaciones teóricas, aplicaciones prácticas y estudio de casos reales.

Miembros del mundo universitario, empresarial e institucional podrán remitir sus trabajos originales para que sean evaluados y eventualmente publicados en la revista. Los autores que aspiren a la publicación de sus artículos deberán someterse a las siguientes normas:

- Los artículos deben ser **inéditos**.
- Los trabajos podrán escribirse en **español, portugués o inglés**. Su extensión será entre **4500 y 5000 palabras**. Sin embargo, se admitirá cierta flexibilidad atendiendo a la naturaleza del tema abordado.
- Cada artículo deberá ir precedido de un **resumen ejecutivo de no más de cien palabras** en el idioma en que ha sido escrito originalmente. Adicionalmente se incluirá la **categoría en las que se sitúa el artículo**: una de las seis áreas (6) y perspectiva desde la cual se aborda el tema (Teoría, Aplicación y Casos). Además, se incorporará la clasificación del trabajo conforme a los descriptores utilizados por el **Journal of Economic Literature**.
- **El nombre del autor/es no podrá aparecer** en ninguna de las hojas del artículo. Ello facilita el proceso de evaluación, pues los datos se incorporarán en el formulario digital.
- Los originales deben incorporar el **título del trabajo**. Dichos originales estarán editados electrónicamente en formato "Word" o compatible, y se enviarán por vía electrónica (gcg.universia.net). Los autores rellenarán sus datos en la ficha electrónica, especificando el área de estudio. Tan pronto como los autores introduzcan la información completa en el formulario de gestión de artículos, se les enviará acuse de recibo de la recepción de su trabajo.
- Las **referencias bibliográficas** se incluirán en el texto indicando el nombre del autor, fecha de publicación, letra y página. La letra, a continuación del año, sólo se utilizará en caso de que se citen obras de un autor pertenecientes a un mismo año. Se incluirán, al final del trabajo, las obras citadas en el texto atendiendo a la información requerida en las normas **ISO 690/1987** y su equivalente **UNE 50-104-94** que establecen los criterios a seguir para la elaboración de referencias bibliográficas:

Libros: Dornier, P.P.; Ertns, R.; Fendel, M.; Kouvelis, P; (1998), “Global Operations and Logistics: Text and Cases”, John Wiley & Son, New Jersey.

Artículos: Campa, J.M.; Guillen, M. (1999), “The Internalization of Exports: Ownership and Location-Specific Factors in a Middle-Income Country”, Management Science, Vol. 45, Num. 11, pp. 1463-1478

Artículos con DOI's: Cuervo-Cazurra, A.; Un, C. A. (2007).- “Regional economic integration and R&D investment”, Research Policy, Vol. 36, Num. 2, pp. 227-246. doi:10.1016/j.respol.2006.11.003

- La revista se reserva la **facultad de editar formalmente los artículos**, y de separar y recuadrar determinadas porciones del texto particularmente relevantes, aunque respetando siempre el espíritu del original. Los autores tendrán oportunidad de autorizar el formato final de los artículos antes de su publicación.

- Los autores deberán estar en disposición de **ceder los beneficios derivados** de sus derechos de autor a la revista.

- Corresponde al **Editor en Jefe** determinar si el artículo es admisible para su publicación. En caso de que así sea, lo enviará al director de área correspondiente, quien iniciará a su vez el proceso de evaluación.

- Cada artículo será sometido a consideración anónima de al menos **2 evaluadores externos**

- La revista se compromete a **responder a los autores** con una decisión editorial en un **plazo aproximado de tres meses** (primera evaluación).

- La **lista de evaluadores** se hará pública anualmente.

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS AND PROCEDURE

The journal is aimed at the people with responsibility for governing companies or managing public or private sectors and institutions. Its goal is to provide such people with original ideas and innovative proposals to help improve the competitiveness and governability of companies and the Ibero-American countries in a globalized world. The journal also aims to serve the region's academic and scientific communities by becoming the publication of reference for new ideas. It will do this by facilitating communication among the various Ibero-American academic communities, bringing them closer together and structuring them around the study of specific areas, duly analyzed by means of theoretical contributions, practical applications, and real case studies.

Original papers may be submitted for evaluation and potential publication in the journal by members of the academic, business and institutional spheres. Authors hoping to publish their articles must adhere to the following rules:

- The articles must be previously **unpublished**.
- The papers may be written in **Spanish, English or Portuguese** and must be

between **4,500 and 5,000 words long**, although this may be subject to a certain degree of flexibility depending on the nature of the subject.

- Each article must be preceded by an **abstract of no more than one hundred words** in the original language of the article. **The category in which the article is included must also be specified:** area of knowledge (6) and perspective from which the subject is being addressed (theory, application, case study). You must also state how the work is classified according to the **Journal of Economic Literature's** descriptors.

- **The author's or authors' name(s)** may not appear anywhere in the article. This facilitates the evaluation process since the data will be included in the digital form.

- **The title of the work** must be included in the original. Originals must be presented in digital format – either in Word or in a Word-compatible format – and be sent electronically (gcg.universia.net). Authors must fill out their details on the electronic record, specifying the area under study. Authors will receive an acknowledgement of receipt of their work as soon as they have entered all the information in the article management form.

- **Bibliographic references** must be included in the text, indicating the author's name, date of publication, letter and page. Years must be followed by a letter only when citing works by the same author and from the same year. Works mentioned in the text must be cited at the end of the article as stipulated in the **ISO 690/1987** standard and its equivalent Spanish standard **UNE 50-104-94**, which lay down the criteria for presenting bibliographic references:

Books: Dornier, P.P.; Ertns, R.; Fendel, M.; Kouvelis, P; (1998), "Global Operations and Logistics: Text and Cases", John Wiley & Son, New Jersey.

Papers: Campa, J.M.; Guillen, M. (1999), "The Internalization of Exports: Ownership and Location-Specific Factors in a Middle-Income Country", Management Science, Vol. 45, Num. 11, pp. 1463-1478

Papers with DOI's: Cuervo-Cazurra, A.; Un, C. A. (2007).- "Regional economic integration and R&D investment", Research Policy, Vol. 36, Num. 2, pp. 227-246. doi:10.1016/j.respol.2006.11.003

- The journal reserves **the right to formally edit the articles** and to separate particularly relevant parts thereof and put them in boxes, always in accordance with the spirit of the original. Authors will be given the chance to authorize the final format of their articles prior to publication.

- **Authors must be willing to assign all the benefits** of their copyright to the journal.

- Responsibility for deciding whether the article is fit for publication lies with the **Editor-in-Chief**. If this is the case, the Editor-in-Chief will send it to the relevant area director.

-
- Each article will be submitted to at least **2 external assessors** for anonymous consideration.
 - The journal undertakes **to notify authors** of an editorial decision within **approximately three months** (first evaluation).
 - **The list of referees** will be published on an annual basis.

INSTRUÇÕES PARA AUTORES E PROCEDIMENTO DE SELECÇÃO

A revista é dirigida a quem tem a responsabilidade de administrar empresas ou dirigir organismos e instituições públicas ou privadas para lhes proporcionar ideias originais e propostas inovadoras que contribuam para a melhoria da competitividade e governabilidade das empresas e dos países ibero-americanos num mundo globalizado. A revista aspira igualmente a servir a comunidade universitária e científica da região, como publicação de referência sobre novas ideias. Para isso irá facilitar a comunicação entre as diferentes comunidades universitárias ibero-americanas, irá aproximá-las e articulá-las à volta do estudo de áreas concretas, devidamente analisadas através de contribuições teóricas, aplicações práticas e estudo de casos reais.

Membros do mundo universitário, empresarial e institucional poderão enviar trabalhos originais para serem avaliados e eventualmente publicados na revista. Os autores que desejem publicar os seus artigos deverão submeter-se às seguintes normas:

- Os artigos devem ser **inéditos**.
- Os trabalhos podem ser escritos em **espanhol, português ou inglês**. A sua extensão deverá ser entre **4500 e 5000 palavras**. No entanto, será admitida uma certa flexibilidade, atendendo à natureza do tema abordado.
- Cada artigo deverá ser precedido de um **resumo com o máximo de cem palavras** na língua em que tenha sido escrito originalmente. Adicionalmente será incluída a **categoria na qual se situa o artigo**: uma das seis (6) áreas e perspectiva a partir da qual o tema é abordado (Teoria, Aplicação e Casos). Será, além disso, incorporada a classificação do trabalho de acordo com as descrições utilizadas pelo **Journal of Economic Literature**.
- **O nome do(s) autor(es) não poderá aparecer** em nenhuma das páginas do artigo. Isso facilita o processo de avaliação, pois os dados serão introduzidos no formulário digital.
- Os originais devem conter o **título do trabalho**. Estes originais serão editados electronicamente em formato «Word» ou compatível, e serão enviados por via electrónica (gcg.universia.net). Os autores preencherão os seus dados na ficha electrónica, especificando a área do estudo. Logo que os autores introduzem a informação completa no formulário de gestão de artigos, é-lhes enviado um aviso de recepção do seu trabalho.

- As **referências bibliográficas** serão incluídas no texto, indicando o nome do autor, a data da publicação, título e página. A letra, a seguir ao ano, só será utilizada caso sejam citadas obras de um autor pertencentes a um mesmo ano. Serão incluídas, no final do trabalho, as obras citadas no texto, considerando a informação requerida nas normas **ISO 690/1987** e equivalente **UNE 50-104-94**, que estabelecem os critérios a seguir para a elaboração de referências bibliográficas:

Livros: Dornier, P.P.; Ertns, R.; Fendel, M.; Kouvelis, P; (1998), “Global Operations and Logistics: Text and Cases”, John Wiley & Son, New Jersey.

Artigos: Campa, J.M.; Guillen, M. (1999), “The Internalization of Exports: Ownership and Location-Specific Factors in a Middle-Income Country”, Management Science, Vol. 45, Num. 11, pp. 1463-1478

Artigos com DOI (Identificador de Objecto Digital): Cuervo-Cazurra, A.; Un, C. A. (2007).- “Regional economic integration and R&D investment”, Research Policy, Vol. 36, Num. 2, pp. 227-246. doi:10.1016/j.respol.2006.11.003

- A revista reserva-se a **faculdade de editar formalmente os artigos**, e de separar e reenquadrar determinadas porções do texto particularmente relevantes, embora respeitando sempre o espírito do original. Os autores terão oportunidade de autorizar o formato final dos artigos antes da respectiva publicação.

- Os autores deverão estar disponíveis para **ceder os benefícios derivados** dos seus direitos de autor à revista.

- Incumbe ao **Editor Chefe** determinar se o artigo é admissível para publicação. Caso assim seja, irá enviá-lo ao director da área correspondente que, por sua vez, iniciará o processo de avaliação.

- Cada artigo será submetido à consideração anónima de pelo menos **2 avaliadores externos**.

- A revista compromete-se a **responder aos autores** com uma decisão editorial num **prazo aproximado de três meses** (primeira avaliação).

- A **lista de avaliadores** será tornada pública anualmente.

ENVIAR LOS ARTÍCULOS
/ SUBMIT ARTICLES / ENVIAR OS ARTIGOS:
gcg.universia.net

CONSULTAS
/ SUGGESTIONS / CONSULTAS:
gcg@universia.net

uni>ersia
red de universidades, red de oportunidades

© PORTAL UNIVERSIA, S.A., Madrid 2007. Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, distribuida, comunicada públicamente o utilizada con fines comerciales, ni en todo ni en parte, modificada, alterada o almacenada en ninguna forma ni por ningún medio, sin la previa autorización por escrito de la sociedad Portal Universia S.A.

Ciudad Grupo Santander. Avda. de Cantabria, s/n - 28660. Boadilla del Monte. Madrid, España.

ISSN: 1988-7116



América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades*

ÁREA: 1
TIPO: Teoría

Latin America in the Global Value Chains: Weaknesses and Opportunities
América Latina e as Cadeias Globais de Valor: Debilidades e potencialidades

AUTORES

Bernardo Kosacoff

Director de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Buenos Aires (Argentina).
bernardo.kosacoff@cepal.org

Andrés López

Director del Centro de Investigaciones para la transformación (CENIT).
anlopez@fund-cenit.org.ar

1. Autor de contacto:
Paraguay 1178 - 2 Piso,
C1057AAR, Buenos Aires, ARGENTINA.

El objetivo de este documento es contribuir al análisis de las tendencias y perspectivas de la inserción de América Latina en el nuevo escenario global, caracterizado por una creciente integración de las economías nacionales – a través del comercio, la inversión, las finanzas, etc. – y la progresiva expansión de las llamadas cadenas globales de valor (CGV).

En este trabajo estudiamos la naturaleza e impactos de la inserción de América Latina en las CGV. Admitiendo que tratamos con una realidad heterogénea, la situación actual parece ser insatisfactoria, teniendo en cuenta que varios países juegan un rol menor en las CGV, mientras que otros, que están más integrados, reciben, en general, escasos derrames de esa integración. Analizamos entonces los factores que están detrás de esas tendencias y presentamos algunas recomendaciones de política que podrían ayudar a mejorar el posicionamiento de la región en el actual escenario global.

This document has the purpose of contributing to the analysis of trends and prospects of Latin America's insertion into the new global scenario, characterized by a growing integration of national economies – through trade, investment, finance, etc. – and the increasing expansion of the so-called global value chains (GVCs).

In this paper we study the nature and impacts of the insertion of Latin American countries in the GVCs. Admitting that we are speaking of a heterogeneous reality, the present situation proves to be "unsatisfactory", taking into account that some countries play a minor role in the GVCs, while others, more integrated into them, reap, in general terms, relatively small spillovers from that insertion. Factors behind these trends are evaluated and some political lessons that could help improve the region's positioning in today's global scenario are drawn.

O objetivo deste documento é contribuir para a análise das tendências e perspectivas da inclusão da América Latina no novo cenário global, caracterizado por uma crescente integração das economias nacionais – através do comércio, do investimento, das finanças, etc. – e a progressiva expansão das chamadas cadeias globais de valor (CGV).

Neste trabalho estudamos a natureza e os impactos da inclusão da América Latina nas CGV. Admitindo que lidamos com uma realidade heterogénea, a situação actual parece ser insatisfatória, tendo em conta que vários países desempenham um papel menor nas CGV, enquanto outros, mais integrados, recebem, em geral, escassas contribuições dessa integração. Analisamos assim os factores que estão por detrás dessas tendências e apresentamos algumas recomendações políticas que podem ajudar a melhorar o posicionamento da região no actual cenário global.

DOI

10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.01

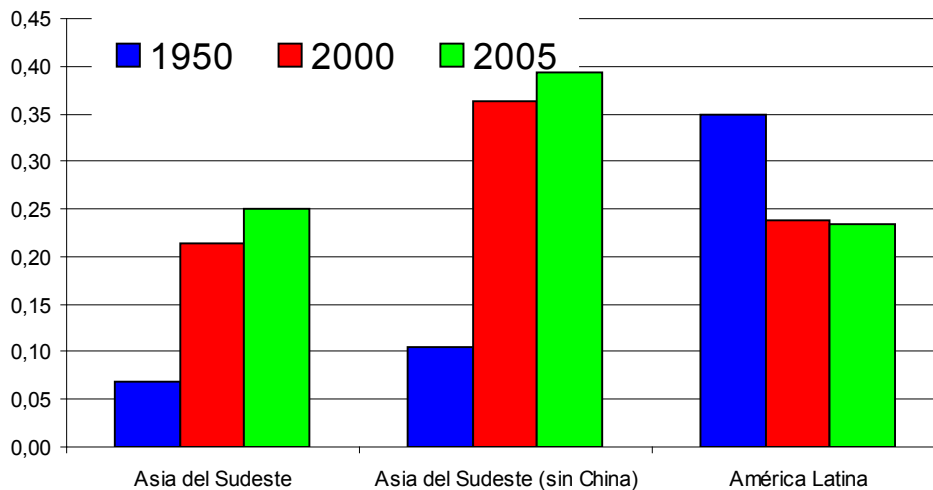
* Este trabajo se basa en gran medida en el siguiente artículo: Bernardo Kosacoff, Andrés López y Mara Pedrazzoli, "Comercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina?", publicado en Roberto Bouzas (ed.), Después de Doha: la agenda emergente del sistema de comercio internacional, Marcial Pons, Madrid, 2007.

1. América Latina: la coyuntura actual en perspectiva

Entre 2003 y 2007 América Latina ha exhibido una sólida performance de crecimiento, ayudada tanto por un contexto internacional favorable –incluyendo precios elevados para sus principales commodities de exportación– como por un manejo macroeconómico prudente, particularmente en materia fiscal, y por una política económica que busca, en general, mantener tipos de cambio altos, lo cual ha derivado en un desempeño exportador dinámico.

Sin embargo, no debemos olvidar que la región desde hace varias décadas atrás ha venido perdiendo posiciones relativas en el escenario internacional. Los siguientes gráficos reflejan claramente esta tendencia, observándose que tanto en términos de ingreso per cápita como de productividad América Latina ha estado no sólo divergiendo respecto de la frontera internacional, sino también retrasándose frente a otras regiones del mundo en desarrollo, en particular Asia.

INGRESO PER CÁPITA de ASIA y AMÉRICA LATINA
Como porcentaje del ingreso per cápita de EE.UU., en PPP



Fuente: Machinea (2007).

PALABRAS CLAVE

América Latina, Cadenas Globales de Valor, Empresas Transnacionales, Inversión Extranjera Directa, “Multilaterales”

KEY WORDS

Latin America, Global Value Chains, Transnational Corporations, Foreign Direct Investment, “Multilaterals”

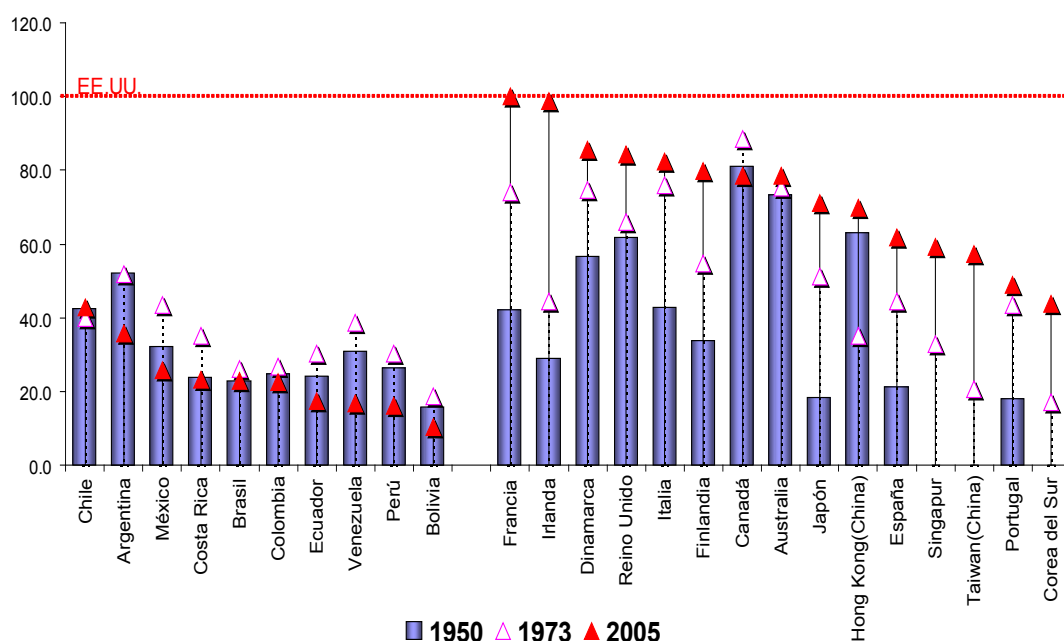
PALAVRAS-CHAVE

América Latina, Cadeias globais de valor, Empresas transnacionais, Investimento estrangeiro directo, “Multilaterales”

CÓDIGOS JEL

O540; F360; F230

Comparación de la BRECHA de Productividad Laboral en relación con Estados Unidos (PIB por hora trabajada en cada país como porcentaje del estadounidense)



Fuente: Machinea (2007).

Naturalmente, las causas de este retroceso son variadas, e incluyen, de manera prominente, factores vinculados al ambiente institucional y los regímenes macroeconómicos, áreas en las que como es bien sabido existen deficiencias y problemas crónicos en la región. Pero nos gustaría resaltar que el retroceso en términos de ingreso y productividad ha ido de la mano de cambios en la estructura productiva y en los patrones de especialización de la región que van a contramano de las tendencias dominantes a nivel mundial (Ocampo, 2005).

Diversos trabajos (ver, por ejemplo, Cimoli, 2005, y Hausmann et al, 2005) nos muestran que las estructuras de producción y exportación de América Latina no están orientadas, en general, a los mercados más dinámicos o de mayor productividad y/o contenido tecnológico. Así, no sorprende que la participación de la región en las exportaciones mundiales de bienes haya caído de cerca de 10% en los '50 a poco más de 5% en lo que va de la década –mientras que la presencia de Asia en el mismo período subió de algo menos de 13 a más de 24% (estimaciones en base a datos de la UNCTAD).

No hace falta pensar que hay una causalidad unidireccional desde el patrón de especialización al crecimiento para compartir la siguiente idea: para que el desarrollo de América Latina sea sustentable en el tiempo se deben producir transformaciones en la estructura productiva y exportadora que permitan una adecuada inserción de los países de la región en la nueva configuración de la división internacional del trabajo que se viene desarrollando desde tiempo atrás en la economía mundial. En este plano, una pregunta clave sería la siguiente: ¿cuál es el lugar de América Latina en las “cadenas globales de valor” (CGV)?

Aceptando que esta es una pregunta importante, consideramos que pese a la actual bonanza macroeconómica, y a los pronósticos que mayoritariamente auguran que en los próximos años la región continuará exhibiendo un buen desempeño en materia de crecimiento, es preciso aprovechar este período favorable para encarar las transformaciones estructurales necesarias para posicionar a la región en un sendero de crecimiento sostenible en el tiempo y que permita, además, ir resolviendo los graves problemas sociales que la afectan desde hace décadas y que se han agravado en los últimos años.

2. Las cadenas globales de valor: tendencias y marco conceptual

Si bien la transnacionalización de la producción es un fenómeno antiguo, las tendencias en esa dirección se han profundizado claramente en años recientes, dando lugar al surgimiento de “sistemas internacionales de producción integrada” (UNCTAD, 2002), “redes globales de producción” o las ya mencionadas “cadenas globales de valor” (Gereffi et al, 2001).

Los motores que están detrás de la creciente difusión y alcance de las CGV incluyen el avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs), las que contribuyen a reducir los costos de coordinación, logística y monitoreo de operaciones realizadas en forma geográficamente descentralizada, la baja de los costos de transporte –evidenciada no sólo en el campo de las mercancías físicas, sino también en la circulación de intangibles– y la liberalización del comercio y la IED –acompañada por la proliferación de diversas formas de acuerdos bi o plurinacionales, que van desde procesos de integración regional a tratados de inversión. Todos estos factores facilitan la redefinición de las estrategias a escala global de quienes son los principales actores de las CGV: las grandes empresas transnacionales (ET).

Las oportunidades y retos que surgen a partir del fenómeno de las CGV son variadas y sus efectos no siempre son homogéneos. La inserción en las CGV puede contribuir a diversificar las exportaciones, generar nuevos empleos y adquirir nuevas capacidades tecnológicas en consonancia con las mejores prácticas internacionales, fortaleciendo la competitividad de los países más atrasados. Sin embargo, los efectos distributivos y los spillovers (derrames) sobre las economías domésticas –y por ende, más en general, sus impactos sobre el desarrollo– son más difusos.

La revisión de la evidencia empírica disponible muestra que los países en desarrollo, como grupo, han sabido aprovechar mejor los cambios estructurales ocurridos a nivel internacional vis a vis lo ocurrido en décadas anteriores, tanto en términos de atracción de flujos de IED –inclusive aquella destinada a realizar actividades de I&D– como de “modernización” del patrón de especialización comercial.

La integración a las redes globales de producción o CGV constituyó, en este sentido, un mecanismo clave para el catching-up de varios países que permanecían atrasados en términos de prácticas productivas, estándares tecnológicos, recursos humanos, etc. con relación a los países centrales. No obstante, esa integración distó de ser homogénea dentro del grupo de los países en desarrollo, con Asia claramente ganando posiciones vis a vis América Latina.

Una breve revisión del marco conceptual que se ha desarrollado en torno a la idea de CGV permite tal vez entender las razones detrás de la heterogénea inserción de los países en desarrollo en dichas cadenas.

El enfoque de CGV¹ se ocupa de estudiar las relaciones entre las empresas al interior de las cadenas y, en especial, de analizar cómo influyen esas relaciones sobre el desempeño de las firmas locales (y, a fortiori, sobre los procesos de desarrollo de las economías de las cuáles esas firmas son originarias). Luego, dos conceptos son centrales para este enfoque: las estructuras de gobierno de la cadena de valor y la jerarquización (upgrading), o su ausencia, de las firmas que integran la red.

Al hablar de estructuras de gobierno, además de la dicotomía tradicional (mercado vs. firma), se incorporan dos variantes adicionales. Por un lado, existen esquemas menos impersonales que las relaciones independientes (arm's length) de mercado pero que suponen estructuras horizontales de coordinación (redes o networks). Por el otro, más cercano al extremo de modelos jerárquicos, se encuentra un conjunto más flexible de relaciones cuasi-jerárquicas².

Estos distintos esquemas de gobierno de las cadenas de valor suponen diferentes niveles de coordinación –más o menos explícitos– entre las actividades realizadas al interior de las mismas. Las estructuras de gobierno, a su vez, no son estáticas, sino que pueden modificarse a lo largo del tiempo, lo cual dependerá no sólo de cambios en las estrategias de las empresas involucradas, sino también de factores institucionales, tecnológicos, innovaciones organizacionales, etc. (Gereffi et al, 2005). A esta altura cabe, entonces, preguntarnos de qué factores depende la adopción de una u otra forma de gobierno en las distintas CGV.

Las características intrínsecas de los productos –por ejemplo, su complejidad– pueden influir sobre el grado de fragmentación de una industria. Así, Lall et al (2004) sostienen que la intensidad de la fragmentación de la producción depende de las particularidades del bien final, tales como la divisibilidad del proceso productivo, su complejidad, la relación valor-peso del producto, etc. Asimismo, la naturaleza más o menos «estratégica» para la empresa líder de la cadena, del producto o actividad en cuestión, también influye sobre las decisiones de descentralización.

Sin embargo, estos factores no determinan, por sí solos, la forma en la que las cadenas se gobiernan. En este sentido, Humphrey y Schmitz (2000) sugieren que se desarrollarán modelos más jerárquicos cuando los costos de internalizar las actividades sean menores que los riesgos implícitos en la relación de la empresa líder con sus proveedores en la cadena; estos riesgos dependen, en última instancia, de las capacidades de estos últimos y

1. Entre las principales referencias de esta literatura cabe mencionar a: Gereffi (1994 y 1999), Kaplinsky (1998), Humphrey y Schmitz (2000), Gereffi y Kaplinsky (2001) y Gereffi et al (2005).

2. Las relaciones independientes (arm's length) suponen que no hay intercambio entre proveedores y los clientes más allá de las transacciones mercantiles. Las redes (networks) representan una especie de coordinación «entre iguales», donde tienen lugar las complementariedades entre proveedores y compradores que operan con niveles tecnológicos similares. Las estructuras cuasi-jerárquicas suponen la presencia de asimetrías de poder en la cadena, ya que las empresas líderes son las encargadas de diseñar el producto y transmitir las especificaciones correspondientes a su núcleo de proveedores, y usualmente también tienen el control de los mercados de venta. Por último, las relaciones jerárquicas implican mecanismos más explícitos de coordinación sobre el proceso productivo, que llevan generalmente a la propiedad de las empresas proveedoras por parte de la líder (Humphrey y Schmitz, 2000).

son, por ejemplo, factores asociados a la calidad, tiempo de entrega, fiabilidad del producto, etc.

A la vez, desde la literatura de la organización industrial, y en base a la teoría de contratos incompletos, se han presentado argumentos que sugieren que los riesgos de «externalizar» determinadas actividades también dependen de la calidad del ambiente contractual de los países en los que las firmas subcontratistas se desenvuelven (Helpman, 2006; Nunn, 2005).

En cualquier caso, dadas las carencias en materia de capacidades innovativas y tecnológicas que exhiben, en general, las redes de proveedores en los países en desarrollo –y los débiles ambientes legales que prevalecen en dichos países–, es más factible que las firmas de los países en desarrollo tiendan a insertarse en cadenas con estructuras cuasi-jerárquicas o jerárquicas, mientras permanecen excluidos de los sistemas tipo red (network) –o participan de este último tipo de arreglos en forma marginal o únicamente a nivel local (Humphrey y Schmitz, 2000).

Como se dijo antes, además de analizar las estructuras de gobierno, es importante también examinar en qué medida se abren oportunidades de jerarquización para las empresas ubicadas en las distintas etapas de las CGV. Si bien esta noción ha sido objeto de críticas por su naturaleza «difusa» (ver Morrison et al, 2006), se entiende que denota, en general, el proceso que permite pasar a desarrollar actividades más complejas dentro de la cadena de valor. Esto puede incluir producir más eficientemente (jerarquización en los procesos o *process upgrading*), orientarse a líneas de producto con mayor valor unitario (jerarquización en los productos o *product upgrading*), desplazarse hacia tareas que requieran mayores capacidades –por ejemplo, diseño o marketing– (jerarquización funcional o

functional upgrading) o aplicar la competencia adquirida en una función particular para desplazarse hacia otro sector (jerarquización intersectorial o *intersectoral upgrading*).

Como señalan Pietrobelli y Rabelotti (2005), la jerarquización, en última instancia, debería implicar un proceso de alejamiento de las actividades en donde la competitividad depende de los costos y las barreras de entrada son bajas. En particular, la jerarquización funcional puede reducir la vulnerabilidad de la posición competitiva de una firma, ya que en la etapa de manufactura usualmente hay mayor competencia de productores con bajos salarios vis a vis las actividades más intensivas en conocimiento –como diseño, logística, innovación, etc., en donde pesan más otros factores (por ejemplo el capital humano o las capacidades tecnológicas).

En todo caso, participar de una CGV no es, a priori, un aspecto positivo desde el punto de vista de la competitividad a largo plazo de una empresa (ni de las perspectivas de desarrollo económico de un país), sino que dicha participación debe estar acompañada de un conjunto de factores que estimulen la jerarquización (*upgrading*) de las firmas locales y permitan que ellas absorban los potenciales beneficios derivados de insertarse en dichas cadenas.

El análisis de los esquemas de subcontratación observados en algunos países de Asia Oriental muestra las posibilidades de jerarquización que existen en ciertos contextos. Así, en países como Singapur o Taiwán se produjo una transición desde contratos OEM (*original equipment manufacturer*) –en donde la empresa nacional produce un bien diseñado totalmente por la ET, y lo que se busca es reducir costos–, a esquemas ODM (*original design manufacturer*) –en los que si bien el diseño básico del producto todavía lo hace la ET, la

firma local integra las partes y componentes y realiza el diseño de detalle, para bajar costos y reducir el tiempo de llegada al mercado- y, finalmente, contratos OBM (original brand manufacturer) –en los que la firma local no sólo se ocupa del diseño en su conjunto, sino también de la comercialización- (Amsdem et al, 2001). Gereffi (1999) sugiere que un proceso similar se dio en el sector vestimenta, donde se pasó de actividades de ensamblaje a lo que el autor llama “full-package supply”³.

Sin embargo, esos procesos distan de ser automáticos. Las posibilidades de jerarquización dependen, por un lado, del tipo de gobierno de las CGV en las que las firmas se insertan. Bajo esquemas cuasi-jerárquicos, en los que las líderes se concentran en las actividades intensivas en conocimiento y sólo transmiten una serie de requisitos técnicos a sus proveedores, el intercambio de activos intangibles que estimule los procesos de aprendizaje de aquéllos será probablemente limitado (en consecuencia, los tipos de jerarquización más observados son los vinculados a productos y procesos). En cambio, en estructuras horizontales más cercanas a redes (networks), son comunes las relaciones de cooperación entre firmas, así como más factibles los procesos de jerarquización funcional (Humphrey y Schmitz, 2000)⁴.

Pero la jerarquización –tanto en las CGV intra-corporativas como en las que incluyen relaciones con terceros- también depende de las condiciones locales. Entre ellas podemos mencionar la estabilidad macroeconómica e institucional, las políticas públicas vigentes, la disponibilidad de capital humano, la existencia de clusters consolidados, las capacidades tecnológicas y de absorción de las firmas domésticas, el funcionamiento de los sistemas nacionales de innovación y la disponibilidad de infraestructura, entre otros factores (Humphrey y Schmitz, 2000; Gereffi et al, 2005; Giuliani et al, 2005; Morrison et al, 2006).

En este punto, es importante destacar el rol que pueden jugar las empresas originarias de países en desarrollo que logran internacionalizarse vía IED y crear, eventualmente, sus propias cadenas de valor, tal como ha ocurrido en algunas naciones asiáticas, por ejemplo. El hecho es que, más allá de la globalización, aún es relevante conocer el lugar en donde se toman las decisiones estratégicas a nivel de las corporaciones –ya que de allí surgen importantes consecuencias en términos de asignación de proyectos de inversión, eslabonamientos locales, patrones de comercio, actividades de innovación, etc.-. Así, probable que los países en desarrollo puedan insertarse mejor en las CGV si disponen de una masa crítica de empresas capaces de internacionalizarse vía IED y que puedan conservar mayores eslabonamientos con sus respectivas economías de origen.

Con este esquema conceptual en mente, pasemos ahora a analizar la actual situación de América Latina en términos de su inserción en las CGV.

3. Los «full-package suppliers» son responsables de una serie de actividades que pueden ir desde la compra de materia primas hasta contribuciones en el diseño o el manejo de la logística global (Bair y Dussel Peters, 2006).

4. Para un análisis empírico de la forma en que interactúan los procesos de jerarquización (upgrading) y el gobierno de las CGV ver Giuliani et al (2005).

3. América Latina en las cadenas globales de valor

No hay dudas de que en las últimas dos décadas la mayor parte de los países de la región dieron pasos sustantivos hacia la liberalización de sus economías, por lo cual, al presente, están mucho más abiertos al comercio y a los flujos de capital que en cualquier otro momento posterior a la crisis del treinta.

Los resultados de esa mayor integración son, sin embargo, debatibles. Un punto central en este sentido es que varios trabajos recientes muestran, recogiendo argumentos que economistas de tradiciones “heterodoxas” (como los estructuralistas) han venido señalando tiempo atrás, que la forma en la que los países se insertan en la economía mundial es un elemento determinante de sus posibilidades de desarrollo a largo plazo.

Esto se ve claramente cuando se analiza el rol del capital extranjero en la región. Las ET han tenido presencia en varios países de América Latina desde la etapa del modelo agroexportador. A posteriori, tuvieron un rol fundamental durante la industrialización sustitutiva de importaciones, en particular en las naciones más grandes. En los '90 hubo una nueva oleada de avance de la IED en América Latina, de la mano de las reformas y la globalización. Sin embargo, pese que América Latina ha tenido un rol significativo como destino de la IED, los impactos de esta ventaja –frente a regiones de mucho menor atractivo, como África-, no fueron tan potentes, como veremos más abajo. Esto se explica sea porque la IED principalmente se dirigió a explotar los mercados internos de los países receptores (caso del Cono Sur) –sin buscar activamente la integración en las CGV- o porque, insertándose más profundamente en las CGV, sus articulaciones con las economías huéspedes fueron débiles (e.g., maquila en México, América Central y Caribe).

En consecuencia, si formulamos la pregunta acerca de si América Latina está “quedando atrás” en el nuevo escenario global, no debemos mirar únicamente las tasas de crecimiento de las exportaciones, el saldo de la balanza comercial o la posición en el ranking de atracción de IED, sino también la naturaleza de los respectivos flujos de comercio e inversión, así como las condiciones domésticas prevalecientes en los países de la región, los que son determinantes clave del impacto de la integración sobre las perspectivas de desarrollo económico y social.

Al analizar la inserción de la región en las CGV, en primer lugar es preciso notar que “los países latinoamericanos” como un todo constituyen, en realidad, un conjunto sumamente heterogéneo –al interior de los países también hay realidades fragmentadas, resultado de la heterogeneidad estructural que caracteriza al grueso de las naciones de la región. De hecho, algunas economías regionales todavía permanecen bastante aisladas de las nuevas tendencias internacionales, pues en ellas persisten estructuras sociales y económicas tradicionales. Entretanto, otros países pequeños –ubicados en la zona de América Central y el Caribe- se integran al mundo a través de la disponibilidad de mano de obra barata –que permite exportar, fundamentalmente a los EE.UU. desde vestimenta hasta instrumental médico o electrónica a través de esquemas de “maquila” o similares- o mediante la provisión de servicios turísticos, financieros o de transporte.

A su vez, entre las economías más grandes se distinguen dos modelos diferentes, uno más basado en mano de obra barata –similar al descrito en el párrafo anterior- (México) y otro,

que en realidad es parte de modelos más mercado-internistas de desarrollo, en donde la integración parte en gran medida de la disponibilidad de recursos naturales abundantes, complementados en algunos casos con mercados internos relativamente extensos (Argentina, Chile, varios países andinos y, en cierta medida, también Brasil forman parte de este grupo).

Más allá de estas variantes el hecho es que, si bien el nuevo modelo económico implementado tras la industrialización por sustitución de importaciones permitió alcanzar un mayor grado de integración de la región en la economía global, es igualmente cierto que América Latina todavía no ha podido traducir satisfactoriamente esta nueva orientación en resultados concretos, ni desde el punto de vista cuantitativo ni, más importante, desde una perspectiva cualitativa.

En el plano cuantitativo la participación de la región en los flujos de comercio e IED (tanto recibidos como emitidos) es inferior a la que se observaba 30 ó 40 años atrás. Ya mencionamos los datos de comercio de bienes. Lo mismo ocurre en servicios, segmento en el que la internacionalización viene creciendo a paso muy rápido: mientras que la participación de América Latina en las exportaciones mundiales de servicios pasó de 3,8 a 3,3% entre 1990 y 2004, en Asia el movimiento fue ascendente (de 12,1 a 17% en el mismo período) –estimaciones en base a estadísticas disponibles en la UNCTAD.

En cuanto a la inversión extranjera directa (IED), en los años setenta la región recibía el 13% de la IED total y el 51% de la destinada a países en desarrollo, para bajar a un 11 y 37%, respectivamente, en los noventa. Nuevamente aparece el contraste con Asia, continente que recorre el camino inverso (su participación aumenta de 7 y 27% a 16 y 55% respectivamente). Asimismo, América Latina se inserta débilmente en algunas nuevas tendencias, tales como la descentralización de actividades de I&D⁶ o la tercerización de servicios empresariales basados en la tecnología.

Si vamos a lo cualitativo, más allá de la existencia de diferentes patrones de especialización al interior de América Latina, todos están basados fundamentalmente en ventajas comparativas estáticas, sean recursos naturales en América del Sur o costos laborales bajos en América Central y el Caribe –área en la que también son importantes los recursos naturales vinculados al turismo en la mayor parte de los países.

En cualquier caso, el análisis de las canastas exportadoras de los países de la región a la luz de algunos criterios utilizados habitualmente para juzgar su “calidad” –por ejemplo, la productividad relativa, el ritmo de progreso tecnológico, las tasas de crecimiento de los mercados de destino- revela fuertes desventajas vis a vis, por ejemplo, el núcleo dinámico de países de Asia Oriental que ha venido creciendo a tasas muy rápidas desde hace ya

5. Si miramos sólo la IED greenfield –si bien se trata de número de proyectos y no de montos, de todos modos la distribución por regiones genera información útil-, observamos que de un total de 5656 proyectos de ese tipo en 2002, el Sur, Este y Sureste de Asia recibieron 1388 (25%) y América Latina y el Caribe 562 (10%). Pese a la mejora evidente de la situación económica en varios países de la región, para 2004 la brecha se había ampliado: Asia recibió 3323 proyectos sobre un total de 9488 (35%) y América Latina apenas 543 (6%) (UNCTAD, 2006).

6. Por ejemplo, pese a que se observa una tendencia hacia la descentralización de las actividades de I&D que realizan las ET hacia sus filiales, inclusive hacia las localizadas en países en desarrollo, sólo Brasil aparece entre los países de la región como una localización atractiva para desarrollar ese tipo de actividades (UNCTAD, 2005).

varias décadas (Hausman et al, 2005; Cimoli et al, 2005).

Aún en los casos que parecen ser excepciones a esa regla –fundamentalmente México y Costa Rica–, las exportaciones de bienes de alto contenido tecnológico se basan en un muy escaso grado de integración local y la dinámica innovativa se sitúa fundamentalmente fuera de las fronteras de los países, factores que limitan fuertemente los impactos de esa actividad exportadora sobre el resto de la economía (Cimoli, 2005).

También hay diferencias, dentro de la región, en cuanto al nivel de inserción en las CGV, mucho mayor en el caso de América Central y el Caribe vis a vis los países de América del Sur, donde la explotación de materias primas y el acceso al mercado (nacional o regional) aparecen como los principales factores determinantes de la localización de la IED.

La participación en CGV podría ser, a priori, un factor positivo para el crecimiento de los países en desarrollo. Por un lado, las redes globales de producción son un importante canal para ganar participación en los mercados internacionales de manera “fácil” –en relación con la situación de una firma que tuviera que lanzarse sola a competir en exterior– y permite incluso la internacionalización indirecta de las empresas locales que se relacionan con las firmas que participan de las CGV de forma directa. Por otro lado, desde una perspectiva microeconómica, la participación de las firmas locales en las CGV contribuye a fortalecer su competitividad, en tanto deben enfrentar una demanda más exigente (proceso de aprendizaje a través de la exportación, o learning by exporting) y, además, puede estimular el desarrollo de nuevos procesos de aprendizaje derivados de las relaciones establecidas con los otros agentes de la cadena (proceso de apren-

dizaje a través de la interacción, o learning by interacting).

Sin embargo, estas potenciales ventajas no parecen materializarse de manera evidente en el caso de América Latina, ya que las formas predominantes de inserción dentro de las CGV, basadas en maquilas, zonas de libre procesamiento, etc., dieron lugar a esquemas en donde los países de la región se especializan en etapas trabajo-intensivas de la cadena de valor, en base principalmente a ventajas pecuniarias –en lugar de descansar en el desarrollo de capacidades locales– y que funcionan como modelos de enclave cuyos frutos no se transfieren al resto de la economía. Asimismo, estos esquemas están sujetos a amenazas de relocalización hacia otros países con costos laborales bajos, siendo entonces muy dependientes de la existencia de costos de transporte relativamente elevados para ciertas mercancías y/o de preferencias arancelarias. De hecho, se observa que para las firmas de capital nacional el ingreso a las CGV es más difícil y, una vez en ellas, están sujetas a fuertes presiones de costos, tiempo, calidad, etc. para mantener su lugar. En tanto, para las filiales de ET el ingreso obviamente es más sencillo, pero suelen estar más desvinculadas del resto de la economía de los países huéspedes (Bair y Dussel Peters, 2006; Giuliani et al, 2005).

¿Qué papel juegan las “multilatinas” (las empresas latinoamericanas que se internacionalizan vía IED) en este esquema? Si bien las empresas originarias de países como Argentina y Brasil comenzaron a internacionalizarse hace ya varias décadas, en el período más reciente el dinamismo de la emisión de IED desde América Latina fue mucho menor al observado en Asia. Así, no sorprende que al presente, entre las 100

primeras ET provenientes de países en desarrollo, sólo 12 sean de América Latina (ocho de México, tres de Brasil y uno de Venezuela) –además de 11 sudafricanas y una egipcia, las restantes 76 provienen del Sur y Este de Asia- (UNCTAD, 2006). Asimismo, mientras que las inversiones de las “multilatinas” tienden a concentrarse en industrias básicas –hidrocarburos, minería extractiva, siderurgia, cemento, etc., alimentos y bebidas, y algunos servicios –ingeniería y telecomunicaciones principalmente (Chudnovsky et al, 1999), la IED procedente de empresas asiáticas se basa más en sectores de alta tecnología (CEPAL, 2005)⁸.

Si bien hay casos de empresas latinoamericanas que alcanzan niveles de excelencia global en sus respectivas industrias (e.g., Techint en Argentina, Cemex en México, Petrobrás en Brasil) e incluso algunas que compiten en actividades sujetas a rápido cambio tecnológico o en las que la competencia vía diseño e innovación es clave –Embraer (Brasil) en el sector aeronáutico, Telmex y América Móviles (México), en telecomunicaciones, IMPSA (Argentina) en equipamiento energético-, se trata de excepciones en un contexto poco dinámico en materia de creación de empresas capaces de globalizarse.

En definitiva, para ponerlo en términos más informales, América Latina participa “poco y mal” en las CGV: son sólo unos pocos países los que intervienen en esas cadenas y, además, lo hacen en los eslabones de menor valor agregado, lo cual, sumado al hecho del bajo nivel de integración nacional y la falta de internalización de un núcleo innovativo dinámico, debilita el surgimiento de potenciales efectos de derrame al interior de las economías nacionales. Las causas que están detrás de estas tendencias son variadas, y van desde factores propios del ámbito internacional (restricciones al comercio en los mercados de destino, estrategias de las ET, formas de gobierno de las CGV), hasta otros, probablemente más relevantes, que pertenecen a la esfera local/regional (escaso número y acotada dinámica tecnológica de las “multilatinas”, estructura productivas y sociales heterogéneas, capital humano escaso y poco orientado hacia disciplinas vinculadas con el mundo de la producción y la tecnología, sistemas nacionales de innovación desarticulados, carencia de políticas públicas de estímulo a la competitividad y el mejoramiento tecnológico).

En este sentido, está claro que los problemas del desarrollo de América Latina deben ser buscados fundamentalmente en un conjunto de circunstancias internas entre las cuales la volatilidad macroeconómica y la inestabilidad de las instituciones o reglas de juego han ido en contra del desarrollo de actividades con retornos a largo plazo –e.g. inversión en capital físico, tareas de I&D- y han favorecido la búsqueda de rentas de corto plazo, conductas que incluso se han extendido a buena parte de las empresas extranjeras con inversiones en la región.

La inestabilidad no ha dejado de tener consecuencias sobre la estructura productiva –y a fortiori sobre el patrón de especialización comercial-. Siguiendo a Fanelli y Frenkel (1996), en países que han atravesado períodos extensos de inestabilidad y en los cuales –en gran medida por esa misma inestabilidad- los mercados de capital de largo plazo son inexistentes o estrechos, las firmas que sobreviven no son necesariamente las más capaces para asignar eficientemente recursos o para innovar, sino las que están en ramas que son menos

7. Ver Bianco et al (2008) para un examen reciente de la internacionalización de las empresas brasileñas.

8. Veinticuatro de las 76 principales ET asiáticas operan en sectores de informática, electrónica y telecomunicaciones, mientras que lo mismo sólo ocurre con 2 de las 12 «multilatinas» (UNCTAD, 2005).

9. Ver Goldstein (2002).

afectadas por las fallas o el carácter incompleto del mercado financiero. Las empresas que operan en ramas donde el ritmo de cambio tecnológico es rápido están entre las más afectadas por ese tipo de entorno.

Asimismo, y tal como lo mencionamos en la sección anterior, la calidad del ambiente institucional, incluyendo el ordenamiento contractual, es un factor determinante de las posibilidades que tienen los países de insertarse en redes o tramas internacionales densas, ya que derechos de propiedad poco sólidos aumentan los riesgos percibidos por los agentes que desean establecer relaciones de outsourcing o terciarización con firmas de otro país. En este sentido, la fragilidad institucional de muchos países de la región parecería conspirar contra las posibilidades de sus firmas de entrar en las CGV.

4. El desafío a futuro

De lo dicho hasta aquí se advierte que la región en su conjunto no parece haber logrado aún una integración en la economía global que permita garantizar un sendero sostenible de crecimiento en el largo plazo.

Los datos disponibles sugieren que en la región existe un patrón de especialización basado en ventajas comparativas estáticas (recursos naturales en América del Sur y mano de obra barata en la región de América Central y el Caribe –en este último caso, el fenómeno se vincula con las CGV, cosa que ocurre mucho más débilmente en el primer caso-), que muestra la debilidad de los procesos de cambio estructural en las economías de la región, reduce la capacidad de respuesta ante shocks externos (al forjar estructuras exportadoras poco diversificadas y basadas en mercados de alta volatilidad) y dificulta el aprovechamiento de las ventajas dinámicas asociadas a los procesos de creación y difusión de conocimiento. A su vez, la integración en las CGV, cuando ocurre, se basa en funciones mano de obra intensivas con escaso valor agregado local y con restricciones para avanzar en los procesos de jerarquización.

A nuestro juicio, una política macroeconómica más sólida y la preservación de tipos de cambio altos o “competitivos” difícilmente sean, per se, condiciones suficientes (aunque seguramente son necesarias) para mejorar el patrón de inserción de América Latina en la economía global de modo tal que dicha inserción se constituya en un factor positivo para las aspiraciones de desarrollo económico y social de los países de la región.

América Latina enfrenta hoy un desafío mayor que en el pasado para alcanzar este objetivo, ya que debe buscar su “lugar” en un mundo posterior a la entrada de China a la economía global. En particular, los países de la región deben promover la generación de condiciones para convertirse en localizaciones atractivas para el desarrollo de actividades que formen parte de las CGV, al tiempo que han de buscar incrementar los derrames que pueden surgir de dichas actividades y evitar insertarse de forma permanente en etapas de las cadenas en las que la competencia descansa exclusivamente sobre costos (principalmente bajos salarios), dado que las ventajas estáticas, en particular las basadas en mano de obra barata, ya no son un buen anclaje para incorporarse a las corrientes mundiales de comercio e inversión.

Afortunadamente, en la región existen varios ejemplos exitosos, aunque todavía aislados, que muestran que las estrategias de integración basadas en recursos humanos de alta calificación o capacidades innovativas de clase mundial son posibles para América Latina (sólo por citar algunos casos, consideremos la industria aeronáutica en Brasil o la nuclear en Argentina). En este sentido, programas de estudios a nivel microeconómico que puedan tanto profundizar en el conocimiento de los casos exitosos ya consolidados, como descubrir otros que potencialmente puedan convertirse en nuevas “estrellas” en la región, constituyen un insumo básico para el diseño de políticas tendientes a consolidar dichos casos exitosos –así como a incrementar las externalidades hacia los respectivos países de origen- y, tarea fundamental, a generar las condiciones para que surjan muchos más ejemplos similares, que lleven gradualmente a un cambio radical en la forma en que la región se inserta en la economía mundial.

Para alcanzar este objetivo son necesarias varias condiciones. En primer lugar, es preciso que surjan “visiones compartidas” acerca de cuáles son las estrategias deseables de desarrollo. En otras palabras, el Estado, el mundo de los negocios y el sector académico deben alcanzar consensos en torno a la necesidad de transformar las estructuras productivas y los patrones de especialización de los países de la región. Asimismo, se debe tener en cuenta que los casos exitosos de integración actualmente presentes en la región son resultantes de procesos evolutivos de larga duración en los que se combinan diferentes tipos de políticas públicas, según el caso, e iniciativas empresarias privadas. Esto implica que los cambios necesarios no serán inmediatos ni podrán provenir únicamente de la acción del mercado o de políticas diseñadas de manera tecnocrática por burócratas “iluminados”. Finalmente, las tareas a encarar incluyen el avance en las negociaciones internacionales sobre comercio e inversión –buscando tanto levantar barreras proteccionistas que puedan existir en terceros países como ampliar el margen de maniobra para llevar adelante algunas políticas que hoy se encuentran limitadas en el marco de la OMC, pero que pueden ser importantes para alcanzar los objetivos de desarrollo planteados en este trabajo-, como, fundamentalmente, en las transformaciones locales necesarias para generar las condiciones que permitan cambiar los patrones de especialización y facilitar los procesos de jerarquización en las CGV para las firmas locales.

Como dijimos antes, la existencia de casos exitosos de integración a la economía mundial dentro de la región indica que las debilidades del actual patrón de especialización no tienen nada de inevitable. Creemos, entonces, que un cambio positivo es posible y que los factores mencionados en los últimos párrafos, junto con otras iniciativas en la misma dirección, podrán contribuir a que la integración en la economía mundial genere mejores resultados para los países de América Latina que los hasta ahora cosechados.

.....

Bibliografía

- Amsden A., T. Tschang y A. Goto, "Do Foreign Companies Conduct R&D in Developing Countries?", Working paper No. 14, ADB Institute, 2001.
- Bair, J. y E. Dussel Peters, "Global Commodity Chains and Endogenous Growth: Export Dynamism and Development in Honduras and Mexico", *World Development*, Vol. 34, No. 2, 2006.
- Bianco, C., P. Moldovan y F. Porta, "La internacionalización de las empresas brasileñas en Argentina", Documento de Proyecto, CEPAL, Santiago de Chile, 2008.
- Cimoli, M. (ed.), *Heterogeneidad Estructural, Asimetrías Tecnológicas y Crecimiento en América Latina*, CEPAL/BID, Santiago de Chile, 2005.
- Cimoli, M., J. C. Ferraz y A. Primi, "Science and Technology Policies in Open Economies: the Case of Latin America and the Caribbean", CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, N° 165, 2005.
- Chudnovsky, D., B. Kosacoff y A. López, *Las Multinacionales Latinoamericanas. Sus Estrategias en un Mundo Globalizado*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999.
- Gereffi, G., "The Organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks" en G. Gereffi y M. Korzeniewicz, *ibid*, 1994.
- Gereffi, G. y R. Kaplinsky (eds.), "The Value of Value Chains", *IDS Bulletin Special Issue*, University of Sussex, 2001.
- Gereffi, G., J. Humphrey, R. Kaplinsky y T. Sturgeon, "Globalisation, Value Chains and Development" en G. Gereffi y R. Kaplinsky (eds.), "The Value of Value Chains", *IDS Bulletin Special Issue*, University of Sussex, 2001.
- Gereffi, G., J. Humphrey y T. Sturgeon, "The Governance of Global Value Chains", *Review of International Political Economy*, Vol. 12, No. 1, 2005.
- Giuliani, E., C. Pietrobelli y R. Rabellotti, "Upgrading in Global Value Chains: Lessons from Latin American Clusters", *World Development*, Vol. 33, No. 4, 2005.
- Goldstein, A., "Embraer: de Campéon Nacional a Jugador Global", *Revista de la CEPAL*, N° 77, 2002.
- Hausmann, R., J. Hwang y D. Rodrik, "What you Export Matters", *NBER Working Paper No. 11905*, 2005.
- Helpman, E., "Trade, FDI, and the Organization of Firms", *NBER Working Paper No. 12091*, 2006.
- Humphrey, J. y H. Schmitz, "Governance and Upgrading: Linking Industrial Cluster and Global Value Chain Research", *IDS Working Paper No. 120*, University of Sussex, 2000.
- Kaplinsky, R., "Globalisation, Industrialisation and Sustainable Growth: The Pursuit of the Nth Rent", *IDS Discussion Paper 365*, University of Sussex, 1998.
- Lall, S., M. Albaladejo y J. Zhang, "Mapping Fragmentation: Electronics and Automobiles in East Asia and Latin America", *Oxford Development Studies*, Vol. 32, No. 3, 2004.

Machinea, J. L., "La página faltante en las reformas estructurales de América Latina: una estrategia para agregar conocimiento a las exportaciones de recursos naturales", presentación en el Seminario Preparándonos para competir: transformación productiva en Colombia, Corporación Andina de Fomento-Banco de la República, Bogotá, Febrero 2007.

Morrison, A., C. Pietrobelli y R. Rabellotti, "Global Value Chains and Technological Capabilities: A Framework to Study Industrial Innovation in Developing Countries", *Innovation Systems for Competitiveness and Shared Prosperity in Developing Countries*, India, 2006.

Nunn, N., "Relationship-Specificity, Incomplete Contracts and the Pattern of Trade", mimeo, Department of Economics and Institute for Policy Analysis, University of Toronto, 2005.

Ocampo, J. A., *Más Allá de las Reformas. Dinámica Estructural y Vulnerabilidad Macroeconómica*, CEPAL/Alfaomega, Bogotá, 2005.

Pietrobelli, C. y R. Rabellotti, «Mejora de la Competitividad en Clusters y Cadenas Productivas en América Latina. El Papel de las Políticas», Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., 2005.

UNCTAD, *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*, Nueva York: United Nations, 2002.

UNCTAD, *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Nueva York: United Nations, 2005.

UNCTAD, *World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, Nueva York: United Nations, 2006.



Latin America's Dangerous Decline

AREA: 1
TYPE: Specific Cases

El peligroso declive de América Latina
O perigoso declínio da América Latina

This article is an Adaptation from "Saving the Americas: The dangerous decline of Latin America, and what the U.S. must do," (Random House, 2007) by Andres Oppenheimer. An abbreviated version of this article has appeared in The Washington Post.

Este artículo es una adaptación de Saving the Americas: The dangerous decline of Latin America, and what the U.S. must do» (Random House, 2007) [Salvar las Américas: El peligroso declive de América Latina, y qué debe hacer Estados Unidos], de Andres Oppenheimer. Se ha publicado una versión resumida de este artículo en The Washington Post.

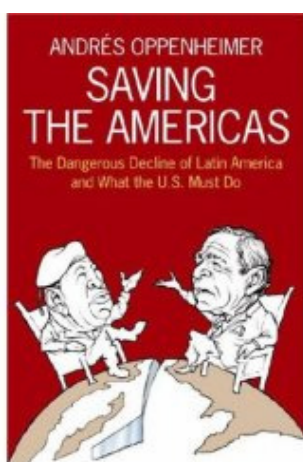
Este artigo é uma adaptação de «Saving the Americas: The dangerous decline of Latin America, and what the U.S. must do» (Random House, 2007) [Salvar as Américas: O perigoso declínio da América Latina, e o que os EUA devem fazer], de Andres Oppenheimer. Foi publicada no «The Washington Post» uma versão resumida deste artigo.

AUTHOR

Andres Oppenheimer¹

The Miami Herald.
aoppenheimer@herald.com

1. Corresponding Author: One Herald Plaza, Miami, Florida 33132 (USA).



When the Spanish-version of "Saving the Americas" came out in Latin America two years ago and warned about the region's dangerous decline in the global economy, I never expected it would create a political stir, much less that it would sell more than 200,000 copies. My biggest fear was that it would be dismissed as fear-mongering literature.

The book came out as international financial institutions were celebrating – as they still are - Latin America's best economic performance in more than two decades. Indeed, the region has been growing at about 5 percent annual rates for the past five years. Some countries, such as Venezuela and Argentina, have been growing at 9 percent rates.

In addition, a record \$65 billion a year in family remittances from Latin American migrants in the

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.02

United States and Europe have become a new source of wealth for millions of the region's poor. And soaring world prices of oil, soybeans, copper and other commodities – alongside China's emergence as a major buyer of the region's goods – have resulted in an export bonanza for many Latin American countries.

Latin American leaders were exuberant. Venezuela's narcissist-Leninist President Hugo Chavez proclaimed that his oil-rich country was not only growing economically, but "socially, morally, even spiritually." Argentine President Nestor Kirchner assured his country that the whole world was marveling Argentina's impressive economic recovery. Mexico's then President Vicente Fox asserted that Mexico was growing "like a locomotive that after taking off, starts picking up speed."

Trouble is, Latin America is growing almost exclusively because of external factors, such as a growing world economy and high commodity prices. And these factors will not last forever. Latin American leaders' claims that the region was entering a new era of prosperity were fairy tales, I argued in the book. Accordingly, the book's title in Spanish was "Cuentos Chinos," and in Portuguese "Contos do Vigario," both of which translate roughly as "Tall Tales."

While researching the book, I had traveled to places as politically diverse as China, India, Poland, the Czech Republic, Ireland and more than a dozen Latin American countries, seeking to find out why some countries are growing and reducing poverty faster than others. And it didn't take me long to conclude that Latin America suffers from "peripheral blindness" – an excessive focus on its itself, and a failure to realize what is going on in the rest of the world.

Indeed, while Latin America had been growing at a 5 percent annual rates for the past few years, China had been growing at 10 percent rates for nearly three decades, India had been growing at about 8 percent rates for a decade, Eastern European economies were expanding at near 6 percent annual rates, and even Africa had recently grown at 6 percent rates. In fact, measured against other developing regions, Latin America is falling behind.

In terms of poverty reduction, the contrast is even starker. While Asia – which was behind Latin America by most economic standards four decades ago – has reduced poverty from 50 percent of its population in 1970 to 19 percent nowadays, Latin America has barely reduced poverty from 43 percent to 39 percent of its population over the same period, according to United Nations figures.

What are Asians doing that Latin Americans are failing to do?, I asked myself. One of the things I soon discovered in my travels was that while many Asian countries are guided by pragmatism and obsessed with the future, many Latin American countries are guided by ideology and obsessed with the past.

In China, I saw pragmatism everywhere. Shortly after landing in Beijing, I learned that top government officials had recently welcomed the entire board of directors of McDonald's. A few weeks earlier, while traveling in South America, I had learned that the Chavez government had proudly announced a three-day suspension of all McDonald's restaurants

KEY WORDS
Latin America, Emerging Countries, Education, Knowledge Economy, Poverty

PALABRAS CLAVE

América Latina, Países emergentes, Educación, Economía del conocimiento, Pobreza

PALAVRAS-CHAVE

América Latina, Países emergentes, Educação, Economia do conhecimento, Pobreza

JEL CODES

O540; O570; I230; D800

in his country, citing an alleged tax investigation aimed at teaching multinationals a lesson.

Ironically, while Communist-ruled China is going out of its way to woo foreign investors, several nominally capitalist Latin American countries seem to be seeking to keep investors away.

In Latin America, history reigns. Venezuela's Chavez addresses the nation almost daily in front of a giant painting of 18th Century independence hero Simon Bolivar. He cites Bolivar's writings as the guiding light for virtually every government decision. He has even officially changed Venezuela's name to "the Bolivarian Republic of Venezuela."

Granted, Bolivar may have been a great man at his time - or not - but he died in 1830, forty years before the invention of the telephone, and 150 years before the invention of the internet. What can Bolivar's nationalistic ideas - or those of late Argentine leader Juan Domingo Peron, or Mexico's Lazaro Cardenas, for that matter - teach Latin America in today's global economy, where recent college graduates in Wall Street's financial firms can move hundreds of millions of dollars from one country to another by simply pressing one computer key?, I asked readers. Not much.

But the most troubling trend for Latin America is its stagnation in education, science and technology. While Asians and Eastern Europeans are creating increasingly skillful labor forces, most Latin American countries have barely modified their outdated education systems.

In China, to my big surprise, I learned that children in all public schools are beginning to get compulsory English-language classes in third grade, four hours a week. When I asked Mexico's education minister a few weeks later in what grade do Mexican chil-

dren in public schools start studying English, the answer was in seventh grade, two hours a week. When I asked Argentina's education minister the same question, I got the same answer.

How can one explain that China, a Communist-ruled country in another continent that has an entirely different alphabet and major cultural differences, starts teaching English in public schools four years earlier than Mexico, a U.S. neighbor that shares the same alphabet, and has a free trade agreement with the United States?

But that is just one measure of Latin America's educational challenge. Among others that I cited in the book:

- While the conventional wisdom in Mexico, Argentina and other countries in the region is that their big state-run universities are great, they are pretty mediocre. According to the London Times' Higher Educational Supplement's 2007 ranking of the world's 200 best universities, there are only three Latin American universities among them, and they are at the very bottom of the list - the University of Sao Paulo, Brazil (178th), the University of Campinas, Brazil (179th), and the National Autonomous University of Mexico, UNAM, (195th). By comparison, about a dozen universities from China, Singapore and South Korea rank much higher on the list.

- While the number of Asian students in U.S. colleges is rising, the number of Latin Americans is dropping. India has 84,000 students in U.S. colleges, China 68,000 - 76,000 (one includes Hong Kong) - South Korea 62,000, and the percentage of Asian students rose by 5 percent in 2006, according to the New York-based Institute of International Education. By comparison, Mexico has 14,000 students in U.S. colleges, Brazil 7,000, Colombia 6,700, Venezuela 4,500, Argentina

2,800, Chile 1570, and the number of Latin American students fell by 0.3 percent last year, according to the IIE report.

- While Asian and Eastern European countries are mass producing engineers and scientists, Latin America's state-run universities are producing large numbers of psychologists, sociologists and political scientists.

Argentina's 152,000-student University of Buenos Aires is graduating 1,300 psychologists a year, compared with about 240 engineers -- the equivalent of five new psychologists to try to solve the mental problems of each new engineering graduate. At Mexico's 280,000-student UNAM, eighty percent of the students pursue careers in social sciences, humanities, arts and medicine, and only twenty percent in engineering, physics or mathematics. At both universities, which charge no tuition, the vast majority of students drop out in their first years of college.

- In the latest Program for International Student Assessment, a standardized test that measures 15-year-olds in math, language and science, Latin American countries scored among the lowest in the world. While Chinese children in Hong Kong scored 550 points in the math test, South Korean students scored 542 and U.S. children 483, the scores in Mexico, Brazil, Chile and Argentina were around 400 points or below.

- Only 1 percent of all world investment in research and development goes to Latin America. And Latin America's 32 countries together spend \$11 billion a year in research and development, which is less than the \$12 billion that one Asian country alone - South Korea - spends annually on it, according to the Inter-American Bank. Why is all of this important? Because in today's knowledge economy, in which pri-

ces of raw materials - even with today's record oil prices - are way below those of high-tech or higher value added goods, countries that produce the most sophisticated goods are the ones that grow the most in the long run.

My favorite example: of each cup of Latin American-grown coffee that American consumers buy at any U.S. cafeteria, less than 3 percent of the price goes to the region's farmers. More than 97 percent of the price goes to those involved in the genetic engineering, processing, branding, marketing and other knowledge-based activities, which are most often based outside the region. If Latin America wants a greater share of the production pie, it will need more engineers and business administrators.

Despite these depressing data, I'm still optimistic about Latin America. There several encouraging trends in the region, including a new political and economic stability within democracy.

Brazil, Mexico, Chile, Colombia and Peru, among others, are breaking away from Latin America's age-old curse of extreme political swings, which led to instability, capital flight, and ever-growing poverty. These and other countries have bet on economic continuity, which is beginning to draw growing domestic and foreign investments. And, in several cases, this is done by a new breed of economically-responsible leftist governments.

Granted, U.S. officials and most of us in the media focus on Chavez and his allies in Bolivia, Ecuador and Nicaragua, who make big headlines with their calls for Socialist "revolution." But, together, Venezuela and its friends don't account for more than 7 percent of Latin America's gross domestic product. Latin America's story is being written elsewhere in the region.

As more Latin Americans become interested in the outside world, as I witnessed when I started seeing street vendors peddling pirated editions of "Saving the Americas" in several capitals, and begin to see the rewards of long-term stability, as several of presidents in the region are already doing, there will be a growing social pressure to attract investments and promote education. The region may still surprise skeptics, and become the world's next success story.



Addressing New Global Gaps: Re-Inventing the International Financial Institutions

AREA: 2
TYPE: Theory

Cómo afrontar los nuevos vacíos globales: Reinvencción de las instituciones financieras internacionales

Encarar as novas lacunas globais: Reinventar as instituições financeiras internacionais

AUTHOR

Hilda Ochoa-Brillembourg

Strategic Investment Group, President and CEO.
hochoa@strategicgroup.com

1. Corresponding author: 1001 Nineteenth Street North, 16th Floor
Arlington, VA 22209 (USA)

In this paper we discuss the critical role of International Financial Institutions (e.g., World Bank, the International Monetary Fund, Inter-American Development Bank) in light of the substantive policy and market gaps that if properly addressed would help reduce the growing income disparities and uneven access to capital markets of the world's poorest such as: access to home ownership, to growing labor markets, to credit markets by deserving NGOs and to critical information by major policy makers. These institutions need to separate financial intermediation functions from research activities to allow more efficient management of their funding sources and operational objectives. Five specific recommendations are offered.

En este artículo se discute sobre el papel crucial que desempeñan las instituciones financieras internacionales (a saber, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo) a la luz del gran vacío legal y mercantil que, bien gestionado, podría ayudar a reducir las crecientes diferencias de ingresos y favorecer el acceso de los países más pobres del mundo a los mercados más importantes, por ejemplo, mediante el acceso a una casa en propiedad, a mercados laborales en crecimiento, a mercados de crédito por parte de ONG que lo merezcan y a información crítica de los grandes legisladores. Estas instituciones necesitan separar las funciones de intermediación financiera de las actividades de investigación para permitir un gasto más eficiente de sus fuentes de financiación y objetivos operacionales. Se ofrecen cinco recomendaciones concretas.

Discutimos neste artigo o papel decisivo das Instituições Financeiras Internacionais (p. ex., Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Banco Inter-Americano para o Desenvolvimento) à luz das lacunas política e de mercado substantivas que, se convenientemente encaradas, contribuiriam para reduzir as disparidades de rendimento e as desigualdades de acesso aos mercados de capitais dos mais pobres do mundo, tais como: acesso à propriedade da casa, a mercados laborais em crescimento, a mercados de crédito por parte de ONGs meritórias e a informação crítica pelos grandes legisladores. Estas instituições precisam de separar as funções de intermediação financeira das actividades de investigação a fim de permitir uma gestão mais eficiente das suas fontes de financiamento e objectivos operacionais. São apresentadas cinco recomendações específicas.

1. The Role of International Financial Institutions

The 20th century was notable for its scientific breakthroughs in the social sciences. Economic theory evolved to a much better understanding of the relationship between monetary, trade and fiscal policies and the real economy. The laws of comparative advantage in the alignment of global competitiveness gave way to a more nuanced understanding of relative advantages created by allowing prices to fluctuate and the means of production –capital and labor, to move with global supply and demand. Through failed social

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.03

experiments we quantified the destructive impact of regulation and price controls, and we learned that global competition may be uncomfortable for those less able to adapt in the short run, but in the long run we all benefit. We can now measure the fiscal dividend of higher, non-inflationary growth, and we have come a long way since Keynes focused on fiscal policy as the most important tool in managing economic cycles. We learned to reach moderate levels of constructive policy consensus in a multi-polar world and trade goods, services and capital with relative ease. We are now ready to tackle new challenges, but we need to build new hubs of research and thought leadership or re-tool the existing ones to meet those challenges. Someone other than any one government has to direct the global chorus to sing in reasonable harmony.

Undeniably world wealth has increased significantly over the last 20 years and the number of poor, indigent people has decreased substantially with the development of China, India, Brazil, and the former Socialist Republics along with most other emerging markets. But there are still significant knowledge and market gaps that need to be addressed. In the 20th century we saw the creation of international financial institutions (IFI), whose mission was to reduce the most critical market and knowledge gaps of the moment. After World War II, institutions like the World Bank Group, the International Monetary Fund and other multilateral regional banks were created to fill capital, trade and credit market discontinuities exacerbated by the destructive consequences of WWII. In the post-war period, member governments contributed significant funds to these institutions to help jump-start the reconstruction of Europe and Japan. At the time, international capital markets and commercial intermediaries were not sufficiently developed to clear the counterparty risks associated with the reconstruction of a world destroyed by war. When the rebuilding was under way, their mission appropriately shifted to extending credit to poor nations to help them overcome structural and cyclical gaps in their access to capital markets and global trade, foster economic growth and decrease poverty. In the process of channeling development funds to emerging countries, accompanied by and often attached to policy directives, these IFIs helped design and standardize national accounting systems and measures of creditworthiness for all nations. With standardized measurement of economic activity came improved fiscal, monetary and trade policy advice and management. The emerging theory of economic development contributed the concept of “shadow prices” to better measure the effect of infrastructure investment on economic growth. Economic theory moved from the realm of political philosophy to the field of quantitative monetary and fiscal science. With the ability to measure policy initiatives, we could now manage toward specific economic growth targets. All of these accomplishments created the basis for sustainable economic growth around the world, not just based on the unachievable promises of politicians, but on measured, soundly tested analysis of policy reforms. The hub of the scientific evolution supporting policy reforms in these institutional intermediaries was at top universities and within the economic policy research departments of newly created institutions, mostly the International Monetary Fund and the World Bank, as well as regional development banks such as the Inter American Development Bank and the Asian Development Bank. This was a remarkable achievement in a mere 50 years. No previous scientific research focused on the social sciences had achieved so much in alleviating world poverty in so little time.

Today there are over 50 IFIs (over 80 including official export finance companies) with more than \$2.6 trillion in outstanding loans. However, despite their large loan portfolios,

KEY WORDS
International Financial Institutions, policy and market gaps, labor markets, national accounting standards, fiscal/asset and liability management, financial intermediation, mortgages market, economic development

PALABRAS CLAVE
 Instituciones financieras internacionales, vacío político, mercados laborales, normas financieras nacionales, gestión fiscal, de activos y de viabilidad, mercado hipotecario, desarrollo económico

PALAVRAS-CHAVE
 Instituições Financeiras Internacionais, lacunas políticas e de mercado, mercados laborais, normas nacionais de contabilidade, gestão fiscal/ativos e passivos, intermediação financeira, mercado de hipotecas, desenvolvimento econômico

JEL CODES
G200; F330; O190

their role as financial intermediaries channeling new lending and investment has been dwarfed by private sector intermediaries. Furthermore, as they increased their lending efficiencies, their research functions became secondary to their lending operations. It could be said that their success in fostering open economies, deregulation and trade, has driven them away from their initial mission: addressing intellectual and market gaps in a global cooperative economy based on fundamental research coupled with strong financial incentives.

Adoption of open economy models and price deregulation have allowed vastly expanded trade and economic growth in emerging economies, access to private capital markets and reduced dependence on IFIs. Official flows from IFIs have been (net) negative since at least 2004, as emerging countries pay more debt than they create. There could not have been a better outcome. With fairly good access to global trade and capital, emerging country borrowers, like Japan in the 1950s, have begun to repay their debts to IFIs. In 2006 the net capital flows to emerging markets were \$502 billion. IFIs net lending was negative \$26 billion in 2006 and negative \$40 billion in 2005¹. The capital market gap these institutions helped fill is no longer significant, except for a few small countries and regimes. But their mission has not ended.

Today there are new important gaps to address. There are substantive policy and market gaps that if properly addressed would help reduce growing income disparities and uneven access to capital markets of the world's poorest: Access to home ownership, to growing labor markets, to credit markets by deserving NGOs and to critical information by major policy makers. Maybe the existing institutions can address these gaps; maybe they cannot and new ones need to be created to breach current capital, labor, demographic, and information gaps. That is a relevant question, but I strongly believe the IFIs can be retooled to meet new global needs.

Despite sub-prime thunderbolts and significant losses among a few large banking groups, which have impacted the world economic growth outlook for 2008, the medium term financial outlook is still one of abundant liquidity, contained inflation, continued international trade and capital flows, relatively low risk premiums, and increased need for cross-border human capital mobility to tend to differential growth rates among countries and contrasting demographic profiles. There are, however, significant threats to human capital mobility and world prosperity: Heightened terrorism, nuclear risks, ageing populations in some of the world's growth engines, politically motivated and sometimes rogue international public lending, the emotionally charged and ubiquitous global warming/climate-change, growing concerns about water scarcity and potential pandemic challenges. Any of these threats could bring about protectionist, populist, mercantilist, feudal or outright regressive policies.

There is clearly a need to adapt the IMF, The World Bank Group, Inter-American Development Bank, Asian Development Bank, and the 50+ other IFIs to address the current capital market and knowledge gaps, if they can. They have the capital and knowledge base to do so, but they need the will and constructive leadership to re-focus their mission. These institutions need to separate financial intermediation functions from research activities, in order to offer more enlightened actions in both realms. Separation of the two functions would

¹ Institute of International Finance

allow more efficient management of their funding sources and operational objectives. The following are some recommendations:

1.1. IFIs Should Become More Endowments for Research and Development and Less Financial Intermediaries

In order to fund critical areas of research on human capital flows, accurate macroeconomic accounting, post-modern fiscal and monetary policies, a portion of the IFI equity should be segregated and invested in higher return broadly diversified risk assets to finance separate research functions, much as it is done in all major universities.

University endowments know that in order to finance their research and educational functions, they cannot just invest in student loans. They know they must carve out a permanent endowment fund and invest it wisely in a diversified pool of risky assets to become a profit center from which to fund activities that do not immediately generate profits but further their intellectual development mission and increase the value and quality of the franchise. To keep IFIs excess working capital solely invested in low interest loans to the US and other developed countries (liquidity reserves in IFIs are invested in government debt of developed countries, who are in fact the largest IFI borrowers) is a waste of their resources and an unnecessary constraint on their mission. A portion of these funds, an endowment for development research, should be invested for higher total returns than that provided by US and other Euro treasury notes. More research is needed to meet current poverty and market gaps. Some research can also be outsourced to academic institutions and other think tanks if assets to support it are properly segregated and managed. The National Institutes of Health in the US is a sensible hybrid model for internal as well as outsourced research to academic institutions and other scientists.

1.2. Improve National Accounting Standards and Macro Economic Fiscal/Asset and Liability Management

Based on their substantial technical expertise and abundance of data bases and research economists, IFIs, particularly the IMF, can help improve national accounting systems to include better measures of country (public and private) assets and liabilities while producing individual country (public and private sector) balance sheets and more accurate stock and accrual accounting. A new, more comprehensive macroeconomic accounting system would help measure the appreciation and depreciation of real, financial and human capital assets and liabilities, (including environmental impact), and facilitate a more comprehensive and integrated fiscal policy. Post Keynesian fiscal policy has significantly lagged the development of monetary policy. The reasons for the arrested development of public fiscal management rest significantly with their lack of independence from the political process. By contrast, monetary policy is largely set by independent technically focused professionals in developed markets. But both fiscal and monetary policies need to be re-tooled based on an enhanced understanding of the impact a global economy has on human capital, the environment and new intermediaries that are displacing old ones. For example significant demographic and growth differences call for more enlightened migration policies, a better measurement of human capital appreciation and depreciation and its impact on fiscal policies. Commercial banks may no longer be the more efficient means to channel monetary policy. Why not allow

pension, endowment, foundation and even hedge funds (if properly supervised) to go to the Fed discount window? They are better capitalized and arguably many of them better managed than banks. Importantly they can inject liquidity into market bottlenecks more quickly and efficiently. Let's do research on this topic. Most importantly there is significant need to develop more accurate means of economic accounting. In addition to its entanglement in short term political agendas, fiscal policy development has been handicapped by lack of proper macro-economic financial accounting. Current tax policies focus mostly on "flow" accounting methods, which are overused, politically captive, and marginally ineffective. Even the most developed countries do not know the full inventory of assets (and liabilities) at their disposal for better fiscal (asset and liability) policy management. There is no yearly statement of all the public assets available to governments to fulfill their fiscal obligations. If no one knows what assets are available, or their productivity, how can we appropriately manage our liabilities and fiscal policy? Similarly there is no accounting system to measure human capital (migration) flows, human capital appreciation (through education) or depreciation (aging), to better understand the effect of spending on education, training and health, and the appropriate level of savings (reserves for depreciation) to meet post-retirement needs. Investment in the environment, pollution and CO2 emission costs can be incorporated in this exercise with a proper accounting of the real cost of water usage (the shadow price of scarce water is not known). This is a time consuming but necessary effort. It was also difficult and time consuming to develop national accounting flows, but it was facilitated by the IFIs and their influence on governments who needed their funds. If we want fiscal and macro-economic policies to be more effective in a world facing demographic gaps, economic slowdown, rogue financial actors, and significant economic and wealth distortions, we need to develop appropriate macroeconomic accounting for all assets and liabilities. Companies that face slower growth rates need to pay more attention to their balance sheet than their P & L. The same can be said for macro-economic policies. It is no wonder that so many government policies are so counter productive. We cannot make good decisions with incomplete information.

To date, only New Zealand has embarked on such a project. It is high time to look at other countries' balance sheets, before governments go "Chapter Eleven" and do not even know which assets to liquidate. Once the measurement tools are in place we also need to assure them the same independence from short term political bribery that we have granted to monetary policymakers.

Significantly, the global system of national accounts was developed by economists who believed countries (i.e. governments) could not default, since they could theoretically tax or borrow ad-indefinitum. Reality is quite different. Today we know that just as is the case of corporations, when growth stops, our only recourse is to go to the balance sheet to better manage assets and liabilities and extract the most from our "liquidation" value. If companies (and countries) do a good job of restructuring assets and liabilities, they emerge from Chapter 11. Otherwise bankruptcy is inevitable. Bankruptcy at a country level takes the form of revolution or war in the hands of radical political leaders—an unnecessarily destructive outcome for societies.

1.3. Help Clear Hurdles for Human Capital Flows

With the support of their member governments, existing or “new” IFIs can improve the global management of human capital flows by serving as an additional clearing house for global employment/migration permits. According to UN statistics, about 2.6 million people annually migrated around the world between 2000 and 2005 up from about 1.5 million/year 20 years ago². A large portion migrated illegally at high risk. Since the cost of raising and educating a human being from birth to productive capacity varies from \$250,000 to \$500,000 in the developed world, these human capital flows amount to about \$650 billion to \$1.3 trillion annually. These flows dwarf the capital transfers by all IFIs combined, clearly a market gap worth considering. These figures should be much higher in the future, given the expected demographic disparities as people age and economic growth rates in the older countries slow down. Working people who want to move from one country to another where their productivity is higher should not have to face the barriers imposed by local migration policies determined in voting booths (imagine what capital markets and trade flows would be like if they were determined in the voting booth). As is the case for trade and capital market policies, human capital should be allowed to move more freely and efficiently. It would be wonderful to get a work permit cleared through a multilateral institution rather than through local immigration and naturalization services. At the very least IFIs should be producing more policy research and capital resources to help address the need for expanded human capital flows.

1.4. New Field for Financial Intermediation: Rapid Development of Primary and Secondary Mortgage Markets in Emerging Countries

Despite dangerously relaxed mortgage lending standards, which led to the recent upheavals in the US capital markets, no one can doubt that the US has led the rest of the world in providing affordable home ownership to the majority of its population. Participatory democratic institutions owe their growth and strength in the developed world to widespread home ownership. People care more about their community when they “own” their home. While mortgage debt accounts for about 70% of US GDP, it accounts for less than 10% in most emerging countries. In developing countries like Brazil, Peru and India where it is less than 5%, lack of mortgage markets is the significant reason for lack of family wealth accumulation. IFIs can help develop primary and secondary mortgage markets to provide access to home ownership in those parts of the world where legal titles are respected. They can also help develop clearer titling processes, a pre-condition to the larger development of mortgage markets. US financial intermediaries can help the process by lending their market-making expertise and technical assistance. FNMA and Freddie Mac, recent accounting issues notwithstanding, have significant technical expertise to help improve the access to capital markets of deserving home owners around the world. The World Bank Group, Inter-American Development Bank and other regional banks can provide increased financing for loan guarantees and the initial liquidity through local intermediaries to propel profitable market making functions in emerging markets mortgages. Nothing can increase domestic demand and promote social responsibility, individual wealth building and participatory government more than widespread home ownership. Initial lending in this direction is happening at The

2. UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division: World Population Prospects:2006 Revision.

World Bank Group, mostly by IFC, the private lending arm, but it is very small (\$250 million for all countries) relative to the importance and the potential size of these markets. In Latin America, there are only small programs in Mexico, Chile and Colombia. There are no easily accessible statistics for China and India and nearly nothing on Africa and the Middle East or Eastern Europe. Much more could be done if the sector is properly and aggressively targeted, particularly now that there is some institutional know-how and significant capital market liquidity. If necessary, there should be regional and global mortgage lending and market making agencies created for that purpose.

1.5. Leverage Economic Development by Strengthening Sources of Capital for NGOs and Help Develop NGO Credit Rating System (NGOCARTS)

This is a time to diversify global portfolio risks. Instead of struggling to compete with private capital market intermediaries, which are lending to emerging companies at a little over LIBOR, IFIs could help expand the balance sheet and activities of leading NGOs. Low cost of capital is a wonderful thing for countries and governments in the developing world. Poor countries need low cost capital to grow and meet basic human needs. But for IFIs to compete with other lenders at such low spreads may not only be unnecessary but outright bad risk management for the world at large. Instead of competing for marginal investments in an environment of excess liquidity, they could be serving other, more substantive, development functions. IFIs could make many worthy NGOs the beneficiaries of loans (with the requisite government approval) that could help them expand their reach. In the process of lending to NGOs, institutions like The World Bank Group and other regional banks could help create a “NGO Credit Rating System” (NGOCARTS) to facilitate and significantly increase NGO access to capital markets. The possibility of access to capital markets would also motivate NGOs to increase their productivity and quality of services to get an appropriate rating for their debt.

For the same yield IFIs are getting on risky loans to governments (a gap they no longer need to fill), they can lend, or supply permanent endowment and matching funds for worthy global or local NGOs. IFIs have done a bit of this through single purpose trust fund allocations of their own, but they could do much more through existing high-quality NGOs. This would significantly expand outsourcing of IFI functions (particularly in public health education and microlending) to a few NGOs and other private sector players that qualify for the job. Current total assets of NGOs are in excess of \$1 trillion. Their activities could be expanded two or three times if they had access to leverage in the capital markets. These funds would come with technical assistance where needed and matching opportunities with other cash-rich donors, loan guarantees and smoother access to credit markets. A credit rating system for NGOs would both encourage quality of management and access to credit markets.

.....

2. Why the IFI and Not Other Institutions?

IFIs already exist, and have accumulated a significant knowledge base, reasonably well developed functional, multilateral, representative governance structures, and they have amassed a significant capital base, with unabated access to the high rated credit markets. All of their strengths can be utilized, and their weakness addressed. In fact, nothing addresses imbedded weakness more promptly than a sound redefinition of focus. Separating enhanced research capabilities from lending functions would re-energize their missions and inject intellectual leadership to the next set of objectives.

Not all IFIs should survive or engage in every one of these projects. Nor are all these needs equally pressing. The World Bank Group and Regional Banks can easily focus on enhancing their endowment-financed autonomous and outsourced research functions and developing secondary mortgage markets (with or without the help of FNMA and Freddie Mac) by creating a Mortgage Lending Bank affiliate. The IFIs can also leverage their development activities through leading NGOs, as well as help them increase their access to capital markets. The IMF and other leading research institutions can develop a balance sheet for countries and governments to better understand all the resources and tradeoffs available for growth and national wealth, asset, liability, and capital management. Maybe a new Labor Bank (or Banks) needs to be created to manage global human capital flows more efficiently. But all these institutions should use some of their capital to endow, with more appropriate and segregated investment policies, substantially enhanced research functions. To end in a light inclusive spirit, in the era of WIKIs we can all benefit by engaging the creative thought of anyone with good (or bad) ideas on any of these initiatives. Leveraging global intellectual property for global policy development should be an ongoing part of the IFI's mission.



Bringing the Empire Back In

AREA: 4
TYPE: Theory

Regresar al imperio
Trazer de volta o império

AUTHOR

Josep M. Colomer

Departamento de Economía y Empresa
Universitat Pompeu Fabra, España.
josep.colomer@upf.edu

1. Corresponding Author: Universitat Pompeu Fabra.
Departamento de Economía y Empresa.
Edificio Jaume I Ramon Trias Fargas, 25-27.
08005-Barcelona (España).

I propose that the classical analytical category of 'empire', as opposed to 'state' and other political forms, can account for a large number of historical and current experiences, including the United States of America, the European Union, Russia and China. An 'empire' can be conceived, in contrast to a 'state', as a very large size polity with a government formed by multiple institutional levels, overlapping jurisdictions and diverse formulas across the territory. According to the American experience and the most recent European one, the building of military and commercial large 'empires' can be a favorable formula for stability and progress in other areas of the world that have been subject to never-ending processes of trial and error in the art of building nation-states.

Propongo que la categoría analítica clásica de «imperio» en contraposición al «estado» y otras formas políticas, puede explicar un gran número de experiencias históricas y actuales, incluidos los Estados Unidos de América, la Unión Europea, Rusia o China. Un «imperio» puede concebirse, en contraposición a un «estado», como un régimen de grandes dimensiones con un gobierno formado por diversos niveles institucionales, jurisdicciones solapadas y diversas fórmulas a lo largo del territorio. Según la experiencia norteamericana y, más recientemente, la europea, la creación de grandes «imperios» militares y comerciales puede favorecer la estabilidad y el progreso en otras regiones del mundo que, de no ser así, estarían sometidas a interminables procesos de ensayo y error en el arte de construir estados-nación.

Advogo que a categoria analítica clássica de «império», em oposição a «estado» e outras formas políticas, pode explicar um grande número de experiências históricas e actuais, incluindo os Estados Unidos da América, a União Europeia, a Rússia e a China. Um «império» pode ser concebido, em contraste com um «estado», como um regime de dimensão muito ampla com um governo formado por diversos níveis institucionais, sobrepondo jurisdições e fórmulas diversas ao longo do território. Segundo a experiência americana e a mais recente experiência europeia, a construção de grandes «impérios» militares e comerciais pode ser uma fórmula favorável para a estabilidade e progresso noutras áreas do mundo que estiveram submetidas a processos intermináveis de tentativa e erro na arte da construção de Estados-nação.

1. The Empire

'Empire' is a classical category in the study of politics that has been neglected or even derided for several decades. The current world, however, is organized in a number of very large size political units that may fit a simple and exclusionary definition of empire. Among the current cases to be considered for inclusion in this historical and analytical category there are the United States of America, the European Union, Russia and China. As this very short list already suggests, an empire can be democratic or dictatorial, as well as a mixed regime, and it can be in expansion or in contraction, as has happened

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.04

with a number of empires in other historical periods. The democratic or authoritarian character of the government and the stability of its territorial boundaries are not, thus, essential elements of the concept of ‘empire’.

An empire can be conceived as a very large size polity with a government formed by multiple institutional levels and overlapping jurisdictions. In this sense, ‘empire’ is an alternative formula to ‘state’, which can also be dictatorial or democratic or something in between, but is founded on fixed boundaries, external sovereignty and the aim of internal homogenization. Empires typically encompass a high number of small political units, including states, but also regions, cities and other communities, with different institutional formulas across the territory. The present flourishing of an increasing number of small-size political communities organized with different formulas in all parts of the world is the other side of the prevalence of a few very large empires.

In contrast to the potential fruitfulness of the analytical category of ‘empire’, ‘state’ is a category that has become decreasingly able to account for many collective processes and decisions in the current world. Yet political science is strongly state-centered. In this article I suggest that political studies could take benefit from a more diversified categorization of polities or structures of governments --by distinguishing empires, states and small communities-- in order to study traditional subjects such as political institutions, public agenda setting, voting and elections, the working of assemblies and councils, foreign policy, international relations and international organizations.

2. From ‘State’ to ‘Empire’

About a generation ago, a claim was made to “bring the state back in” the social sciences, as in Evans, Rueschmeyer and Skocpol (1985) and, especially, Skocpol (1985). This claim was initially addressed to correct “too society-centered” ways of explaining politics and governmental processes that had prevailed during a previous period starting in the 1950s and 1960s. Bringing the ‘state’ back in brought about much more attention to formal rules and institutions, governmental activities, and the impact of authorities on societal processes, including economic interests and social movements. New knowledge and science have indeed developed from that impulse and the subsequent turn in methodological approaches.

However, in a number of further scholarly studies, the ‘state’ was conceived not only as an institutional and organizational structure for different actor’s strategies and decisions, but as a unitary actor, especially in the field of international or transnational relations. The “explanatory centrality” given to the state as a potent and autonomous actor somehow neglected the role of both larger and smaller political units, especially as the scale of politics has been changing during the most recent period.

The promoters of the newly “state-centered” approach remarked that it derived in part from analytical developments and problems in previous “society-centered” approaches, since the explanation of many societal processes required to ascertain the impact of the

KEY WORDS

Political Science, State, Empire, Public Policy, nation-state.

PALABRAS CLAVE

Ciencia política, Estado, Imperio, Política pública, Estado-nación

PALAVRAS-CHAVE

Ciência política, Estado, Império, Política pública, Estado-nação

JEL CODES

P500; N460; O540

political system and the state itself. Analogously, the development of studies directly or indirectly inspired on the assumption of state centrality has contributed to pay attention to alternative political units with an impact on states. In recent times scholars of the state have realized that the state cannot be taken for granted; its very existence is problematic; processes of state-building and nation-building show that there are different degrees of 'statehood' or 'stateness'; there are strong and weak states, as well as numerous failed 'states'; and the future of the national state in the current world is questioned by new issues of scale, space and territoriality. Both supra-state and infra-state institutional and organizational structures appear increasingly relevant to explain collective processes and outcomes in the current world.

Empire-wide political and institutional processes indeed disappeared from the field of academic political studies after the Second World War. A search in the *American Political Science Review* (APSR) since its foundation gives the following results. In the first period, from 1903 to 1949, as many as seven articles and 74 books reviewed included the words 'empire' or 'imperial' in the title. Most of them dealt with the "problems and possibilities" (as titled in one of the reviews) of the British empire, followed by the German empire, as well as the American, Chinese, Japanese and Ottoman empires. Articles and books approached such suggestive subjects as empire's unity, nationalism, federalism, government and politics, political system, governance, constitution and laws, legislative jurisdiction, administrative system, civil service or civil code --that is, the same kind of subjects that can be studied under the alternative framework of 'state'.

In contrast, not a single piece of work published in the APSR between 1950 and 1967 included the words 'empire' or 'imperial' in the title. This suggests that "society-centered" approaches which were prevalent during that period, at the same time that neglected the study of states did also forget the study of empires. Since 1968, the words 'empire' or 'imperial' reappear, although only in 40 book reviews, not in the titles of full-fledged articles. Most of the reviews in this period focus on history of past colonial empires, while only eight address imperial relations in the current world (mainly regarding American foreign affairs).

1

A new source of interest in the concept of empire can be derived, however, from state-centered studies in state-building and nation-building. Two generations of political scientists ago, some fundamental discussion was collected by S. N. Eisenstadt and Stein Rokkan (1973). As they were embedded in the 'modernization' paradigm, the editors acknowledged they had been unable of "developing a general theoretical structure for comparisons across all regions of the world", but remarked on "the uniqueness of the Western experience of state formation and nation-building" and its inappropriateness for the "Third World". Specifically for Africa, for instance, "nation-building in the European style was a luxury when not a catastrophe". (See also Rokkan and Urwin, 1983).

Somehow following or paralleling this intuition, a number of historians have identified spatial and temporal limits for the validity of the concept of 'state': basically Western Europe and a few of its colonies since mid-17th century to late 20th century. A masterful survey of the modern states in this perspective is given, for example, by Martin L. Van Creveld (1999). Other enlightening studies on the formation of early states include William Doyle (1978), Charles Tilly (1975); Hendrik Spruyt (1994) and Philip Bobbitt (2002). The importance of ini-

tial violence, force and coercion in building a state has been particularly highlighted by social historian Charles Tilly, who went so far as to present both war-making and state-making as forms of “organized crime” (Tilly 1985). In the academic headquarters of political science more strictly defined, the role of violence and coercion in the formation of states has also been stressed by Margaret Levi (1988, 1997) and Robert H. Bates (2001). Bertrand Badie and Pierre Birnbaum (1983) remarked that the state is but one possible institutional formula in complex societies in the modern world. The failure of the state model beyond Europe was subsequently analyzed also by Bertrand Badie (1992).

A few works dealing more directly with political and governmental processes in empires can also be mentioned. Specifically, “the concept of empire” and its potential in the analysis of long term historical periods was discussed in an excellent book co-authored by an outstanding selection of historians and political scientists at the initiative of Maurice Duverger and published only in French (Duverger 1980).

More recently, Samuel E. Finer provided the only political science-oriented history of government in the world that goes beyond the last 200 years (Finer 1997). Finer states at the very first page of his impressive, indispensable and irregular three volume study that his “concern is with states”. However, he immediately acknowledges that most “pre-modern” polities did not fulfill the basic characteristics of ‘state’, namely the notion of territorial sovereignty (and far less that of “a self-consciousness of nationality”). Actually in his own “conceptual prologue”, Finer goes to provide a three-fold typology of structures of government based on the distinction between city, state and empire. In his extensive survey, the category of city-republics includes a number of cases in Mesopotamia, the poleis of Greece and the medieval Europe. The “formation of the ‘modern European state’”, in turn, “starts effectively with, and is built around, the erection of known frontiers... States were the product either of aggregation from small territorial units or the disaggregation of large territorial units”, according to Finer (pp. 9, 35). But it can also be argued that, in the current world, the states themselves are suffering processes of both disaggregation into small polities (along the revived tradition of city-republics) and aggregation into large territorial units of imperial size.

In fact, most of Finer’s work deals with empires, using regularly and explicitly the word. Specifically his analysis includes Assyria, “the first empire in our modern sense”; Persia, “the first secular-minded empire”; China, in fact a series of “multi-state empires”; Rome, which ruled through “imperial agents” like the provincial governors; the Byzantine empire; the Arab empire of the Caliphate; the Ottoman empire; and the Indian empires. Finer’s work provides, thus, highly valuable material for political science analysis of polities or structures of government through history, although his initial emphasis on ‘states’ is dismissed by his own substantive analysis of really existing governments. (See other interesting suggestion for further work from Finer’s materials in Von der Muhll, 2003).

3. Defining Empires and States

If it is well defined, the notion of 'empire' can account, in fact, for more than two-dozen cases of ancient, medieval, modern and current experiences of human government. They include the above mentioned ancient Chinese and Persian empires, the classical Roman empire, the colonial empires of Spain, Britain and France, the modern Russia, and also the present configurations of the United States of America and of the European Union.

The 'state', in turn, is a form of government that has achieved wide appeal in the modern world. Apparently, the current world is organized in almost 200 'states'. But only a relatively limited number of these political units can be considered to be successful 'states' in a strict sense of the word. Sovereign states succeeded in Europe within a historical period that began about 300 years ago and is today essentially finished.

Actually, the first modern states emerged from and consolidated themselves against previously existing empires. The earliest political units deserving to be called states were England, France, Spain and Sweden, which were formed on territories located at the periphery of the former Western Roman empire. During the 18th century all of these states combined occupied only between 2 or 3 percent of the earth's territory, while all other parts of the world were organized in small political units and larger empires of various formulas. New large states were also formed later in the core territory of the Roman empire, Germany and Italy, but in these cases in a much more decentralized way based on the aggregation of a networks of mid-size cities and regions.

The essential characteristics of 'empires' are in contrast with those of 'states'. On the basis of the above discussion, we can define 'empire' with the following elements:

- **Very large size**, in terms of both territory and population.
- **Absence of fixed or permanent boundaries**. Empires tend to expand over the territory, up to the point of conflict with other empires, and when in decline they may also contract. In general, 'territory' should not be considered a strong defining element of empire.
- **A compound of diverse groups and territorial units**. In ancient and medieval times, an empire could be comprised of cities, republics, counties, principalities, bishoprics and other varied forms of political organization. Today, multi-ethnic federations can be arranged with less heterogeneous institutional regimes. But democratic empires may also include political units organized with different forms of parliamentary or presidential, unichamber or multi-chamber, monarchical or republican governments. They may be linked to the center by diverse institutional formulas.
- **A set of multilevel, often overlapping jurisdictions**. Within an empire, no authority typically rules with exclusive powers. Rather, the central government may rule indirectly through local governments; the latter develop self-government on important issues; power sharing is widespread.

In contrast, 'state' can be defined for the following characteristics:

- **Large or mid size**, in terms of both territory and population.
- **Fixed territory and formal boundaries**. The clear establishment and foreign recognition of the territorial limits of a state are intended as protection from external attacks, invasions, immigrants and imports.
- **Sovereignty**. The state has supreme authority over a territory and population. It recognizes no other source of jurisdiction but itself. The state's power to make ultimate decisions is recognized by other sovereign states.
- **Monopoly and homogenization**. The state has reserved functions with exclusive jurisdiction within its territory. Whether dictatorial or democratic, it is organized with an internal hierarchy of powers. In order to facilitate the exercise of its functions and consummate its exclusiveness, it tends to establish a uniform administration over the territory, as well as to promote the homogenization of important social and cultural characteristics of its subjects or citizens.

4. The Evolution of Empires

Changes in the size and other defining characteristics of political units, that is, the prevalence of either vast empires or large states or smaller communities in different historical periods can derive from two factors. First, they are fostered by technological changes, especially regarding war, transports and communication. Second, institutional changes are produced by human decisions favoring security, freedom and well-being, such as can be provided by modern electoral democracies.

In the long term there has been an ever-continuing historical trend toward larger empires. The size and evolution of empires have been studied in four illuminating articles by Rein Taagepera (1978a, 1978b, 1979, 1997), which are largely based on data in Colin McEvedy and Richard Jones (1978). According to these data, there is no evidence of empires larger than 10,000 km² much before 3000 BC. The largest ancient empires, in Egypt and Mesopotamia, with about one million km², were still tiny compared to the present ones. The largest ones at the beginning of our era, in China and Rome, were already much larger, with about five million km². But modern empires, including Russia and the colonial empires of Spain and Britain, have encompassed double-digit millions of km².

This continuing trend toward larger sizes of empires has been enabled, indeed, by technological advances in transports and communications. Roads, canals, harbors, railways and highways have always formed the skeleton of empires. But things changed dramatically with the invention of the telegraphy in the 19th century, later followed by the telephony and the internet, which created the age of instant communication. The art of government at a distance has multiplied the size of viable empires.

Another historical trend is towards an increasing number of simultaneous empires, so that

the imperial form of government includes increasingly higher proportions of the world's population. Virtually none of the territories of the currently existing states in the world has been alien or outside some large modern empire. Among the very few exceptions are Thailand (which emerged from the old kingdom of Siam without Western colonization) and Israel (which was created from scratch in 1948).

The present world is organized in at least five very large, powerful empires. In alphabetical order, which may coincide with the order of their relative strength, they are: America, China, Europe, Japan, and Russia. These five political units encompass nowadays about 40 percent of the world's population (and 80 percent of the world's production). Five more very large units could also be considered of the imperial type, at least in terms of the size and variety of their population, and, in most cases, the multilevel federal-type of their internal organization; they are: India, closely linked to Pakistan and Bangladesh, Indonesia and Brazil (Australia and Canada have comparable territorial sizes to the empires mentioned, but they are heavily under-populated). In all ten units together live more than two-thirds of the world's populations at the beginning of the 21st century.

A world's single-government is not foreseeable from historical developments. If the tendency toward increasingly larger sizes of empire, as measured by territory, is extrapolated, we find only a 50 percent probability of a single world empire by a date placed between 2200 and 3800 (depending on the author making the calculation). If the extrapolation is based on the proportion of the world's population within the largest empire, that expectation should be deferred to nothing less than the year 4300.

5. Europe as an Empire

Nowadays, the traditional West European model of sovereign, homogeneous nation-state is obsolete even in Europe. After a few centuries of continuous and increasing warfare, the larger European states found a new way for peace and prosperity by building a new kind of Europe-wide empire after the Second World War. Its most recent expansion was a consequence of the end of the Cold War, which brought about the Soviet disunion of the Russian empire and the disintegration of the multiethnic Yugoslavia. Within a couple of years after 1991, 20 new independent republics were created in Central and Eastern Europe and Central Asia. But many of these either sought their salvation by applying to membership to the increasingly large, democratic and market-oriented European empire, or languished isolated in the hands of dictatorial and ineffectual rulers.

One may hear that the current institutional formulas of the European Union are "unique", "exceptional" or "unprecedented". This is indeed a frequent assertion in certain journalistic literature and political speech. For a social scientist, however, this only means that we are not using a sufficiently broad analytical concept capable of including this case among those with common relevant characteristics. The appropriate concept could be that of 'empire', as defined above. The European Union is indeed a very large political unit (the third in population in the current world), it has expanded continuously outward without previously established territorial limits, it is organized diversely across the territory and has multiple,

overlapping institutional levels of governance. The point that the European Union may not be “unique” was addressed, for instance, by James Caporaso (1997). For a comparison between the process of constitutional building of the European Union and of the United States of America, see Richard Bellamy (2005). The war motives in building large empires like the European one were remarked by William H. Riker, (1987, 1996). The vision of the European Union as a new kind of empire was sketched by Robert Cooper (2003).

Elsewhere, the West European model of the sovereign state has been much less successful. The United States of America was created from the beginning, rather than as a nation-state, as a “compound republic” formed by previously existing units retaining their constituent powers. Instead of concentrating power around a single center like in the European-style states, the American empire is organized with a “checks and balances” regime based on division of powers, negotiations and jurisprudence. The model of the United States not as a sovereign state, but as a “compound republic”, has been elaborated, among others, by Vincent Ostrom (1987).

In Asia, a few very large, overpopulated empires have also escaped from the project of statization: China, the compound India-Pakistan-Bangladesh, as well as Indonesia and Japan, have maintained certain traditional imperial characteristics of internal complexity, not adopting the homogenizing features of modern European states mentioned above. Unlike in either North America or Asia, attempts to replicate the typical European ‘state’ form of government were made in Hispanic America, Africa and the Middle East as a consequence of the colonial expansion of European states and the further independence of their colonies. Indeed, the larger and more powerful states of Europe, which had been created as an alternative formula to empires, engendered new colonial empires in other parts of the world. But when the people of the colonies rid themselves of imperial domination, paradoxically, they also lost the large-scale networks of imperial size able to provide common security, open trade and other large-scale service. They did nothing but imitate the old ‘state’ forms of government of their former masters. The experience has been much less successful than it was in the metropolis --in many cases, a failure indeed.

6. Concluding Comments

The 200 or so members of the United Nations can be distinguished with a few categories, according to the definitions given above. There are, in the current world, about 10 very large empires. There are also about three-dozen successful large states, which coincide for the most part with the members of the Organization of Economic Cooperation and Development. The larger ones tend to be organized with federal formulas containing smaller political units. A similar number of about three-dozen states can be considered to have failed. And we can count more than 100 small formally independent countries that would hardly be viable without large networks of ‘imperial’ size; they include about 70 mini-states with a population between one and ten million inhabitants and 40 more micro-states with less than one million inhabitants, among them most members of the European Union.

In addition, there are more than 500 non-state political units with governments and legis-

relative powers located within a couple dozen decentralized empires or large federal states. There are also about 20 'territories' formally linked but physically non-contiguous to some large empire or state and in fact quite independent, and about 15 other territories de facto seceded from recognized states. About 150 of these non-state small units are in Europe, nearly 200 in the Americas, about 150 in Asia and about 40 in Africa. (Helpful data are provided by Kristian S. Gleditsch and Michael D. Ward and by the Correlates of War project at the University of Michigan. A good collection of cases of states in process of separation can be found in Tozun Bahcheli, Barry Bartmann and Henry Srebrnik, 2004).

In Western Europe the building of a few large states affirming their own sovereignty vis-à-vis other states resulted in several centuries of war-making between monarchies, weak democracies and new dictatorships. Most Europeans only achieved an equilibrium based on democracy, peace and prosperity when, after the Second World War, they undertook the construction of a large empire based on military, commercial, economic, monetary and political cooperation among states. Further members of the European club found in that membership a way to avoid the perils of unviable independence and the new dictatorships that would likely arise in such an environment.

If the American experience and the most recent European one are of any exemplary value, the building of military and commercial large 'empires' seems, thus, to be a favorable formula for stability and progress in those areas that have been subject to never-ending processes of trial and error in the art of building nation-states. The Organization of American States, the projected American Free Trade Agreement, the African Union, the League of Arab States and similar institutions have so far been revelations of intention and hope more than effective institutional networks. But only if 'imperial'-size tight networks of this sort are built and put into effect can the states and nations in those regions of the world find the opportunity to attain stable democracy, peace and prosperity. This is just as the European states and nations found stable peace and prosperity when they embarked on a Europe-wide, democratic and free-market empire. Given the spread and importance of these experiences and challenges, we may gain understanding and knowledge by calling empires 'empires'¹.

1. Interestingly, in this period 'empire' is also used in a different sense, as in expressions such as "empire of law", "empire of liberty" or "empire of reason", which may indirectly reflect the oblivion in which the political concept of empire had plunged.

References

- Badie, Bertrand. 1992. *L'état importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*. Paris: Fayard.
- Badie, Bertrand, and Pierre Birnbaum. 1983. *The Sociology of the State*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Babcheli, Tozun, Barry Bartmann and Henry Srebrnik eds. 2004. *De Facto States. The Quest for Sovereignty*. London and New York: Routledge.
- Bates, Robert H. 2001. *Prosperity and Violence: The Political Economy of Development*. New York: W. W. Norton.
- Bellamy, Richard ed. 2005. 'Symposium: A United States of Europe?' (with Alberta Sbragia, Sergio Fabbrini, Glyn Morgan, Paul Magnette and Justine Lacroix), *European Political Science*, 4, 2.
- Bobbitt, Philip. 2002. *The Shield of Achilles. War, Peace, and the Course of History*. New York: Alfred Knopf.
- Caporaso, James, Gary Marks, Andrew Moravcsik and Mark Pollack. 1997. 'Does the European Union Represent an N of 1?', *European Community Studies Association Review*, 10, 3.
- Colomer, Josep M. 2007. *Great Empires, Small Nations. The Uncertain Future of the Sovereign State*. London and New York: Routledge.
- Cooper, Robert. 2003. *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-first Century*. New York: Atlantic Monthly Press.
- Doyle, William. 1978. *The Old European Order 1660-1800*. Oxford-New York: Oxford University Press.
- Duverger, Maurice ed. 1980. *Le concept d'empire*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Eisendstadt, S. N., and Stein Rokkan eds. 1973. *Building States and Nations*. Beverly Hills-London: Sage, 2 vol.
- Evans, Peter B., Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol eds. 1985. *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press.
- Finer, Samuel E. 1997. *The History of Government from the Earliest Times*, Oxford: Oxford University Press, 3 vol.
- Gleditsch, Kristian S., and Michael D. Ward, 'System membership case description list' (available at weber.ucsd.edu/~kgledits).
- Levi, Margaret. 1988. *Of Rule and Revenue*. Berkeley: University of California Press. Levi, Margaret. 1997. *Consent, Dissent and Patriotism*. New York: Cambridge University Press.
- McEvedy, Colin, and Richard Jones eds. 1978. *Atlas of World Population History*. Harmondsworth: Penguin.
- Ostrom, Vincent. 1987. *The Political Theory of a Compound Republic: Designing the American Experiment*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Riker, William H. 1987. *The Development of American Federalism*. Boston: Kluwer.

Riker, William H. 1996. 'European Federalism: The Lessons of Past Experience', in Joachim J. Hesse and Vincent Wright eds. *Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems*. Oxford: Oxford University Press.

Rokkan, Stein, and Derek W. Urwin eds. 1983. *Economy, Territory, Identity: Politics of West European Peripheries*. London: Sage.

Skocpol, Theda. 1985. 'Bringint the State back In: Strategies of Analysis in Current Research', in Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol eds. *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press: 3-37.

Spruyt, Hendrik. 1994. *The Sovereign State and Its Competitors*. Princeton: Princeton University Press.

Taagepera, Rein. 1978a. 'Size and Duration of Empires: Systematics of Size', *Social Science Research*, 7: 108-127.

Taagepera, Rein. 1978b. 'Size and Duration of Empires: Growth-Decline Curves, 3000 to 600 BC', *Social Science Research*, 7: 180-196.

Taagepera, Rein. 1979. 'Size and Duration of Empires: Growth-Decline Curves, 600 BC to 600 AD', *Social Science History*, 3-4: 115-138.

Taagepera, Rein. 1997. 'Expansion and Contraction Patterns of Large Polities: Context for Russia', *International Studies Quarterly*, 41: 475-504.

Tilly, Charles ed. 1975. *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press.

Tilly, Charles. 1985. 'War Making and State Making as Organized Crime', in Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, and Theda Skocpol eds. *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press: 169-187.

Van Creveld, Martin L. 1999. *The Rise and Decline of the State*, Cambridge: Cambridge University Press.

Von der Mubll, George E. 2003. 'Ancient Empires, Modern States, and the Study of Government', *Annual Review of Political Science*, 6: 345-376.

.....



La Internacionalización de la Democracia en el Sistema Interamericano

ÁREA: 4
TIPO: Aplicación

The Internationalisation of Democracy in the Inter-American System
A Internacionalização da Democracia no Sistema Interamericano

AUTOR

Beatriz M. Ramacciotti

Directora Political Database of the Americas (Center for Latin American Studies, Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Georgetown University).
bmr7@georgetown.edu

1. Autor de contacto: Political Database of the Americas (PDBA). Center for Latin American Studies. Edmund A. Walsh School of Foreign Service. Georgetown University Box 571026 Washington, DC 20057-1026 (USA)

Este artículo presenta la evolución del tema de la protección de la democracia en el plano internacional como un fenómeno novedoso y estrechamente vinculado a la globalización y a los desarrollos económicos y tecnológicos de las últimas décadas. Se analiza en particular las bases fundamentales del paradigma democrático como el único régimen de gobierno que se reconoce como legítimo en el sistema interamericano. Asimismo contiene una especial referencia a la Carta Democrática Interamericana aprobada en el marco de la OEA, a sus principios y normas para la aplicación de medidas de acción colectiva en determinadas situaciones que estén afectando gravemente el orden democrático en los Estados miembros. Finalmente se incluye una mirada crítica a los alcances actuales de la protección internacional de la democracia en las Américas.

This article examines the evolution of the issue of the protection of democracy internationally as a novel phenomenon, closely linked to globalisation and the economic and technological developments of recent decades. Particular attention is paid to the fundamental bases of the democratic paradigm as the only legitimately accepted political regime in the Inter-American system. It also refers to the Inter-American Democratic Charter approved under the OAS, its principles and guidelines for collective measures for use in certain situations that gravely compromise democratic order in member states. Finally, it takes a critical look at the current scope of international protection of democracy in the Americas.

Este artigo apresenta a evolução do tema da protecção da democracia no plano internacional como um fenómeno novo e estreitamente vinculado à globalização e aos desenvolvimentos económicos e tecnológicos das últimas décadas. São analisadas em particular as bases fundamentais do paradigma democrático como o único regime de governo reconhecido como legítimo no sistema interamericano. Deste modo, contém uma referência especial à Carta Democrática Interamericana aprovada no quadro da OEA, aos seus princípios e normas para a aplicação de medidas de acção colectiva em determinadas situações, que estão a afectar gravemente a ordem democrática nos Estados membros. Finalmente, é incluída uma visão crítica das consequências actuais da protecção internacional da democracia nas Américas.

1. Democracia, Globalización y Multilateralismo.

La democracia es, sin duda, uno de los grandes paradigmas de nuestros tiempos. Sus valores fundamentales centrados en la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y la soberanía popular han sido fuente de inspiración de filósofos y políticos desde los clásicos griegos hasta los pensadores contemporáneos¹. Nunca ha habido tantos

1. Ver: North, Douglas C. & Thomas, Robert P. El nacimiento del mundo occidental. Madrid: Siglo XXI, 1991; Tenenti, Alberto & Ruggiero, Romano. Los fundamentos del mundo moderno. México: Editorial Siglo XXI, 1985; Touchard, Jean. Historia de las ideas políticas. Madrid: Tecnos, 1990; UNESCO. Historia de la Humanidad. Madrid: Editorial Planeta, 1982.

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.05

países con regímenes democráticos como ahora, en los umbrales del siglo XXI². Pero lo novedoso de este proceso es la transposición del interés por la promoción y protección de la democracia a nivel internacional, con resultados concretos tanto en el plano político, en el económico y en el conceptual-jurídico, contribuyendo a la formación de una cultura política que tiene como denominador común al paradigma democrático.

La internacionalización de la democracia esta estrechamente vinculada al fenómeno de la globalización³ y los asombrosos desarrollos económicos y tecnológicos que la acompañan que han transformado el mundo y la vida de millones de personas. Los cambios en el ámbito económico, por ejemplo, son de una magnitud sin paralelo en aspectos como la creación de mercados globales con productos estandarizados a bajos precios favoreciendo las economías de escala; un dinamismo inédito en el comercio internacional y en las transacciones de empresas multinacionales a través de adquisiciones y fusiones; y la globalización de los flujos de capital en el sistema financiero internacional, entre otros factores. Un estudio define que "...la globalización es la rápida integración de las economías a través del comercio, los flujos financieros, las difusión masiva de la tecnología de vanguardia, las "networks" informáticas y los intercambios culturales."⁴ La globalización también implica un mundo crecientemente interconectado en múltiples ámbitos, en gran medida, debido a la revolución tecnológica-informáticas, ligada fundamentalmente a las telecomunicaciones y a los sistemas cibernéticos, en una suerte de "tercera revolución industrial"⁶. Todos estos aspectos han producido efectos concretos a nivel político expandiendo el liberalismo con su también denominada "tercera ola de democratización"⁷ quedando notablemente disminuido el significado tradicional de las fronteras geográficas en una configuración que cada vez se parece más a lo que algunos tipifican como "la aldea global"⁸.

Paralelamente al fenómeno antes mencionado, se ha conformado un renovado auge del multilateralismo, con la realización de numerosas conferencias internacionales especializadas en género, pobreza, comercio, niñez, energía, justicia, medio-ambiente, seguridad, entre otros temas; reuniones de grupos de países con intereses comunes como el Grupo de Río; las Cumbres de las Américas; la Unión Europea; la Liga Árabe; la Unión Africana; y un expandido rol de las organizaciones internacionales para abordar cuestiones que

2. Según el CIA World Factbook , existen más de ciento cuarenta países democráticos –en distintos grados de evolución y consolidación- donde se realizan regularmente elecciones libres periódicas, justas y abiertas a la observación internacional.

3. Uno de los primeros autores en utilizar el término globalización fue el economista Theodore Levitt que publicó en 1983 un artículo en el "Harvard Business Review" sobre la globalización de los mercados, popularizando el término entre los economistas y posteriormente a nivel general. Otros autores que abordan la temática de la "globalización" son: Plattner, Marc F. & Smolar, Alexander (Editors). *Globalization, Power and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2000; Drnas de Clément, Zlata. *Globalización, Integración, Regionalismo*. Córdoba: Marcos Lerner Editora, 1997; Fierlbeck, Catherine. *Globalizing Democracy: Power, Legitimacy, and Interpretation of Democratic Ideas*. Manchester/New York: Manchester University Press, 1998.

4. World Economic Outlook, International Monetary Fund, May 1997.

5. Nye, Joseph S. *The Paradox of American Power*. Oxford-New York: Oxford University Press, 2002. Cap. 2 "The Information Revolution."

6. Moss, David. A. *Confronting the Third Industrial Revolution*. Business Review Online, April 19, 1996. Samuel P.Huntington. "The lonely superpower." En: *Foreign Affairs*, March-April, 1999.

7. Samuel P. Huntington. *La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX*. Paidós Ibérica, 2002; Philip Resnick. *XXI Century Democracy*, McGill-Queen's University Press, 1997.

8. Ianni, Octavio. *Teorías de la Globalización*. México: Siglo XXI Editores, 1999. Este autor sostiene que está en curso una homogeneización progresiva en las sociedades debido a los efectos de la globalización, y citando a Theodore Levitt agrega que "...en todos los lugares todo se parece cada vez más a todo y más, a medida que la estructura de preferencias del mundo es presionada hacia un punto común de homogenización."

PALABRAS CLAVE

Democracia, Sistema Interamericano, Paradigma Democrático, Globalización, Multilateralismo

KEY WORDS

Democracy, Inter-American System, Democratic Paradigm, Globalisation, Multilateralism

PALAVRAS-CHAVE

Democracia, Sistema Interamericano, Paradigma Democrático, Globalização, Multilateralismo

CÓDIGOS JEL

H700; H790

afectan, en mayor o menor medida, a todas las naciones. Existe la mayoritaria percepción de que determinados asuntos constituyen desafíos para la comunidad internacional en su conjunto, de manera tal que no pueden ser resueltos unilateralmente o exclusivamente con acciones a nivel interno, sino que necesitan de un enfoque común y coordinado que sólo puede alcanzarse a través de la negociación y la voluntad política común de los gobiernos expresada a nivel multilateral⁹. En el caso de las Naciones Unidas, aunque su Carta constitutiva no contiene ninguna mención a la democracia debido a la diversidad de regímenes políticos existentes en 1948 cuando fue adoptada, se fue produciendo un cambio con la vigencia de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos (Derechos Civiles y Políticos y Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966), comenzando a darse ciertos pronunciamientos y desarrollos teóricos contemplando los principios democráticos. Más recientemente, se incluye expresamente en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, la defensa de la libertad, la democracia y el gobierno participativo basado en la voluntad popular para asegurar los derechos humanos, como valores fundamentales para las relaciones internacionales en el Siglo XXI¹⁰. Por otra parte cabe hacer una especial mención a la iniciativa de la “Comunidad de Democracias” que se inicia con una reunión de cancilleres en Varsovia en el año 2000 representando a más de cien gobiernos; luego prosigue en Seúl en 2002; y posteriormente en Santiago de Chile, en 2005, donde se reafirman las bases fundamentales del paradigma democrático, extensivo a los gobiernos y la sociedad entera¹¹.

2. El paradigma democrático en el marco del actual sistema internacional.

La expansión y el renovado auge de los valores democráticos desde las últimas décadas del siglo XX y el rechazo de las formas autoritarias de gobierno, puede apreciarse en los procesos electorales -- que son sólo el primer paso en el camino hacia una sociedad democrática—que se han realizado en los últimos años en la mayoría de países, trayendo a los ciudadanos una mayor confianza y la esperanza de construir una cultura democrática donde los asuntos públicos y las políticas de desarrollo nacional sean conducidos en forma más responsable y transparente, según los intereses prioritarios de la población. La creciente consolidación de un paradigma democrático se reconoce tanto a nivel universal como a nivel regional. Esta profusa difusión y aplicación de principios democráticos, ha impactado a su vez, en los principios tradicionales básicos del derecho internacional, antes “intocables”. Uno de ellos es el relativo a la soberanía del Estado. En la actualidad los asuntos que pueden ser considerados de exclusiva competencia de la jurisdicción interna son pocos, porque casi todos los temas de las agendas domésticas son considerados en

9. Keohane, Robert & Joseph S. Nye. *Poder e Interdependenci.*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1997.

10. United Nations Millennium Declaration, adopted by the General Assembly (A/55L.2), 8 September, 2000: “We consider certain fundamental values to be essential to international relations in the twenty-first century. These include: Freedom.- Men and women have the right to live their lives and raise their children in dignity, free from hunger and from fear of violence, oppression and injustice. Democratic and participatory governance based on the will of the people best assures these rights.”

11. Ver, “The Community of Democracies” en www.state.gov, información sobre las tres reuniones realizadas en Varsovia (2000); Seúl (2002) y Santiago de Chile (2005) y las respectivas declaraciones que se adoptaron por los representantes de más de un centenar de países democráticos participantes.

el ámbito multilateral, siendo objeto de una u otra forma de regulación internacional. En el caso del paradigma democrático este ha cambiado la noción de legitimidad para el reconocimiento de gobiernos y su participación en el ámbito supranacional. Vale decir, un gobierno “no-democrático”, no será reconocido a nivel internacional ni podrá participar en determinadas organizaciones internacionales. Allí están las llamadas “cláusulas democráticas” en algunos acuerdos regionales que implican una nueva opinio iuris sobre el respeto al Estado de derecho y la gubernalidad democrática¹². Por su parte, el principio de no-intervención, también se ha restringido significativamente. Así, en algunos esquemas regionales, (Unión Europea y Sistema Interamericano) que apoyan las formas democráticas de gobierno, no se permite que los Estados invoquen en estas materias la excepción de asuntos de la jurisdicción interna (en el sentido del Art.2, inciso7 de la Carta de Naciones Unidas)¹³. Incluso, para defender ciertos principios democráticos y los derechos humanos –que son considerados en la actualidad como principios de *jus cogens*--¹⁴ se acepta la posibilidad de implementar una acción colectiva llevada adelante de acuerdo a tratados internacionales y a decisiones adoptadas por los Estados a nivel multilateral¹⁵.

3. Bases Fundamentales del Paradigma Democrático

En el escenario internacional que hemos reseñado brevemente puede constatarse que está emergiendo poco a poco, un nuevo estándar político, bajo el referente del paradigma democrático representando una tendencia universal clara, fuerte y ascendente que se va consolidando tanto a nivel interno como internacional. Si se revisan los estudios académicos, ensayos y propuestas en el campo de la ciencia política así como la práctica estatal se encuentra que hay una gran diversidad y que son muchos los modelos democráticos que se han ensayado en las distintas latitudes a lo largo del tiempo y que éstos responden en gran medida a la propia cultura, idiosincrasia y condicionamientos históricos de cada nación. Existen democracias directas e indirectas o representativas; presidencialistas y parlamentaristas; republicanas o bajo monarquías constitucionales; con elecciones cada cuatro, seis o siete años; con o sin reelección inmediata; con congresos unicamerales o de dos cámaras. En este complejo panorama, y no existiendo una definición precisa, única y universal de la democracia, cuando nos referimos al paradigma democrático estamos aludiendo al conjunto

12. Ver las denominadas “cláusulas democráticas”, por ejemplo en la Comunidad Europea; en las Cumbres de las Américas; y en el MERCOSUR, que establece la exigencia que los gobiernos que participan en estos acuerdos sean sólo aquellos elegidos democráticamente.

13. Carta de Naciones Unidas, Art. 2, inc.7: “...Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a esta Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Cap. VII.”

14. La especificidad de los principios de “jus cogens” es que son normas imperativas, absolutas y oponibles “erga omnes” (frente a todos) puesto que protegen los bienes fundamentales de la sociedad humana en un determinado periodo histórico. Las normas de “jus cogens” no admiten acuerdo en contrario, pudiendo ser sólo modificadas por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter. También puede decirse que son inderogables tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra y su violación configura crímenes internacionales. Ver: Art. 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 y el Informe de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en su 46º Período de Sesiones (1994).

15. La acción colectiva implica la actuación de un órgano internacional (Naciones Unidas; Unión Europea; OEA;) que, mediando ciertas circunstancias, puede avanzar una serie de medidas para apoyar la defensa de determinados valores. Por ejemplo, puede utilizarse respecto de un país acosado por la ingobernabilidad o situaciones de crisis de la institucionalidad democrática, violaciones de los derechos humanos de la población, entre otros, existiendo el presupuesto de que ciertas situaciones graves necesitan para ser resueltas de la mejor manera el apoyo coordinado de la comunidad internacional organizada.

de elementos, cualidades, procedimientos, instituciones, derechos individuales y colectivos que pueden atribuirse al modelo de democracia representativa dentro de la teoría política liberal. Asimismo, existen ciertos valores esenciales del paradigma democrático que deben ser respetados tanto a nivel interno (estatal) como a nivel internacional (universal). Entre los elementos fundamentales de este modelo político, basado en el estado de derecho, esto es, teniendo como marco legal una constitución o ley suprema fundamental, se encuentran los siguientes: el derecho a votar para elegir y/o ser elegido para ejercer cargos públicos representando la voluntad popular en elecciones periódicas, libres, justas, que permitan la alternancia en el poder y, de ser el caso, con libre acceso a una observación internacional; la subordinación de las leyes, instituciones y ejercicio de la autoridad civil legalmente constituida a las normas constitucionales; la existencia de poderes separados e independientes que permitan un mutuo control y el “balance de poder”; un poder judicial autónomo que garantice la igualdad ante la ley, el debido proceso y los derechos de todos; ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y el respeto a los derechos humanos básicos, civiles y políticos, en particular el derecho a la participación política, la libertad de expresión y la no discriminación en función de sexo, raza, credo o pensamiento; y el desarrollo progresivo de los derechos sociales, económicos y culturales; entre otros¹⁶.

Adicionalmente cabe anotar que el paradigma democrático implica intrínsecamente la existencia del “derecho a la democracia”¹⁷, vale decir, el derecho a vivir bajo una forma democrática de gobierno y al pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales consagrados a nivel universal. Estas premisas tienen como corolario inmediato, por un lado, que los gobiernos deben respetar los elementos esenciales de una sociedad democrática como requisito sine qua non para la legitimidad de los mismos y, por otro, que la protección, promoción y fortalecimiento de la democracia tiene, a nivel internacional, como protagonistas principales no sólo a los Estados sino también a las organizaciones multilaterales regionales y universales. Con este renacimiento de una corriente de pensamiento a favor de la democracia, resultante en gran medida del proceso de globalización y de una creciente interdependencia a todo nivel, también se han ido transformando los esquemas tradicionales de las relaciones interestatales. Esta nueva tendencia también tienen un correlato a nivel de la doctrina, de los principios, de la costumbre internacional y de las disposiciones normativas, apreciándose una transformación radical de muchas de las normas existentes y válidas hasta hace poco tiempo en el ámbito del derecho internacional, como las referidas a la no-intervención, la independencia y la soberanía de los Estados y los requisitos para ser

16. Entre las obras contemporáneas que tratan el tema del concepto de la democracia y sus atributos, nos parecen particularmente ilustrativas las siguientes: Diamond, Larry. *Developing Democracy*. Johns Hopkins University Press, 1999; Diamond, Larry. *Universal Democracy? Policy Review*, June 2003; Huntington, Samuel. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, 1991; Schmitter Philippe C. & Lynn Karl, Terry. “What Democracy Is...and Is Not”. *Journal of Democracy*, Summer 1991; Sen, Amartya. “Democracy as universal value”, *Journal of Democracy*, Fall 1999; Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston: Beacon Press, 1966; Dahl, Robert. *On Democracy*, New Haven: Yale University Press, 1998; McFaul, Michael. “The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship.” *World Politics*, January 2002, Vol.54, No. 2; Touraine, Alain. *What is Democracy?* Boulder, CO: Westview Press, 1997; Parry, G. & Moran, Michael (Editors). *Democracy and Democratization*. London/New York: Routledge, 1994; Copp, D., Hampton, J. and Roemer, J. (Editors). *The Idea of Democracy*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 2003.

17. El “derecho a la democracia” aparece mencionado en la Carta Democrática Interamericana (2001), Art. 1, en los siguientes términos: “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”. Como se aprecia no se incorpora propiamente una “definición” de democracia. Sin embargo, en las diferentes obras consultadas, un elemento central a la democracia que es especialmente resaltado es el derecho a votar, a elegir y a ser elegido en elecciones libres, periódicas y justas, tal como aparece consagrado en el Art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos, respetando la soberanía popular y dando posibilidades para una alternancia en el poder.

miembro de los organismos internacionales.

Cabe destacar que, en alguna medida, este proceso hacia la consolidación jurídica del nuevo paradigma democrático puede ser visto desde una perspectiva comparativa --mutatis mutandis— con curso de acción que siguieron las normas de protección internacional de los derechos humanos, que pasaron de valores proclamados en declaraciones y resoluciones, al cumplimiento obligatorio de los mismos de conformidad con las normas contenidas en convenciones generales regionales y universales. Paralelamente, la formación y consolidación del paradigma democrático desde el ámbito moral al ámbito jurídico, es un proceso que ha ido evolucionando gradualmente desde el fin de la guerra fría y que, en los últimos diez años, se ha acelerado de manera notable en todas las regiones del mundo, en particular en Europa¹⁸ y en el continente americano¹⁹. La aceptación de la democracia como un principio fundamental que constituye la base del estado de derecho y según el cual debe regirse la estructura política y el comportamiento del Estado, es un concepto relativamente reciente en el ámbito del derecho internacional²⁰.

4. El paradigma democrático en el Sistema Interamericano.

Las organizaciones regionales, con una mayor homogeneidad entre sus Estados miembros, son las que han sido pioneras en la formación y defensa del paradigma democrático, demostrando a través de diversos desarrollos jurídicos, que el derecho internacional y las organizaciones internacionales ya no son indiferentes a las características políticas internas de los gobiernos que controlan el poder en un territorio estatal determinado. Actualmente, tanto en Europa²¹ como en las Américas, se aprecia que los gobiernos elegidos democráticamente son la regla y no la excepción. En el caso del continente americano, el ideal de un gobierno democrático, no obstante sus altibajos y períodos dictatoriales, ha sido una constante de los pueblos de esta región desde la época de la independencia²² en que se emanciparon de las monarquías europeas. Poseer un régimen republicano --en oposición a las formas monárquicas de gobierno-- fue una condición para participar en el Congreso de Panamá de 1826, convocado por el Libertador Simón Bolívar²³. Posteriormente, en la denominada “Conferencia de Washington”²⁴ de 1907 se incluyó el principio de gobiernos democráticos

18. En el Tratado de la Unión Europea adoptado en Maastricht en 1992, se establece que la democracia y el respeto a los derechos humanos son pre-condiciones para ser miembro de la Unión Europea; asimismo todos los nuevos tratados adoptados en el marco de la Unión especifican la observancia de los principios democráticos como un elemento esencial de los mismos.

19. Particularmente con la aprobación de la Carta Democrática Interamericana en el año 2001 en el marco de la OEA.

20. Ver ensayos diversos en Fox, Gregory H. & Roth, Brad R. *Democratic Governance and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

21. Ver documentos de la “European Commission for Democracy through Law” (Venice Commission) que establece normas y estándares democráticos para los países miembros de la Unión Europea y sus relaciones internas y externas

22. Muñoz, Heraldo. “The OAS and Democratic Government”, *Journal of Democracy*, V.4, No. 3, July, 1993. Págs. 29-38.

23. El Congreso de Panamá, convocado por el Libertador Simón Bolívar, se celebró del 22 de junio al 15 de julio de 1826, para avanzar en la unidad hispanoamericana. Ver: Monroy Cabra, Marco G. *El Sistema Interamericano*. San José de Costa Rica: Editorial Juriscentro, 1993, Págs.57-64.

24. La “Conferencia de Washington” de 1907 reunió a funcionarios de los EEUU y de Centroamérica para tratar temas de interés común. Ver: Shifter, Michael & Burrell, J. “Estados Unidos, la OEA y la Promoción de la Democracia en las Américas”, Pág. 29, en: Tickner, Arlene (compiladora). *Sistema Interamericano y Democracia: Antecedentes históricos y tendencias futuras*. Bogotá: CEI-Ediciones Uniandes-OEA, 2000.

para la región centroamericana estableciéndose en el “Tratado de Paz y Amistad” que las naciones centroamericanas sólo reconocerían a los gobiernos que surgieran de elecciones libres. En el contexto interamericano, el primer reconocimiento formal a “la existencia de la democracia como causa común en América” fue incorporado en la “Declaración de Principios de la Solidaridad y Cooperación Interamericana” aprobada durante la “Conferencia Interamericana para la Consolidación de la Paz” realizada en Buenos Aires en 1936²⁵. Desde ese entonces hasta 1945, en cada una de las conferencias interamericanas que se efectuaron dentro del marco del denominado “panamericanismo”²⁶ se reiteró el ideal democrático pero siempre dentro del respeto al principio de no-intervención. En 1945, la “Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz”²⁷, celebrada en México, aprobó una resolución titulada “La preservación y la defensa de la democracia en América”. En 1947, se aprueba el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)²⁸, el cual no obstante constituir un tratado de alianza militar y defensa mutua entre los Estados americanos, reafirma el paradigma democrático al establecer en su preámbulo disposiciones relativas al mismo²⁹. En 1948, se creó la Organización de los Estados Americanos (OEA) durante la Novena Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá³⁰, aprobándose la Carta de la OEA que consagró jurídicamente el compromiso de la región con la democracia, aunque consolidando al mismo tiempo el principio de no-intervención³¹. El Preámbulo de la Carta de la OEA de 1948 establece: “Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. Asimismo, dentro de los principios de la Carta se enuncia el siguiente: “La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa”³².

25. La Conferencia Interamericana para la Consolidación de la Paz, realizada en Buenos Aires en 1936 aprobó una “Declaración de Principios de la Solidaridad y Cooperación Interamericana” que enfatizaba por un lado el ideal democrático, pero por otro prohibía la intervención directa o indirecta en los asuntos internos de otro país. Ver, García Amador, F.C. *El Sistema Interamericano a través de tratados, convenciones y otros documentos*, Washington, DC.: Organización de los Estados Americanos, 1981, Págs. 776-779.

26. El denominado “Panamericanismo” se remonta a la I Conferencia Panamericana convocada por iniciativa del gobierno de los Estados Unidos (Presidente Harrison 1889-1893) y realizada en Washington, DC en 1889. A esta Conferencia asistieron representantes de 19 países de las Américas y se considera el inicio institucional de la historia del Sistema Interamericano. Ver: “Pan-American Movement”, Págs. 394-396 en: Atkins, G. Pope. *Encyclopedia of the Inter-American System*. Greenwood Press, 1997.

27. La Conferencia sobre los Problemas de la Guerra y la Paz, fue realizada en Chapultepec, México, en 1945 para considerar las propuestas de Dumbarton Oaks respecto a la creación de una organización internacional mundial. Asimismo se aprobaron entre otras, resoluciones sobre el “Reconocimiento y consolidación del sistema interamericano” y “La preservación y la defensa de la democracia en América”. Ver: “Inter-American Conference on Problems of War and Peace”, Págs. 237-238 en: Atkins, G. Pope. *Encyclopedia of the Inter-American System*., Greenwood Press, 1997.

28. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), fue adoptado en Río de Janeiro, en 1947 y representa una alianza militar para la defensa y seguridad de los Estados miembros del sistema interamericano; no obstante sus características específicas, hace una clara referencia al ideal democrático en su preámbulo.

29. En el preámbulo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947, reafirma el paradigma democrático al establecer las siguientes disposiciones: “Que la obligación de ayuda mutua y de común defensa de las Republicas Americanas se halla esencialmente ligada a los ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz”; y “Que la comunidad regional americana afirma como verdad manifiesta que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y de la seguridad.”

30. Ver sobre la “Carta de Bogotá”, el desarrollo que presenta la obra de García Amador, F.C. *El Sistema Interamericano a través de tratados, convenciones y otros documentos*, Washington, DC: Organización de los Estados Americanos, 1981, Págs. 69-105.

31. El principio de no-intervención se incluye en el Art. 3 (e) de la Carta que establece: “Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado”.

32. Art. 3 (d), Carta de la OEA.

El nuevo escenario internacional marcado por el conflicto bipolar conformado después de la Segunda Guerra Mundial, afectó en muchos aspectos el funcionamiento de la OEA y, por cierto, el cumplimiento de sus propósitos y principios. En esta época, surgieron en América Latina una serie de gobiernos dictatoriales que detuvieron el desarrollo de las normas de protección de la democracia representativa y las existentes quedaron prácticamente sólo en su enunciación. Durante este período la OEA, en gran medida, pasó a tener un perfil muy bajo y gran parte de sus decisiones estuvieron ligadas al contexto político de la lucha anticomunista, bajo la poderosa influencia de los Estados Unidos de América. Los únicos desarrollos pro-democráticos de la época se concretaron en el campo de los derechos humanos, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1959³³ y la aprobación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969³⁴. En la década de los '80, con el decaimiento de la confrontación "Este-Oeste", se fue dando también el retorno gradual a la democracia en varios países latinoamericanos, incluso en algunos que habían estado envueltos en guerras internas. En 1985, en el marco de la Asamblea General de la OEA³⁵, se aprobó el "Protocolo de Cartagena de Indias" que enmendó la Carta de la OEA introduciendo importantes normas referidas a la democracia representativa y a las instituciones democráticas. En el Preámbulo se añadió el siguiente párrafo: "Ciertamente que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región". Por otro lado, se incluyó como nuevo propósito de la Organización, el relativo a "Promover y consolidar a democracia representativa dentro del principio de no-intervención". A principios de los '90, casi todos los países del continente se encontraban regidos por gobiernos llegados al poder a través de elecciones libres y universales³⁶. En este nuevo contexto político, la OEA aprueba en 1991 el "Compromiso de Santiago para la Renovación del Sistema Interamericano"³⁷ que establece "la necesidad de promover la democracia representativa como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región"; y también la Resolución 1080³⁸, que constituye el primer mecanismo de acción colectiva de la Organización regional para responder frente a situaciones de rompimiento de la institucionalidad democrática en alguno de sus Estados miembros. Este mecanismo de defensa de la democracia fue puesto a prueba aplicándose a casos de quebrantamiento del orden democrático en algunos de los Estados miembros de la OEA³⁹. En 1992, el Protocolo de Washington modificadorio de la Carta de la OEA, incorporó un nuevo artículo que confiere a la Asamblea General la facultad de sancionar a los gobiernos que surjan de un golpe militar, es decir, que no se ajusten a las normas democráticas vigentes en la región⁴⁰. En 1993, se aprobó la "Declaración de Managua para la Promoción y el De-

33. Sobre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ver, García Amador, F.C. *El Sistema Interamericano a través de tratados, convenciones y otros documentos*. Washington, DC: Organización de los Estados Americanos, 1981, Págs. 51-61.

34. Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y entrada en vigor el 18 de julio de 1978.

35. El Protocolo de Cartagena se aprobó durante la XIV Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la OEA, realizada en Diciembre de 1985 en Cartagena, Colombia.

36. De los 35 países del continente americano, el único que se considera "no-democrático" por conservar en el poder a Fidel Castro desde hace varias décadas, es Cuba.

37. Durante la XXI Asamblea General de la OEA realizada en Santiago, Chile en 1994, se aprobó el "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano" con el objetivo de redimensionar a la organización regional que había tenido un bajo perfil durante la guerra fría.

38. En la Asamblea de la OEA de Santiago en 1991, también se aprobó la "Resolución 1080" sobre "Democracia Representativa" que crea un mecanismo de defensa de la institucionalidad democrática frente a los golpes de Estado.

39. La resolución 1080 se aplicó a los casos de Haití (1991-1995), Perú (1992-1993), Guatemala (1993) y Paraguay (1996).

40. El Art. 9 de la Carta de la OEA según la reforma del Protocolo de Washington establece: "Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio de su derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así

sarrollo”, en la que los Estados miembros de la OEA expresaron su convencimiento de que “la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana...”. Asimismo se estableció que la misión de la OEA no se limitaba a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que se requería además de una labor permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan al sistema democrático de gobierno⁴¹.

5. La defensa de la Democracia y la Carta Democrática Interamericana.

El instrumento regional que constituye el avance más significativo para precisar los alcances del nuevo paradigma democrático y la aplicación de medidas colectivas para la protección internacional de la democracia en las Américas es, sin duda, la Carta Democrática Interamericana, adoptada en el año 2001⁴². Cabe anotar que durante largas y complejas negociaciones se verificó una extendida discusión sobre la naturaleza jurídica que debía otorgársele a este instrumento considerándose por delegaciones que debía ser aprobada como una norma modificatoria de la Carta de la OEA. Esta posición no alcanzó los consensos necesarios y finalmente se adoptó como una resolución de la Asamblea General. En la actualidad se sigue debatiendo la naturaleza jurídica de este instrumento, aunque desde nuestro punto de vista, la Carta Democrática tiene esencialmente un carácter político⁴³. Sin embargo, es indiscutible que ella contiene, sistematiza y trata de armonizar las normas que contienen los propósitos y principios de la Carta de la OEA y de las diversas resoluciones de la Asamblea General sobre la materia.

La Carta Democrática contiene una visión “omni-comprensiva” de la democracia, incluyendo diversos elementos necesarios para promover y defender la plena vigencia de la democracia representativa, resaltando el fuerte vínculo entre democracia, derechos humanos, desarrollo social, justicia y equidad. En su Preámbulo se hace un recuento de los antecedentes, entre ellos la Carta de la OEA; resoluciones y distintos pronunciamientos y tratados interamericanos; así como de valores y principios fundamentales mencionándose lo siguiente: “... Teniendo en cuenta el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la OEA e instrumentos básicos concordantes relativos a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, y conforme a la práctica establecida, se resuelve aprobar la siguiente Carta Democrática Interamericana.”

como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.”

41. Ver “Declaración de Managua” (AG/Dec.4, XXIII-0/93).

42. La Carta Democrática Interamericana fue aprobada en la Asamblea General Extraordinaria de la OEA realizada en Lima, Perú, el 11 de Septiembre de 2001.

43. Existe toda una discusión sobre los alcances jurídicos de la Carta Democrática, ya que no se aprobó con los requisitos de reforma de la Carta de la OEA, y por lo tanto constituye una resolución, pero de alcances mayores a las anteriormente existentes. Algunos autores indican que en realidad, dentro de un criterio de desarrollo progresivo del derecho internacional, la Carta Democrática constituye un documento fundamental para interpretar las normas de la Carta de la OEA según los avances alcanzados en los temas de protección y promoción de la democracia. Ver: Graham, John W. “A Magna Carta for the Americas: The Inter-American Democratic Charter”, en FOCAL, Sep., 2002. Por su parte, Enrique Lagos y T. Rudy, “In defense of Democracy”, *Inter-American Law Review*, Vol. 35, junio 2004, afirman: “... The Inter American Democratic Charter is perhaps the most recent example of an emerging international law norm of democratic governance”.

Como dicen algunos autores, en este párrafo se encuentra el sustento para considerar que el “derecho a la democracia” es una norma emergente del derecho internacional. Efectivamente, bajo el título “La democracia y el sistema interamericano” se consagra el “derecho a la democracia”⁴⁴, en los siguientes términos: “...Los pueblos de América tienen el derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.” Seguidamente se señalan los elementos esenciales de la democracia representativa así como los componentes principales para el ejercicio del poder dentro de un estado de derecho (buen gobierno, respeto a derechos sociales y libertad de expresión y prensa). Asimismo se hace referencia a los partidos políticos y a la participación ciudadana⁴⁵. Luego, en el párrafo bajo la denominación “La democracia y los derechos humanos” se elabora la estrecha interrelación entre ambos valores reafirmando el compromiso de todos los Estados miembros de fortalecer el sistema interamericano de promoción y defensa de los derechos y libertades de las personas, la no-discriminación y los derechos de los trabajadores. En este sentido, reconoce el principio de ejercicio efectivo de la democracia en conexión con la observancia de los derechos humanos⁴⁶. En el acápite sobre “Democracia, Desarrollo Integral y Combate a la Pobreza”, se trata el tema de la democracia y el desarrollo económico- social como interdependientes, poniéndose un particular énfasis en el tema de la educación. Luego en el capítulo sobre “Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática”, que es la sección central de la Carta Democrática, se encuentran incorporados los mecanismos de acción colectiva para la defensa de la democracia. Algunas características importantes que pueden destacarse es que se presenta un sistema escalonado y gradual, tanto en relación a situaciones que pueden poner en peligro a la democracia en un país, como también respecto de las medidas de acción colectiva que la OEA puede adoptar en las diversas situaciones. Se otorga valor a las gestiones diplomáticas y se establece el carácter colectivo tanto para el análisis de una situación como para la toma de decisiones por parte del Consejo Permanente y/o de la Asamblea General de la OEA. Todas estas disposiciones no están proclamadas aisladamente sino que la Carta Democrática establece mecanismos específicos para la implementación de acciones concretas para la protección y promoción de la democracia. Es así como se ha incorporado una sección sobre “acción preventiva” o “alerta temprana”, que establece: “Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que esta en riesgo su proceso democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática⁴⁷”. Esta es la hipótesis –si se quiere– menos grave: El gobierno que vea amenazado su proceso democrático puede tomar la iniciativa de pedir la asistencia a determinados órganos políticos de la OEA para salvar la institucionalidad democrática en su país. Luego se aprecia un segundo grado de medidas⁴⁸, en donde órganos políticos pueden disponer visitas u otras gestiones –con el consentimiento del gobierno afectado– para

44. Sobre el “derecho a la democracia” ver discurso de Heraldo Muñoz: “El derecho a la democracia en las Américas: Del Compromiso de Santiago a la Carta Democrática”, pronunciado en el primer aniversario de la aprobación de la Carta Democrática Interamericana, en la sede central de la OEA, Washington DC, 16 de Septiembre de 2002. También los discursos del ex Secretario General de la OEA, César Gaviria, sobre el tema de la “Comunidad de Democracias en las Américas”, en *Las Américas: Una nueva era. (Selección de discursos del Secretario General)*. Tomo I (1994-1995); Tomo II (1996-1997); Tomo III (1997-1998); Tomo IV (1998-1999), Washington, DC: Organización de los Estados Americanos.

45. Carta Democrática Interamericana, OEA, 2001, Capítulo I, Artículos 2, 3, 4, 5 y 6.

46. Ver, Cañado Trindade, António. “Democracia y Derechos Humanos: El Régimen Emergente de la Promoción Internacional de la Democracia y el Estado de Derecho”, en: *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Rafael Nieto Navia (Editor), San José: MARS Editores, 1994, Págs.531-532.

47. Ver Art.17, Carta Democrática Interamericana que contempla la solicitud de un Estado miembro de la OEA).

48. Ver Art.18, Carta Democrática Interamericana que establece atribuciones del Secretario General de la OEA y del Consejo Permanente.

evaluar y adoptar decisiones respecto a situaciones que puedan afectar el proceso político democrático o el legítimo ejercicio del poder en un Estado miembro.

Seguidamente están diseñados los mecanismos de acción colectiva en defensa de la democracia⁴⁹, siendo la más avanzada la denominada “Cláusula Democrática”, que dispone lo siguiente: “Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Québec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado miembro, constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.” En este caso se trata de la suspensión de un determinado gobierno de un Estado Miembro de su derecho de ejercicio efectivo de representación y participación en los órganos y actividades de la OEA. Por su parte, hay otras normas que prescriben el procedimiento a utilizar en otras situaciones: “...En caso de que en un Estado miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar la apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que considere conveniente. El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática. Si las gestiones diplomáticas, resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática. Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática”⁵⁰. También está prevista la aplicación de la suspensión de un Estado miembro, en los siguientes términos: “...Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiere sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos. Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado miembro afectado”⁵¹.

Los dos rubros finales de la Carta Democrática están referidos sucesivamente a “La democracia y las Misiones de Observación Electoral”⁵² que trata y destaca la importancia de las

49. Ver segunda parte del capítulo IV, artículos 19 al 22, Carta Democrática Interamericana incorpora los mecanismos de acción colectiva para la protección de la democracia.

50. Ver Art. 20, Carta Democrática Interamericana.

51. Ver Art. 21, Carta Democrática Interamericana.

52. Ver Capítulo V, “La Democracia y las Misiones de Observación Electoral”, Carta Democrática Interamericana, artículos 23 al 25.

observaciones electorales y que los Estados son los responsables de solicitar, organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos; y el tema de la “Promoción de la cultura democrática”⁵³ que está destinado a resaltar las diversas actividades que pueden realizar la OEA y los Estados miembros para promover los principios, prácticas democráticas así como la gobernabilidad, la buena gestión de gobierno y, en general, una cultura democrática.

La Carta Democrática fue puesta a prueba por primera vez con la situación producida en Venezuela en abril del 2002⁵⁴, habiéndose podido apreciar que si bien representa un paso adelante muy importante en la defensa de la democracia, es un instrumento que además de no obligar legalmente a los países, posee una serie de vacíos y deficiencias⁵⁵.

6. Alguna reflexiones finales

Es indiscutible que la transformación democrática que se ha afianzado en el mundo en las últimas décadas unida al impacto de la globalización, demuestra que la internacionalización del paradigma democrático, a todo nivel y en casi todas las sociedades del mundo, es una realidad tangible. Sin embargo puede advertirse también que, tanto a nivel doctrinario como normativo, es aún relativo el desarrollo de esta temática que sigue en gran medida centrada en la defensa del principio de no-intervención, el respeto a la soberanía estatal y la autonomía para decidir el tipo de gobierno a nivel interno. Se percibe una evolución en épocas recientes en que aparecen corrientes de pensamiento que se pronuncian a favor de los principios democráticos y su primacía frente a los tradicionales de soberanía estatal y no-intervención. Estos estudios se generan fundamentalmente en la esfera de la ciencia política, teniendo como eje la defensa de la democracia como única forma legítima de gobierno⁵⁶. En el campo normativo, en cambio, es difícil encontrar obras que aborden los problemas jurídicos derivados de la aplicación del paradigma democrático en forma sistemática, o desarrollos teóricos avanzados sobre la acción colectiva u otras medidas que puedan adoptarse en el ámbito multilateral, no obstante, por ejemplo, que desde los inicios del sistema interamericano y, en particular, desde la década de los años noventa, se considera que la consolidación de la democracia responde a un interés esencial de todos los Estados americanos⁵⁷.

53. Ver Capítulo VI, “Promoción de la Cultura democrática”, Carta Democrática Interamericana., artículos 26 al 28.

54. La Carta Democrática fue puesta a prueba con la situación producida en Venezuela en abril de 2002 y siguientes meses, censurando por un lado el intento de golpe de estado contra el Presidente Chávez, no en adherencia a dicho personaje político sino en censura al intento de alteración constitucional y en apoyo a una elección legal y constitucional. También se instaló una “Mesa de Negociaciones” con participación del Gobierno venezolano y de la oposición bajo la mediación del ex - Secretario General de la OEA, César Gaviria, en búsqueda de una salida democrática a la crisis. Este proceso de apoyo a la democracia en Venezuela continuó hasta la realización del “referéndum revocatorio” en 2004.

55. La Carta Democrática Interamericana, no es un tratado que obliga legalmente a los Estados miembros de la OEA; posee lagunas como la ausencia de normas sobre el financiamiento de las campañas políticas sin controles adecuados; el enfoque sobre el papel de los partidos políticos es insuficiente; los aspectos sobre democracia y corrupción no están suficientemente contemplados; entre otras falencia que ameritan que se continúe perfeccionando la normatividad jurídica sobre el tema en el marco del sistema interamericano.

56. Ver: Diamond, Larry & Plattner, Marc F., editors. *The Global Resurgence of Democracy*. 2nd.Ed., Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996; Diamond, Larry; Hartlyn, Jonathan; Linz, Juan J. & Lipset, Martin Seymour, editors. *Democracy in Developing Countries*. 2nd Ed., Lynne Rienner Publishers, 1999; Diamond, Larry & Plattner, Marc F., editors. *The Global Divergence of Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001; Dollar David & Levitsky, Steven. “Democracy with Adjectives,” *World Politics*, Vol. 49, no.3, 1997; Przeworski, Adam. *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

57. Ver: Fox, Gregory H. & Roth, Brad R. *Democratic Governance and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000; Roth, Brad R. *Governmental illegitimacy in international law*. Oxford:Clarendon Press, 1999; Byers, Michael (Editor) . *The Role of Law in International Politics*. Oxford University Press, 1999;

Por su parte, si bien la Carta Democrática Interamericana representa un importante avance para el afianzamiento del paradigma democrático y la protección internacional de la democracia en las Américas, quedan aun importantes desafíos por resolver. Así por ejemplo, dicho instrumento no es un tratado que obligue legalmente a los Estados miembros de la OEA; presenta deficiencias como la ausencia de normas sobre el financiamiento de las campañas políticas; es insuficiente el enfoque sobre el papel de los partidos políticos y la corrupción; no establece medidas para la anticipación de crisis teniendo en cuenta los conflictos que subsisten y los diferentes niveles de consolidación del estado de derecho en los países; y, particularmente, el diseño de los mecanismos de acción colectiva para ser aplicados por los órganos de la OEA en situaciones que afecten gravemente el orden democrático en un Estado miembro, son aún débiles. Estos aspectos, entre otros, ameritan que se continúe perfeccionando la normatividad jurídica sobre la democracia en el marco del sistema interamericano para permitir que su protección se lleve adelante en forma adecuada, efectiva y con resultados concretos.

Finalmente es necesario anotar que, no obstante los avances y retrocesos en las prácticas democráticas y a pesar de que la recuperación democrática ha sido y sigue siendo, diversa y heterogénea, en la actualidad se aprecia la existencia de una “comunidad de democracias” en las Américas. Y aunque persisten las diferencias de poder, gobernabilidad y desarrollo entre las naciones del continente americano reflejadas en procesos de institucionalización democrática con distinto grado de desarrollo, al mismo tiempo se percibe una solidaridad común y una esperanza de construir en el futuro sociedades mas estables, equitativas, prósperas y respetuosas de los derechos humanos, en base a principios y valores democráticos compartidos.



Aplicación y Evolución de la Mejora Continua de Procesos en la Administración Pública

ÁREA: 5
TIPO: Aplicación

Application and Evolution of Continuous Process Improvement in government departments
Aplicação e evolução da melhoria contínua de processos na Administração Pública

AUTORES

Manuel F. Suárez-Barraza

Departamento de Dirección de Operaciones e Innovación. ESADE, España. Manuelfrancisco.suarez@esade.edu

Juan Ramis-Pujol

Director del Departamento de Dirección de Operaciones e Innovación. ESADE. Juan.ramis@esade.edu

1. Autor de contacto:
Av. Pedralbes, 60-62.
08034 Barcelona - España.

En este artículo se presenta la primera parte de una investigación cualitativa que ha buscado responder a la siguiente pregunta: ¿Cómo se consigue la sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos (MCP) en las Administraciones Públicas? Por lo que en esta primera aproximación, nos hemos centrado en mostrar bajo un análisis conceptual y empírico la aplicación y la evolución de la MCP en las Administraciones locales estudiadas. Afloran del mismo, un grupo de etapas evolutivas y actividades de mejora que surgen al momento que se aplica la MCP. Cada una de estas etapas evolutivas es acompañada por un grupo de elementos básicos, potenciadores e inhibidores.

This article is the first part of a qualitative research process which aims to respond to the following question: How can sustainable Continuous Process Improvement (CPI) be achieved in government departments? In this initial approach, we concentrate on presenting a conceptual and empirical analysis of the application and evolution of CPI at the local governments assessed. This reveals a group of evolutionary stages and actions for improvement which arise upon application of CPI. Each of these stages involves a number of basic, strengthening and inhibiting factors.

Neste artigo é apresentada a primeira parte de uma investigação qualitativa que procurou responder à seguinte pergunta: Como se consegue a sustentabilidade da Melhoria contínua de processos (MCP) nas Administrações Públicas? Assim, nesta primeira aproximação, centrámo-nos em mostrar sob uma análise conceptual e empírica, a aplicação e a evolução da MCP nas Administrações locais estudadas. Surgem do mesmo um grupo de etapas evolutivas e actividades de melhoria que se manifestam no momento em que se aplica a MCP. Cada uma destas etapas evolutivas é acompanhada por um grupo de elementos básicos, potenciadores e inibidores.

1. Introducción

La Administración Pública y los gobiernos locales no han estado exentos de los cambios que ha sufrido el entorno global de los negocios (Farazmand, 1999). De hecho, la lógica de la modernización y mejora de la gestión pública sustentada en la aplicación de la Mejora Continua de Procesos (MCP) y otros modelos calidad y excelencia como la Gestión por Calidad Total (TQM)¹, fue adquirida por algunos Ayuntamientos españoles desde finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, todo ello, con el fin de mejorar sus procesos de trabajo y servicios públicos, para así, poder hacer frente a la creciente pérdida de legitimidad ante la ciudadanía, derivada de los cambios y presiones

1. Se utilizará en este artículo la abreviatura de TQM referente al nombre en inglés de la Gestión por Calidad Total: Total Quality Management.

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.06

del entorno global (Prats i Catalá, 2004; Merino-Estrada, 2007).

Basado en el contexto anterior, la pregunta de investigación de este estudio es: ¿Cómo se consigue la sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos en las Administraciones Públicas? Cuatro sub-preguntas surgen de este cuestionamiento general, los resultados de las dos primeras que afloraron en la investigación se presentan en este primer artículo. De esta manera, tanto la sub-pregunta de: 1) ¿Qué etapas evolutivas de la MCP se presentan a lo largo de los años?, como la de: 2) ¿Qué tipo de potenciadores e inhibidores se presentan e influyen en las etapas evolutivas? nos sirven de referencia y guía, para comprender cómo se aplica y evoluciona la Mejora Continua de Procesos en la Administración Pública a lo largo de los años, es decir, la búsqueda de los Ayuntamientos por sostener sus mejoras previamente aplicadas.

2. Revisión de la literatura

La Sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos un elemento difícil de conseguir en las organizaciones tanto públicas como privadas. Prácticamente, desde los años noventa el concepto de procesos ha irrumpido en la arena del management (Biazzo y Bernardi, 2003). Garvin (1998) indica al respecto, que dicho entusiasmo por los procesos por parte de las organizaciones, fue el resultado de tener la posibilidad de reducir la fragmentación del trabajo por departamentos y mejorar la capacidad de coordinación y comunicación transversal. El resultado de la difusión del concepto de procesos ha generado una explosión en la literatura no sólo de este tema, sino también, de aquellas aproximaciones requeridas para mejorarlos tales como: La Mejora Continua de Procesos, el Rediseño y/o la Reingeniería de Procesos (Biazzo, 2000).

De esta manera, la Mejora Continua de Procesos es definida por Harrington (1991, pp. 20-21) como: “Una metodología sistemática desarrollada para ayudar a una organización a tener avances significativos en la manera que operan sus procesos”. Otros autores se han referido a la misma, como: Innovación de Procesos (Davenport, 1993); Rediseño de Procesos (Davenport y Short, 1990); e incluso, en una posible evolución del concepto como Reingeniería de Procesos (Hammer y Champy, 1993) o Gestión de los Procesos del Negocio (Elzinga et al. 1995; Yu Yuang-Hung, 2006). Entre toda esta variedad, algunos autores han realizado un intento por ordenar la perspectiva de la Mejora Continua de Procesos en tres dimensiones principales (Childe et al., 1992; MacDonald, 1995; Jackson y Sloane, 2003), que a continuación se indican: 1) La MCP del tipo incremental o Kaizen³, 2) La MCP del tipo de rediseño de procesos, y la 3) Reingeniería de los Procesos del Negocio. Cada una de ellas es diferenciada, por el grado o tipo de la mejora (incremental o radical), el alcance de la mejora (para procesos funcionales o inter-departamentales), los costes y tiempos de aplicación, y las expectativas y riesgos del resultado a obtener.

2. Las otras dos sub-preguntas (la 3 y la 4) son presentadas y desarrolladas en la segunda parte de este artículo, el cual muestra de manera más ejemplificada, sustentándolo en la descripción de los cuatro casos de estudio analizados, cómo se genera la sostenibilidad de la MCP.

3. El término Kaizen viene de dos ideogramas japoneses que significan Kai = Cambio, y Zen = el bien, para mejorar. En términos de gestión empresarial, se ha entendido como: Mejora Continua (Imai, 1986; Farley Jr. 1999).

PALABRAS CLAVE

Mejora Continua de Procesos, Administración Pública

KEY WORDS

Continuous Process Improvement, Government Departments

PALAVRAS-CHAVE

Melhoria contínua de processos, Administração Pública

CÓDIGOS JEL

H830; M120

Por otro lado, algunos investigadores también han tratado de comprender cómo los esfuerzos de Mejora Continua de Procesos, en sus tres dimensiones pueden ser sostenidos a lo largo del tiempo (Harkness et al. 1996; Bateman, 2005). La literatura presenta algunos casos de estudio que reportan resultados significativos al momento de aplicar la MCP en sus procesos operativos, tanto en organizaciones privadas como en las públicas (Griffiths, 1998, Greasley, 2004). Sin embargo, estas organizaciones han comprendido, que sostener el momento de las mejoras implantadas, es un tema difícil y complejo (Kaye y Anderson, 1999). Por tal motivo, el tema de la sostenibilidad ha cobrado importancia, llevando a algunos investigadores a indagar los posibles beneficios al aplicar la MCP de manera sostenida a lo largo del tiempo, (Dale, 1996; Dale et al. 1997; Bateman y David, 2002; Bateman, 2005). De ese modo, Dale (1996, p. 49) indica que la “sostenibilidad”⁴ puede ser comprendida como: “Incrementar el status quo de la mejora y al mismo tiempo sostener lo ganado al respecto en la organización”. En un artículo posterior, también lo define con otros autores como: “mantener el proceso para mejorar la calidad” (Dale et al. 1997, p. 372). Jurán (1990) se refiere al mismo como: “holding the gains”, traduciéndolo, “mantener el momento de la mejora”.

De estos estudios, diferentes esquemas conceptuales y modelos han surgido para explicar la “sostenibilidad” (Bessant et al. 1994, Bateman y David, 2002; Bateman, 2005, Svensson, 2006). Algunos de estos modelos han intentado describir y explicar la sostenibilidad a través de la interrelación que existe entre elementos facilitadores (enablers), actividades de mejora, y elementos inhibidores (Bateman y David, 2002, Bateman, 2005). Mientras que otros

autores por su parte, han señalado que la sostenibilidad de la MCP se presenta en grandes bloques o etapas a lo largo del tiempo, que a su vez se componen de actividades de mejora, elementos facilitadores o inhibidores (Harkness et al. 1996; Prajogo et al. 2004). No obstante, la mayoría de estas investigaciones, se han centrado en las organizaciones de manufactura del sector privado (Bessant et al. 1994; Upton, 1996; Svensson, 2006), estudiando por lo tanto, poco o casi nada la sostenibilidad en las organizaciones del sector público (Loomba y Spencer, 1997; Jones, 2000).

Un resumen de los modelos señalados y sus características se presenta en la siguiente tabla:

(Ver Tabla 1, en la página siguiente)

4. En este artículo el término Sostenibilidad, no es referido al concepto de desarrollo sostenible.

Tabla 1. Modelos teóricos de la Sostenibilidad de la MCP en la literatura

Autores	Enfoque del Estudio / Nivel de Análisis	Características del Modelo de Referencia	Facilitadores (Enablers)	Inhibidores
Bessant et al. (1994)	Macro procesos de sostenibilidad	Compuesto por cinco niveles evolutivos que van del nivel precursor, de estructura, estratégico, pro-activo, hasta alcanzar el nivel de aprendizaje organizacional.	<ul style="list-style-type: none"> - Formación efectiva. - Compromiso de la alta dirección. - Proporcionar los vehículos de mejora (equipos de trabajo). - Desarrollo de una infraestructura del esfuerzo de mejora. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de una estrategia formal de MCP. - Falta de metodologías y equipos para resolver problemas. - Falta de medición de procesos. - Choque entre el enfoque de mejora y la cultura existente.
Upton (1996)	Macro elementos de sostenibilidad	No especifica un modelo en particular.	<ul style="list-style-type: none"> - Crear un Plan de Mejora creíble. - Necesidad de un líder carismático que sea responsable de la mejora. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de claridad en el propósito de la mejora. - Falta de motivación de los empleados por no entender porque se mejora.
Dale et al. (1997)	Macro y micro elementos de sostenibilidad	Presenta cinco categorías por las cuales se puede presentar la sostenibilidad (estilos de gestión, políticas, estructura, procesos de cambio, y medio ambiente externo e interno).	<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de políticas, objetivos y estructura para la mejora. - Establecer un proyecto sistemático de mejora, que proporcione recursos y apoyos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fallos a la hora de cumplir los proyectos de mejora. - Liderazgo inadecuado. - Resistencia al cambio.
Bateman y David (2002); Bateman (2005)	Micro actividades de sostenibilidad y micro procesos de sostenibilidad	Indican que la sostenibilidad se presenta a través de la aplicación de actividades de mejora del tipo "A", "B", y "C".	<ul style="list-style-type: none"> - Crear una infraestructura que soporte la mejora. - Seguir el ciclo PDCA* en cada actividad de mejora. - Compromiso de la alta dirección. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que se presenten actividades de mejora del tipo "D" y "E", aquellas que producen despilfarros en los procesos de trabajo.
Svensson (2006)	Cíclico de las micro actividades de sostenibilidad	Presenta un modelo cíclico de actividades de mejora que inician con una actividad precedente, evolucionan y vuelven al mismo punto.	No especifica facilitadores.	No especifica inhibidores.

* Abreviación de Plan, Do, Check o Act, conocido como el ciclo de mejora de Deming, que puede ser traducido en castellano como: Planear, Hacer, Verificar y Actuar.

<p>Loomba y Spencer (1997) Sector Público</p>	<p>Micro y macro elementos de sostenibilidad</p>	<p>Presenta cuatro elementos sustanciales en su modelo: Rendimiento (medición de procesos, calidad en el servicio, satisfacción del cliente etc.), Aprendizaje (Entrenamiento y formación, herramientas para solución de problemas, etc.), Entorno (clima organizacional, liderazgo y compromiso de la dirección, etc.), y Trabajo en Equipo (equipos de mejora, sistemas de reconocimientos, etc.).</p>	<p>Indica que sus cuatro elementos potenciados (+) se convierten en facilitadores.</p>	<p>La falta de estos cuatro elementos (-) se presenta como inhibidores.</p>
---	--	--	--	---

Finalmente, los estudios de la sostenibilidad de la MCP en el sector público español y aún más específicamente a nivel de Administraciones locales, prácticamente son inexistentes, ya que la mayoría de los casos referenciados en la literatura sólo se señalan como anécdotas de experiencias de Gestión por Calidad Total o Cartas de Servicio. Este hecho tampoco ha representado del todo el ímpetu que han tenido algunos Ayuntamientos españoles desde principios de los noventa por desarrollar esfuerzos serios en la mejora de sus procesos de trabajo y la calidad de sus servicios públicos (Giner-Rodríguez, 2003; Díaz-Méndez, 2007). Algunos de ellos se han convertido en referencias del sector público español ya que han logrado sostener las mejoras de sus procesos y servicios por más de 10 años dentro de su gestión pública (Parrado-Díez, 2001; Suárez-Barraza y Ramis-Pujol, 2008). Por ende y como resultado de lo anterior, se remarca la importancia de investigar cómo se han logrado sostener la mejora de los procesos de trabajo a lo largo de los años por parte de estos Ayuntamientos españoles.

3. Metodología

La metodología de investigación utilizada para conducir la presente investigación fue el análisis por Caso de Estudio (Stake, 2000; Yin, 2003). Este tipo de diseño metodológico está pensado para construir teoría, a partir de los hallazgos que afloran en los casos de estudio analizados (Einhardt, 1989). Por tal motivo, el proceso de construcción de la teoría es una comprensión del ¿cómo? y el ¿por qué? una Administración local ha logrado sostener su esfuerzo de MCP a lo largo de los años (Van de Ven y Poole, 1995). El diseño metodológico utilizado fue el de un caso longitudinal y tres retrospectivos (Leonard Barton, 1990). Teniendo con ello, un total de cuatro Ayuntamientos seleccionados (ver tabla 2). De acuerdo a Leonard Barton (1990), la combinación de casos de estudio longitudinales con retrospectivos, permite reducir el sesgo potencial al momento de recolectar los datos, ade-

más, de facilitar la identificación profunda de códigos y patrones en los datos obtenidos. La recolección de los datos se realizó mediante la aplicación de cuatro métodos de investigación: 1) la observación directa, 2) la observación participativa no intrusiva, 3) el análisis documental, 4) las entrevistas semi-estructuradas en profundidad, en este orden secuencial. Durante la recolección de datos, se realizó una especial atención en la triangulación de los cuatro métodos, los cuales convergían en el mismo conjunto de hechos. Para el análisis de los datos se construyeron base de datos, así como matrices y redes de los patrones obtenidos. De igual manera, cuando toda la evidencia había sido revisada, analizada y codificada, se escribió un primer borrador de cada caso de estudio, los cuales se pusieron a consideración de los principales informantes de cada Ayuntamiento. La revisión del primer borrador de caso de estudio, no sólo ayudó para validar el proceso de recolección de datos, sino que además, también sirvió para identificar posibles brechas y la obtención de más datos y patrones, reflexiones que fueron relevantes para el estudio.

Una tabla que resume los casos seleccionados es la siguiente:

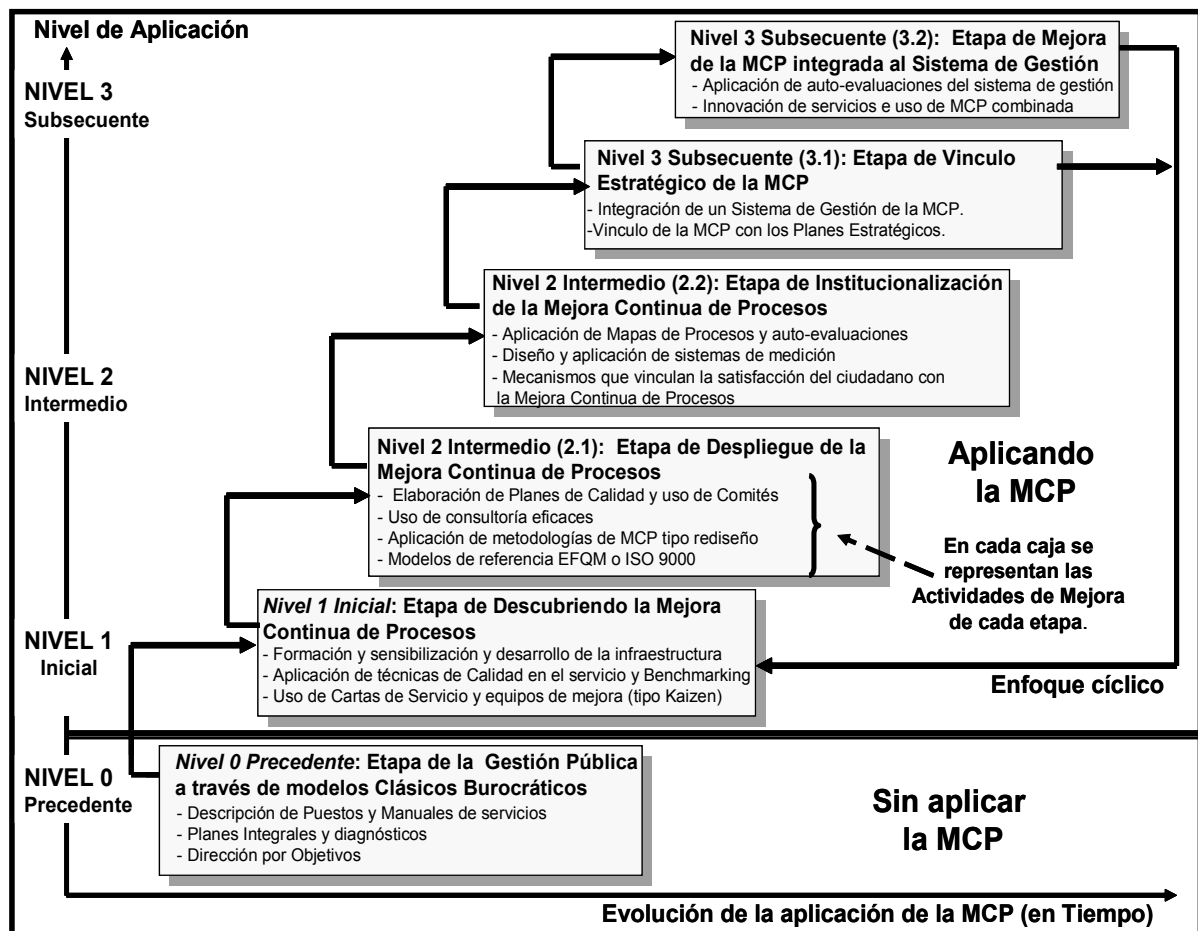
Tabla 2. Casos de Estudio seleccionados

Ayuntamiento	Enfoque Metodológico	Características de la Organización
Esplugues Llobregat (Ciudad ubicada en la zona metropolitana de Barcelona)	Longitudinal (2 años de intervención)	Ayuntamiento español reconocido por su amplia experiencia en sistemas de gestión relacionados con la Excelencia, la MCP y la Calidad Total (más de 15 años).
Vitoria-Gasteiz (Capital de la Provincia de Álava en el País Vasco)	Retrospectivo	Ayuntamiento español que inició la aplicación de un Programa de Gestión por Calidad Total, y que por diferentes razones lo abandonó de manera temporal, para volverlo a retomar.
Zaragoza (Capital de la Comunidad Autónoma de Aragón)	Retrospectivo	Ayuntamiento español que inició y lleva en desarrollo la aplicación de un sistema de calidad bajo la norma ISO 9000, realizado en su Gerencia de Urbanismo.
Alcobendas (Ubicado en la Comunidad de Madrid)	Retrospectivo	Ayuntamiento español reconocido por su amplia experiencia en sistemas de gestión relacionados con la Excelencia, la MCP y la Calidad Total (más de 20 años).

4. Discusión y Conclusiones

Una vez realizado el cruce de los cuatro casos y analizado los patrones encontrados se puede discutir y concluir a la luz del marco conceptual establecidos varios aportes principales resultado de la investigación. El primer aporte, de acuerdo a la evidencia encontrada, es que la Mejora Continua de Procesos es aplicada en la gestión de las Administraciones locales mediante actividades de mejora, las cuales, se integraban en un conjunto de etapas evolutivas en diferentes niveles de aplicación. En la siguiente figura se describen dichas etapas evolutivas con sus correspondientes actividades de mejora situadas dentro de los recuadros correspondientes de cada etapa evolutiva:

Figura 1. Etapas Evolutivas y Actividades de Mejora de la Sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos



Fuente: Diseño propio

La naturaleza de estas etapas evolutivas es dinámica, y fluye como un gran macroproceso, ya que cada etapa puede seguir un camino continuo hacia la siguiente (ver flechas del lado izquierdo de los rectángulos en la figura), avanzando por los diferentes niveles de aplicación desde el inicial (1) al subsecuente (3), para nuevamente iniciar en el nivel 1 o inicial de la Mejora Continua de Procesos (enfoque cíclico). Dicho enfoque de regresar al nivel inicial, resultado característico que afloró en este estudio, se refiere específicamente al reintento de algunos Ayuntamientos por volver utilizar técnicas y/o herramientas de la Mejora Continua de Procesos tipo Kaizen, que rejuvenezcan y revitalicen su esfuerzo o sistema de gestión basado en la MCP. No obstante, el trayecto de las etapas evolutivas está condicionado a la presencia de una serie de elementos básicos (drivers), potenciadores (enablers) e inhibidores que influyen positiva o negativamente en este trayecto evolutivo. Lo que constituye el segundo aporte de estudio.

En el siguiente esquema se muestran cada una de las etapas evolutivas con sus correspondientes elementos identificados:

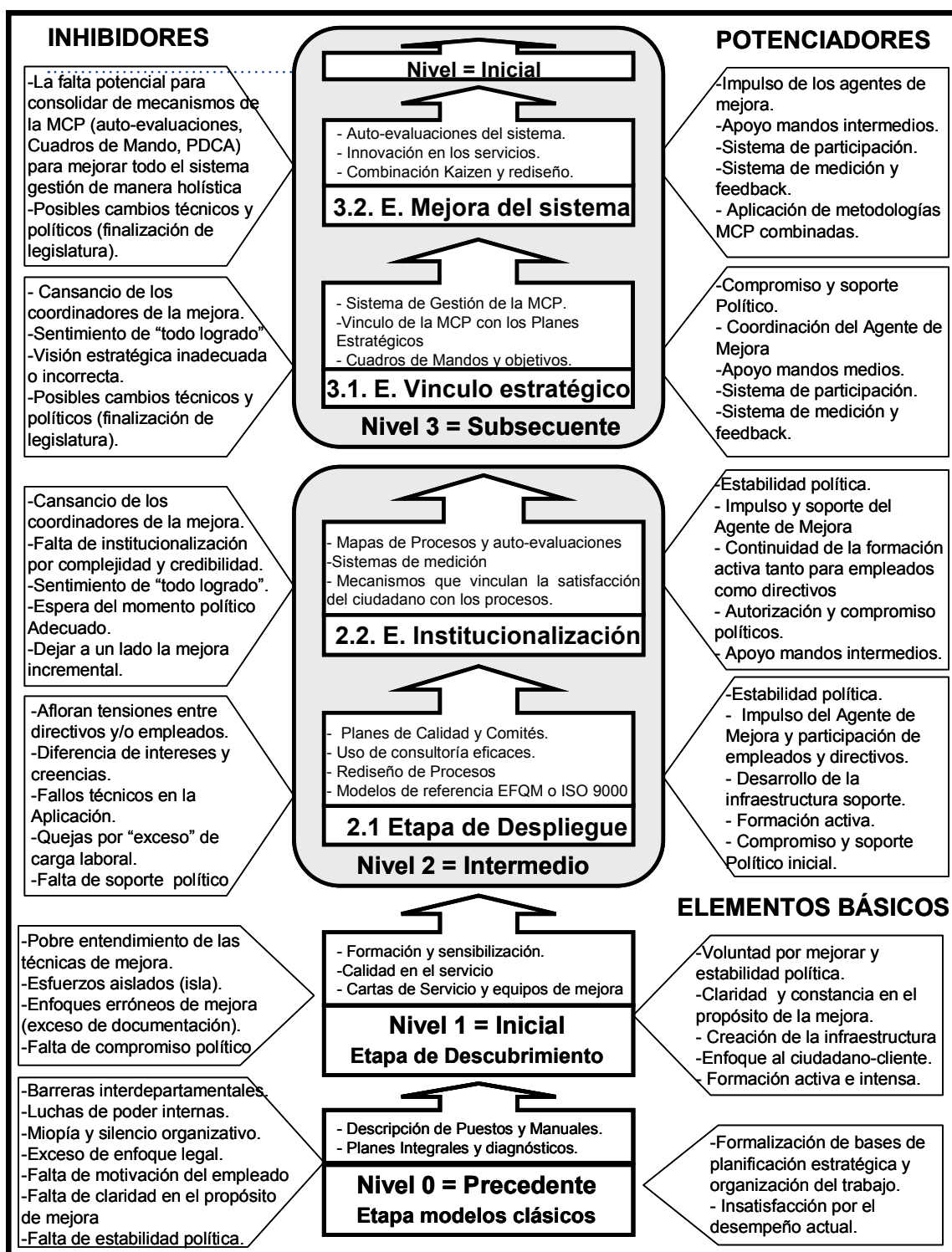
Figura 2. Etapas Evolutivas y Actividades de Mejora de la Sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos (Ver Figura 2 en la página siguiente)

De esta manera, sostener un esfuerzo de Mejora Continua de Procesos no representa para nada un esfuerzo sencillo, requiere de la combinación de múltiples elementos, y sobretodo requiere de paciencia y constancia en el propósito de la mejora por parte de las Administraciones locales. Ya que la generación de estas etapas evolutivas, se presenta de manera lenta, paulatina y prolongada, a diferencia que en el sector privado, en el que el tiempo y el coste de implementación ejercen una presión al esfuerzos (Harkness et al. 1996; Bateman y David, 2002; Bateman, 2005). En este sentido, nuestro resultado difiere de lo encontrado en la literatura de la sostenibilidad de la MCP del sector privado, no sólo en el tiempo de implementación para alcanzar la sostenibilidad, sino también, al identificar actividades de mejora que afloran y son características en un contexto público. De igual manera, y aunque la literatura del tema indica un grupo de potenciadores e inhibidores (Bessant et al. 1994; Upton, 1996; Dale et al. 1997; Loomba y Spencer, 1997; Kaye y Anderson, 1999; Bateman, 2005) para ambos sectores (ver tabla 1), los aquí encontrados, contribuyen a diferenciar los contextos de los que estamos hablando. Otro diferencia característica de esta investigación, que viene en la línea de lo anteriormente indicado, es que el arranque hacia el esfuerzo de la MCP (nivel 1) está sustentado y soportado por una serie de elementos básicos (drivers) que pueden ser tomados como posibles potenciadores o facilitadores iniciales del proceso (ver parte inferior de la figura 2).

Así pues, se recomienda comenzar desde una etapa simple y sencilla, es decir, en un nivel 1 o inicial, etapa en dónde la Administración local, pueda ir descubriendo a través de aplicar metodologías y técnicas sencillas de la MCP, los beneficios de la misma, de manera lenta y paulatina. El objetivo de este primer paso será ir construyendo los elementos básicos (drivers) que consolidarán el desarrollo, despliegue, institucionalización y futura sostenibilidad de la MCP en etapas posteriores. Por tal motivo, elementos como una formación activa y

5. Un ejemplo de lo indicado, son los ocho meses (240 días) que como máximo, señalan Bateman y David (2002), y Bateman (2005) para la aplicación de la MCP.

Figura 2. Etapas Evolutivas y Actividades de Mejora de la Sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos



Fuente: Diseño propio.

práctica tanto para empleados como directivos, el desarrollo de una infraestructura soporte (persona o área responsable del esfuerzo, creación de equipos de mejora, Comités de Dirección del esfuerzo, recursos, etc.), y la claridad en el propósito de la mejora son elementos básicos, que no pueden faltar en este arranque de la iniciativa.

Asimismo, para las etapas evolutivas de niveles 2 y 3 aquellas que despliegan e institucionalizan el esfuerzo, se recomienda crear y desarrollar los elementos potenciadores que empujen la sostenibilidad de la MCP en todo momento. En particular, vale la pena resaltar la figura del Agente de Mejora o aquella persona, que con su liderazgo, compromiso y dirección, funcione como el motor detrás del esfuerzo, además, de los mecanismos o sistemas de medición de la mejora de los procesos (indicadores, cuadros de mando, etc.), y de participación, es decir, los equipos de mejora, los cuales son las acciones vitales de monitoreo y seguimiento con el involucramiento de los mandos intermedios y de los empleados. Sin dejar atrás, la autorización, compromiso y soporte tanto de los políticos, como de los directivos técnicos. La combinación de estos múltiples elementos nos debe entregar como resultado, cuando se llega al nivel 3, el subsecuente, la integración total de la MCP en el sistema de gestión del Ayuntamiento, como parte ya, del trabajo cotidiano de la organización.

Finalmente, para concluir esta primera parte de los resultados de nuestra investigación, se puede indicar, que estos Ayuntamientos españoles que han iniciado desde hace ya varios años la aplicación de un esfuerzo de la Mejora Continua de Procesos, presentan una serie de niveles, etapas evolutivas y actividades de mejora (ver figura 1), que son facilitadas o inhibidas por una serie de elementos básicos (drivers), potenciadores (enablers) e inhibidores identificados en el estudio (ver figura 2). Y tal como se describe, todo este trayecto se presenta desde una naturaleza dinámica, evolutiva e incluso cíclica. Asimismo, de acuerdo a la evidencia empírica encontrada, la aplicación y evolución de la MCP en estas Administraciones locales, se logra mantener a través de la generación de una serie de “Caminos de Sostenibilidad de la Mejora Continua de Procesos”. El desarrollo y la explicación de dichos caminos que afloraron en este estudio, serán presentados en un segundo artículo, que muestra la continuación de este estudio. De hecho, cada uno de estos caminos de sostenibilidad identificados será sustentado y ejemplificado a través de los cuatro casos de estudio en los que se realizó el trabajo empírico.

Referencias Bibliográficas

- Bateman, N., (2005), "Sustainability: the elusive element of process improvement", *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 25, Num. 3, pp. 261-276.
- Bateman, N.; David, A., (2002), "Process Improvement programmes: a model for assessing sustainability", *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 22, Num. 5, pp. 515-526.
- Bessant, J.; Caffyn, S., et al. (1994) «Rediscovering Continuous Improvement», *Technovation*, Vol. 14, Num. 1, pp. 17-29.
- Biazzo, S., (2000), «Approaches to business process analysis: a review», *Business Process Management Journal*, Vol. 6, Num. 2, pp. 99-107.
- Biazzo, S.; Bernardi, G., (2003), "Process management practices and quality systems standards. Risk and opportunities of the new ISO 9001 certification", *Business Process Management Journal*, Vol. 9, Num. 2, pp. 149-169.
- Childe, S. J.; Maull, R., et al. (1994). «Frameworks for Understanding Business Process Re-engineering», *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 14, Num. 12, pp. 22-34.
- Dale, B. G., (1996), "Sustaining a process of continuous improvement: definition and key factors", *TQM Magazine*, Vol. 8, Num. 2, pp. 49-52.
- Dale, B. G.; Boaden, R., et al., (1997). "Sustaining total quality management: what are the key issues?" *The TQM Magazine*, Vol. 9, Num. 2, pp. 372-380.
- Davenport, T. H., (1993), "Process Innovation: Reengineering work through information technology", *Harvard Business School Press*. Boston MA.
- Davenport, T. H.; Short, J. E. (1990), «The new industrial engineering: Information Technology and Business Process Redesign», *Sloan Management Review*, Vol. 31, Num. 4, pp. 11-27.
- Díaz-Mendez, A., (2007), "Auto-evaluación EFQM y obtención del Sello de Excelencia en el Ayuntamiento de Alcobendas", Ponencia presentada en el Programa de Función Gerencial en las Administraciones Públicas, Módulo IV Gestión de Operaciones y Calidad, de ESADE Facultades, Madrid. Num. 18.
- Elzinga, J.; Horak, T., et al. (1995), «Business Process Management: Survey and Methodology», *IEEE Transactions on Engineering Management*, Vol. 42, Num. 2, pp. 119-128.
- Farazmand, A., (1999), «Globalization and Public Administration», *Public Administration Review*, Vol. 59, Num. 6, pp. 509-522.
- Farley, C., (1999), "Despliegue de Políticas del KAIZEN". Ponencia presentada en el XI Congreso de Calidad Total organizado por el Centro de Productividad de Monterrey, Monterrey Nuevo León México, Fundación Mexicana de la Calidad Total y Centro de Productividad de Monterrey.
- Garvin, D. A., (1998), «The processes of organization and management», *Sloan Management Review*, pp. 33-50.
- Giner Rodríguez, E., (2003). "Un modelo de Calidad para la Administración", *Revista Española del Anuario FAR.*, Num 6, pp. 86-94.

Greasley, A., (2004), "Process Improvement within a HR division at a UK police force", *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 24, Num 3, pp. 230-240.

Griffiths, J., (1998), "Lessons for improvements", *Financial Times. Automobile Section*.

Hammer, M.; Champy, J., (1993). "Reengineering the corporation: A manifesto for Business Revolution", Harper Business, New York, N.Y.

Harkness, W.; Kettinger, W. L., et al. (1996). «Sustaining Process Improvement and Innovation in the information services function: Lessons learned at the Bose Corporation», *MIS Quarterly*, Vol. 20, Num. 3, pp. 349-368.

Harrington, H. J., (1991). "Business Process Improvement; The breakthrough strategy for Total Quality, Productivity and Competitiveness", McGraw-Hill, New York, N.Y.

Imai, M., (1986), "Kaizen-The key to Japan's Competitive Success", Random House, New York, NY.

Jackson, M.; Sloane, A., (2003), «Modelling information and communication technology in business. A case study in electronic data interchange (EDI)». *Business Process Management Journal*, Vol. 9, Num. 1, pp. 81-113.

Jones, R., (2000), "Managing the green spaces: problems of maintaining quality in a local government service department", *Managing Service Quality*, Vol. 10, Num. 1, pp. 19-31.

Jurán, J., (1990), "Juran y el Liderazgo para la Calidad. Un Manual para Directivos". Editorial Díaz Santos, Madrid España.

Kaye, M.; Anderson, R., (1999), "Continuous Improvement: the ten essential criteria", *International journal of Quality & Reliability Management*, Vol. 16, Num. 5, pp. 485-506.

Leonard Barton, D., (1990), "A dual methodology for case studies: Synergistic use of a longitudinal single site with replicated multiple sites", *Organization Science*, Vol. 1, Num. 3, pp. 248-266.

Loomba, A.; Spencer, M., (1997), "A model for institutionalizing TQM in a state government agency", *International journal of Quality & Reliability Management*, Vol. 14, Num. 8, pp. 753-767.

MacDonald, J., (1995), «Together TQM and BPR are winners», *TQM Magazine*, Vol. 7, Num. 3, pp. 21-25.

Merino Estrada, V., (2007), "La dimensión necesariamente estratégica e innovadora del gobierno local", Ponencia presentada en el foro de Gobierno y Administración Municipal Creativos, de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Madrid.

Parrado Díez, S., (2001), "El enfoque participativo de la gestión de la calidad y los objetivos organizativos: ¿Convergencia o divergencia? Un análisis empírico", Ponencia presentada en el V Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, La Laguna Tenerife.

Prajogo, D.; Sohal, A., (2004). «The sustainability and evolution of quality improvement Programmes- an Australian case study», *Total Quality Management*, Vol. 15, Num. 2, pp. 205-220.

Prats i Català, J. (2004), "De la burocracia al management, del management a la gobernanza. La transformación de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo". Barcelona, INAP-Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

Suárez-Barraza, M. F.; Ramis-Pujol, J., (2008). «Process Standardisation and Sustainable Continuous Improvement: a closer look at the application of ISO 9000 to Logroño City Council (Spain)», *Paper Accepted to Publish in the 3er. Edition of International Journal of Quality and Standards* (Marzo-2008).

Stake, R. E., (2000), «Case Studies», En: Denzin, N.; Lincoln, Y., ed., *The Handbook of qualitative research* (2a edition). Sage Publications Inc., USA, pp. 435-454.

Svensson, G., (2006), «Sustainable quality management: a strategic perspective», *The TQM Magazine*, Vol. 18, Num. 1, pp. 22-29.

Upton, D., (1996), «Mechanism for building and sustaining operations improvement», *European Management Journal*, Vol. 14, Num. 3, pp. 215-218.

Van de Ven, A.; Poole, M., (1995), «Explaining Developments change in organizations», *Academy of Management Review*, Vol. 20, Num. 3, pp. 510-540.

Yin, R., (2003). «Case Study Research, Design and Methods», Sage Publications, Thousands Oaks, California.

Yu-Yuan Hung, R., (2006), «Business Process Management as Competitive advantage: a review and empirical study», *Total Quality Management and Business Excellence*, Vol. 17, Num. 1, pp. 21-40.

.....



La Globalización del Cobre: Patrones Geopolíticos y Geoeconómicos de su Producción y Comercio en Latinoamérica y el Mundo

ÁREA: 5
TIPO: Casos Concretos

The globalisation of copper: geo-political and geo-economic patterns in production and trade in Latin America and the rest of the world

A globalização do cobre: padrões geopolíticos e geo-económicos da sua produção e comércio, na América Latina e no mundo

AUTOR

Daniel Correa Sabati

Investigador Asociado, Centro de Estudios Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
dicorrea@uc.cl

1. Pontificia Universidad Católica de Chile.
Av. Libertador Bernardo O'Higgins 340.
Santiago, Chile

A partir de un enfoque geopolítico y geoeconómico nos hemos planteado demostrar la importancia del cobre, hoy, como materia prima estratégica para Latinoamérica en el contexto de un mundo globalizado. Para estos efectos analizaremos los patrones geopolíticos y geoeconómicos de la producción y el comercio del cobre en el mundo y, particularmente, en Latinoamérica. Descubriremos, de esta forma, que Latinoamérica, como gran región productora de cobre, tiene en sus manos una oportunidad única para dar un salto cualitativo en su integración económica con el resto del mundo. El desafío futuro para América Latina será incrementar su propia competitividad a través del fomento de la inversión extranjera y la desregulación del mercado del cobre.

Based on a geo-political and geo-economic approach we aim to demonstrate the significance today of copper as a strategic raw material for Latin America in the globalised world. In order to do this we analyse the geopolitical and geo-economic patterns of copper production and trading around the world, and in particular Latin America. We discover that this continent, as a large producer of copper, is sitting on a unique opportunity to make a giant leap towards economic integration with the rest of the world. The challenge for South America now is to increase its own competitiveness by encouraging foreign investment and de-regulating the copper market.

A partir de uma perspectiva geopolítica e geo-económica, propusemo-nos demonstrar a importância do cobre, actualmente, como matéria-prima estratégica para a América Latina no contexto de um mundo globalizado. Com este objectivo, iremos analisar os padrões geopolíticos e geo-económicos da produção e o comércio do cobre no mundo e, particularmente, na América Latina. Constataremos, desta forma, que a América Latina, como grande região produtora de cobre, tem nas mãos uma oportunidade única para dar um salto qualitativo na sua integração económica com o resto do mundo. O desafio futuro para a América Latina será incrementar a sua própria competitividade através do estímulo do investimento estrangeiro e da desregulamentação do mercado do cobre

El cobre fue el primer metal usado por el hombre: era conocido por algunas de las más antiguas civilizaciones de las que se tiene noticia y ha sido utilizado desde hace, al menos, 10.000 años; aunque el descubrimiento accidental del metal bien pudo producirse varios milenios antes. En las minas hispanas de la prehistoria, los mineros obtenían un cobre natural ligeramente mezclado con arsénico: este cobre arsenical fue muy demandado por los pueblos del oriente del Mediterráneo desde el III milenio antes de Cristo y desde ahí en adelante. Esta pequeña reseña histórica permite dilucidar que el cobre ha sido, desde tiempos remotos y hasta el día de hoy, una materia prima de gran importancia para la vida del ser humano, siendo un metal determinante desde la perspectiva de la distribución de la riqueza, la industria y el comercio. En el último siglo, el cobre se ha convertido en el material básico allí donde la energía eléctrica resulta necesaria, es decir, prácticamente la totalidad de las actividades industriales y domésticas, en la mayoría

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.07

de los países del mundo, utilizan este mineral. De esta forma, el cobre es considerado como piedra angular para el progreso de la industria y, por lo tanto, para el desarrollo económico de los países y naciones.

Tomando en consideración lo expuesto anteriormente, a lo largo de este artículo exploraremos los principales elementos que, en el contexto del proceso de globalización que estamos viviendo, inciden en la producción y comercialización del cobre, metal que presenta patrones geopolíticos y geoeconómicos específicos de acuerdo a su particular importancia como materia prima estratégica en el mundo y, particularmente, en Latinoamérica. Para tales efectos, esta investigación se divide en siete capítulos: en primer lugar, revisaremos por qué el cobre es considerado una materia prima estratégica en Latinoamérica y el mundo; en segundo término, nos detendremos a examinar la producción del cobre, sus reservas y Estados productores; en el tercer capítulo, reconoceremos las principales empresas productoras del metal, dónde están radicadas y en qué lugares operan, su nacionalidad y si su titularidad es pública, privada o mixta; en el cuarto acápite, y cerrando el análisis sobre la producción del cobre, examinaremos lo que hemos denominado el proceso de globalización de la producción del cobre; ya en quinto término, nos adentraremos en el comercio internacional del metal rojo; para ocuparnos en el sexto capítulo de los mercados financieros donde se transa este importante mineral; y terminar en el séptimo y último capítulo abordando lo que hemos descrito como el proceso de globalización del comercio del cobre, elemento determinante para la competitividad de los países latinoamericanos en el contexto del mundo globalizado.

1. Carácter Estratégico del cobre en Latinoamérica y el mundo

Los análisis históricos a partir de la segunda mitad del siglo XX muestran que los países han demandado cobre en función de su dinamismo industrial y de la innovación tecnológica que determina la intensidad de uso (Ciudad et al., 2005). En los años sesenta, el contexto económico internacional estaba caracterizado por la voluntad de los gobiernos de los países latinoamericanos de controlar sus respectivas economías y, más particularmente, sus recursos naturales, en un momento en que la demanda mundial de cobre no había dejado de crecer a ritmos altos y sostenidos desde la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad, en tanto, se está presenciando una progresiva reconcentración de la producción, seguida en muchos casos de la constitución de joint ventures entre grandes empresas productoras. Según Ciudad et al. (2005: 11), el cobre, además de ser demandado como un insumo productivo, también se negocia con fines especulativos en las principales bolsas de metales del mundo, y se le considera un resguardo financiero en períodos de crisis, constituyéndose así en una materia prima determinante para acompañar la rapidez de los cambios que caracteriza la globalización económica contemporánea.

Así, el cobre es, hoy por hoy, materia prima estratégica, tanto geopolítica como geoeconómicamente hablando, para las distintas economías latinoamericanas, grandes productoras de este metal. Hay que tomar en cuenta que el cobre es fundamental para el abastecimiento mundial de energía, ya que las conexiones de transistores hechas de cobre

PALABRAS CLAVE

Producción y Comercio del Cobre, Globalización, Patrones Geopolíticos y Geoeconómicos

KEY WORDS

Copper Production and Trade. Globalisation. Geo-political and Geo-economic Patterns

PALAVRAS-CHAVE

Produção e comércio do cobre. Globalização. Padrões geopolíticos e geo-econômicos

CÓDIGOS JEL

L610; L700; 0540

transportan la electricidad hasta un 15% más rápido que otros materiales como el aluminio. Así, el cobre tiene extraordinarias propiedades de conducción eléctrica que aumentan los niveles de “eficiencia energética” de los productos eléctricos, variable clave para considerar al cobre como factor contributivo para elevar los niveles de competitividad de los Estados latinoamericanos. Por ejemplo, la industria computacional se ha visto –y se verá– inmensamente beneficiada con las propiedades del cobre procedente de estos países: con la aplicación de la eficiencia energética en los chips se ha acelerado la producción de computadores personales, jugando un papel fundamental en la miniaturización y en el incremento del poder de procesamiento de los mismos. De esta forma, de acuerdo con ProCobre Chile, productos eléctricos fabricados con conceptos de energía eléctrica sustentable usan menos energía que los fabricados con los estándares acostumbrados, ofreciendo al mercado oportunidades para conseguir beneficios financieros, medioambientales y relacionados con la salubridad.

2. Producción de cobre: reservas y estados productores

Los recursos mundiales de cobre se estima que ascienden a 1.600 millones de toneladas en la corteza terrestre y a 700 millones en el lecho marino. Las reservas demostradas de cobre son de 940 millones de toneladas, estando casi el 40% de ellas en Chile, el principal productor con más de 5 millones de toneladas anuales (aproximadamente, entre el 34% y el 36% de la producción mundial).

En el año 2006, el total de la producción mundial de mina fue de 15,4 millones de toneladas métricas (en adelante, también, denominado TM). El mayor productor fue Chile, con una producción de 5,3 millones de TM y una participación de 34,71% dentro del total mundial. El segundo productor fue Estados Unidos con un volumen de 1,3 millones de TM, que representa el 8,75% de la producción mundial, y el tercero fue Perú con una producción de 1 millón de TM, equivalente al 6,49%. Australia y China fueron el cuarto y quinto productor con 968 y 874 miles de TM y una participación igual a 6,27% y 5,66%, respectivamente.

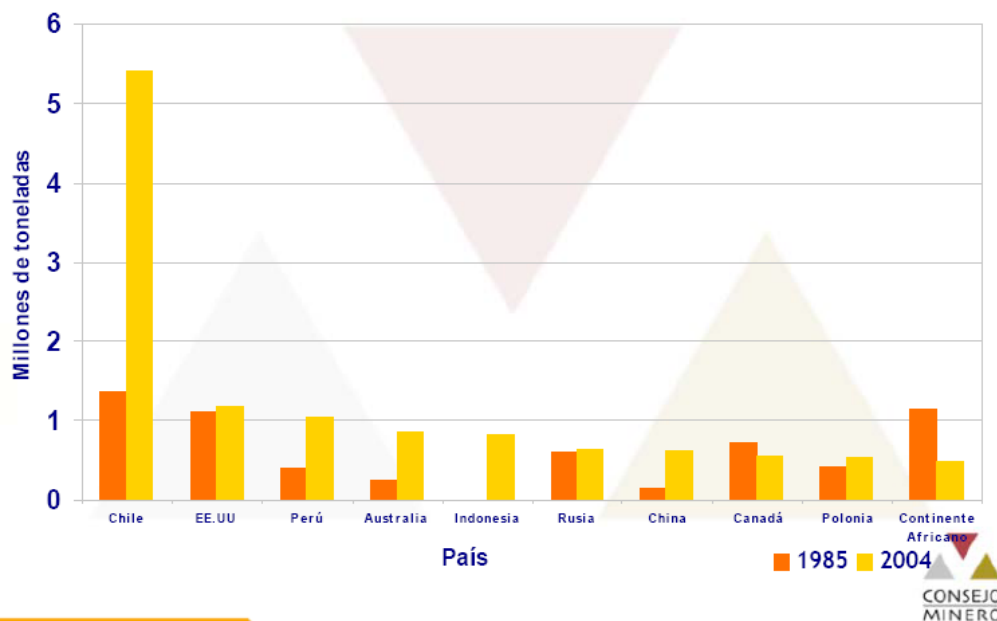
Producción de cobre de mina al año 2006

País	2006	
	(Miles TM)	% Part.
Chile	5.361	34,71%
E.E.U.U.	1.351	8,75%
Perú	1.003	6,49%
Australia	968	6,27%
China	874	5,66%
Indonesia	808	5,23%
Rusia	687	4,45%
Canadá	606	3,94%
Kazajstán	460	2,98%
Otros	3.328	21,55%
Total	15.446	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de COPPER BULLETIN. 2007.

Por su parte, y analizando el gráfico histórico-comparativo entre 1985 y 2004 (Costabal, 2005: 6) que presentamos a continuación, la tendencia hacia este último año es a la mantención de los primeros productores mundiales de cobre:

Comparación de la producción de cobre de mina entre los años 1985 Y 2004.



Fuente: Metal Economic Group en COSTABAL, Francisco. 2005.

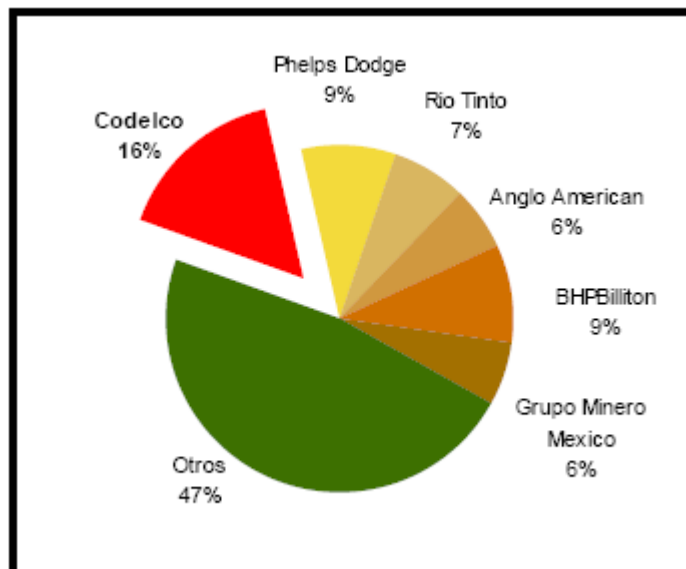
Así, Chile sigue siendo el principal productor de cobre en el mundo. Asimismo, Estados Unidos, respecto de 1985, se mantiene como el segundo productor de cobre más importante. Sin embargo, se denota un cambio en el tercer lugar: en 1985, Canadá ocupaba el tercer puesto, mientras en el año 2004 éste lo ostenta Perú. Por su parte, en 1985 a Canadá le seguían Rusia y, luego, Polonia; en sus lugares, hacia la mitad de la presente década, a Perú le seguían Australia e Indonesia. Rusia, importante productor en la mitad de los 80, y China, cuyo crecimiento económico se ha visto influido por el desarrollo cuprífero de esta década, quedan por debajo de estos últimos países hacia el año 2004. Finalmente, quienes cierran el cuadro de los nueve Estados principales productores de cobre en el mundo hacia el 2004 son Canadá, el tercer productor de cobre más importante del mundo en 1985, y Polonia. Cabe destacar, que el único país que al año 1985 no tenía producción de cobre era Indonesia, ocupando, hoy por hoy, el sexto lugar en producción del mineral a nivel mundial. Por último, es importante señalar que el continente africano, en su conjunto, hacia 1985 producía importantes cantidades de esta materia prima en el mundo; sin embargo, y debido a motivos de índole político, como luchas interestatales y, sobre todo, conflictos intraestatales en los países del África Subsahariana y del sur de África, se ha denotado una significativa baja de su producción de cobre hacia la primera mitad de la presente década.

Todo lo anterior, no hace más que enfatizar que el cobre es un elemento productivo que, de acuerdo a las tendencias, se está concentrando cada vez con mayor intensidad en países latinoamericanos como Chile y Perú, generando una brecha competitiva única en relación a los demás países del orbe que no puede ser desaprovechada, dada la importancia angular de este recurso, como expusimos en el capítulo anterior, en la conducción de energía eléctrica mundial.

3. Principales empresas productoras de cobre

Una vez hemos examinado los países con mayores producciones de cobre alrededor del globo, estamos en pie para explorar cuáles son las principales empresas encargadas de la extracción de este mineral en el mundo. La empresa productora de cobre más importante del orbe es CODELCO (Corporación del Cobre de Chile), la cual produce anualmente 1,84 millones de TM de cobre fino, representando, aproximadamente, el 16% de la producción mundial. Por su parte, las empresas Phelps Dodge y BHP Billiton ocupan, ambas, el segundo puesto en productividad, representando el 18% de la participación del mundo, cada una con un 9%. A estas empresas les siguen Rio Tinto con un 7%, Anglo American con un 6% y el Grupo Minero México, también con un 6% en la participación de la producción mundial cuprífera.

Participación por Empresa en la Producción de Cobre del Mundo.



Fuente: Reseña de la Innovación Tecnológica en la Minería del Cobre: “El Caso Codelco”. COCHILCO. 2005a.

Para efectos de nuestro análisis es indispensable, según el derrotero propuesto al comienzo de este artículo, presentar las siguientes características de las empresas productoras de cobre anteriormente indicadas, según su radicación o nacionalidad, zonas de operación y tipo de titularidad (pública, privada o mixta)¹:

3.1) CODELCO, principal empresa productora de cobre en el mundo; es la única de estas empresas que tiene una titularidad pública, perteneciendo en su totalidad al Estado de Chile. Actualmente está estructurada en cuatro divisiones mineras, radicadas y operando en Chile.

3.2) Phelps Dodge, compañía estadounidense de carácter privado; tiene instalaciones de explotación cuprífera en el sudoeste de los Estados Unidos y Sudamérica; operando mayoritariamente en los depósitos de Candelaria y El Abra, ambos ubicados en el norte de Chile, y en Cerro Verde, ubicado en el sur de Perú.

3.3) BHP Billiton, grupo australiano con sede en Melbourne y que comprende dos compañías de titularidad privada: BHP Billiton Limited y BHP Billiton Plc. Opera mayoritariamente en depósitos ubicados en Australia (Olympic Dam) y Sudamérica (Cerro Colorado y Escondida, en Chile; y Antamina, en Perú).

3.4) Río Tinto, combinación de dos compañías privadas: Río Tinto Plc. y Río Tinto Limited. Originalmente, fue una compañía británica que nació para operar el depósito de Río Tinto (Huelva, España). En la actualidad, maneja depósitos en Estados Unidos, Australia, Zimbawe y Chile.

3.5) Anglo American, compañía de carácter privada formada en 1999 por la combinación de Anglo American Corporation of South Africa y Minorco, dominada por inversionistas británicos y con sede en Londres. Su explotación se concentra en Sudáfrica, Chile y Perú.

3.6) El Grupo Minero México, compañía de nacionalidad mexicana y de titularidad privada, con sede en Ciudad de México; centrando su explotación en México y Perú.

De conformidad a los patrones expuestos, podemos hacer presente que, a excepción de CODELCO, las grandes compañías mineras son empresas de dominio privado, cuyas matrices se encuentran fuera de Latinoamérica, región en la cual todas ellas operan y donde se ubican importantes países productores del mineral. Así las cosas, es fundamental que los países productores de cobre en Latinoamérica sean capaces de generar las condiciones necesarias para promover la inversión extranjera de las grandes compañías mineras y de otras tantas, y asegurar a dichas empresas la debida competitividad de sus mercados, con el objetivo final de aprovecharse de los beneficios de la circulación del metal rojo y aumentar su propia competitividad, como países plenamente insertos en el contexto de la globalización económica.

.....

1. Los datos de las compañías mineras presentados en el Capítulo 3 de este artículo están disponibles en las páginas electrónicas que se indican a continuación en las Referencias.

4. La globalización de la producción del cobre

Habiendo denotado que importantes Estados productores de cobre se encuentran en Latinoamérica y que la mayoría de las empresas productoras del mineral están en manos de actores privados de compañías procedentes de países ubicados fuera de la región, podemos delinear lo que hemos denominado la globalización de la producción del cobre; entendida esta internacionalización como la integración de procesos productivos a nivel transnacional, con diferentes etapas de un proceso singular llevado a cabo en diferentes Estados (Cox, 1996: 109).

Hasta antes de los años sesenta, las grandes empresas multinacionales privadas, sobre todo las estadounidenses, tenían un importante grado de control sobre los inventarios de cobre. En los años sesenta, se dio una ola de nacionalizaciones de las grandes empresas mineras de cobre en varios países del mundo en desarrollo. Es así como, muchas de las compañías mineras de cobre, especialmente las de Estados Unidos, entraron en crisis. Las nacionalizaciones provocaron una pérdida del control de la producción por parte de los productores tradicionales. A pesar de ello, las empresas nacionalizadas no pudieron construir un cartel de productores a semejanza de la OPEP, por lo que su estrategia dejó de centrarse en el control de precios, para basarse en la reducción de costos mediante innovaciones tecnológicas. La economía mundial se desaceleró a partir de 1973 con la primera crisis del mercado petrolero: ya en 1978 los productores habían perdido la capacidad de estabilizar el mercado y sólo seguían las cotizaciones determinadas en las bolsas. En los años ochenta, los países latinoamericanos y los demás países en vías de desarrollo estaban sumidos en la crisis de la deuda. Para afrontar la situación de debilidad en que se encontraban los respectivos gobiernos, éstos fueron adoptando las orientaciones liberales propiciadas por los organismos financieros multilaterales a cambio de financiamiento. De esta forma, en las décadas de los ochenta y noventa se inició una etapa de liberalización y de apertura a las inversiones extranjeras, todo lo cual aumentó la competitividad de los países latinoamericanos respecto a décadas pasadas.

Comenzaba, así, la era de la globalización de la producción del cobre: las reformas sentaron el predominio de los mercados del mineral y la reducción del papel del Estado en la actividad extractiva del mismo. A partir de ese momento se produjo una ola de privatizaciones de las empresas estatales -tal como se aprecia en la titularidad de las principales empresas cupríferas mundiales-, generándose una importante simbiosis entre los Estados productores y las compañías del rubro. Este camino ha sido y será la única manera mediante la cual los países, empresas y, en definitiva, las personas han de beneficiarse del actual proceso globalizador. Sin embargo, queda mucho camino por recorrer y más por aprovechar: los países latinoamericanos productores de cobre tienen en sus manos un mineral estratégico, geopolítico y geoeconómicamente hablando, para dar un salto cualitativo en la integración hacia el mundo globalizado, ávido y necesitado de la energía eléctrica sustentable que le proporciona el metal rojo. El desafío: aumentar la simbiosis con las compañías mineras extranjeras -éstas no deben ser vistas como entes competidores, sino como elementos dinamizadores que empujan al Estado productor a ser más competitivo, como lo demuestra la historia más reciente-; disminuir las regulaciones del mercado del cobre para generar un entorno competitivo; fomentar la inversión extranjera para hacer más atractivo el hacer negocios en el país productor (menores cargas impositivas, aumentar la seguridad jurídica

en la contratación internacional, entre otras medidas); y, en definitiva, reorientar cualquier política pública de manera que no se restrinja la libertad económica de las empresas sino que, por el contrario, se garantice el más amplio espacio de decisión para que se produzca una integración plena entre las compañías mineras del cobre y los Estados latinoamericanos productores del mismo.

5. El comercio internacional del cobre

Una vez analizada la producción del cobre, estamos en pie para examinar la comercialización de esta materia prima. La manera más común de vender cobre es en forma de cátodos. Los cátodos, son laminas de cobre de una alta pureza (99,99%) que, a diferencia de otras formas de cobre (blister, ánodos, concentrados, etc.), presentan un mercado terminal en donde son transados diariamente (como la Bolsa de Metales de Londres o la Commodity Exchange en Estados Unidos de América). Estos cátodos son agrupados y almacenados en contenedores para ser distribuidos por vía marítima, a través de las siguientes rutas estratégicas:



Fuente: ATLANTIC COPPER.

En la generalidad de los casos, a excepción de los barcos que zarpan desde Canadá, las principales rutas estratégicas marítimas del cobre tienen su origen en el Hemisferio Sur, donde se encuentran los principales Estados exportadores de cobre (en su mayoría, latinoamericanos), y su destino en el Hemisferio Norte, zona en que se sitúan los primeros importadores del mineral, de acuerdo a lo que expondremos a continuación.

El principal país importador y consumidor de cobre es China, con una participación abismante de un 20% del total de importaciones de cobre en el mundo al año 2005, de conformidad a los datos proporcionados por la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO, 2006a: 134). Le siguen más atrás Japón y Estados Unidos, con un 11,8% y un 9,4% de la participación del total de importaciones, respectivamente. El cuarto lugar lo ocupa Alemania, con un 8%; y en el quinto lugar se sitúa Corea del Sur, con un 6,8%. Cabe destacar, que sólo en 26 países del mundo se concentra el 97,5% de las importaciones de cobre alrededor del globo.

Participación en el total de Importaciones de cobre en el mundo. (%)

AÑO / Year	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PRINCIPALES PAÍSES / Main Countries	95,9	96,1	97,3	97,7	96,9	97,4	97,5	98,0	97,7	97,5
China / China	6,0	5,0	5,8	8,5	11,4	13,4	15,9	19,9	17,8	20,0
Japón / Japan	17,3	15,1	13,3	13,3	14,3	13,0	12,2	12,3	12,0	11,8
Estados Unidos / USA	9,7	9,9	11,8	12,3	11,1	13,8	12,7	8,1	7,7	9,4
Alemania / Germany	8,6	8,7	8,1	8,1	8,2	7,3	6,7	7,0	7,7	8,0
Corea del Sur / South Korea	6,7	7,4	8,3	8,4	6,9	6,6	7,4	7,6	7,6	6,8
Italia / Italy	5,6	5,3	6,0	6,3	5,5	5,9	5,7	6,0	6,1	5,5
Taiwan / Taiwan	6,6	6,8	6,1	6,6	5,7	4,9	5,8	5,7	6,1	5,4
Franca / France	5,7	6,2	6,2	5,5	5,4	5,1	5,1	5,3	5,2	4,4
España / Spain	2,7	2,8	2,8	2,9	2,6	2,6	2,7	2,9	2,4	2,8
Canadá / Canada	2,2	2,2	1,7	1,8	2,2	2,2	1,8	2,0	2,4	2,6
Malasia / Malaysia	1,8	1,9	1,4	1,6	1,5	1,5	1,7	1,2	1,6	2,4
Turquía / Turkey	1,0	0,9	1,4	1,5	1,8	1,4	1,7	2,1	2,2	2,3
Brasil / Brazil	1,3	2,5	2,6	2,6	2,6	2,5	1,9	2,4	2,5	2,3
Bélgica / Belgium	2,4	2,4	2,0	2,1	2,3	1,7	2,2	3,2	2,7	2,1
Tailandia / Thailand	1,9	1,8	0,9	1,2	1,4	1,5	1,6	1,9	2,0	2,0
Reino Unido / United Kingdom	4,1	4,3	3,7	3,1	3,1	2,8	2,8	2,3	1,9	1,8
Filipinas / Philippines	1,6	1,6	1,2	1,4	1,1	1,3	1,0	1,1	1,4	1,5
Suecia / Sweden	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Finlandia / Finland	1,8	1,6	1,6	1,4	1,1	1,2	1,1	1,3	1,2	1,1
México / Mexico	0,6	1,0	2,2	2,2	2,6	2,3	1,3	1,2	1,1	1,0
India / India	1,6	1,7	2,0	1,3	1,2	1,7	1,6	0,3	2,1	1,0
Holanda / Netherlands	0,5	0,5	0,8	1,4	1,4	1,1	1,4	1,1	1,1	0,9
Grecia / Greece	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	1,1	0,7
Hong Kong / Hong Kong	1,1	1,6	2,8	0,5	0,5	0,5	0,4	0,6	0,4	0,4
Singapur / Singapore	2,3	2,5	2,1	1,2	0,5	0,6	0,4	0,3	0,4	0,3
Indonesia / Indonesia	1,3	0,7	0,7	0,4	0,3	0,5	0,5	0,2	0,1	0,2

Fuente: World Metal Statistics en Anuario Estadísticas del Cobre y Otros Minerales 1986-2005, COCHILCO, 2006a.

En relación a la demanda de cobre, los principales ajustes a la baja durante el tercer trimestre del año pasado fueron en Estados Unidos, país en que se ha verificado que la economía está entrando evidentemente en un ciclo de disminución en la actividad industrial; en cuanto a China, el aumento de su producto interno se mantiene estable y se espera que el crecimiento industrial continúe en el corto y mediano plazo registrando aumentos a tasas de dos dígitos, apoyándose especialmente en el consumo de inventarios (COCHILCO, 2006b: 4). Por su parte, el principal exportador de cobre en el mundo es, por lejos, Chile, con una participación de un 41,3% en el total de exportaciones de cobre; seguido por otro país latinoamericano, Perú, con un 8%. En tercer lugar se encuentra Indonesia, con un 6,8%; en el cuarto puesto se sitúa Australia, con un 5,6%; y en el quinto lugar está Canadá, con un 4,9%. Las cifras anteriores (COCHILCO, 2006a: 130) muestran una gran relación entre lo que significa ser un país productor de cobre (de acuerdo a lo examinado anteriormente) y un país exportador de este mineral. Los principales países productores, salvo Estados Unidos, son, definitivamente, los más grandes exportadores de cobre en el mundo, siendo, por lo demás, países de Latinoamérica.

Cabe destacar, en este contexto, la inexistencia de grandes acuerdos comerciales entre Estados vendedores y Estados compradores de cobre, ya que, y tomando en consideración que gran parte de la producción y distribución del metal está en manos de empresas privadas, son éstas las que fijan sus políticas comerciales y estructuras de ventas. Lo que sí ha contribuido a bajar los aranceles aplicados en las transacciones de cobre son los Tratados de Libre Comercio de carácter general y, por lo tanto, no exclusivamente destinados a comercializar cobre, que han suscrito ciertos países vendedores con determinados países compradores. Así, por ejemplo, Estados como Chile han permitido bajar el arancel a través de Tratados de Libre Comercio, en su caso, firmados con Estados Unidos y China; lo cual, ha facilitado y dinamizado la exportación e importación de cobre en el mundo, generando,

en definitiva, grandes ganancias derivadas de la globalización de la producción del cobre y adquiriendo importantes beneficios de la misma para los países productores de la región.

6. Mercados financieros del cobre

El cobre, como producto físico, a diferencia de lo que sucede con los títulos de las empresas que se negocian mediante acciones, se cotizan y transan, habitualmente, a través de futuros u opciones, entre otros instrumentos financieros que implican propiedad futura (COCHILCO, 2005b: 9). Esto se realiza en una rueda física y, también, por medio de un sistema electrónico, siendo la London Metal Exchange Select la plataforma más usada para estos efectos.

Los mayores centros donde se negocian dichos instrumentos son: la Bolsa de Metales de Londres (BML, en Inglaterra); la Commodity Exchange (Comex, en Estados Unidos); y la Shanghai Futures Exchange (SHFE, en China). La Bolsa de Metales de Londres es el mercado donde se negocian los mayores volúmenes de futuros y opciones sobre el cobre: actualmente, el 94% de los instrumentos financieros representativos del metal se transan en esta bolsa. Cabe destacar, que en el año 2006 en la Bolsa de Metales de Londres se transaron un total de 20,7 millones de contratos (futuros y opciones) equivalentes a, aproximadamente, 519 millones de TM de cobre (alrededor de 30 veces la oferta física estimada). En tanto, el precio del cobre en la Bolsa de Metales de Londres alcanzó un promedio de 347,925 centavos de dólar por libra entre julio y septiembre de 2006, lo que significó un aumento de 19 centavos (5,8%) con respecto al trimestre anterior. A su vez, el precio promedio anual al término de ese trimestre subió, alcanzando los 299,907 centavos de dólar la libra.

Entre los factores que han impactado positivamente el gran volumen de negocios sobre el cobre, desde principios de esta década, destaca la formación de mejores expectativas de los agentes del mercado respecto a la recuperación económica de los principales países demandantes del metal. En efecto, al sólido comportamiento de la demanda de China, desde el año 2003, se fue incorporando el mayor dinamismo de Estados Unidos y Japón. Por otra parte, los inversionistas continuaron incorporando al cobre en sus portafolios de inversión como una alternativa a la fuerte depreciación del dólar en los mercados internacionales, especialmente frente al euro. Por último, el mercado ha mostrado poca disponibilidad de inventarios, manteniéndose la condición de alta escasez para el presente año. El bajísimo nivel actual de inventarios de bolsa se debe a que el mercado físico ha entrado a su quinto año consecutivo de déficit (COCHILCO, 2006b: 3). Es por lo anterior, que el precio del cobre, ante eventuales bajas en la disponibilidad esperada, tiende a aumentar impetuosamente.

2. Los datos de los distintos mercados financieros contemplados en el Capítulo 6 de este artículo están disponibles en las páginas electrónicas que se indican a continuación en las Referencias.

7. La globalización del comercio del cobre

Cabe concluir, respecto de la estructura del comercio del cobre, que, a lo largo del siglo XX, la obtención y exportación de minerales de cobre en el mundo se fue localizando cada vez más en los países en vías de desarrollo (latinoamericanos, en su gran mayoría) para el abastecimiento de los países desarrollados, que son los principales importadores y consumidores del metal rojo. Terminada la Segunda Guerra Mundial el consumo de cobre empezó a crecer por las necesidades de reconstrucción y de desarrollo económico. Así, la producción mundial de cobre que era de 1,8 millones de toneladas anuales al término de la Segunda Guerra Mundial en 1946, alcanzó un nivel de 2,5 millones de toneladas en 1950 (Ciudad et al, 2005: 31). En los años sesenta, se observó una importante desaceleración en el crecimiento de la producción mundial de cobre, debido, principalmente, a la contracción de la economía de Estados Unidos. El retroceso de la producción en los países desarrollados en los años setenta, contrastaba con el dinamismo que se observaba en América Latina y Asia. Los años ochenta fueron, para la industria cuprífera, años de crisis: el ritmo de crecimiento de la producción mundial fue el más bajo en 4 décadas.

Durante el período que comprende la década de los 90 hasta principios de esta década, la actividad cuprífera en América Latina ha tenido una fuerte dinámica, que se ha evidenciado con el crecimiento de su participación dentro del intercambio mundial o globalización del comercio del cobre, lo cual ha conllevado a que la brecha que existe en la competitividad entre Latinoamérica y el resto del mundo sea cada vez menor. Sin embargo, esta brecha podría ser aún más pequeña. Para aumentar la consecución de los beneficios provenientes de la globalización del comercio del cobre es imprescindible que los países latinoamericanos consoliden las relaciones de colaboración económica con países como Estados Unidos y Alemania y, a su vez, alcancen flujos mayores de intercambio con las denominadas nuevas potencias económicas, como China y Corea del Sur.

8. Consideraciones finales

La tendencia, para los próximos años, es hacia una mayor concentración de la producción y comercio de cobre en los países en vías de desarrollo, más específicamente en América Latina, donde destacan Chile y Perú. A pesar de lo anterior y de acuerdo a lo analizado en este trabajo, donde la mayoría de los flujos de cobre marchan desde el Hemisferio Sur hacia el Hemisferio Norte y donde gran parte de las transacciones sobre el mineral son realizadas por entidades privadas en mercados y bolsas de los países desarrollados, se ha dado una importante propensión a que estos últimos países y las empresas radicadas en ellos sean los que manejen, en definitiva, las etapas de procesamiento y mercantilización del cobre, lo cual supone el importante desafío para América Latina de llevar a cabo acuerdos específicos para liberalizar aún más el comercio del mineral, con el fin de lograr una mayor integración de la región en el mercado mundial –participando, de esta manera, activamente en las decisiones sobre las principales políticas (Haglund, 1986: 236-237) y patrones de producción y comercio del cobre como materia prima estratégica en el mundo- y alcanzar, así, el máximo provecho de la globalización del cobre y de la globalización en general, como proceso amplio, dinámico y repleto de oportunidades.

Referencias

ANGLO AMERICAN GROUP. Disponible en Web: <<http://www.angloamerican.co.uk>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

ATLANTIC COPPER. Disponible en Web: <<http://www.atlantic-copper.es>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

BHP BILLITON GROUP. Disponible en Web: <<http://www.bhpbilliton.com/bb/home.jsp>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

BOLSA DE METALES DE LONDRES. Disponible en Web: <<http://www.lme.co.uk>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

CIUDAD, Juan Cristóbal, et al. 2005. "Situación y tendencias recientes del mercado del cobre". Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago (Chile): CEPAL.

COMISIÓN CHILENA DEL COBRE (COCHILCO). 2005a. *Reseña de la Innovación Tecnológica en la Minería del Cobre: "El Caso Codelco"*. Santiago (Chile): COCHILCO.

_____ 2005b. *Informe Mercado del Cobre Primer Trimestre 2005*. Santiago (Chile): COCHILCO.

_____ 2006a. *Anuario Estadísticas del Cobre y Otros Minerales 1986-2005*. Santiago (Chile): COCHILCO.

_____ 2006b. *Informe Trimestral del Mercado del Cobre*. Santiago (Chile): COCHILCO.

COMMODITY EXCHANGE. Disponible en Web: <<http://www.nymex.com>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

COSTABAL, Francisco. 2005. *Sustentabilidad de la Gran Minería Chilena*. Santiago: Consejo Minero de Chile.

COX, Robert W. 1996. "Social Forces, States, and World Orders: Beyond Interantional Relations Theory" (1981). En Cox, Robert W. y Sinclair, Timothy J: *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.

GRUPO MINERO MÉXICO. Disponible en Web: <http://es.transnationale.org/empresas/mex_mexico.php> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

HAGLUND, David G. 1986. "The new geopolitics of minerals.: An inquiry into the changing international significance of strategic minerals". En *Political Geography Quarterly*, 1986, vol. 5, n. 3, 221-240.

INTERNATIONAL COPPER STUDY GROUP. 2007. *Copper Bulletin*. Lisboa: International Copper Study Group.

PHELPS DODGE CORPORATION. Disponible en Web: <<http://www.phelpsdodgespanish.com/AboutUs>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

PROCOBRE CHILE. *Usos del Cobre [en línea]*. Disponible en Web: <<http://www.procobrechile.cl>>

RIO TINTO GROUP. Disponible en Web: <<http://www.riotinto.com>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].

SHANGAI FUTURES EXCHANGE. Disponible en Web: <<http://www.shfe.com.cn>> [Consulta: 24 de agosto de 2007].



Estrategias de Filantropía Corporativa Global: El Caso de las empresas españolas en Latinoamérica

AREA: 6
TYPE: Aplicación

Strategies of Global Corporate Philanthropy: The case of Spanish Firms in Latin America
Estratégias de filantropia corporativa global: O caso das empresas espanholas na América Latina

AUTOR

Francesco D. Sandulli

Grupo de Investigación de Producción y TIC Universidad Complutense de Madrid, España.
sandulli@ccee.ucm.es

1. Autor de contacto: Departamento de Organización de Empresas; Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales; Universidad Complutense de Madrid, Campus de Somosaguas, 28223 Pozuelo de Alarcón (Madrid), España.

El trabajo analiza la decisión de internacionalización de la acción social en las empresas multinacionales. Los resultados del análisis de una muestra de multinacionales españolas presentes en Latinoamérica indican que esta decisión se encuadra dentro de la dinámica de aprendizaje característica del proceso de internacionalización de las empresas, de tal forma que las empresas con mayor exposición internacional son más proclives a emprender programas de acción social a nivel internacional. Asimismo, del estudio se desprende que las empresas globales y con una fuerte reputación corporativa a nivel global tienden a seguir una estrategia de acción social unificada a nivel global, mientras que las empresas multipaís suelen optar por estrategias de acción social locales.

This paper contributes to the literature of CSR and International Business by studying the internationalization of corporate philanthropy in multinationals. Based on a sample of Spanish firms in Latin America, the results show that this phenomenon is linked to the learning dynamics embedded in the internationalization process of the firms, since firms with a larger international exposure are more likely to start international philanthropic programmes. Moreover, the research reveals that global firms with a strong global corporate reputation are more likely to follow a single common philanthropy strategy, while multidomestic firms will establish different local philanthropic strategies.

O trabalho analisa a decisão de internacionalização da ação social nas empresas multinacionais. Os resultados da análise de uma amostra de multinacionais espanholas presentes na América Latina indica que esta decisão se enquadra na dinâmica de aprendizagem característica do processo de internacionalização das empresas, de tal forma que as empresas com maior exposição internacional são mais propensas a empreender programas de ação social a nível internacional. Do mesmo modo, depreende-se do estudo, que as empresas globais e com uma forte reputação corporativa a nível global têm tendência para seguir uma estratégia de ação social unificada a nível global, enquanto que as empresas multipaís costumam optar por estratégias de ação social locais.

1. Introducción

La responsabilidad social corporativa (RSC) ha pasado a ser una prioridad en las agendas de los directivos de numerosas empresas. El impacto social de las actividades de las empresas no sólo afecta a las condiciones de vida de una sociedad sino que pueden llegar a afectar a la riqueza y bienestar de los propios accionistas de la empresa. Dentro de las actividades de RSC de una empresa, son especialmente relevantes los programas de acción social o de filantropía, por el impacto que tienen sobre la reputación de la empresa. Asimismo, las empresas con presencia en distintos países no sólo emprenden acciones de filantropía en sus países de origen sino también en los países destinos de sus inversiones. En este sentido, mientras que existe un amplio abanico de estudios sobre la

DOI
10.3232/
GCG.2008.
V2.N1.08

filantropía a nivel local, son todavía escasos los trabajos que estudian este fenómeno en el ámbito de las empresas multinacionales. Un primer objetivo de este trabajo consiste en analizar los factores que inciden sobre la decisión de las empresas multinacionales de iniciar programas de acción social en el extranjero. En segundo lugar, algunas de las empresas multinacionales diseñan programas de acción social estándar, es decir comunes a la mayoría de los países en los que operan, mientras que otras compañías han preferido realizar programas de acción social locales y por tanto diferenciados de país a país. El segundo objetivo de este trabajo consiste en determinar cuáles son los factores que explican la elección de un tipo u otro de estrategia de internacionalización de la acción social. El trabajo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar se analiza la naturaleza de la internacionalización de la acción social, a continuación se describen las estrategias de internacionalización de la acción social, para seguir con la descripción del modelo de contraste de las hipótesis planteadas y la descripción de la muestra. Finalmente se presentan los resultados de la estimación, así como las principales conclusiones del trabajo.

2. La Internacionalización de la Acción Social

En 1970 Milton Friedman (1970) defendió el planteamiento de que la única responsabilidad social corporativa de una empresa consistía en satisfacer las necesidades de sus accionistas. Sin embargo, planteamientos sobre responsabilidad social corporativa más actuales (Porter y Kramer, 2002) defienden que el planteamiento de Friedman (1970) era excesivamente restrictivo, ya que satisfacer las necesidades de las sociedades en las que las empresas se encuentran inmersas podía redundar en un beneficio para los accionistas. Godfrey (2005) describe el nexo existente entre la realización de actividades que benefician a la sociedad y los beneficios de los accionistas. Este autor considera que la acción social corporativa contribuye positivamente al desarrollo del capital moral a través de la mejora de la reputación corporativa. Desde el punto de vista teórico, una buena reputación corporativa refuerza la imagen de marca de la empresa que a su vez puede conducir a mejores resultados y por tanto mayor riqueza para los accionistas. Hillman y Keim (2001) observan cómo la acción social puede permitir desarrollar otros activos intangibles como mayor lealtad de los clientes o una menor rotación del personal.

Porter y Kramer (2002) defienden que la empresa debe plantear y planificar estratégicamente su acción social para conseguir que sus inversiones sociales redunden realmente en beneficio de los accionistas. Esta planificación se hace necesaria ya que en ocasiones la relación causa-efecto entre inversión social y resultados empresariales puede no producirse. Sassea y Trahanb (2007) comentan que la acción social puede no producir los efectos esperados para la empresa ya que la naturaleza de las inversiones sociales hacen que muchas empresas no dispongan del conocimiento o la experiencia suficiente para establecer modelos de previsión fiables de los resultados de dichas inversiones o que en ocasiones estos resultados sean de difícil medición. En este sentido, las empresas pueden incurrir en el error de realizar valoraciones excesivamente optimistas del impacto de la acción social sobre su reputación corporativa o sobre su imagen de marca.

PALABRAS CLAVE

Responsabilidad Social Corporativa, Internacionalización, Acción Social, Reputación Corporativa, Stakeholders

KEY WORDS

Social Corporate Responsibility, Internationalization, Philanthropy, Corporate Reputation, Stakeholders

PALAVRAS-CHAVE

Responsabilidade social corporativa, Internacionalização, Ação social, Reputação corporativa, Stakeholders

CÓDIGOS JEL

M140; M160

A partir de los argumentos anteriores se puede afirmar que la indeterminada relación entre filantropía corporativa exige que las empresas sean tan cautelosas con sus inversiones sociales como con sus inversiones financieras. El planteamiento estratégico de los programas de acción social es especialmente importante para las empresas internacionalizadas. Este tipo de empresas puede utilizar la filantropía para construirse una identidad de marca global y para abrir nuevos mercados (Simon, 1995). Sin embargo, no todas las empresas internacionalizadas invierten en programas sociales en los países en los que se encuentran presentes. Existen pocos trabajos que estudien la actividad filantrópica de las empresas multinacionales que puedan responder al hecho de que algunas empresas internacionales tengan programas de acción social internacionales y otras no.

En la escasa literatura existente una primera razón que se aduce para explicar la existencia de filantropía global es la exposición a la internacionalización de la empresa multinacional. Anteriormente hemos comentado que en ocasiones las empresas no pueden predecir con facilidad los resultados de sus inversiones sociales. Siendo esto cierto para los programas sociales locales, consideramos que en un entorno internacional, esta dificultad es aún mayor, en tanto en cuanto la empresa internacional suele tener todavía un menor conocimiento de los problemas de la sociedad de los países donde colocan sus filiales. A medida que la experiencia internacional crezca, la empresa tendrá una mejor comprensión de la dinámica acción social-resultados en entornos internacionales. Este aprendizaje es especialmente cierto en los casos en los que la expansión internacional se encuentra focalizada en un área geográfica concreta como Latinoamérica o el Sudeste Asiático por ejemplo, ya que las filiales probablemente operen en países con problemáticas sociales similares.

Este planteamiento se confirma en los trabajos de Deniz-Deniz y García Falcón (2002), Carroll (2004) o Muller y Whiteman (2008), en los que una mayor exposición internacional está positivamente relacionada con una mejor comprensión de los problemas sociales locales. A partir de este razonamiento sugerimos que:

H1: Una mayor exposición internacional está positivamente relacionada con la probabilidad de que la empresa desarrolle una acción social internacional.

Siguiendo el enfoque estratégico de la acción social de Simon (1995), aquellas empresas con mayor compromiso estratégico en relación a la Acción Social y la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) se encuentran más preparadas para afrontar una acción social internacional que las que no cuentan con este compromiso. Muller y Whiteman (2008) confirman empíricamente esta relación ya que identifican una relación positiva entre el compromiso estratégico de la Empresa hacia la RSC y la probabilidad de que lleven a cabo programas de acción social internacional. A efectos de nuestro estudio proponemos que:

H2: Un mayor compromiso estratégico con la RSC está positivamente relacionado con la probabilidad de que la empresa desarrolle una acción social internacional.

.....

3. Estrategias de Internacionalización de la Acción Social: Acción Social Local vs Acción Social Global

En los apartados anteriores se ha comentado que la acción social internacional tiene dos objetivos de referencia que son tanto el reforzamiento de la reputación corporativa global como la satisfacción de las necesidades sociales locales de los países en los que la empresa opera. En la práctica, las empresas encuentran que la consecución simultánea de estos objetivos es una tarea compleja. Una estrategia de definición de una reputación corporativa global, exige que las empresas sigan pautas de actuación y comunicación coordinadas en los distintos países, de tal forma que no existan diferencias en la reputación e identidad corporativa percibida en los distintos países en los que la empresa opera. Por el contrario, satisfacer y adaptarse a la realidad social local puede implicar programas de acción social diferenciados para cada país, dificultando la construcción de una identidad y una reputación corporativa homogéneas.

En función de donde se enfoca la prioridad estratégica de las empresas, o bien sobre la adaptación a las necesidades locales o bien sobre la construcción de una identidad global, Peloza et al., (2006) argumentan que las empresas multinacionales pueden desarrollar programas de acción social estandarizados a nivel global o bien programas de acción locales.

Estos autores consideran que las empresas optan por desarrollar programas globales cuando quieren evitar problemas de agencia con directivos locales impidiendo la proliferación de múltiples pequeños programas locales que pueden no estar alineados con los objetivos estratégicos de la empresa, cuando quieren concentrar los recursos en unos pocos objetivos sociales de tal forma que se más sencillo conseguir los mismos, y cuando quieran reforzar una percepción global homogénea de la identidad corporativa.

Por el contrario, las empresas optan por desarrollar programas locales cuando consideran que los directivos locales son capaces de comprender mejor las necesidades de los stakeholders locales.

A la hora de optar entre una estrategia de acción social local y una estrategia global, las empresas tendrán en cuenta factores externos e internos. El factor externo principal a tener en cuenta por las empresas es la similitud entre las necesidades sociales de los distintos países en los que opera. La similitud normalmente depende de variables de tipo económico, cultural, político-legal (Peloza et al., 2006). Si una empresa opera en países con entornos sociales muy diferentes, será más aconsejable seguir una estrategia de acción social local.

En este trabajo, sin embargo, centraremos el análisis en los factores internos. Los factores más relevantes son la estrategia de internacionalización de la empresa y la existencia de una reputación global fuerte. Tal y como hemos comentado anteriormente, en presencia de una reputación global fuerte, esperaremos que las empresas sean más proclives a definir estrategias de acción social estandarizadas. Siguiendo el planteamiento de Post y Bernan (2001), la empresa con una marca global fuerte define y ejecuta la estrategia de acción social de cada país en función de temas y compromisos globales. Por ejemplo, el Grupo Santander ha adquirido un compromiso global para el fomento de la educación superior que se transforma en una serie de actuaciones locales coordinadas en torno a la marca global Universia.

H3. Empresas con una reputación corporativa global fuerte son más proclives a establecer programas de acción social estandarizados.

Finalmente, en el trabajo consideramos el alineamiento entre la estrategia corporativa y la estrategia de acción social. Es previsible que en aquellos casos en los que las filiales tienen mayor libertad para definir su estrategia competitiva, los directivos disfrutarán asimismo de mayor libertad a la hora de plantear los programas de acción social.

H4. Las empresas con una estrategia competitiva global tendrán mayor probabilidad de desarrollar programas de acción social a nivel global.

4. Modelo de Contraste

Con el objeto de contrastar las hipótesis planteadas se van a desarrollar dos modelos diferenciados. Un primer modelo diseñado para contrastar la primera y la segunda hipótesis del trabajo y un segundo modelo diseñado para la tercera y cuarta hipótesis. En el primer modelo la variable dependiente (Y1) mide la decisión de desarrollar programas de acción social internacionales, tomando valor igual a 1 cuando la empresa haya desarrollado acción social en alguno de los países latinoamericanos analizados. Las variables independientes del primer modelo son la exposición internacional de cada empresa en el área analizada (X1) y el grado de compromiso estratégico con la responsabilidad social corporativa (X2). En el segundo modelo, la variable dependiente (Y2) es el tipo de estrategia de acción social internacional escogida por la empresa. Esta variable toma valor igual a 1 cuando la empresa haya optado por una estrategia de acción social global, y 0 cuando la empresa haya optado por una estrategia de acción social local. Las variables independientes que utilizamos en el segundo modelo son la existencia de una reputación global fuerte de la empresa (Z1), y que la estrategia de internacionalización esté más cercana a una estrategia global que a una estrategia multipaís (Z2) siguiendo los criterios clásicos de Porter (1986). En la Tabla 1 se describe la medición de estas variables. Asimismo, se han empleado como variables de control el país de destino de la inversión con el objeto de medir diferencias en la problemática social de cada país, y el volumen de negocio de la empresa, ya que existe evidencia de que los programas de acción social dependen del flujo de ingresos que obtienen de las empresas (Seifert et al., 2004), de forma que empresas con mayores recursos financieros serán más proclives a realizar acción social en los países destino.

Tabla 1: Medición de Variables

	Variable	Descripción	Fuente
Y1	Acción Social Internacional	Se ha considerado que la acción social es Internacional cuando se desarrollan programas sociales en alguno de los países analizados	Informes anuales, informes de sostenibilidad de las empresas, portales web de las empresas.
Y2	Acción Social Estándar	Se ha considerado que la acción social es estándar cuando las acciones sociales de cada país se encuadran dentro de un programa común a la mayoría de los países en los que se encuentra la empresa, o bien cuando existe coincidencia entre la mayoría (más del 50%) de las acciones sociales en cada país.	Informes anuales, informes de sostenibilidad de las empresas, portales web de las empresas.
X1	Grado de Internacionalización	Número de países analizados en los que la empresa cuenta con una filial.	Informes anuales, informes de sostenibilidad de las empresas, portales web de las empresas.
X2	Compromiso con la Responsabilidad Social Corporativa	Participa en el Global Reporting Initiative. Participa en el Dow Jones Sustainability Index	Global Reporting Initiative (www.globalreporting.com), Dow Jones (www.sustainability-indexes.com)
Z1	Reputación corporativa global fuerte	Se ha considerado las empresas españolas que figuren en el ranking de marcas renombradas de Interbrands	Interbrands (2007)
Z2	Estrategia de Internacionalización Global	Se ha considerado que la estrategia de internacionalización era global teniendo en cuenta los siguientes factores: homogeneidad de la identidad corporativa, presencia de directivos locales, estandarización global de la oferta de productos.	Informes anuales, informes de sostenibilidad de las empresas, portales web de las empresas.

5. Muestra

El trabajo analiza la estrategia de acción social de las empresas españolas en Latinoamérica. De acuerdo a un informe del Global Prosperity Institute (2007), Latinoamérica es el destino principal de los programas internacionales de acción social de las empresas españolas. Para tener un acceso más sencillo a los datos de las empresas se han analizado las empresas que cotizan en el principal mercado de valores en España: la bolsa de valores de Madrid. Asimismo, se han considerado las cinco economías receptoras de mayor inversión española en los últimos 5 años: Brasil, Argentina, Chile, Colombia y México (Tabla 2).

Tabla 2: Inversión Española en Latinoamérica: Periodo 2003-2007. Desglose por país.

País	Inversión en Miles de Euros
México	7.247.741,90
Brasil	4.643.698,29
Argentina	3.536.536,40
Chile	3.330.152,22
Colombia	456.447,28
Venezuela	347.894,67
Uruguay	268.362,37
Perú	99.295,03
Costa Rica	35.664,11
Ecuador	24.745,67
Bolivia	15.336,63
Paraguay	7.937,95

Fuente: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España (2008).

De las 161 empresas españolas que operan en el mercado de valores madrileños, 44 de ellas cuentan con alguna filial en alguno de estos cinco países: los países con mayor presencia de filiales de empresas españolas son Brasil, Chile y México (Tabla 3).

Tabla 3. N° de Empresas con filiales por país receptor.

	N° de empresas
Brasil	32
Chile	32
México	32
Argentina	27
Colombia	19

Tal y como se describe en la Tabla 4, de las empresas analizadas, sólo 17 desarrollan programas de acción social en Latinoamérica, mientras que el resto se centran en acción social en España. A su vez, el número de empresas que realizan programas estandarizados globales es muy reducido y se limita a 6. Asimismo, 15 de las empresas analizadas participan en el Dow Jones Sustainability Index, mientras que 14 están inscritas en el Global Reporting Initiative. De las 44 empresas, sólo 3 cuentan con una identidad corporativa fuerte de acuerdo al ranking de marcas globales de Interbrands, y 14 seguían una estrategia de desarrollo internacional en Latinoamérica más cercana a la estrategia global que a la configuración multipaís.

Tabla 4: Descripción de la Muestra.

Variable	Nº de empresas
Empresas con alguna filial en Brasil, México, Colombia, Chile o Argentina.	44
Empresas con programas de acción social en Latinoamérica	17
Empresas con programas globales de acción social	6
Empresas con programas locales de acción social	11
Grado de Internacionalización Medio (Promedio de filiales por empresa)	3
Empresas en el Dow Jones Sustainability Index	15
Empresas en el Global Reporting Initiative	14
Empresas en el Ibex35	19
Empresas que figuran en el ranking Interbrands de marca renombrada a nivel global	3
Empresas que siguen una estrategia competitiva global en las filiales latinoamericanas	14

6. Estimación y Resultados

Hemos observado cómo los modelos que hemos construido se apoyan sobre variables dependientes dicotómicas y pueden ser analizados por medio del procedimiento de estimación logística LOGIT. Para llevar a cabo el análisis ejecutaremos la regresión logística del programa SPSS.

Con el objeto de hacer más sencillo el análisis y siguiendo el procedimiento propuesto por Hosmer y Lemeshow (1989) se ha optado por convertir la variable de control País, que es una variable nominal, en un conjunto de $m-1$ variables dicotómicas.

Los resultados de la estimación del primer modelo (Tabla 5) confirman la primera hipótesis relativa al grado de internacionalización, pero no existen resultados significativos en relación al compromiso con la RSC y por tanto no se puede confirmar la segunda hipótesis. Por tanto, en primer lugar podemos confirmar que las empresas con mayor presencia en el exterior tienen una mayor probabilidad de desarrollar programas de acción social internacional.

Este resultado muestra que el proceso de internacionalización de la acción social sigue un proceso de aprendizaje similar al planteado a nivel general para la estrategia de internacionalización de las empresas propuesto por Johanson y Valne en 1977.

La estimación no arroja resultados concluyentes relacionados con el grado de compromiso con la RSC. En este sentido, el estudio confirma que muchas empresas se encuentran comprometidas con la RSC participando en iniciativas como el Global Reporting Initiative o el Dow Jones Sustainability Index, pero sin incidir por ello sobre el grado de internacionalización de su acción social. Este resultado obliga a distinguir entre el proceso de aprendizaje en términos de RSC y el proceso de aprendizaje en entornos internacionales. Se puede afirmar que en el caso de la decisión de internacionalización de la acción social, una dilatada experiencia en entornos sociales diversos tiene un papel más determinante que el nivel de compromiso en términos de RSC en el país de origen.

Con respecto a las variables de control, se confirma la relación positiva entre el tamaño de la empresa y la probabilidad de internacionalización de la acción social.

Asimismo, la internacionalización de la filantropía corporativa depende de los países en los que la empresa actúa. Concretamente, los resultados indican que las empresas presentes en Argentina tienen una mayor propensión a la acción social internacional, frente a las empresas presentes en Colombia y Chile. Este dato indica que a pesar de ciertas similitudes culturales, económicas o sociales, las empresas no consideran el área latinoamericana como un área homogénea desde el punto de vista de la acción social, y tienen en cuenta los factores específicos del mix de países en el que operan.

Tabla 5: Estimación del primer modelo: Decisión de Internacionalización de la Acción Social

Variable	Descripción	B	Exp(B)
X1	Grado de Internacionalización	3,503**	33,217
X2	Compromiso con la RSC	-3,363	0,035
C1	Ln Volumen Negocio (Tamaño)	2,110***	8,249
C2	Brasil	-1,712	0,181
C3	Chile	-5,296**	0,005
C4	Colombia	-5,194*	0,006
C5	México	-2,487	0,083
C	Constante	-18,234	0,000
Ajuste del Modelo			
R2 Cox y Snell		0,518	
R2 Nagelkerke		0,704	
LogVerosimilitud		26,568	
Casos Correctamente Asignados		86,4%	

En el segundo modelo se ha analizado el tipo de estrategia seguida por aquellas empresas que han decidido internacionalizar sus programas de acción social.

La estimación del segundo modelo confirma la tercera y la cuarta hipótesis que se han planteado en el presente trabajo (Tabla 6). En primer lugar, el trabajo confirma empíricamente que las empresas con una reputación corporativa ampliamente reconocida a nivel global son más propensas a seguir una estrategia de acción social estandarizada a nivel global. En segundo lugar, se corrobora la alineación entre el tipo de estrategia competitiva de internacionalización y el tipo de estrategia de internacionalización de la acción social. Los resultados indican que las empresas que siguen un enfoque de internacionalización más cercano al de empresa global que al de empresa multipaís, tenderán a imponer una estandarización de su acción global a nivel internacional.

Finalmente, tal y como se ha comprobado anteriormente, el estudio empírico indica que las características específicas de cada país inciden sobre la decisión de internacionalizar o no la acción social, pero una vez que la empresa ha decidido internacionalizar la acción social, las especificidades de cada país no tienen ninguna influencia estadísticamente significativa sobre el tipo de estrategia de internacionalización de la acción social.

Tabla 6: Estimación del segundo modelo: Acción Social Global vs Acción Social Local

Variable	Descripción	B	Exp(B)
Z1	Reputación Corporativa Global Fuerte	4,035*	56,525
Z2	Estrategia Competitiva Global	3,196**	24,435
C2	Argentina	1,020	2,772
C3	Chile	-2,394	0,091
C4	Colombia	-1,855	0,156
C5	México	21,213	2e+009
C	Constante	-23,198	0,000
Ajuste del Modelo			
R2 Cox y Snell		0,333	
R2 Nagelkerke		0,606	
LogVerosimilitud		17,249	
Casos Correctamente Asignados		90,9%	

7. Conclusiones

Este trabajo realiza una contribución a la escasa literatura que analiza la dinámica de internacionalización de los programas de acción social de las empresas. Desde el punto de vista teórico, el trabajo describe el proceso de internacionalización de la acción social como un proceso gradual de aprendizaje, en el que a medida que la empresa va conociendo las distintas realidades sociales irá adquiriendo confianza para desarrollar programas de acción social a través de sus filiales. En segundo lugar el trabajo analiza la estrategia de internacionalización de la acción social como una función del grado de globalización de la reputación corporativa de la empresa y de la estrategia competitiva internacional de la empresa. En este último aspecto, el trabajo demuestra que las empresas tienden a alinear su estrategia de acción social global con su estrategia competitiva internacional. Desde un punto de vista empírico el trabajo confirma sobre una muestra de empresas españolas que actúan en Latinoamérica la existencia de dicho proceso de aprendizaje, la relación entre una reputación corporativa global fuerte y las estrategias de acción social internacional estándar, y la mayor probabilidad de la existencia de estas estrategias de acción social estándar en empresas con configuraciones de internacionalización de empresa global.

Este trabajo constituye una primera aproximación empírica en un ámbito con escasa literatura hasta el momento. Como líneas futuras de investigación sería interesante contrastar los resultados de este trabajo en una muestra más amplias y con empresas de distintas nacionalidades. Asimismo, se deben desarrollar nuevas medidas del compromiso con la RSC de la empresa, ya que la hipótesis relacionada con esta variable no ha podido ser confirmadas en este trabajo.

.....

Bibliografía

Carroll, A.B. (2004), "Managing ethically with global stakeholders: A present and future challenge", *Academy of Management Executive*, Vol. 18, Num. 2, pp. 114-120

Center for Global Prosperity (2007), "The Global Philanthropy Index 2007", Washington.

Craig M. S.; Trahanb, R.T. (2007), "Rethinking the new corporate philanthropy", *Business Horizons*, Vol. 50, Num. 1, pp. 29-38

Deniz-Deniz, M.D.L.C.; Garcia-Falcon, J.M. (2002), "Determinants of the multinational's social response. Empirical application to international companies operating in Spain", *Journal of Business Ethics*, Vol. 38, Num. 4, pp. 339-370.

Friedman, M. (1970), "The social responsibility of business is to increase its profits", *New York Times Magazine*, Vol. 33, September 13, pp. 122-126

Hillman, A.; Keim, G. D. (2001), "Shareholder value, stakeholder management, and social issues: What's the bottom line?", *Strategic Management Journal*, Vol. 22, Num. 2, pp. 125-139

Johanson, J.; Vahlne J. (1977), "The internationalization process of the firm: A model of Knowledge development and increasing foreign commitment", *Journal of International Business Studies*, Vol. 8, pp. 23-32

Muller, A.; Whiteman, G. (2008), "Exploring the geography of corporate philanthropic disaster response: A study of Fortune Global 500 Firms", *Journal of Business Ethics*, (forthcoming)

Pelozo, J.; Merz, M.; Chen, Q. (2006), "Using corporate philanthropy to build the reputation of global firms," *Globalization and Corporate Responsibility*, 2nd International Conference on Corporate Social Responsibility, Berlin, Alemania.

Porter, M. (1986), "Changing patterns of international competition", *California Management Review*, Vol. 28, Num. 2, pp. 9-40

Post, J.E.; Bernan, S.L. (2001), "Global Corporate Citizenship in a dot.com world: The role of organisational identity", en Andriof, J.; McIntosh M.; (eds.) (2001), "Perspectives on Corporate Citizenship", Greenlaf Publishing, Sheffield, pp. 64-83.

Seifert B.; Morris, S.A.; Bartkus, B.R. (2004), "Having, Giving, and Getting: Slack Resources, Corporate Philanthropy, and Firm Financial Performance", *Business & Society*, Vol. 43, Num. 2, pp. 135-161

Simon, F.L. (1995), "Global corporate philanthropy: a strategic framework", *International Marketing Review*, Vol. 12, Num. 4, pp. 20-37

.....