

CICLO DE CONFERENCIAS

# Claves de la nueva economía

Fundación astur

- ▶ Enrique V. Iglesias
- José Ángel Gurría
- Mario Bergara
- Fernando Serra
- Leonardo Costa
- José Luis Cancela
- Félix Peña
- Oswaldo Rosales
- Carlos Álvarez
- Gustavo Beliz
- Gerardo Caetano
- Ricardo Pascale
- Carlota Pérez
- Luis Bertola
- Fernando Brum
- Nicolás Jodal
- Ignacio Munyo



*Ciclo de Conferencias 2016*

## **Claves de la nueva economía**



*Ciclo de Conferencias 2016*

# Claves de la nueva economía

- ▾ Enrique V. Iglesias
- José Ángel Gurría
- Mario Bergara
- Fernando Serra
- Leonardo Costa
- José Luis Cancela
- Félix Peña
- Oswaldo Rosales
- Carlos Álvarez
- Gustavo Beliz
- Gerardo Caetano
- Ricardo Pascale
- Carlota Pérez
- Luis Bertola
- Fernando Brum
- Nicolás Jodal
- Ignacio Munyo



*Ciclo de Conferencias 2016*

# Claves de la nueva economía

Edición: Javier Lyonnet

Maqueta: Silvia Shablico

ISBN 978-9974-1-0989-6

©

EDICIONES DE LA BANDA ORIENTAL SRL

Gaboto 1582 – Tel.: 2408 3206

11.200 – Montevideo, Uruguay.

[www.bandaoriental.com.uy](http://www.bandaoriental.com.uy)

Queda hecho el depósito que marca la ley

Impreso en Uruguay – 2017



# Contenido

13 Presentación

15 Introducción

17 Prólogo

19 Los paraísos fiscales y el papel de la OCDE

*20 de julio de 2016 / Banco Central del Uruguay, Montevideo*

▼ Enrique V. Iglesias  
José María Puppo  
José Ángel Gurría  
Mario Bergara  
Fernando Serra  
Leonardo Costa

51 Hacia dónde va la integración

*21 de julio de 2016 / Centro de Formación de la Cooperación Española*

▼ Enrique V. Iglesias  
José Luis Cancela  
Félix Peña  
Osvaldo Rosales  
Carlos Álvarez  
Gustavo Beliz  
Gerardo Caetano

109 Apertura comercial e innovación

*29 de agosto de 2016 / Banco Central del Uruguay, Montevideo*

▼ Enrique V. Iglesias  
Ricardo Pascale  
Carlota Pérez  
Luis Bértola  
Fernando Brum  
Nicolás Jodal  
Ignacio Munyo

161 ACERCA DE LOS AUTORES



### Agradecimientos:

El ciclo de conferencias 2016 realizado por la Fundación Astur contó con el apoyo de CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI).

Asimismo, las conferencias han sido posibles, gracias a la conformación de un Comité que liderado por el Presidente de la Fundación Cr. Enrique Iglesias, estuvo integrado por el Cr. José María Puppo, Dr. Ricardo Pascale, Ec. Carlos Steneri, Dr. Adolfo Garcé, actuando como Secretaria Técnica Coordinadora la Lic. María Belén Villegas.



## ► **Presentación**

Cuando decidimos iniciar la Fundación, creíamos que un aspecto sustancial de nuestra actividad debía centrarse sobre la población vulnerable. Es así que comenzamos a ocuparnos de los adultos mayores, actividad que con la ayuda de organismos nacionales e internacionales, ya está en marcha.

El otro aspecto importante, tuvo que ver con la reflexión sobre los desafíos que presenta la actualidad, las consecuencias que pueden tener sobre nuestro país, la región y el mundo, y que forman parte del gran debate de los temas a enfrentar en esta época de transición.

Intentamos ayudar con un ciclo de conferencias, que denominamos «Pensando el Futuro».

Estamos convencidos que reflexionar sobre lo que queremos es influir para hacerlo posible. Conocemos la rapidez de los cambios, su complejidad que nos focalizan sobre un presente y un futuro que exigen respuestas rápidas. Siempre será preferible reflexionar hacia donde nos conduce el camino.

Hemos creído conveniente continuar con el ciclo de conferencias, realizando tres que plasmamos en este segundo cuaderno de ASTUR.

«Los paraísos fiscales en la política de la OCDE»

«Hacia dónde va la integración»

«Apertura comercial e innovación»

Buscando estos temas desde una mirada plural y compleja, hemos querido poner en contacto directo con nuestro público, a destacadas figuras nacionales e internacionales, compartiendo sus reflexiones.

Pensamos continuar con esta línea de trabajo, con la esperanza de ser útiles a nuestra sociedad.

*Enrique V. Iglesias*



## ► **Introducción**

Fomentar el debate sobre los desafíos que enfrenta la región latinoamericana es uno de los aportes que CAF –Banco de Desarrollo de América Latina– hace con miras a generar una visión integral sobre el desarrollo sostenible de largo plazo de los países que la conforman.

A lo largo de todos estos años hemos impulsado, como un elemento crítico de la estrategia de acción de CAF, una agenda de investigación aplicada y difusión del conocimiento, que le da la posibilidad a la Institución de intervenir en forma constructiva en los debates sobre políticas públicas en la región.

Fundación Astur ha sido un aliado fundamental para generar espacios de diálogo, encuentros de protagonistas y mesas de debate, en torno a los temas que inexorablemente deben formar parte de la agenda de desarrollo del Uruguay y de la región.

Las publicaciones de la Fundación Astur, que recogen la esencia de los dos ciclos de conferencias que se han llevado a cabo, así como las reflexiones y discusiones en torno a la visión de Uruguay con un horizonte temporal de largo plazo, son el reflejo de una tarea que hemos apoyado con la convicción que, de esa manera, cumplimos nuestra labor como banco de desarrollo y centro de reflexión regional.

El ciclo de conferencias 2016 sirvió de marco para reunir a personalidades y especialistas de todo el continente para debatir sobre tres tópicos de interés para gobiernos, sector privado, academia y sociedad civil en el actual escenario internacional, como son: paraísos fiscales y el papel de la OCDE, el futuro de la integración, y el vínculo entre la apertura comercial y la innovación.

Estamos seguros que cada asistente a los ciclos de conferencias, así como los lectores de este “Cuaderno de Astur”, contará con infor-

mación valiosa que podrá utilizar para contribuir, desde su posición particular, al desarrollo de los países y por ende a la mejora del bienestar colectivo.

*L. Enrique García*  
Presidente Ejecutivo  
CAF – Banco de Desarrollo de América Latina



## ▣ Prólogo

A partir de la década de 1990 se ha comprendido que existe una relación orgánica entre el conocimiento y el desarrollo. En función de ello, la gestión del conocimiento se ha ido incorporando a la práctica de casi todas las organizaciones que tienen un mandato en el desarrollo, de muchos ministerios, agencias y organismos implementadores de políticas públicas.

Para un país de desarrollo relativo intermedio como Uruguay, con un rol dual en la cooperación al desarrollo, el componente de conocimiento en la cooperación que recibimos y brindamos tiene cada vez más peso en relación a los recursos monetarios.

Desde su creación en 2010, en la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) hemos incorporado la gestión de conocimiento como una de nuestras funciones sustantivas, que busca agregar valor a la gestión de los recursos de cooperación al desarrollo que Uruguay recibe y brinda. En este sentido, gestionamos el conocimiento tácito que tenemos en la AUCI, promoviendo instancias de intercambio de conocimiento con nuestros socios cooperantes, académicos, expertos en temas de desarrollo y los actores del desarrollo a nivel local y nacional, así como a través del intercambio con otras agencias de cooperación internacional para el fortalecimiento de capacidades.

Así mismo, también apoyamos iniciativas que promueven otras organizaciones en Uruguay para la generación y el intercambio de conocimientos en materia de desarrollo. En este sentido, la Fundación Astur es un socio importante para el país y la región por su rol en la producción y en la conexión entre productores y usuarios del conocimiento sobre desarrollo.

En esta ocasión, los distintos encuentros que dan origen a esta publicación se centraron en debatir sobre los desafíos y oportunidades que presenta la nueva economía. Sin lugar a dudas, la economía es el motor del crecimiento de los países y por ello, una dimensión central de todo proyecto de desarrollo. Pero la nueva economía debe, entre otros, contemplar elementos claves como el género, la innovación inclusiva, la integración productiva, la relación entre el comercio y el medioambiente, la fiscalidad para promover la justicia intra e intergeneracional, así como la justicia internacional, para que los proyectos de desarrollo puedan ser sostenible en el largo plazo.

Por ello, creemos que este ciclo de conferencias que organizó la Fundación Astur, representa un insumo más que relevante para la reflexión sobre el desarrollo que necesita Uruguay y el mundo en el siglo XXI.

*Andrea Vignolo*

Directora Ejecutiva de la Agencia Uruguaya  
de Cooperación Internacional (AUCI)

CONFERENCIA

*Los paraísos fiscales y el papel  
de la OCDE*

*20 de julio de 2016 / Banco Central del Uruguay, Montevideo*

▣ **Enrique V. Iglesias**

**José María Puppo**

**José Ángel Gurría**

**Mario Bergara**

**Fernando Serra**

**Leonardo Costa**



## ▣ José María Puppo

Director General de la Fundación Astur

Astur es una fundación que inicia sus actividades en el año 2010, fue creada y es presidida por el contador Enrique Iglesias, y tiene un consejo de administración que definió dos objetivos para iniciar sus tareas. El primero dice: «desarrollar acciones destinadas a favorecer a los adultos mayores, en especial, a los más vulnerables». ¿Qué hemos hecho en este sentido? Primero dedicarnos al tema de cuidados y dentro de este tema, a capacitación y valoración de cuidadores y formadores y sobre todo, velar por una humanización del cuidado. Cuidado, capacitación de cuidadores, y humanización de los cuidados, han sido los tres objetivos de la Fundación en este campo. Para ello, primero firmamos un convenio con una entidad de mucho prestigio en esta tarea, que es el Centro de Humanización de la Salud de España, que tiene actividades en ese país y en América Latina, y que fue el que nos ayudó a tener casi formados a un grupo de cuidadores y formadores muy capacitados ahora en Uruguay. Además se trató siempre, hoy con el Sistema Nacional de Cuidados –la secretaría recientemente formada– y antes con el Banco de Previsión Social y con el MIDES.

Tuvimos una asistencia financiera de organismos internacionales, de la Cooperación Española, de la Unión Europea, y en dos oportunidades del Banco Interamericano de Desarrollo.

En la actualidad debemos tener formados con el Sistema Nacional de Cuidados a unos 400 cuidadores, 100 formadores y 100 asistentes personales con el BPS. Estamos llevando a cabo un proyecto que denominamos «Vejez más cuidada, más activa», que tiene dos componentes: uno el tema de cuidados al que hice referencia, y el otro que agregamos, tratar de promover un envejecimiento más activo. Esto lo hacemos por sobre todo en los lugares en donde hay concentración de adultos mayores, que son los complejos habitacionales del

BPS, en los centros de jubilados o centros de abuelos y en los hogares de ancianos.

Este fomentar la actividad de los adultos mayores se apoya en tres acciones, una refiere al ejercicio físico y la recreación, otra fomenta la producción de huertas e invernáculos, y la tercera refiere a relaciones interinstitucionales. En esta aprovechamos el Plan Ibirapitá a través del cual se otorgan tablets a los jubilados menos favorecidos nucleando jóvenes liceales en torno a ellos. La tablet es simplemente un instrumento para conectarlos.

Todas estas actividades se desarrollan en forma grupal. El financiamiento externo, ya lo dije, es de tres instituciones. En la actualidad, estamos utilizando dos, el de la Unión Europea que se desarrolla en Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo y Rocha. El del Banco Interamericano, en la periferia de Montevideo. Concretamente en el Cerro, en Canelones, en Tala, La Paz, Pando, San Jacinto y Santa Lucía. Esto es todo lo que hemos hecho en materia de adultos mayores.

El otro eje básico de la acción de la Fundación es el que nos convoca hoy. Refiere, según dice la resolución del Consejo, a «divulgar conocimientos en temas económicos, sociales y políticos». Para cumplir con este objetivo hacemos conferencias, talleres, encuentros en los que han participado figuras de relevancia mundial.

Publicamos dos libros. El primero, con motivo del 50° aniversario del Plan Nacional de Desarrollo de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE). Un grupo numeroso de técnicos elaboró un libro que se llama «Uruguay+25» y, sobre esto, el presidente de Astur realizó comentarios y sugerencias personales en un libro titulado «Reflexiones».

Hicimos, como éste, un ciclo de conferencias anterior, en el que participaron personalidades del mundo. Por ejemplo, cuatro expresidentes de América Latina, cuyas ponencias recopilamos en un libro que se llama «Pensando el Futuro».

Comenzamos con esta conferencia nuestro segundo ciclo. «Los paraísos fiscales y el papel de la OCDE», a cargo del licenciado José Ángel Gurría, secretario general de la OCDE, el contador Mario Bergara, presidente del Banco Central del Uruguay, el contador Fernando Serra, director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, y el doctor Leonardo Costa, experto en derecho tributario de la UCUDAL, además del presidente de Astur, contador Enrique Iglesias, que participará y coordinará la conferencia.

Nuestra segunda conferencia se realiza en el centro de la Cooperación Española, y versa sobre un tema importante y crucial como éste: «Hacia dónde va la integración», y también cuenta con expositores regionales y nacionales.

A fines de agosto, el 29, en la sala del Banco Central se desarrolla una tercera conferencia sobre un tema también importantísimo, a cargo de la investigadora y consultora internacional Carlota Pérez, de la Universidad de Sussex, en el formato de videoconferencia desde Londres, con panelistas nacionales importantes y coordinada por Ricardo Pascale.

Por último, todo esto es posible gracias al apoyo de entidades que nos ayudan, como el Banco Central del Uruguay, que nos brinda generosamente su sala de conferencias, como el Centro de Cooperación Española, como CAF, el Banco de Desarrollo de América Latina y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional. A todas estas organizaciones, muchísimas gracias, lo mismo a los conferencistas y panelistas, quienes generosamente nos donan además de su tiempo, su conocimiento.

## ► Enrique V. Iglesias

Quiero hacer referencia a José Ángel Gurría, secretario general de la OCDE, primero por la larga amistad que nos une, que se mide en décadas. Él es una personalidad en su país, en México, en América Latina y en el mundo.

En México fue secretario de Hacienda, secretario de Relaciones Exteriores, miembro de organizaciones internacionales. Es realmente una personalidad muy conocida y respetada y, por supuesto, nos dio bastante buena mano cuando yo estaba en el BID, de manera que estoy muy agradecido a él y a su amistad. Pero últimamente dirige esta importantísima institución internacional para la inclusión económica y el desarrollo, una institución realmente central en las políticas económicas y sociales del mundo entero, como es la OCDE. Y la verdad que bajo la dirección de Ángel Gurría esta institución comenzó por tener un interés marcado no solamente en los problemas globales que son parte de la preocupación del mundo y de sus grandes miem-

bros, sino que empezó a preocuparse por la presencia de los países en vías de desarrollo.

Es muy bueno saber que México, Chile, Costa Rica, Colombia son miembros de la OCDE. Otros países están en lista. Nosotros somos miembros como país del Comité del Desarrollo de la OCDE, una excelente institución que realmente nos ha ayudado incluso en Uruguay, con algunos perfiles de desarrollo económico del país, muy innovadores y muy creativos. Le hemos pedido que nos acompañe hoy en un tema que sé le preocupa mucho a él y a todos, que es el tema de los paraísos fiscales y sobre qué piensa la OCDE sobre el futuro.

Nos importa lo que piensa la OCDE, porque esta institución ha sido pionera en hacerse cargo del tema y sé que le ha costado bastantes dolores de cabeza al amigo Gurría, pero lo ha hecho con mucha valentía. Están asumiendo posiciones muy importantes en este tema tan difícil donde se mezclan tantos problemas, desde la privacidad hasta el uso indebido de los paraísos fiscales para evitar la fiscalidad o utilizar recursos de cualquier origen espurio. De manera que estamos en vereda de un gran tema, que hace un poco a la construcción del sistema financiero internacional. También, desde luego, respecto a las normas legales y a lo que tiene que ver con la fiscalidad y a no dar amparo a los capitales que vienen de fuentes espurias. Por eso es que te invitamos Ángel a que nos des una presentación de cómo ves el tema que fuiste líder en movilizar. Luego le daremos la palabra a los tres panelistas que tenemos aquí y si tienes tiempo, escucharemos luego algunos comentarios tuyos. Nos honra el hecho de que estés aquí, a mí personalmente, y a Uruguay que tú puedas dirigirte a la opinión pública por nuestro intermedio.

## **José Ángel Gurría**

Secretario general de la OCDE

Gracias al Banco Central, a su presidente; a Don Enrique, por su puesto; a los amigos Fernando Serra y Leonardo Costa, que nos están ayudando y que van a participar.

El combate a la evasión fiscal es esencial para avanzar en la construcción de sociedades y economías más incluyentes, más sustentadas



bles y más justas, pero también para recuperar la confianza de las mayorías que sí pagan impuestos. La presión pública para enfrentar este desafío se ha incrementado a raíz de los Panama Papers, de los Lux Leaks y otros escándalos fiscales que han revelado la sofisticación de los esquemas que despojan a los gobiernos de ingresos muy necesarios. Para hacer frente a estas prácticas, en los últimos siete años la OCDE ha trabajado en estrecha colaboración con el G20 y con el resto de la comunidad internacional en la promoción de la transparencia global y en la eliminación de las oportunidades de evasión fiscal. Esto lo logramos a través de la creación de un Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con fines fiscales que se enfoca en información sobre individuos, y también con la iniciativa que se llama BEPS, por su nombre en inglés Base Erosion and Profit Shifting, que es básicamente una erosión de la base impositiva, de la base imponible, y el traslado de beneficios de lo que queda a jurisdicciones de muy baja o ninguna tributación. Hoy en día 135 países y jurisdicciones están practicando lo que llamamos el estándar de intercambio de información a solicitud expresa. Y digo jurisdicciones porque por ejemplo la isla de Man, Jersey, Guernsey, algunas dependencias de la Corona Británica, de la Corona Holandesa, no son países propiamente como tales, pero son jurisdicciones fiscales que inclusive tienen alguna autonomía en sus temas impositivos. Por lo tanto los invitamos por su propia cuenta a este Foro Global sobre transparencia e intercambio de información. El estándar de intercambio de información a solicitud expresa quiere decir que para poder dar información tiene que haber una solicitud previa de un tercer país miembro de este mecanismo.

Pero este mecanismo, que ha sido la regla desde el año 2009, ha sido ya actualizado y modernizado por algo realmente revolucionario y es que a partir de 2014 establecimos un estándar de intercambio automático de información en materia fiscal, cuya implementación está siendo monitoreada también por este Foro Global.

Quiero felicitar a Uruguay por haberse comprometido a implementar este estándar a partir de 2018, del mismo modo que todos los demás grandes centros económicos y financieros. Son ya 101 jurisdicciones que se han comprometido a compartir la información financiera en materia fiscal de forma automática. Esto va a terminar de manera definitiva con el secreto bancario, como ha dicho el señor presidente del Banco Central, Mario Bergara, será un golpe casi mortal. Yo espero que le podamos quitar lo de «casi» en algún momento.

¿Pero qué quiere decir esto? Que si en algún momento cualquier persona de cualquiera de estos más de 100 países establece una cuenta y tiene activos financieros en cualquiera de estos 101 países –y van a ser más al final, espero que los 135 países del Foro Global se sumen– el banco va a informarle a la autoridad nacional de ese país que un ciudadano mexicano, turco, italiano, alemán, ha creado una cuenta. Informará sobre las características de la cuenta y la autoridad financiera del país del banco en cuestión donde está establecida la cuenta, se lo comunicará de manera automática al país de origen del ciudadano que hizo la cuenta. Quiere decir que no tiene que haber ya solicitud expresa de parte del país de origen del ciudadano, lo cual implica además que la autoridad tiene alguna información mínima respecto de que el ciudadano podría haber hecho una cuenta en algún país del mundo, y que ese país podría ser por ejemplo México, Turquía, Uruguay o el que sea.

Ya no va a ser necesario eso. Lo que ahora se hará es que automáticamente, a partir de 2017, un número de países cada vez más grande –2018, en el caso de Uruguay y otros– vamos a estar recibiendo de las autoridades financieras en automático esa información. Y, por supuesto, si el ciudadano en cuestión le informó a la autoridad financiera sobre esta cuenta, como en todos nuestros países hay libertad de movimiento de capitales, pues no pasa nada. Pero si no les informó, seguramente que las autoridades fiscales del país de origen de ese ciudadano, le van a invitar a tomar un café o un tecito, alguna cosita así, para poder platicar con él y preguntarle que de dónde salió al dinero y en segundo lugar que si ha estado pagando impuestos primero por el capital básico, después por los intereses. Es un cambio verdaderamente dramático.

La otra herramienta que mencionaba, el programa BEPS, refiere a las multinacionales, de manera que estamos cubriendo por un lado a los individuos y por otro lado a las empresas multinacionales. Como veremos, en algunos casos –lamentablemente muchos casos– prácticamente no pagan impuestos ni en su país de origen ni en el país donde están operando ni en ninguna otra parte, precisamente porque lo que hacen es reducir la base impositiva y después lo que queda lo trasladan a paraísos fiscales donde prácticamente no hay imposición.

La evasión fiscal tiene un costo altísimo para nuestros países. No es sencillo generar estimaciones sobre actividades que por definición están ocultas. Estamos hablando del *dark side of the economy*, la zona oscura. Hay un economista que se llama Gabriel Zucman que escribió

un libro que se llama «La riqueza oculta de las naciones» y estimó que, a inicios de 2014, habría más o menos, en español, 7.600 billones de dólares (7,6 trillones en inglés). Para ponerlo muy fácilmente, es como la mitad del tamaño de la economía estadounidense más o menos, porque la economía estadounidense debe andar en 15 o 16 trillones. Esa cantidad anda por ahí en cuentas de personas en estos paraísos fiscales dice este señor Zucman, pero independientemente que no sea esa la cantidad exacta, porque estamos hablando no de una ciencia exacta, sino de algunos supuestos, la verdad es que estamos hablando de cantidades muy importantes. Y déjenme decirles qué tan importantes.

El hecho es que a raíz de que se supo que íbamos a aplicar esta técnica y esta mecánica del intercambio de información automática, y a raíz de que fuimos avanzando y de que cada vez más países se unían, resulta que los contribuyentes de los países se acercaban a su autoridad fiscal, y les decían algo así como «señor director de los impuestos, en el hipotético caso en que una hipotética persona haya creado una hipotética cuenta en un hipotético país y que se le hubiera olvidado mandar el informe, ¿usted, hipotéticamente qué haría?». Y el director le decía, «pues yo hipotéticamente lo pondría en la cárcel por evasión de impuestos». Lo que ha pasado prácticamente sin excepción en los 30 países que han establecido diferentes tipos de declaración voluntaria, amnistías, ventanas, normalización, lo que ustedes quieran llamarle, y les llevamos la pista, es que se han recibido 52 mil millones de euros. Son producto de estos otros trillones que están depositados por ahí, pero que son la parte que le hubiera tocado pagar de impuestos y las multas. El hecho es que ya se han recuperado para los cofres de nuestros países, a los que buena falta les hace, 52 mil millones de euros. Esto lo digo porque no estamos hablando de teorías ni de algo que sería ideal o deseable. Ya está sucediendo, y lo está generando la inminencia de que se ponga en operación el esquema de intercambio automático de información y sea la autoridad la que le va a preguntar al contribuyente, en lugar de que el contribuyente se acerque a la autoridad para informar y tratar de llegar a un acuerdo.

Es de enorme trascendencia, pero ¿qué pasa con las empresas? Bueno, pues resulta que las empresas físicamente son de un gran país industrial, se establecen en países industriales o en desarrollo y resulta que si al final ganan 100, la empresa sede o la empresa madre, los cobra 70% por el uso de la marca, la mercadotecnia, la tecnología. Sólo quedan 20% o 30% que se mandan, se convierten en un flujo de

intereses por un lado, dividendos por el otro. Claramente se ponen los dividendos en lugares donde no causen impuestos, el flujo de intereses se pone en lugares en donde no sólo no pagan intereses sino que hasta son deducibles. Y al final muchas de estas multinacionales acaban pagando cero o muy poco.

Lo que hemos hecho son 15 cosas, porque hay 15 diferentes pilares para este muy complejo ejercicio, pero fundamentalmente ahora las empresas van a declarar país por país dónde generan sus utilidades y beneficios. Esto ya le permitirá de por sí a cada una de las autoridades nacionales acercarse y preguntar: «bueno, y de todos los beneficios que generó usted en mi país ¿cuánto pagó de impuestos y por qué pagó usted tan poquito, y con qué criterio usted dedujo tales y cuales costos?».

Estamos con 15 diferentes temas sectoriales. Por ejemplo, el primero es el tema de la economía digital porque se suponía que era muy difícil cobrar impuestos a las empresas digitales. El otro es el tema de la forma de poder comparar qué tipo de costos se pueden deducir, y se hace comparando con empresas parecidas: el famoso principio de los precios de transferencia. Y la verdad es que hay otros temas como el hecho de que hay empresas que andan «de shopping», se van de compras para ver dónde les conviene, qué tipo de acuerdo les conviene más, si adoptan distintos acuerdos...

Tenemos estos 15 diferentes capítulos o estrategias y las 15 están siendo ya motivo de que se esté legislando, de que se estén igualando los regímenes en diferentes países, para que no haya donde esconderse. Porque si queda un gran país, vivo, centro financiero que no esté adoptando las mismas mecánicas y técnicas, lo que pasa entonces es que se van a ir todos. Y lo que ahora queremos es que no haya ningún lugar donde esconderse. Todos los países ya entendieron que no pueden quedarse fuera porque se volverían unos parias. Y, muy sencillamente, no solo no fluiría la inversión como pretenderían hacerlo para atraerla. Inclusive los demás países, seguramente en represalia por este daño que les estaría causando que esos países quedan fuera del esquema, seguramente les aplicarían algunas sanciones. Hasta ahora lo que ha sucedido es que todos los países han entendido esto y por lo tanto se han ido sumando al esquema.

Además del alto costo de esta evasión y elusión por parte tanto de individuos como de empresas, a raíz de los Panama Papers y otras informaciones que se han hecho públicas, se ha incrementado

mucho también la presión para hacer cosas muy contundentes y una de ellas es poder hacer listas que comparen países en términos de su compromiso.

Hemos establecido tres criterios con el G20 para identificar jurisdicciones que no están cooperando lo suficiente. En primer lugar el estándar de intercambio de información a solicitud expresa, que hoy es el vigente, en donde tenemos un ranking, una serie de calificaciones. Se tiene que tener al menos una calificación de ampliamente conforme (*largely compliant*), de acuerdo con estos criterios de revisión de sus pares por parte del Foro Global, de estas 135 jurisdicciones. Este es uno de los criterios. El que no califique como ampliamente conforme o esté por debajo de eso, sería motivo de comentarios o referencia.

En segundo lugar, el tema ahora que empezamos con el intercambio automático de información, vamos a saber quién cumple con sus compromisos y quién no, y hay un convenio multilateral sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal, el cual –por cierto, Uruguay ya adhirió a este convenio multilateral– tiene las obligaciones y tiene las mecánicas y es en el cual nos estamos basando para poder tener una acción colectiva. ¿Y a qué me refiero con la acción colectiva? Para darles una idea de cuánto hemos avanzado, y de cómo esto ya no es posible evitarlo, es una ola que ya llegó y está pasando. En 2008 en la crisis había 40 convenios de intercambio de información fiscal bilateral. Casi casi habría que mandar la foto de cuando uno mató a la mamá o algo así para que los jueces de estos países aceptaran dar alguna información a países terceros. Hoy hay 3.000 convenios bilaterales y multilaterales –casi todos bilaterales– de intercambio de información y son los que están sujetos a este régimen de solicitud expresa. Pero ¿qué pasaría si nosotros tuviéramos que renegociar 3.000 convenios? Porque son muchos, son todos los países con todos los demás países. Pues lo que vamos a hacer, en lugar de pasarnos diez años en eso, es crear un solo instrumento que va a modificar la totalidad de los convenios que hoy están suscritos, y que entonces todos se comprometan al mismo tipo de obligaciones y mecánicas. Es legalmente algo muy creativo, original, importante, para modificar convenios que son esencialmente parecidos pero no idénticos y que tendrían este elemento común, modificándose todos simultáneamente. Ya hemos avanzado mucho en esto y Uruguay cumple ya los tres criterios: el estándar de intercambio a solicitud expresa, el compromiso por intercambio automático, y el convenio

multilateral de asistencia mutua. Ya todo esto Uruguay lo ha suscrito y está practicando.

Uruguay está en proceso de ratificación de este convenio multilateral, porque es un tratado internacional, y eso le permitirá a partir de 2018 empezar el intercambio automático. Estamos a sus órdenes en lo que les podamos ayudar nosotros.

La otra cosa que ha quedado muy evidente, y que siempre nos reclamaban: Que México se ponga transparente, que Uruguay se ponga transparente, que Guatemala, Ruanda, Sudáfrica... que se pongan transparentes con lo que se llama el beneficio al *ownership*, que es la propiedad efectiva, quién es el verdadero dueño de las cosas, para ver si paga o no paga impuestos. Y de dónde salió el dinero.

Ahora lo vimos con los Panama Papers, pero también en Delaware en los Estados Unidos, y antes y todavía hoy se está desmantelando, pero estamos moviéndolos hacia la transparencia en casos de Inglaterra, también en Holanda, en Irlanda. Todo esto se ha ido desmantelando. Después de los Panama Papers ahora hay una especie de carrera para ver quién llega primero a la transparencia total del asunto. Inclusive algunos países han dicho, «no solo queremos ser transparentes sino que además lo vamos a hacer público». El tema de hacerlo público en los periódicos, no nos parece a nosotros algo indispensable, ni es parte del arreglo con la OCDE. Pero se lo comento porque esto ha sido un poco pendular. De un secreto excesivo, no solo bancario, sino también sobre la propiedad de los activos. Preguntábamos. «¿De quién es este activo? Y nos decían. «Es de Orion Incorporated». Y ahí se moría el tema. «¿Y quién es Orion Incorporated? « Luego resulta que Orion Incorporated es de Isis Incorporated o era de otra fórmula corporativa y nunca sabía uno llegar a John Smith. Pues ahora vamos a ir llegando a John Smith. Esta es otra de las cosas, ir transparentando todas estas empresas fantasmas que se habían creado para proteger y que existían incluso en los centros financieros de los países que hoy están empujando más firmemente el tema de la transparencia. Paradójicamente esto nos quitaba autoridad moral, porque decían: ¿con qué cara nos están exigiendo ustedes la transparencia a nosotros? Si resulta que el principal problema está en Delaware o está en Nevada... Esto está ya también en proceso de desmontarse. Estamos trabajando también con el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) que se encarga de perseguir el lavado de dinero y el tema del crimen organizado, de buscar los fondos

y ver dónde está el dinero, en lo que ayudamos nosotros, y el Foro Global de los 135 países, estamos trabajando juntos en esto.

El otro tema es el vínculo entre lo fiscal, léase impuestos, lavado de dinero y la corrupción.

Porque no solo es el tema del crimen organizado sino también cuando hay corrupción en los países de cómo se lleva la plata a algún centro financiero. Eso también ya no se va a poder realizar, porque no habrá donde esconderse, todos los lugares están con la misma obligación, con la misma lógica y el mismo espíritu de luchar en contra de estos fenómenos que son verdaderamente el cáncer de nuestra democracia moderna.

Nosotros en la OCDE administramos la convención anti cohecho, anticorrupción, yo soy el depositario de este instrumento legal y tenemos más de 40 países en ella. Estamos vinculando esta acción nuestra, con el GAFI por el tema de lavado de dinero y lo fiscal que manejamos nosotros. Estamos junto a estas instituciones fortaleciéndonos recíprocamente, intercambiando información y las posibilidades de potenciarnos. Hace unas semanas se reunieron en Kioto más de 80 países para la primera reunión organizada por el G20 sobre cómo lograr mecanismos para que todos los países interesados en la eliminación del BEPS de las multinacionales, puedan hacerlo en igualdad de condiciones. Uruguay estuvo ahí, se ha unido a esta iniciativa como miembro pleno. Para hacer estas cosas de buscar el dinero, reportarlo, y tener la infraestructura necesaria, los auditores, se necesita cierto nivel de desarrollo, cierto presupuesto, ciertos recursos que no todos los países tienen. Entonces, nos unimos con PNUD, con Helen Clark y su gente, con el Fondo Monetario, el Banco Mundial, las Naciones Unidas, para poder ayudar a los países en desarrollo a que también se sumen a estas iniciativas en la práctica, puedan beneficiarse y recuperar estos dineros.

Hicimos dos pruebas piloto en Kenia y Colombia. Pusimos a unos auditores retirados, que son voluntarios; los mandamos a sentarse frente a la multinacional que estaban auditando, y resulta que solamente con algunas preguntas inteligentes que les hicieron a estas empresas, –a nosotros nos habrá costado mil o cinco mil dólares, pagarles el hotel y la estancia en esos países–, bueno, pues, resulta que hemos tenido un resultado de 10, 15, 20 millones de dólares más porque se han cerrado los válvulas de escape, los trucos que estaban haciendo las empresas. Se empezaron a registrar otras empresas por

este tema. Con una inversión de unos pocos miles de dólares esos dos países han comenzado a recibir millones. Estamos entonces ahora repitiendo el ejercicio en un gran número de países. De manera que esto les debe dar una idea, como para abrirles el apetito, de que estamos en presencia de una verdadera revolución. Así lo llamó Vladimir Putin, y lo cito porque resulta que cuando presentamos esto lo hicimos en el G20 de San Petersburgo, cuando Rusia fue la anfitriona. Él dijo, esta es la más importante revolución en materia del régimen internacional de impuestos desde la Liga de las Naciones. Independientemente de que quizá exageró un poco por ser Rusia anfitriona, hemos seguido en esto, y ya estamos en la etapa de implementación de estos acuerdos. Ya no se trata de buenos deseos, estamos en la definición de las mecánicas, intercambiando diferentes legislaciones y como digo ya recibiendo decenas de miles de millones de euros de los contribuyentes que ya se han convencido que no hay escapatoria y tomaron la iniciativa.

## Enrique V. Iglesias

Muchas gracias Ángel por esta estupenda, franca y valiente presentación. Creo que realmente las palabras que dijo el presidente Putin son muy apropiadas, porque realmente estamos viviendo una auténtica revolución en la historia de estos temas internacionales. De manera que ha sido realmente muy útil esta introducción tan precisa al tema, y ahora voy a pedir al amigo Mario Bergara, presidente de nuestro Banco Central que haga algunos comentarios.

## Mario Bergara

Presidente del Banco Central del Uruguay

Es un gusto tenerlos a todos aquí en la sala de conferencias Enrique Iglesias, del Banco Central anfitrionados y moderados por Enrique Iglesias, es algo que no sucede todos los días.



Y corresponde también agradecer enormemente al licenciado Gurria, autoridad máxima en esta coordinación internacional que efectivamente implica un cambio drástico en estas materias.

Para un país pequeño, necesariamente abierto como el Uruguay, el enfoque de la inserción externa es crucial y sin duda cómo concebimos los vínculos en el terreno financiero es parte de ese enfoque de inserción externa. Así como en los 80 la idea era el enfoque del Uruguay plaza financiera, en donde tener un férreo secreto bancario era un ingrediente sustancial, creo que hoy vamos camino a las antípodas de ese enfoque, en donde la clave en lugar de la opacidad tiene que ser la transparencia. Uruguay en este sentido tiene que mostrar su vocación de inserción externa en base a reputación, credibilidad, a la vocación de cooperación en el terreno internacional. Y es por eso que por el propio interés de Uruguay, porque como decimos a veces, el mundo sigue girando de la misma manera con o sin Uruguay adentro, está nuestro interés en acompañar algo que no solo no violenta sino que es consistente con nuestro enfoque y valores: la transparencia, la credibilidad, el combate a prácticas delictivas y la evasión tributaria. Por lo tanto, esta demanda por transparencia que hay en el mundo es algo a lo que Uruguay se acomoda de manera muy sencilla y natural, porque es parte de esa vocación, reitero, de esas características de inserción en el mundo.

Decía Gurria, la mayoría de la gente paga impuestos, por tanto es cada vez más importante tener la información de los flujos financieros y las características de los movimientos de capitales justamente para ser justos con todos aquellos que pagan impuestos. Yo tengo la sensación de que en los países desarrollados esto comenzó a ser una verdadera preocupación el día que esos países tuvieron que poner enormes sumas de dinero para salvatajes de sus sistemas financieros, de 2008 en adelante, y por lo tanto todos sabemos que quien tiene la espalda para poner esos capitales son los Estados que después, entre comillas, recuperan de alguna manera eso por la vía tributaria.

Es decir, terminan pagando el salvataje todos los contribuyentes. Además de los países desarrollados, todos contribuimos con ese pago porque cuando se inunda el mundo de dólares, de euros, de yenes, todos pagamos un poquito de señoriaje a todos ellos. Pero de todas maneras, aunque más no sea por esa circunstancia, bienvenida sea esta demanda por transparencia con el impulso desde los países desarrollados.

El Uruguay se ha ido adecuando a esta nueva realidad, de manera natural porque está en nuestra vocación y en nuestro enfoque, en distintas sendas paralelas. Una es la referida al lavado de activos, una senda que ha mostrado cambios sustanciales en el terreno normativo y en el terreno efectivo de su aplicación. El licenciado Gurría mencionaba al GAFI como el organismo coordinador de las recomendaciones para la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Uruguay fue evaluado en 2002, en 2006 y 2009 y sin duda la evaluación de 2009 es dramáticamente superior a las anteriores, tanto en materia de aspectos normativos, de aspectos organizacionales y de aspectos de cooperación internacional. De hecho la evaluación que el GAFI o el GAFISUD en ese caso hizo de Uruguay, nos coloca hoy como una de las mejores evaluaciones en América Latina y también incluso mejor que la inmensa mayoría de los países del G20. En materia de esa senda de la prevención del lavado de dinero, hemos avanzado mucho en estos años.

La segunda senda paralela es la referida al fortalecimiento del marco regulatorio del sistema financiero. Hemos aprendido muchas cosas de la crisis bancaria que tuvo el Uruguay en 2002 y en el contexto de la reacción al fortalecimiento financiero Uruguay ha incorporado el foco de atención en el riesgo de lavado de activos y en la organización y el gobierno corporativo de las instituciones financieras y del Banco Central para esos fines. En particular desde la perspectiva del BCU la conformación y el fortalecimiento de la inteligencia financiera, de la Unidad de Información y Análisis Financiero del BCU. Es, digamos, un brazo de asistencia fundamental para la Justicia y para las autoridades vinculadas al tema, porque como todos sabemos la sofisticación que exige el análisis para detectar y eventualmente castigar procesos de lavado requiere esta calificación especial que se tiene desde la inteligencia financiera en el BCU.

La tercera senda paralela que desarrollamos es la vinculada al debilitamiento del secreto bancario, ese secreto bancario que a veces uno tiene la idea de que fuera oponible a la autoridad tributaria, a la DGI, al Uruguay de toda la vida. Pero en realidad es recién en el año 1982 en la Ley de intermediación financiera cuando se hace oponible a la DGI, antes no lo era. Y era ese férreo secreto bancario parte de un enfoque, sobre todo en la región no en el mundo, en donde lo que se ofrecía era opacidad como una ventaja comparativa.

Estamos hoy en el otro extremo, camino a la transparencia, y el secreto bancario de hecho se ha ido flexibilizando de manera creciente generando nuevas causales de levantamiento del secreto. Hasta el momento, en su inmensa mayoría garantizados por la intervención judicial que, justamente, iba incorporando elementos que permitían ese levantamiento a efectos de combatir prácticas delictivas tanto en el terreno tributario como en otros terrenos. Por ejemplo en el terreno familiar por el lado de las pensiones alimenticias. A través de distintas leyes, incluso las leyes marco vinculadas al lavado de activos, a la información pública, a la ley de mercado de valores y a modificaciones en otras leyes marco del sistema financiero, se han ido incorporando causales para el levantamiento del secreto bancario y también crecientes potestades para la autoridad tributaria para solicitar el levantamiento del secreto bancario.

La cuarta senda en paralelo por la que hemos ido transitando es la que tiene que ver con la incorporación clara, sistemática y firme de Uruguay a la nueva fiscalía internacional, a todas las demandas del mundo global. Hoy día tras día incrementa sus exigencias en materia de intercambio de información tributaria y lo que en principio era hacer 12 convenios después se transformó en los convenios con los países relevantes y después se siguió avanzando en esta lógica hasta llegar, como bien describía Gurria, a este mecanismo multilateral de intercambio automático de información tributaria al cual Uruguay se comprometió a incorporarse en el año 2018.

El Foro Global de Transparencia de OCDE justamente es, en este caso, quien chequea la aplicación de estas recomendaciones, de estas exigencias. Uruguay en 2012 pasó la fase uno en cuanto a su adecuación normativa, y en 2015 la fase dos, que evalúa la implementación de estas normas, como decía Gurria, con lo que está muy bien que pasemos el ampliamente conforme o el mayoritariamente cumplido. Pero ahora para adelante tenemos dos hitos que nos obligan nuevamente a posicionar la necesidad de la adecuación normativa, la adecuación organizacional, y por eso es que este evento es tan oportuno.

El primero es, como bien decíamos, el compromiso de Uruguay de integrarse al convenio multilateral de intercambio automático de información tributaria. Eso va a implicar exigencias en el terreno normativo e institucional, y el segundo hito es un año después, en 2019: la nueva evaluación que va a hacer el GAFI LAT, la rama latinoamericana del GAFI, de las nuevas recomendaciones que también implican una suba de la vara de las exigencias para la evaluación de

las recomendaciones sobre la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

A nosotros nos gusta hacer la analogía de que así como en general entendemos la importancia del tener el grado de inversión en el terreno financiero, para nosotros tener una buena evaluación del GAFI y tener una buena evaluación del Foro Global de OCDE, en particular con la integración al convenio multilateral, son análogos, son equivalentes al grado inversor. Son esos sellos de credibilidad, de reputación que el Uruguay necesita y así como en el terreno financiero tiene la forma del grado de inversión, en estas áreas de transparencia y de combate al lavado de activos, nos dan una buena evaluación del GAFI y una buena evaluación del Foro de Transparencia.

Por eso es que nos tomamos muy en serio estos aspectos, y lo que está planteado hoy es justamente un cambio normativo que seguramente Fernando Serra nos va a relatar, porque estamos en el medio de la elaboración de estas nuevas demandas en el terreno normativo. Tienen que ver con definir claramente y afinadamente el delito fiscal como precedente del lavado de activos, cómo descorrer los velos de estas ingenierías societarias. Como decía Gurría en cuanto a que no nos alcance saber que los accionistas de una sociedad son otras sociedades, sino descorrer ese velo hasta llegar al beneficiario final.

Este es un aspecto muy importante de la transparencia. Déjenme dar cifras gruesas; en el arranque de todo este proceso teníamos identificados un universo de aproximadamente 140.000 sociedades anónimas con acciones al portador. Cuando se creó el registro de accionistas aquí en el BCU, se registraron unas 27 mil, 13 mil o 14 mil pasaron a tener acciones nominativas y por leyes posteriores vinculadas a la disolución de pleno derecho de estas sociedades que no se hubieran registrado en el BCU y con algún otro mecanismo, de hecho se han disuelto prácticamente 100.000. Pero de las 27.000 sociedades que hoy están registradas en el Banco Central, hay aproximadamente 5.600 que tienen a su vez sociedades como accionistas, por lo tanto tenemos que continuar descorriendo ese velo y llegar a la identificación del beneficiario final. Otro aspecto de avance que necesitamos desarrollar tiene que ver con el fortalecimiento de la inteligencia financiera en generar no solamente más recursos para la unidad de información y análisis financiero del BCU sino también un énfasis mayor en la perspectiva proactiva, estratégica de la actividad de la inteligencia financiera.

Hasta el momento por un tema de aprendizaje, de experiencia y recursos hemos sido más bien reactivos. La unidad ha sido auxiliar de la Justicia, como decía hoy, y de otras unidades análogas. La UIAF integra el grupo Egmont, que es un poco la coordinación internacional en la materia, pero ahora además tenemos que incorporarle esta faceta de análisis estratégico para no solamente actuar de manera reactiva sino también generar una estrategia proactiva de la inteligencia financiera. Esto va a implicar también una ampliación de los sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas, digamos que en la experiencia hasta el momento ha habido una respuesta creciente en base a fortalecimiento regulatorio, en base al endurecimiento de la supervisión, a generar reputación a base de sanciones a veces, pero diríamos que las entidades financieras hoy responden razonablemente en el reporte de operaciones sospechosas. Pero tenemos una larga batalla que incluso llega al terreno cultural, además de normativo, para que otros agentes en el terreno profesional entiendan con naturalidad que son sujetos o que van a ser sujetos obligados al reporte de operaciones sospechosas de lavado de activos.

Hasta aquí entendemos que el gobierno está trabajando en estas áreas. Nos gustaría también plantear que es el momento, en nuestra perspectiva, de pasar a la eliminación de las acciones al portador como mecanismo societario. El propio hecho de llegar al beneficiario final prácticamente ya deja sin valor el tener acciones al portador y también, y disculpen el centrismo en el Banco Central, pero para el BCU tiene mucho más sentido llevar un registro de beneficiarios finales, que llevar además del registro de beneficiarios finales otro registro de sociedades con acciones al portador, que de hecho ya pierden sentido cuando hemos descorrido ese velo societario y hemos llegado al beneficiario final. Creemos que además del avance que el gobierno está planteándose en esta instancia, también es un buen momento, para liquidar la innominatividad de las acciones como una herramienta, además, de contribución a este proceso de transparencia como el que se plantea.

El último comentario que quiero hacer es enfatizar una frase del licenciado Gurría, porque obviamente a partir de que se ponen en discusión estos temas, que siempre son delicados y sensibles, se plantea siempre ese cuco de que una vez que casi liquidemos el secreto bancario, que le demos este golpe casi mortal, puedan irse capitales, no venir inversiones y demás. Pero yo quiero rescatar la frase de Gurría que dice que «en este mundo no habrá donde esconderse».

Quizás esto no hubiera tenido sentido plantearlo hace diez o quince años, donde sí había donde esconderse, pero en este mundo de hoy este elemento de coordinación global hace que uno pueda avanzar en estas lógicas de transparencia con la tranquilidad de que no va a tener esos efectos de salidas de capitales, de escape de depósitos hacia jurisdicciones donde todavía amparen la opacidad. En este mundo de hoy vamos coordinadamente hacia un esquema de transparencia y la idea es que ni siquiera en aquellas jurisdicciones de los países desarrollados –me parece muy bien, que el G20 definitivamente asuma también que dentro de sus propios países es increíble que existan jurisdicciones que hagan lo que le decimos a todo el resto del mundo que no hay que hacer–.

Es bueno que culmine esa hipocresía, que nunca puede ser excusa para que nosotros no hagamos lo que tenemos que hacer, pero que creo que en todo caso puede ser una buena noticia para confirmar esta idea. Tenemos que ir todos camino a la transparencia, justamente para que no haya donde esconderse para evadir impuestos, para cometer delitos de distinta índole en materia financiera. O sea que, reitero, creo que estamos en un momento efervescente, pero en el camino correcto. La coordinación internacional es fundamental, y la respuesta que por vocación y por necesidad el Uruguay realiza en cuanto a ese camino a la transparencia, no solamente va con nuestro enfoque, sino que va también con nuestras convicciones de cómo debe insertarse el país en el mundo global.

## **Fernando Serra**

Director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas.

Trataremos de ser lo más breve posible, luego de los minutos que le cedí a mi ex jefe Bergara y después de la exhaustiva descripción por parte de Gurría de cuál es la situación actual de la OCDE en el marco de la lucha contra la erosión de la base tributaria. Me gustaría agregar muy brevemente algunos elementos históricos porque esa descripción de la situación actual, que nos realiza el licenciado Gurria, tiene su historia. Esta situación de hoy está cumpliendo unos 20 años, se ha venido gestando a través de un desarrollo en estas dos décadas y

estos trabajos se originan a partir de la globalización de la economía de los años 90, donde los ministros de Economía, de finanzas del G20 advirtieron que se habían comenzado a deslocalizar inversiones. Aquellos factores móviles que eran susceptibles de localizar, habían comenzado a deslocalizarse.

Estos ministros de Economía de la OCDE le solicitan al secretariado que realice un estudio y un diagnóstico de la situación. Esto concluye en el año 1998, con un informe que había sido titulado como Competencia Fiscal Nociva y que se trataba de un problema global. El objetivo de estos estudios derivaba en la recomendación de un conjunto de medidas que consistía en la eliminación de los elementos perjudiciales de los regímenes fiscales de los países que eran miembros de la propia OCDE. También un conjunto de medidas que recomendaban la identificación de los paraísos fiscales que estaban incidiendo en lo que era esta competencia fiscal nociva.

A partir de este informe se establecieron criterios materiales que definían, por un lado, cuándo se configuraba un paraíso fiscal y elementos materiales que definían cuándo se configuraban regímenes preferenciales dentro del ámbito de la OCDE. En esta primera instancia, entonces, tenemos que los trabajos se orientaban a definir cuáles eran los elementos que hacían calificar a un régimen como un paraíso fiscal o como regímenes fiscales preferentes.

Estos estudios tuvieron un cambio de paradigma a partir del año 2001 donde ya se deja de lado esta conceptualización objetiva de los regímenes preferenciales y los paraísos fiscales y se pasa a una lógica de lo que es la transparencia y el intercambio de información. Se pasa a hacer énfasis en la colaboración internacional de estos países. A partir de este informe del año 2001 encontramos el origen del modelo de intercambio de información tributaria del año 2002 desde este énfasis que decíamos en el intercambio de información como nuevo paradigma.

Posteriormente, los trabajos de la OCDE siguieron evolucionando, y notamos un nuevo perfil cuando se desarrolló un informe en el año 2003 que se tituló «Un campo de juego nivelado para todos». Acá lo que se buscaba era que una vez identificados los paraísos fiscales, una vez identificados los regímenes fiscales nocivos, ir avanzando en reglas de juego claras para todos, y hubo un avance en forma simultánea para no lograr desventajas en materia de competitividad. Claro, en ese momento también los denominados paraísos fiscales

identificaron que era necesario introducir en estas reglas de juego a las denominadas «plazas financieras de significación». El tema se iba ampliando y nos encontramos con un conjunto de regímenes fiscales preferentes en el ámbito de los países de la OCDE, paraísos fiscales en el ámbito global y plazas financieras de significación.

Esto da por lugar que en la creación del Foro Global sobre transparencia se haga un examen exhaustivo de la situación de estas jurisdicciones, del cual Uruguay participó a partir del año 2004, y que concluye en el año 2006 con la elaboración de una tabla relativa a 82 jurisdicciones donde se establecía en forma paramétrica cuál era la situación de estos 82 países. Estaba basada fundamentalmente en los instrumentos jurídicos de que disponía cada una de ellas para el intercambio de información, el acceso a la información bancaria, las restricciones que estas jurisdicciones tenían sobre el intercambio efectivo de información, la posibilidad de identificar a los accionistas, a los propietarios de las acciones y eventualmente a los beneficiarios finales. También versaba sobre la obligación de conservar los registros contables, y también sobre los registros de propiedad de las sociedades de tipo personal, de los fideicomisos y de las fundaciones. Quiere decir que a esta altura, en el año 2003, en forma global el secretario de la OCDE disponía de un diagnóstico acertado de cuál era la situación de estas 82 jurisdicciones.

Otro hito importante que encontramos en el desarrollo de este trabajo es la cumbre del G20 de Londres, donde recordamos que a la salida de esa reunión el presidente francés Nicolas Sarkozy anunció a viva voz la muerte del secreto bancario, y en esa oportunidad, en abril del año 2009, fue donde se había generado aquel doble juego de listas negras y listas grises. Uruguay integraba en principio esa lista negra, pero por razones de interlocución no había tenido la posibilidad de comprometerse y adherirse para instrumentar las medidas necesarias para una efectiva transparencia e intercambio de información. Luego de varias gestiones Uruguay asume el compromiso, transita de esa lista negra a una lista gris y asume el compromiso de insertarse en lo que refiere a esta nueva lógica.

Esta cumbre del G20 de Londres da lugar a la constitución del Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información. El primer foro se celebró en Los Cabos, en México, que se frustró a partir del huracán Jimena, y se trasladó a todas las delegaciones al DF, en donde se terminó realizando la reunión. Se establece una nueva lógica en la cual se propone que además de ese avance en forma simul-



tánea de todas las jurisdicciones se establecía un proceso de revisión paritaria donde se identificaban lo que mencionaba el doctor Bergara: la Fase Uno y la Fase Dos de los procesos de evaluación. La Fase Uno focalizada en la normativa vinculada a la disponibilidad y accesibilidad de la información y que esa información pudiera ser susceptible de ser intercambiada.

Esto fue un proceso que culminó, como lo señalaba Bergara, en el año 2015, con Uruguay pasando a la Fase Dos y luego nos encontramos a partir del Foro Global de Berlín de 2014 con la instrumentación de nuevos estándares, como lo señalaba Gurría, donde se aprueba la adopción del nuevo estándar en materia de intercambio de información automática y la adopción de los nuevos términos de referencia vinculados a la obligación de mantener los registros relativos a los beneficiarios finales.

Este compromiso de intercambiar información automática en materia financiera podía materializarse de dos maneras: una de forma bilateral a través de la aplicación de los acuerdos para evitar la doble imposición y los acuerdos de intercambio de información, o a través de la lógica de la convención multilateral entre autoridades competentes. Este acuerdo multilateral es un acuerdo que –como decíamos recientemente– Uruguay acaba de suscribir y está en proceso de remisión al Parlamento.

Fue concebido originalmente en el año 1988 en el seno de la Comunidad Europea y por diversas razones, en principio porque Suiza y Liechtenstein de alguna manera no prestaban su consenso, tuvo una reformulación en 2010 donde este protocolo adapta esta nueva lógica y es impulsado por el Foro Global a partir del año 2014. Esta convención multilateral de origen legal que va a ser ratificada por el Parlamento va a ser la base para que nuestro país pueda intercambiar información en forma automática, información de carácter financiero y también para poder aplicar el acuerdo entre autoridades competentes en materia de información de país por país, en materia de precio de transferencia, que también recientemente Uruguay acaba de suscribir y queda condicionado a la aprobación parlamentaria de la convención que mencionábamos.

Por último queremos hacer referencia brevemente a lo que es el marco inclusivo para la implementación del proyecto BEPS, porque hasta este momento la lógica era focalizar las tintas en los paraísos fiscales. Pero el proyecto BEPS hace un cambio de enfoque, y además

de centralizar el combate a los regímenes fiscales también focaliza el combate en lo que son las empresas multinacionales. Esta va a ser un ámbito a partir de la experiencia de lo que es el Foro Global y de los éxitos a partir de él y de los procesos de rendición paritaria instrumentada. Va a ser un ámbito similar donde también se establezcan procesos de revisión paritaria y se analice cómo los países van avanzando en la adopción de las 15 medidas planteadas por el proyecto BEPS.

En particular en Kioto, recientemente, el 30 de junio, se realizó el lanzamiento de este proyecto BEPS donde por consenso se adoptó la decisión de avanzar en cuatro medidas de carácter básico. Los países se comprometieron no solo a implementarla en el corto plazo sino a someterse a un proceso de revisión paritaria.

Estos cuatro elementos básicos son la Acción 5, en lo que refiere al combate de las prácticas tributarias perniciosas, teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia; la Acción 6 del Plan BEPS –impedir la utilización abusiva de los convenios de doble imposición–, la Acción 13, reexaminar la documentación sobre precio de transferencia, y hacer más efectivos los mecanismos de resolución de controversias en el marco de los convenios de doble imposición. Este acuerdo multilateral suscrito recientemente en Kioto por Uruguay consiste en establecer los términos en los cuales los países van a intercambiar información, básicamente respecto de la información global de las empresas multinacionales, información local de las empresas multinacionales, que es lo que hoy ya disponemos en materia de precio de transferencia y el informe país por país propiamente dicho.

Esto va a dar una cohesión global de las empresas, una descripción de los activos, riesgos y funciones focalizados en el lugar donde se sitúa la casa matriz. En materia del informe país por país propiamente dicho, va a constar en una plantilla donde se van a establecer los elementos fundamentales para la determinación de riesgo. Es importante señalar que esto es solo a los efectos de determinar riesgos de evasión y elusión tributaria y no por sí mismo va a significar las bases de un estudio de precio de transferencia.

## ► Enrique V. Iglesias

Tras esta recorrida de la forma cómo ha eclosionado el tema que planteaban Gurría y Mario Bergara, podemos decir que Uruguay está cumpliendo con sus objetivos y está convirtiéndose en un país que está al día con los compromisos internacionales que se están formulando.

## ► Leonardo Costa

Experto en Derecho Tributario

Como decía el presidente del BCU, el *timing* fue perfecto, parece que Iglesias hubiera coordinado hasta con el momento en que se envió el proyecto de ley al Parlamento sobre modificación del secreto bancario y otras normas de transparencia fiscal. Hay gente que tiene ese *timing*, esa suerte, parecería que fue el momento.

Desde la perspectiva más académica y de la perspectiva también del contribuyente voy a hablar, porque me parece que es la otra pata de este diálogo que de alguna manera la OCDE hoy y el Uruguay y estos nuevos estándares nos hacen vivir.

Estamos en un proceso de confluencia. Fernando Serra hablaba del año 1998, yo diría que fuertemente fue a partir de 2003 cuando la OCDE, a mi juicio, analizando algunas de las herramientas que el propio GAFI había utilizado en cuanto a evaluación entre pares, comenzó a ver que estas herramientas ayudaban a que esta especie de consenso hacia la fiscalidad transparente fuera más rápido.

Naturalmente que estas cosas los países no las hacían por voluntad o vocación. Esta generación de estándares, de requerimientos y recomendaciones llega de la mano naturalmente de un compromiso político muy fuerte. Gurría menciona un dato que no es menor, pasamos de 40 tratados a 3.000. Eso no se logra por vocación política únicamente o como Bergara recién decía, «estoy convencido de esto». Puedo estarlo, pero para saltar de 40 a 3.000 se requiere algo más, algo que a mi juicio se llama un nuevo orden económico mundial. Y este nuevo orden está dado a diferencia de lo que fue en el marco de Naciones Unidas basado en tratados, acá estamos viviendo un pro-

ceso muy efectivo, mucho más efectivo a mi juicio de lo que fueron los tratados de Viena, por ejemplo, o los tratados mismos en materia de cooperación multilateral para la lucha contra el narcotráfico o la corrupción. GAFI hoy y OCDE se han vuelto en el paradigma de este nuevo orden económico mundial.

Cuando digo nuevo orden económico mundial, me refiero a lo jurídico. Cómo lo económico y lo jurídico comenzaron a interrelacionarse a partir de esta nueva conformación. Naturalmente me acuerdo que en mi primera presentación, estaba en el gobierno en el año 2003, fuimos con una pequeña delegación al Foro Global y había un señor de un país que no voy a nombrar que se llamaba Malta, que dijo: «bueno en el 2016 capaz que modificamos y eliminamos el secreto bancario». Mi preocupación era que estábamos en 2003, y este hombre decía que tal vez en el 2016 se eliminaría el secreto. Yo decía irónicamente si esto funciona con correr la arruga, con tirar para adelante la piedra esto funciona bárbaro, porque como países algún día estaremos en este baile, pero por ahora seguimos haciendo lo mismo. Uno podrá decir que en la vida de un ser humano del 2003 al 2016 es mucho, es la edad de uno de mis hijos, pero en la vida de los países es nada, y en la vida de las instituciones es mucho menos y este proceso fue muy rápido.

En el 2006 me hicieron cargo de un curso de fiscalidad internacional. Eran muchas horas, 30, y no sabíamos de qué hablar. Acá veo a varios participantes que también han dado cursos. Y hoy por hoy, aquellas 30 horas no nos alcanzarían, necesitaríamos el triple. Porque el entramado de normas ha sido tan brutal, y las consecuencias de estas normas han sido tan brutales en relación a cómo han cambiado la vida de los ciudadanos, que realmente estamos viviendo en un nuevo mundo. Este proceso de confluencia hacia la transparencia en materia de intercambio de información no podía ser exitoso si no se hubiera tenido el compromiso del combate al lavado de activos. Son dos contracaras de lo mismo: el gran compromiso mundial fue decir hay que combatir al narcotráfico y la corrupción, vamos a darles las herramientas para ello. A partir de que se tuvieron esas herramientas, se dijo, ¿por qué esto no lo utilizamos para otro tema que a los países les preocupa, a partir del 2008 en especial, la evasión fiscal?

Naturalmente el estándar llegó y el CRS es. Si hace unos años uno le preguntaba a cualquier contribuyente en el mundo y en Uruguay, ¿usted sabe qué es el CRS?, no lo tenían muy claro. Hoy los contribuyentes saben lo que es el CRS, y eso –que me disculpen los gobier-

nos– ha sido gracias sin duda a la OCDE, pero también especialmente gracias a los supervisores bancarios, y lo digo estando en esta casa que me parece que es el lugar apropiado. Porque los supervisores bancarios le dieron una norma de actuación a los bancos, y los principales adherentes a todo este nuevo estándar, esta nueva cultura, esta batalla cultural, fueron los bancos y los bancos corresponsales. Fueron los bancos corresponsales naturalmente por la presión de los propios supervisores bancarios que dijeron, «tenemos que entrar en un proceso de mirar el riesgo reputacional incluyendo lo fiscal».

Hoy, así Uruguay no hubiera mandado este proyecto de ley, yo entiendo que los bancos ya hicieron el cambio. En gran parte, porque las sanciones a las que fueron sometidos especialmente en algunas jurisdicciones fueron tan brutales, y el riesgo reputacional y el riesgo del accionista –llámese del ciudadano que compra la acción del banco a, b, c o d– y del que compra la acción de la empresa a, b, c, o d, ha jugado un rol fundamental. Si a esto le faltaba algún condimento más, los Panama Papers.... Fue el 3 de abril. En una entrevista de radio, dije, bueno acá podemos poner una placa que rece «el 3 de abril acá murió el mundo off shore tal como lo concebimos».

Y cuando digo como lo concebimos, es cómo lo concebimos hasta académicamente: basado en la opacidad, en el secreto, en la ausencia de intercambio, en la ausencia de aportación de valor, algo que BEPS de alguna manera intenta incorporar. Nadie se preocupaba por tener sustancia, en Uruguay recién en el 2007 en la reforma tributaria incluimos precios de transferencia, y era porque eso también generaba un cambio en el paradigma de los sistemas tributarios. Hoy la administración tributaria tiene un área de fiscalidad internacional muy potente y contamos con muy buenos expertos a nivel de la administración tributaria, cosa que hace unos años no estaba porque el país no había incorporado este cambio.

Ahora bien, y para terminar, uno puede decir, murió el secreto bancario con este proyecto. Sin duda tal como lo concebimos en el año 1982 murió; pero no solo muere ahora, ha venido muriendo en el 2003, en el 2007, en el 2011, en el 2014 con la ley de inclusión financiera, y ahora con este nuevo proceso. Ha ido muriendo concebido como una barrera que los países hasta decíamos, «venga a Uruguay porque acá existe un férreo secreto bancario». Eso era un poco la tarjeta de presentación que todo el país tenía. Era una especie de estándar del país. Naturalmente, los saldos interanuales no van a estar protegidos por el secreto bancario, pero a mi juicio esta herramienta

de controlar los saldos anuales le va a ser una gran herramienta a la DGI, a la autoridad tributaria, para controlar el impuesto al patrimonio, para controlar los movimientos de flujos, el impuesto a la renta y al valor agregado, pero sobre todo va a ser un factor que va a ayudar al cumplimiento voluntario. La percepción de riesgo hoy es mucho mayor.

Se puede cuestionar este camino, es legítimo que alguien dijera «no me gusta vivir en este mundo». La gran pregunta es si puedo cuestionarlo ideológicamente, filosóficamente concebir que estamos viviendo con un Gran Hermano donde todo se controla y que todo lo ve. Puede ser legítimo, pero me parece que es absolutamente ineficaz: lo digo en el sentido de que ya el contribuyente vio la pérdida. Tanto el licenciado Gurría como Bergara decían que «no hay dónde esconderse». Muchas veces viene algún cliente y pregunta ¿adónde me voy? Pues, no hay adónde irse. Porque aún ese paradigma de que Estados Unidos parece ser que todavía no se subió a este carro... vamos a ver qué pasa en noviembre con las elecciones, un hito muy importante para la fiscalidad. Las elecciones en Estados Unidos son hitos importantes en la fiscalidad. Vamos a ver qué pasa ahora, pero más allá de eso hay otro tema que refiere a los corresponsables bancarios: nadie va a estar aceptando dinero de alguna plaza que va a quedar como en una especie de corralito si yo claramente no dije «esto lo declaré en la residencia, esto lo tengo declarado en origen».

Este proceso es inexorable, ineludible. Yo estoy de acuerdo, pero si no lo estuviera, no hay mucho camino. Por eso digo que los bancos y los supervisores bancarios y la propia cultura y los Panama Papers fueron la demostración de que no estamos protegidos por ningún secreto, ni protegidos por ninguna acción al portador. Totalmente de acuerdo con Bergara, no tiene ningún sentido que Uruguay siga teniendo acciones al portador, es hasta un problema para los bancos, no tiene sentido. Me parece que debiéramos ir en este sentido. Toda América Latina ha ido hacia este cambio, salvo Perú que tiene el secreto bancario en su Constitución; Paraguay está iniciando este proceso y Guatemala está en plena discusión del tema en su Parlamento. No conozco ningún país en América Latina, salvo Perú por esta dificultad que tiene en la Constitución. Estuve hace unos días en Cuba. Cuba es el primer país evaluado por el GAFI, están viviendo este proceso de apertura de la economía y de intercambio de información de una manera muy comprometida. No existe ninguna plaza financiera. Por tanto, ¿cuál es el rol del Uruguay en la inserción internacional,

preguntaba Mario? Yo creo que el rol para todos los países del mundo puede ser pasar a basar su modelo económico del secreto a la certeza y la seguridad jurídica. Ese es nuestro gran valor. Lo vimos en el 2003 cuando se renegoció la deuda y hubo un compromiso en cumplir con las obligaciones asumidas por el país. Este es nuestro gran valor.

¿Por qué una inversión como la que está por venir de 5.000 millones de dólares viene acá y no a otro país? (N. del E.: la anunciada segunda planta de celulosa de UPM). Porque tenemos ese valor y ese activo, no hay más activo en el secreto y la opacidad. Eso es claramente un pasivo. Es un pasivo y me parece que hay que vivirlo así. Creo que el desafío de aquí en más para los contribuyentes será, probablemente que en Uruguay deberá vivirse una especie de blanqueo o sinceramiento fiscal, como quieran llamarlo, como lo hizo Chile, Brasil y como lo va a hacer Argentina y lo hicieron varios países en el mundo. Una especie de borrón y cuenta nueva. Empezó de nuevo el mundo. Estas son las reglas, no se puede bajar de ellas, creo que vamos a tener que ir hacia algunos cambios en la relación jurídica tributaria por mayores garantías para el contribuyente.

De manera que esta herramienta que le faltaba a la DGI, la información bancaria, la autoridad tributaria ahora la va a tener. Pues bien veamos si este proceso no lo podemos hacer más equilibrado, porque ojo de pasarnos también de la raya, ojo de decir todos los poderes a la administración tributaria, y ninguno para el contribuyente que eventualmente puede tener razón en una discusión y decir: acá la administración está pasándose. Siendo eso así lo que digo es: el mundo es este, es muy difícil bajarse y hay que estar en él de la mejor manera posible.

## José Ángel Gurría

Estas tres intervenciones del presidente del Banco Central y de nuestros dos amigos fiscalistas nos dan una clarísima demostración aplicada al caso Uruguay pero que en todos los casos fueron más allá, fueron sistémicos y también mencionaron las implicaciones de lo que estamos hoy tratando de lograr. Estamos en proceso de implementar, ya no estamos hablando como dije antes del lanzamiento de una idea,

de un ideal, o una ambición, estamos en la etapa de la puesta en práctica y a un año escaso –septiembre de 2017– del inicio de la mecánica automática de intercambio de información.

Yo decía que ya se han recibido 52 mil millones. Seguramente se van a recibir más, pero después lo que se verá es que las cifras dejarán de ser tan espectaculares, porque se entra en una cierta normalidad donde en lugar de hablar de las cifras, de las cantidades muy grandes que se recuperan por la vía extraordinaria, se pasa a una vía ordinaria de la captación y recaudación de los impuestos normales, y por otro lado porque lo que esperamos también es que las multinacionales empiecen a pagar sus impuestos de manera regular. Hemos calculado 240 mil millones de euros al año el potencial que puede dar la normalización de estos BEPS, de las multinacionales.

Estamos hablando de enormes cantidades en momentos en los cuales, primero, los Tesoros de todos nuestros países necesitan la plata. En segundo lugar, hay una tolerancia mucho menor desde el punto de vista de las autoridades, más competencia para identificar a los causantes que no cumplen. Tercero, yo hablaba de la parte de la confianza porque ustedes imagínense que en este momento de escasez, de tensión, de post crisis –porque todavía ni siquiera salimos de la crisis, estamos creciendo a menos del 3% en la economía mundial– con un desempleo de más de 10% en la zona euro, y estamos con desigualdades que crecen. Quizás con la gran excepción de Uruguay que siempre ha sido uno de los países más igualitarios en el mundo, no sólo en América Latina; siempre decía Enrique Iglesias con orgullo y entusiasmo que los niveles de igualdad en el ingreso en Uruguay eran casi nórdicos. Pero lo que sucede es que estamos hablando de una situación en la cual al hombre de la calle, si sabe que los más ricos no pagan impuestos porque se pueden llevar el dinero a un paraíso fiscal, y que las multinacionales no pagan impuestos... Como ya hemos visto, le pidieron a Google, a Apple, a Amazon que fueran al Parlamento inglés, al Parlamento americano a declarar y dijeron «es mi obligación pagar el menor número posible de impuestos». Uno ve inclusive el punto de vista de cuál es la obligación corporativa del director de una empresa respecto de la obligación que tiene ante la sociedad una empresa, por el hecho de estar generando beneficios y utilidades en una economía, y no están contribuyendo con el mínimo para el bienestar de esa economía.

Pero además ustedes piensen en lo que está sucediendo desde el punto de vista de la polarización y la fragmentación política: cada



vez surgen partidos políticos radicales de las izquierdas y en las derechas, hay cambios constantes en los gobiernos, las coaliciones que se forman para poder gobernar son cada vez más frágiles y cada vez más inestables, y cada vez de más corta duración. Entre otras cosas porque la gente ya no tolera ni el hecho de que no se le cobren impuestos a las personas con mayores activos, ni tampoco a las grandes empresas, ni tampoco toleran el hecho de que el Estado si tiene una imposición nominativa del 30%, cobre el 12%, el 15% o el 18% porque resulta que uno se ve como un país de alta tributación y resulta que no cobra mucho porque hemos creado a lo largo de los años un sistema fiscal que permite esta elusión o evasión.

Hay una diferencia fundamental sin embargo, y eso lo quiero subrayar, y es el hecho de que la evasión de los individuos es una violación hoy a la norma existente. Es sancionable, es claramente un acto ilegal; pero en el caso de las empresas multinacionales lo que están haciendo es aprovechando un estatuto jurídico que hemos creado a raíz de la Liga de las Naciones.

Con objeto de evitar la doble tributación creamos la perfecta doble no tributación, y entonces lo que hemos hecho es generar una situación en donde no solo no pagan impuestos, sino que además es legal no pagarlos. Es decir, no se puede llamar como se hace con los individuos de alto nivel de activos, estás evadiendo por tanto tienes una sanción. Las empresas han hecho esto aprovechando todos los huecos y recovecos que hemos creado nosotros mismos. Las empresas sí, pero también todos los gobiernos. Recordará Enrique Iglesias cómo competíamos en el continente por atraer a las inversiones y por lo tanto cada uno de nosotros por prometerles cuánto más íbamos a bajar los impuestos hasta de repente regalarles el agua, la electricidad y la tierra y construirles el lugar para que pusieran la empresa y hubo un momento en que ya no había ningún beneficio para el país de tener ahí a estas empresas en sus territorios.

De manera que estamos también volviendo el reloj atrás, corrigiendo estos defectos y problemas que creamos nosotros mismos y sobre todo creando un régimen que independientemente de ser éticamente mejor, moralmente mejor, es económicamente mejor y es políticamente mejor. Muchas gracias, gracias al Uruguay por su cooperación, por sumarse a todas estas iniciativas, al Banco Central y al aula Enrique Iglesias con Enrique Iglesias ahí en persona. Quiero decirle, señor presidente, que hay una regla de oro no sólo en América Latina sino en el mundo, que dice que cuando Enrique Iglesias llama, uno va. Así es que

por eso estamos aquí y por eso hemos tenido el privilegio de la compañía de ustedes. Cuenten con nosotros. Apenas empieza esta batalla por la equidad, la Justicia y la igualdad.

## Enrique V. Iglesias

Realmente uno sale reconfortado, consciente además de los años que se tiene. Yo entré al Banco Territorial en junio de 1954. Era otro mundo, los conceptos que movíamos eran otros. Teníamos en aquel momento el secreto bancario. Era una cosa sagrada, como la hostia consagrada. En aquel momento incluso teníamos principios. En 1948 salió la Ley de Cuentas Innominadas, una ley muy importante que en Uruguay se aplicó poco pero se aplicó hecha a imagen y semejanza de la ley suiza de cuentas innominadas. Es decir, no solo había acciones al portador sino cuentas innominadas. Esto está cambiando evidentemente, primero el mundo y segundo también nosotros. Ciertamente creo que nosotros vamos cambiando porque claramente en este clima que se ha generado hemos ido bajando estas banderas que creíamos inmutables. Es importante que el país haga consciencia de que no hay forma de convivir con la evasión, con los problemas de amparar el dinero sucio, el dinero del contrabando, del narcotráfico y la evasión. Es importante que el país asuma que en el mundo en el que estamos esos secretos son incompatibles con un mundo, además, infectado por el terrorismo, los capitales sucios. Del 54 para acá, noto la diferencia y es muy positiva.

A nivel internacional también está ocurriendo algo y lo hemos visto en esta exposición estupenda de Gurría, y el trabajo que está haciendo la OCDE, el GAFI, en donde Uruguay tiene una posición muy activa. Me siento muy orgulloso, en el fondo uno de los grandes temas del mundo es ese mundo en la sombra: las finanzas, la fiscalidad, el movimiento de capitales en la sombra. Es un porcentaje enorme de la economía mundial. Si el mundo no es capaz de meterse en esos temas y hacer algo, nos va a comer la realidad y vamos a tener mayores posibilidades de crisis que las que hemos tenido.

CONFERENCIA

## *Hacia dónde va la integración*

*21 de julio de 2016 / Centro de Formación de la Cooperación Española*



**Exponen:**

**Félix Peña (Argentina),**

**Oswaldo Rosales (Chile)**

**José Luis Cancela**



**Panelistas:**

**Carlos Álvarez**

**Gustavo Beliz**

**Gerardo Caetano**



## Enrique V. Iglesias

La Fundación Astur es una institución en la que nos empezamos a comprometer con el tema de los adultos mayores que es el centro más intenso de la organización, y hemos tenido muchos apoyos –del BID, de la Unión Europea– y hemos podido hacer cosas lindas para promover este tema que afortunadamente está en la agenda de gobierno. El tema de cuidados, que empezamos hace cinco o seis años a formar la gente para atender a ese enorme contingente de personas, que va a ser cada vez mayor. Yo me siento muy comprometido con ese tema, formo parte del club, por lo que hay un poco de interés personal. Yo creo que nos está yendo bastante bien, llevamos ya más de 400 personas formadas y eso es bueno porque le sirvió al gobierno para tener ya un pool de recursos preparados para poner en marcha los programas. Estamos ahora también entrando en el tema del envejecimiento activo, que es muy importante darle algo para hacer a la gente si tiene ganas. Hay mucha gente que tiene ganas, por lo que estamos en varios departamentos haciendo huertas, programas de ejercicios físicos, aprender a manejar las tabletas con estudiantes de los liceos. Celebro que el gobierno haya tomado esto como uno de sus grandes temas.

El tema de adónde va la integración es de mucha actualidad y relevancia. Uno podría decir, ¿adónde va el mundo? No se puede desconocer que estamos en un periodo de una extraordinaria volatilidad. Viviendo una parte del tiempo en Europa uno se levanta cada día y ve cómo se van desmoronando conceptos, ideas, cómo países se salen de sus compromisos y cómo hay una sensación de enorme inestabilidad. El mundo está confuso. La gente está enojada, porque piensa que los hijos van a vivir peor. Y está violento. Se nos ha venido encima cómo la nueva tecnología alimenta ahora estos viejos resabios, estos viejos complejos que nos vienen de las luchas de razas, religiones y nacionalidades. Es un periodo de profundas transformaciones. Entender

la integración fuera de ese contexto es un error, eso nos incluye, nos determina, nos impulsa. Y es el tema que está detrás de esto.

La integración es un tema que hay que mirar a la luz de toda una historia, pero también de toda una coyuntura; esa coyuntura mundial tiene además una coyuntura regional y subregional. Se traslada al campo comercial en forma muy especial. Para nuestros países, y para un país pequeño como Uruguay, es un tema vital. La administración internacional es la fuente de nuestra economía. Por eso hemos convocado a un grupo de personas con mucha autoridad y mucha personalidad en estos temas y que nos van a permitir tener un diálogo fluido.

## **José Luis Cancela**

Subsecretario de Relaciones Exteriores

Entrando en materia, quiero decir que hacia dónde va la integración es una proposición muy amplia. Para hablar de hacia dónde va la integración tenemos que hacer referencia también a de dónde viene la integración. Hablar de la integración desde América Latina es hablar desde una región con amplia experiencia en materia de integración. Una región donde tenemos la experiencia de la ALALC, ALADI, del Pacto Andino, del Mercosur, de la Alianza del Pacífico, más recientemente, y hablar además de integración desde Uruguay, es hablar desde un país en cuya Constitución, en su artículo sexto, la integración está definida como un mandato. Nada más ni nada menos que como un mandato constitucional, ya desde el año 1967. Ahora bien, ¿qué evaluación hacemos los latinoamericanos de toda esta experiencia de integración? Yo creo que sincerándonos y mirando en perspectiva cada uno de estos procesos y en su conjunto, podemos decir que los resultados no fueron todo lo positivo que esperábamos, ni todo lo promisorios que esperó cada una de las sucesivas generaciones que se fue comprometiendo con cada uno de estos procesos.

Creo que eso es un hecho en el que todos podríamos estar bastante de acuerdo. Pero tampoco dramaticemos. Tampoco podemos decir que la experiencia de integración en América Latina fue un desastre, una calamidad. Hay también logros, hay resultados positivos

que han tenido cada uno de estos procesos. Y si ustedes me permiten, un tanto aristotélicamente, creo que la verdad está en el medio. Es decir, tenemos una combinación de logros, de resultados positivos y de fracasos también importantes que no deben ser minimizados. Tienen que servirnos como lecciones para aprender en el futuro en nuestros distintos procesos. Y claro, cuando hablamos de logros y hablamos de fracasos, esto depende mucho de la regla que se use. Depende también de con qué referente estemos midiendo, con qué estemos comparando.

Si llevamos la concepción de la integración a su máxima expresión, al desarrollo de sus máximas potencialidades en todas las áreas, yo conozco un solo ejemplo histórico de integración, de integración total, entendida como el desarrollo máximo de todas sus potencialidades, y son las trece colonias de la costa Este (de EEUU). Es realmente el único ejemplo histórico que conozco de integración absolutamente lograda. Y creo que en América Latina muchas veces nos hemos frustrado o hemos pensado que la integración era imposible, porque nos hemos atado a una concepción fija de la integración, como si estuviéramos mirando una fotografía. Si bien es cierto que la experiencia de las trece colonias es el ejemplo histórico que tenemos, esto no debe ser una fotografía, no debe ser tomado como un contenido dogmático porque la integración cambia, cambian los conceptos y cambian los contextos. En América Latina los países no hemos apostado muchas veces a la integración, no hemos tenido la voluntad política para avanzar en la integración, ustedes me perdonarán la franqueza. Y esto ha sido así, creo, porque a veces hemos creído secretamente en la viabilidad de nuestros procesos nacionales, y si bien hemos sido políticamente correctos, en el fondo creíamos que había una salvación en un destino nacional propio sin integración. O, si no, hemos sido prisioneros de una determinada concepción de la integración casi de manera dogmática, y hemos creído que si la integración no se conformaba bajo determinados patrones entonces no era realmente integración.

Sin embargo, lo que hemos visto es que la idea y la praxis de la integración cambian dependiendo del concepto y de la realidad de cada país. El ministro Nín Novoa decía, en el acto del 25° aniversario del Mercosur, hace muy poco, que los modelos de integración elegidos para alcanzar los objetivos buscados no pueden ser inmutables y que hay que saber adaptarse a la realidad. Decía el ministro: hay que saber aprender de los errores, modificar para mantener la credibili-

dad de los procesos si fuera necesario. Y yo me permito agregar lo que decía Darwin: que aquellas especies que sobreviven no son las más inteligentes sino las que tienen mayor capacidad de adaptación, las que saben adaptarse. Y creo que esta capacidad de adaptación deviene particularmente importante en el momento en el que estamos viviendo. Es un tiempo que me gusta caracterizar con dos palabras: inestabilidad y cambio.

Estamos viviendo sin duda en una época de crisis del multilateralismo, crisis del multilateralismo político pero también en lo económico y comercial. Vemos por todos lados el resurgimiento de los proteccionismos; vemos el abandono de la idea del libre comercio; vemos el estancamiento –crónico a esta altura– de la ronda de negociaciones comerciales de la Organización Mundial del Comercio; vemos los intentos proteccionistas de diferentes países, de distintos gobiernos desde diversos ámbitos; vemos el resurgir del miedo en las clases medias en Europa; vemos cómo los populismos se acercan a los gobiernos a muy corta distancia.

Es un clima muy preocupante, una situación que realmente debe llamarnos a la reflexión y a pensar las fórmulas para encontrar una norma de convivencia entre las naciones en este mundo en el que estamos atravesando. Conocemos de la primera parte de la historia del siglo XX la experiencia del proteccionismo y de los populismos llegando a los gobiernos. Sabemos los procesos históricos que pueden desencadenar; yo no creo que la historia se repita, pero sí creo que debemos aprender de la historia. Y, como decía, en ese contexto de crisis del multilateralismo vemos el surgimiento y desarrollo de propuestas de mega-acuerdos: tenemos el acuerdo Transpacífico, vemos un acuerdo de un lado a otro del Atlántico, acuerdos que se están negociando, conversando; vemos la emergencia enorme de China con su tremenda gravitación en la economía mundial.

Decía el contador Enrique Iglesias que en estos momentos de turbulencias hay que recurrir más que nunca a la integración regional. Nosotros estamos totalmente de acuerdo, compartimos absolutamente esta afirmación. La integración presenta cambios no sólo procedimentales, no sólo en cuanto a los procesos de cómo se desarrollan los distintos esquemas de integración, sino también en los contenidos.

En la segunda mitad del siglo XX, y por mucho tiempo, la negociación arancelaria fue el centro de la negociación en materia de inte-



gración comercial. Y el tiempo nos ha demostrado que sin perjuicio de la importancia de la negociación arancelaria y de que sigue estando presente, hay otras áreas que hoy compiten con los aranceles por la centralidad de la negociación comercial internacional.

Y muchos de estos temas o aspectos eran inexistentes en los años 80 o eran inaceptables a fines de los 90 y principios de los años 2000. Eran muchas veces rechazados por los países y hoy, sin embargo, están presentes como una cosa natural y dada en todas las mesas negociadoras.

Recuerdo que muchas veces se decía que algunos países no estaban maduros para discutir temas tales como la facilitación del comercio, las compras públicas, las inversiones o las normas de competencia. Hoy está descontado que esos temas se discuten en los distintos esquemas de integración a pesar de que en muchos casos sigue sin gustar la discusión sobre estos temas, pero están hoy sobre la mesa.

Y hay otros que hoy generan rechazos, pero que probablemente en poco tiempo estarán naturalmente sobre las mesas de negociación. Hablamos de los temas laborales, de los temas vinculados al desarrollo sustentable, empresas del Estado, pequeñas empresas. Seguramente integrarán en poco tiempo también la agenda normal, la agenda natural de negociación de los distintos procesos comerciales, porque el dossier es variado, y evoluciona según las necesidades y los intereses que se van definiendo.

Pero permítanme ser también claro en el sentido de que no todo es ruptura, no todo es evolución. Hay también elementos de permanencia y, entre ellos, siguen siendo las iniciativas de los grandes países o bloques las que marcan las agendas, y lo siguen haciendo aun hoy. Esto también debemos tenerlo en claro. Entonces, es en escenarios de este tipo que países como Uruguay se juegan su estabilidad y la defensa de sus intereses. Y para un país como el Uruguay, que no me canso de repetir que es internacional o no es, porque eso está en el ADN del país, este país nace a la vida independiente intrínsecamente vinculado al escenario internacional. El tema de la inserción internacional del Uruguay está indisolublemente ligado a la viabilidad del Uruguay.

Decía en otro ámbito que muchas veces en la discusión pública se discute en términos de falsos dilemas, o de lo que Vaz Ferreira llamaría un paradigma de falsa oposición. Se dice: La opción de la integración en la región o la opción nacional aislada... Quedarse o

irse del Mercosur, entrar o salir. Este tipo de discusiones que creo que están marcadas por estos paradigmas de falsa oposición, porque en la inserción internacional la región es el primer círculo de integración para Uruguay. Por eso Uruguay se concibe como parte del Mercosur, y concibe al Mercosur como plataforma de integración al mundo. Por eso hemos afirmado y seguimos reafirmando la idea del regionalismo abierto, porque el Uruguay precisa de la región y también precisa del mundo. Y si no veamos aquel viejo billete de cinco pesos. Los que somos un poco mayores, recordaremos en su reverso la reproducción del cuadro de Blanes donde están pintados los pabellones nacionales que nos acompañaron el día de la jura de nuestra Constitución.

Sin desconocer los logros que el Mercosur ha alcanzado en sus años de existencia, que son importantes, debemos también en cierta forma regresar a los orígenes del Mercosur, y volver a privilegiar la dimensión económica comercial del proceso de integración. Conven-gamos que la «marca Mercosur», si me permiten la expresión, no está atravesando sus mejores momentos. Es una vitrina a la que le resulta difícil atraer clientes, consumidores, por eso creemos que a sus 25 años de existencia ha llegado el momento de estudiar seriamente los preceptos básicos que constituyen el bloque, para tratar de me-jorarlo y hacerlo más eficiente. Y es por eso que desde la presidencia uruguaya del bloque hemos impulsado la idea del sinceramiento del Mercosur.

Como dije al principio, las cosas cambian, la integración cambia, entonces tal vez hoy tengamos que volver a poner el énfasis en el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, de la libre circulación dentro del Mercosur tantas veces proclamada, escrita en el tratado de Asunción y tan alejada de la realidad. Entonces tal vez hoy tengamos que ser realistas, pragmáticos y poner la voluntad política necesaria para perfeccionar esta zona de libre comercio.

Sin duda que es vital que el Mercosur piense en este mundo del que hablábamos, en cómo se va a articular al mundo. Más le vale al Mercosur y a todos nosotros ponerse a pensar y discutir esto. Porque lo peor que podemos hacer es quedar aislados. En ese contexto in-ternacional que refería al principio de estos comentarios decía que, lamentablemente –en un país que es vocacionalmente y fuertemente multilateralista como lo ha sido siempre el Uruguay– debo constatar la profunda crisis que hoy sufre el sistema multilateral de comercio. Pero siempre digo: la realidad es la que es, no la que a nosotros nos gustaría que fuera. Y en esta realidad de mega acuerdos y mega blo-

ques, el Mercosur no puede estar ausente, no puede mirar para otro lado, tenemos que participar en el juego y en el juego se participa con las reglas del juego.

Después tenemos el tema de cómo estos mega acuerdos, y cómo todos estos grupos de países van a arreglar el tema de normas. Porque en algún momento, el TPP, el Acuerdo Transatlántico, los distintos acuerdos, tendrán que acordar cómo van a uniformizar las reglas que regulan a todos estos subsectores o bloques de acuerdos. Si queremos tener una regulación racional del comercio internacional global, esto es una tarea que hay por delante, que vendrá después.

El tema grave es que hoy el Mercosur está aislado de estos procesos, debe integrarse de manera urgente, cuanto antes.

Y dando un salto más, pasando del Mercosur a nuestra América del Sur, digo, la convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico, es necesaria para la integración de América del Sur, para la convergencia de nuestra región. Se ha dicho por ahí: no tracemos una nueva línea de Tordesillas, no dividamos nuevamente la región. Sin preconcepciones, sin prejuicios y sin miedos, veamos nuevamente cómo en la realidad y en el contexto que tenemos que tomar medidas que beneficien a todos nuestros países. Es un mundo en el cual los ejes se desplazan, como señalaba hace un tiempo el contador Iglesias, se desplazan hacia el Este, hacia el Pacífico. Vivimos en un continente que tiene dos caras, una hacia el Atlántico, una hacia el Pacífico. No podemos privarnos de ninguna de ellas, no podemos ser un continente hemipléjico.

## **Félic Peña**

Experto en comercio internacional

Me voy a referir a tres planos en los cuales creo que tenemos que ubicarnos para analizar el tema central de hacia dónde va la integración.

El plano global, el plano regional más amplio, y el plano concreto del Mercosur. Parto de algo que señalaba Enrique, que me pareció muy bueno y muy certero, directo: su referencia a que el mundo está confuso, enojado, y violento. No sé si cambié alguna de las caracterís-

ticas. Y eso me hizo acordar mucho, lo conversábamos también con Enrique, a un libro reciente que me ayudó a entender cosas. Como dicen los jóvenes, me hizo volar la cabeza. Es un libro de hace dos o tres años de un historiador australiano, Christopher Clark, sobre cómo fue posible que esos seis jefes de Estado hubieran iniciado la guerra de 1914 creyendo que era un paseo, y que 30 años después, varios de esos Estados habían sido transformados de abajo hacia arriba, habían muerto 140 millones de personas. ¿Qué pasó? Y la explicación que da, la hipótesis del profesor Clark es de una actualidad espectacular, y así se ha señalado en Europa donde el libro pegó mucho.

La explicación es que esos jefes de Estado y sus sectores dirigentes eran sonámbulos, estaban dormidos y creían estar despiertos. Eran sonámbulos, porque no entendían nada de cómo había cambiado el mundo –particularmente Europa– en los 30 años anteriores y seguían operando y pensando como si el mundo hubiera quedado congelado en eso, antes de que aparecieran los ferrocarriles, la clase obrera, la urbanización, una cantidad de cosas que hicieron del mundo y de Europa algo muy distinto. Y yo creo que de alguna manera, aunque no es para dramatizar, cabe preguntarnos hasta qué punto lo que estamos viviendo en este momento en el mundo, no tiene alguna conexión con lo que vivió Europa y el mundo (muy centrado en Europa en ese momento) en los años 20. Sabemos bien a dónde nos llevaron los años 20. Y alguna de las características de ese mundo de los años 20 que se prolongan en ese sentido en los '30, fue la fragmentación de los sistemas comerciales. No había un paraguas, no había un marco que evitara que la competencia por los mercados acentuara la fragmentación política en el sistema internacional.

Tengo la impresión de que –lo señalaba en su presentación Cancela–, de que estamos frente a un cuadro de fragmentación relativamente preocupante. Es un cuadro de fragmentación que se traduce en nuestros temas y en directa relación con el tema integración, que en el fondo es el tema del regionalismo, que en el fondo es el tema de los clubes privados, que son todos discriminatorios en el campo del comercio internacional.

Es un tema que de alguna manera cruza por lo que estamos observando que es la crisis de la OMC, que no se sabe muy bien hacia dónde va, y el surgimiento de los mega acuerdos que también señala Cancela, de los cuales los más importantes hasta el momento son el Transpacífico y el Transatlántico. El Transatlántico hoy en día, después del Brexit, hay enormes dudas de que eso algún día vea la luz.

Y se ha instalado el debate fuerte sobre si el Transpacífico que fue firmado tiene que penetrar o no en la realidad.

Esto está formando parte del cuadro en el cual se inserta la pregunta de hacia dónde va la integración. En un mundo fragmentado, que puede repetir no exactamente igual –nunca se repite la historia exactamente igual, lo importante son las tendencias– el ciclo hacia la cooperación, el ciclo hacia la fragmentación. Hace muy poco ha empezado a usarse de vuelta en Europa, pero casi como pidiendo disculpas quien la utiliza, la palabra guerra, porque de alguna manera está evocando un cuadro que refleja esa desorientación, ese malhumor, esa violencia que se está observando en el sistema internacional.

Pero como siempre hay que buscar lo positivo, veamos dónde está lo positivo de ese mundo que tiene mucha fragmentación. Es un mundo mucho más conectado, físicamente, culturalmente, un mundo donde la conectividad se refleja en los comportamientos y en los datos sobre la clase media urbana que crece en todo el mundo y que va cambiando las pautas de comercio, de consumo, de producción en el sistema internacional.

Yo creo que la otra característica del sistema, visto desde América Latina, es que de alguna manera se está presentando el «lado bueno del lado malo», como un mundo de múltiples opciones. Todos tenemos múltiples opciones, nadie está atado a nada en particular. Uno diría que están comenzando a aparecer síntomas de la ley de la selva. Sí, pero es preferible eso a no tener la idea de que estamos atados a hacer algo de determinada manera. Esto está generando algo que sí tenemos que anotar en nuestro debate, incluso sobre la integración, y que es un grado de obsolescencia de paradigmas, de teorías y de conceptos enorme. Seguir trabajando hoy con conceptos que nos atan, en la medida que los concibamos como dogma no como conceptos que permitan trabajar las realidades. Conceptos como «zona de libre comercio», de «unión aduanera» y el concepto mismo de «mercado común» que en parte evocan a veces esa idea que se señalaba aquí al principio, un nuevo Estado único. Por eso en Europa se comenzó a hablar de los ‘Estados Unidos de Europa’, la idea de que la integración es ir a una nueva unidad autónoma de poder en el sistema internacional. No, no es eso. La integración es trabajar juntos para poder todos ganar en ese trabajo conjunto a condición de que cada uno sepa qué quiere y qué puede. Es más difícil a veces que la ilusión de un nuevo Estado todopoderoso. Tengo la impresión de que tenemos un cuadro de múltiples opciones, y esto en cierta medida es algo positivo, a

condición que nuestra región como tal tenga cierta idea de qué quiere hacer en conjunto en el sistema internacional.

En el contexto regional, creo que conviene rescatar tres elementos para entender. Corremos el riesgo de no entender cuando hay confusión, y en la confusión el riesgo es que no se entiende y se empieza a actuar de una manera que parece ser irracional pero no; es que, simplemente, no se entiende. Lo de sonámbulo empieza a ser aplicado aquí. Yo creo que lo primero que hay que rescatar como idea central, para contestar la pregunta que es clave hoy día: ¿por qué nos integramos, por qué hicimos el Mercosur, por qué la ALADI, por qué hicieron la integración europea? Estuve repasando en estos días las memorias del gran Jean Monnet para entender el Brexit –realmente vale la pena leerlo– y Monnet prácticamente no habla de zona de libre comercio, mercado común o unión aduanera, en el fondo de lo que habla es de trabajar juntos y el por qué trabajar juntos en nuestra América Latina vincula con el concepto de paz.

En el origen del Mercosur hubo una visión política, clarísima, con el liderazgo de Argentina y de Brasil, de detener el curso de colisión nuclear que estaba empezando a tener efectos de desdoblamiento de todo tipo y que cuestionaba la posibilidad de que las democracias que se habían restablecido pudieran ser consolidadas. Fue lo que llevó de alguna manera a Alfonsín en Argentina y, en Brasil, a Sarney a dismantelar el curso de colisión. Pero antes que Sarney el que realmente tuvo la idea y la impulsó fue Tancredo Neves en la entrevista que mantuvo con Alfonsín cuando era presidente electo y visitó Buenos Aires. Integración es sinónimo de paz, y a partir de ahí es que todo lo demás debe ser ordenado, colocado, porque si no, no se entiende.

Y el tema paz aparece de vuelta a nivel de la región por algo que es central para entender cómo movernos hacia adelante. Es el acuerdo al que llegaron Estados Unidos y Cuba, de terminar 50 años de –más que curso de colisión– directamente de colisión, con un efecto de desdoblamiento continuo. En toda nuestra región, buena parte de los conflictos y de las emociones de estos 50 últimos años provienen de ese contrapunto que existió entre Cuba y Estados Unidos, que reflejaba otros contrapuntos, por cierto.

La idea de preservar la paz en la región es un elemento central al abordar el tema de la región como contexto de la integración regional.

Lo otro que uno constata en el contexto regional y vale la pena señalarlo particularmente estando presente el secretario general de la

ALADI, es que tenemos una subutilización de la capacidad instalada de instituciones en nuestra región. Lo voy a decir con toda franqueza, a cierta edad hay que hablar con toda franqueza: a veces se dicen tonterías de que hay demasiadas instituciones que no sirven para nada. Alguna vez me pidió Chacho Álvarez que escribiera en papel algo sobre ese tema, y llegué a la conclusión de que eliminar las instituciones que existen –quizás no deberían existir, sabemos cómo se van multiplicando– llevaría tanto tiempo y tantos problemas, que mejor no perder tiempo con eso, mejor preguntarnos qué queremos de esa institución concreta. Puede que no todo el mundo esté de acuerdo con utilizarla de una cierta manera, pero hay que utilizarla. La ALADI está casi diseñada para llevar adelante la estrategia de convergencia de la diversidad. Si uno toma el liderazgo político que tuvo en su momento y tiene la presidente Bachelet; si uno toma –y no voy a citar a nadie aquí– el papel que cumplió la CEPAL en racionalizar esa idea, y si uno toma el acuerdo al que llegaron todos los ministros de todos los países en esa reunión en el Palacio de la Moneda en noviembre de 2014 es evidente que allí hay una línea de trabajo espectacular que se puede concretar utilizando al máximo la estructura institucional de la ALADI. El Tratado de Montevideo está como escrito el día siguiente de la convergencia en la diversidad, porque el Tratado de Montevideo habla incluso de convergencia. Y no era necesario hablar de diversidad en América Latina, cualquiera conoce que la diversidad es nuestra característica y no sólo una característica, es una de nuestras virtudes y ventajas. Lo central de la idea de la convergencia de la diversidad es que la diversidad enriquece. Y esto es lo que estamos comenzando a apreciar hoy en el mundo, con estas características a veces medio caóticas que tiene el sistema internacional. Creo entonces que hay una pluralidad institucional que está subutilizada.

En tercer lugar, hay una idea que ha sido instalada, una idea estratégica en la que hay que seguir trabajando, que es la de la convergencia en la diversidad. Lo importante, en función de nuestro tema, es rescatar lo que no es la idea estratégica de convergencia en la diversidad. Y lo dejó bien claro, yo estaba presente, la señora Bachelet, en la reunión del 24 de noviembre. No se trata de unir y combinar Mercosur con la Alianza del Pacífico, se trata de trabajar juntos utilizando todos los carriles posibles entre países del Mercosur y países de la Alianza del Pacífico. Es ahí donde viene la convergencia. Hay cantidad de planos en donde se puede llevar adelante la convergencia, incluso todo lo que significa hoy, particularmente hoy, como activo de

un proceso de integración por la experiencia europea en programas tipo Erasmus, European Community Action Scheme for the Mobility of University Students (Plan de Acción de la Comunidad Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios). Por algo la gente joven del Reino Unido saltó diciendo: no, no nos vayamos de la Unión Europea, porque Europa es nuestro barrio, es nuestro entorno.

Y para ir terminando, permítanme hablar del vecindario del Mercosur. Lo primero es complementar lo que dijo Cancela: el Mercosur no está bien, no hace falta dedicar horas y horas para discutir en qué estado está el Mercosur. El Mercosur no está bien, por muchos motivos: en parte porque han pasado 25 años, en parte porque el mundo de hoy no tiene nada que ver con el mundo en el momento en que se originó el Mercosur, con la región en que se originó. Repasemos mentalmente los datos principales del periodo en que se originó el Mercosur y eso no existe más. Entonces obvio que no tiene que estar bien, es natural que no esté bien porque quedó pegado a un pasado que ya no existe. A partir de ahí viene la posibilidad de identificar algunos escenarios de hacia dónde ir, y siguiendo mi manía identifico tres escenarios. Debe haber diez, pero yo identifico tres y esto me permite seleccionar claramente uno, para sugerirles a ustedes que elijamos uno porque si no vamos a seguir dando vueltas y vueltas.

Hay un primer escenario que a veces se expresa como un lema mediático, «más Mercosur, al Mercosur hay que seguir haciéndolo y hay que hacer más y entonces se van a resolver los problemas». No. Hay un problema de diseño que si tratas de hacer más Mercosur, no lo vas a poder hacer porque está diseñado con otros criterios, en otra época. Yo participé de alguna manera en esa gestación, estaba ahí adentro. Aquel era otro mundo, eran otras las necesidades y esto quedó plasmado en algo que en este momento tal como está el mundo, no funciona, no se adapta a las realidades.

A este primer escenario yo no lo recomiendo. Llegué a la conclusión que no hace falta cambiar nada. No lo recomiendo.

Hay un segundo escenario, me adelanto un poco, que tampoco recomiendo, pero que está muy instalado en el debate. Tiene algunos fundamentos, pero tiene un problemita, al que ya me referiré. Este escenario es el de «basta de unión aduanera, hagamos una zona de libre comercio y seamos prácticos y realistas», y algunos dirían: «y hagamos lo de la Alianza del Pacífico». Basta leer cualquier diario de cualquier día para darnos cuenta de que el tema está en el debate en-



tre nosotros. Tengo la impresión de que frente a este escenario uno tendría que decir, yo lo diría, «bueno, ningún problema, eliminemos la unión aduanera ya mismo, listo». Si todos están de acuerdo en eliminarla, ningún problema, se terminó el disenso y nos ponernos a trabajar en el Mercosur-Alianza del Pacífico que sería el formato de esa propuesta. Pero hay un problema, pequeño problema. Yo tuve un jefe antes de tener otro jefe en el Banco Interamericano que me decía, don Antonio Ortiz Mena, «Félix cuando las cosas se vuelven complicadas hay que ser formalista» y como tengo formación de abogado me resulta fácil ser formalista. Entonces me puse a imaginar que transformamos al Mercosur en una zona de libre comercio. ¿Qué tenemos que hacer? Muy simple, eliminemos la decisión 32.00 que es la que nos obliga a negociar juntos. Pero me sale el formalista Félix Peña y me dice, «no, no cambie nada porque la obligación de negociar juntos viene de un artículo del Tratado combinado con otro artículo que no está ahí por casualidad». Como todo tratado refleja una realidad política, y es que el tratado dice «no, tienes que tener un arancel externo común». El arancel externo común está porque el Tratado lo dice, por tanto no se podría eliminar solamente la 32.00 y decir «no tenemos arancel externo común».

Ahí habría un serio problema desde el punto de vista no solo jurídico sino también político. Porque cuando se diseñó el Mercosur el compromiso de un arancel externo común, si bien vino de gente que creía en zonas de unión aduanera, provino de la necesidad de dos países miembros del Mercosur que tenían que garantizarse mutuamente que no iban a ir solos con el país grandote que había anunciado públicamente que venía a negociar preferencias en América Latina, que era Estados Unidos. Y entonces el arancel externo común era parte del pacto de garantía mutua. ¿Cómo se complementa esa garantía mutua? Con el artículo segundo del Tratado, que no está ahí por casualidad. Este artículo establece que el mercado común está basado en la reciprocidad de derechos y obligaciones, lo que quiere decir que si efectivamente eliminamos el arancel externo común, y cada uno empieza a negociar con otros países, con la Alianza del Pacífico, ningún problema, pero eso sí, entonces del arancel cero que te he dado te lo puedo quitar, porque vas a licuarme la preferencia. Yo no voy a tener acceso solamente a tu gran mercado del Mercosur sino que lo voy a tener que compartir con muchos otros países que también van a tener acceso preferencial, y al mismo tiempo yo voy a tener que darle a ese gran país acceso preferencial a mi mercado porque estoy atado

por el componente zona de libre comercio del Mercosur. Este es un escenario que salvo que se cambie el tratado, es un escenario un poco complicado.

Ahora, me da la impresión –y voy terminando que si yo a alguien que esté en el campo político en cualquiera de nuestros países le presento una solución hoy que implique un nuevo tratado, muy probablemente me digan «Félix, baja a la tierra». Es muy complicado hoy, lograr que cinco países estén de acuerdo.

Y entonces viene el tercer escenario, y este no es solamente el único que visualizo sino también el más factible, y es el de la metamorfosis del Mercosur. Es necesario ir cambiando elementos de manera tal de ir explicitando un Mercosur que no se ajuste a dogmas teóricos sino que genere una disciplina colectiva entre nuestros países que, a la vez, permita negociar a nuestros países con otros países y generar esa idea de la convergencia en la diversidad en el espacio latinoamericano.

No digo que sea fácil pero tan pronto empiezas a visualizar los «yeitinhos» por los cuales puedes llevar adelante esa idea, encuentras más de uno y puedes encontrar algo interesante. Esto haría que quienes estudien, en el futuro, sobre la integración latinoamericana no van a poder realmente decir cuándo terminó el Mercosur original y cuándo comenzó el nuevo Mercosur. Se seguiría llamando el Mercosur: en el fondo es un acrónimo que se inventó para referirse a un espacio geográfico que demostró ser de geometría variable, originalmente iba a tener a Chile adentro, después tuvo a Venezuela adentro. El nombre de una idea estratégica –paz, trabajemos juntos– y finalmente el nombre de un proceso de integración. Lo que está mal es el proceso de integración; nadie cuestiona ni el espacio ni la geometría variable, sino el proceso como tal.

Yo diría que ahí se debería aplicar lo que un gran español, Tierno Galván, alguna vez señalaba con respecto a España. Él había dejado de ser alcalde de Madrid –republicano por supuesto– y escribió un artículo muy bueno, que, de vuelta, me hizo volar la cabeza. Dice en ese artículo Tierno Galván: «nadie nunca jamás podrá decir exactamente cuándo termino el franquismo y cuándo comenzó la democracia». Fue una metamorfosis, una transición. No sé si todo el mundo y particularmente los españoles estarán de acuerdo, pero lo dice Tierno Galván, no yo.

Esa metamorfosis debería estar centrada en tres líneas de trabajo. La primera, abanico de negociaciones comerciales con todo el mundo y acción conjunta de los países del Mercosur más la Alianza del Pacífico para reinventar, relanzar una OMC de la gente, para que la gente no esté malhumorada con la OMC. Hay una oportunidad: la ministerial de la OMC del año que viene. Ahí tenemos que trabajar juntos para imaginar ideas sobre cómo hacer de la OMC, sobre todo aprovechando esa idea de Richard Baldwin de que los mega acuerdos iban a terminar por sustituir a la Organización Mundial del Comercio. Eso explica ese artículo colgado del TPP que es que cualquier país del mundo puede ser miembro del TPP aunque no sea país del Pacífico. En una palabra, el TPP puede llegar a ser el sustituto de la OMC, entonces tenemos ahí un largo camino para andar juntos. Tiene que venir una iniciativa latinoamericana, no solamente del Mercosur, pero liderada por todos.

En segundo lugar, hay que impulsar a fondo el tema tan planteado desde los orígenes mismos de la CEPAL de la integración productiva, de las cadenas de valor, de los encadenamientos productivos de todo tipo. Esto debe ser impulsado en el marco de la ALADI, en el marco de distintos organismos. El conjunto de organismos puede ser funcional a la idea de redes de articulación productiva en la región.

Y esto lleva al último punto, y es que en el Mercosur hubo una idea que quedó congelada, no se la utilizó nunca más, hay que rescatarla y esa idea pega con la idea central de la ALADI, que son los acuerdos sectoriales. Hay que trabajar sobre los 15 o 20 sectores sobre los cuales hay posibilidades reales de establecer complementación productiva entre nuestros países. Me da la impresión que con ese tipo de enfoque, muchos de los temas que se están discutiendo hoy pasan a ser menudencias –que quién va a presidir y demás–; acá lo importante es saber qué vamos a hacer con la integración en ese mundo en que la mayor parte de la gente está confusa, enojada y violenta.

## **Oswaldo Rosales**

Ex Director de la División de Comercio Internacional e Integración de CEPAL

En principio agradecer a la Fundación Astur, a la CAF y a Cooperación Española. Siempre es grato estar en Uruguay, en Montevideo, el reencuentro con amigos y, por cierto, recibir una invitación de Enrique Iglesias. Cuando les cuento a mis hijas, ellas se fascinan, pero quedan frustradas cuando les digo: «no, no es el que canta». Aunque estarían más fascinadas si lo conocieran como yo lo conozco.

Mi enfoque será estrictamente desde la economía y el comercio, por cierto desde la economía política. Yo los invitaría a que se imaginen un iceberg y le pongamos «el iceberg de la economía mundial».

Como ustedes saben, del iceberg solo podemos apreciar una novena parte, la que está sobre la superficie. Esa novena parte es el corto plazo, marcado por desequilibrios, incertidumbres, la nueva normalidad como se dice. O el estancamiento secular, como señala Larry Summers, y un aletargamiento del comercio mundial. Sin embargo, los ocho novenos –que es la parte que no vemos– es en mi opinión lo más importante de lo que está aconteciendo en la economía mundial.

Ahí yo hablo de cuatro ejes que no tengo tiempo de explicar, sino solo listarlos: el primero de ellos y el más importante es la intensidad del cambio tecnológico; el segundo de ellos es la irrupción de China-Asia, que hace que China y Asia se acerquen a las economías industrializadas en términos de ingreso per cápita, o sea que allí está operando la llamada convergencia. El tercer eje es la producción mundial en torno a cadenas de valor, y el cuarto es la constitución de los mega-acuerdos regionales al margen de la OMC.

Esos ocho novenos, vehiculados básicamente por la tecnología, están hoy día redefiniendo ganadores y perdedores a nivel de la economía mundial. Con grandes implicaciones políticas y culturales sobre la globalización. Y tenemos una gran paradoja: hoy día hay desencanto por la globalización en Estados Unidos y en Europa.

Un estudio reciente de McKinsey corrobora lo que ya se sospechaba, y es que hoy día en Estados Unidos y en Europa ya no es seguro que los actuales hijos vivan mejor que sus padres. Independientemente de la cantidad de magister o de doctorados que tengan, van a vivir peor que sus padres. La crisis subprime en Estados Unidos desató el clima de indignación, el 99% versus el 1%, y tenemos dos

décadas en las que el grueso del incremento del ingreso ha ido al 10% más rico. Así, tanto en Europa como en Estados Unidos, la mayor parte de la población ve sus ingresos reales estancados o declinantes durante dos décadas. Y esto hace a las palabras que menciona Enrique sobre el enojo: eso explica a Trump por un lado, y por otro lado a Bernie Sanders en Estados Unidos. Si uno suma la gente que apoyó a Trump y a Sanders tenemos un desencanto contra la globalización, contra la concentración económica y contra la desigualdad. Eso hace que en Europa y Estados Unidos haya desencanto por la globalización. Sin embargo, si miramos a China y al Asia, hay optimismo por la globalización. Esto es una gran paradoja. Esta interacción entre el cambio tecnológico intenso, la irrupción de cadenas de valor, la globalización y la desregulación financiera, la emergencia de China, el fin de la Pax Americana, conduce a una crisis de gobernabilidad política y económica para la globalización.

Parafraseando a Lenin uno podría decir que los ganadores del siglo XX, Europa y Estados Unidos, perdedores del siglo XXI, ya no están en condiciones de imponer sus condiciones a los demás, y los ganadores emergentes del siglo XXI, China y Asia, aun no pueden imponer sus condiciones al resto. Sin embargo, tanto los unos como los otros sí pueden bloquear lo que haga el resto. Por lo tanto estamos en un impasse que genera una situación de crisis y transición hacia el futuro, marcado con un signo de interrogación.

Vamos al escenario económico. Tenemos un bajo crecimiento en la economía mundial, tenemos una recuperación decepcionante en la OCDE, la zona euro recién recupera sus niveles de ingresos de 2007, con alta heterogeneidad y elevada incertidumbre. La economía mundial cumplirá seis años creciendo bajo 3.5% anual. Cinco años de desaceleración en países en desarrollo cumpliremos este año. El año pasado tuvimos una salida neta de capitales desde países en desarrollo de 2 puntos del Producto Interno Bruto (PIB). Antes de la crisis ingresaban a los países en desarrollo ingresaban 2 puntos del PIB, o sea hay 4 puntos de diferencia del producto, más allá del flujo de capital. La recuperación de Estados Unidos es la más fuerte de la OCDE pero es la más débil de la historia económica norteamericana de post guerra, y no se entiende si no está apoyada en la muleta del Federal Reserve con una liquidez generosísima. La Unión Europea persiste en una austeridad autoflagelante, en Japón la Abenomics no es más que un fracaso, y en China tenemos una desaceleración económica que va a decrecer del 10% a 6,5% en la actualidad. Recordemos que

cada punto de crecimiento en la economía china según cálculos de la OCDE, generaba 0,3 puntos de crecimiento para la economía en desarrollo. Ergo, cuando China crecía el 10% colocaba, digámoslo así, un piso de crecimiento de 3% en las economías en desarrollo, pero cuando crece 6,5% ese piso es 2%. Por lo menos un punto de crecimiento menos se debe a la desaceleración china.

En el comercio internacional tenemos un nivel decepcionante y una estructura también con malas noticias para los países en desarrollo. Este año el mundo enfrentará, supongo que por primera vez en la historia de la humanidad –o por lo menos desde que hay cifras– el quinto año consecutivo en que el comercio mundial será igual o menor al producto mundial, desafiando la tendencia de post guerra que duplicaba la tasa de expansión del producto mundial. Por lo tanto, la elasticidad implícita de decir en cuánto aumenta el comercio mundial por cada punto que aumenta el PIB mundial, viene cayendo de manera dramática, desde valores como 2,7% en los años 90, 1.8% en la primera década de este siglo, y 0.96% en lo que va de 2011 a 2015. O sea: tenemos una economía mundial que crece poco y un comercio mundial que crece aún menos.

Hay todo un debate sobre cuáles son las causas estructurales y transitorias que lo explican. Ciertamente, tenemos un escenario de crecimiento de la producción mundial y del comercio mundial bastante mediocre. Un crecimiento mundial mediocre que arrastra menos comercio que en la precrisis. Solo un dato, un cálculo rápido que hice hace algunos días: si uno excluye a China y a India del mundo, un supuesto gigantesco, el resto del mundo está creciendo a menos del 2% anual. Esto significa que es un escenario bastante, bastante mediocre.

Ocho novenos, solo listarlos en aras del tiempo. Yo hablo de los cambios tectónicos en la economía mundial, vehiculados por estos cambios tecnológicos, tenemos el mundo de las tics, con el internet de las cosas, *big cloud*, *big data*, la computación ubicua, la inteligencia artificial. Un segundo subeje en la robótica sensible, los drones, la impresión en 3D. Tercero, la interacción entre neurociencia y la biología del lenguaje, y cuarto, la interfaz entre energía, recursos naturales, agua, cambio climático, nuevas energías, etc.

Esto que parece un academicismo purista para especialistas en tecnología, no lo es. Mi drama es que esto es lo que está transformando al mundo y da la impresión de que nuestros líderes latino-

americanos, nuestra elite política, incluso nuestra elite académica, están de espaldas a esta realidad. El mundo está cambiando de manera vertiginosa y no nos estamos adecuando a esos tremendos desafíos de poner a la innovación y al conocimiento en primera plana, de acortar la brecha entre conocimiento, innovación, producción y exportación. Los desafíos que acortan el círculo del producto, que generan tecnología disruptiva –como nos lo recordó INTAL en un muy buen documento– que generan nuevas formas de hacer negocios, que destruyen otros y que generan nuevos ganadores y nuevos perdedores en la economía mundial.

Y claro, esto es relevante no solo porque permitiría crecer más y mejor, sino porque en ausencia de políticas públicas correctoras, estas tecnologías disruptivas pueden acentuar la concentración de ingresos, de riqueza y de oportunidades. Las nuevas tecnologías premian a los calificados que puedan manejarlas y castigan a quienes no tienen esa capacidad. Por lo tanto, uno podría decir que hoy en día el alfabetismo digital debería ser una política pública comprometida con la igualdad. De otra forma, pueden coincidir la revolución tecnológica con la involución social y la ingobernabilidad.

Primeras conclusiones frente a este escenario internacional de un corto plazo mediocre y un mediano plazo de tremendas repercusiones: estamos mal parados frente a este momento de la historia. En América Latina el escenario de crecimiento económico actual y el de los próximos cuatro o cinco años es extraordinariamente preocupante. Ya América Latina es hasta ahora la zona en desarrollo de menor dinamismo en el lapso 2000-2016. No es novedad que crecemos menos que Asia, pero sí debería serlo que crecemos menos que África.

Si somos optimistas, y suponemos que América Latina va a crecer al 3% entre el 2017 y el 2020 –a esta altura eso suena bastante optimista– pero si crece al 3% resultará que en el lapso 2012-2020 el crecimiento medio anual será de 1,8%. Si les parece que el 3% es muy optimista, bajemos al 2% promedio 2016-2020, y esto da una media anual para el lapso 2012-2020 de 1,3%. Yo diría que eso es bastante parecido a una década perdida. Y eso justamente después del mejor lapso de la economía regional en 40 años, 2003-2008. Entonces aquí queda mucho más claro que la región es tremendamente vulnerable y dependiente de las oscilaciones del escenario internacional.

No hemos sido capaces de construir un motor endógeno anclado en la capacidad de innovación, de productividad nuestra y de la re-

gión, integración regional mediante. Ahora, si volvemos a los ejes tecnológicos del cambio mundial que mencionaba –cambio tecnológico, China-Asia, cadenas de valor, mega bloques– es bastante evidente, o debería serlo, que en cada uno de esos vectores, y con mayor razón en el conjunto de ellos, ningún país de la región está en condiciones de poder enfrentarlos de manera aislada. En ese contexto, la región necesita abordarlos de manera urgente con posturas regionales o subregionales más concordadas. Eso es válido en el área del cambio tecnológico, del cambio climático, del acercamiento a China y Asia Pacífico, y de la construcción de cadenas de valor internacionalmente competitivas. Es difícil pensar que nuestra región pueda acceder a un crecimiento sostenible reduciendo la desigualdad y avanzando en la innovación, sin diversificar producción y exportaciones, sin mejorar la calidad de su inserción internacional y sin apuestas sustantivas en educación, innovación, capacitación. La integración, por cierto, en ese contexto es ineludible. Esa transformación productiva está vinculada a las posibilidades de integración regional, industrialización, diversificación, y eso habla de una necesidad urgente de apuestas conjuntas, plurinacionales, en innovación, inclusión tecnológica, tics, clusters, economía verde, cambio climático, generando masas críticas en esos ámbitos.

La región tiene que evitar lo que yo llamo la doble trampa. Es tanto la trampa de ingresos medios como la trampa de los *commodities*, yo creo que están vinculados. Esto no significa darle la espalda a los recursos naturales sino utilizarlos de la mejor forma, colocándolos en el centro y en torno a ellos agregándoles valor, conocimiento, innovación, tecnología, apuestas en esa dirección.

Coincidiendo bastante con lo que se ha planteado respecto de la nueva forma en que habría que abordar la integración, partiendo por el hecho que ya se mencionó de que hoy día –en mi opinión y dado el contexto que mencioné– la convergencia productiva es más relevante que la desgravación arancelaria.

Dos. Que los avances y armonización regulatoria pueden ser decisivos. Estoy hablando de servicios, de internet, de protección al consumidor, de defensa de la competencia o políticas antimonopolio. Si los países pueden avanzar en armonización regulatoria en estos ámbitos, esto sin duda generará espacio para negocios, para crecimiento sin necesidad de asesinarlos por un punto o dos del arancel. Lo mismo en materia de medio ambiente.



Aquí veo siete ejes y sólo los listo. El primero es pensar, entender que estamos en un contexto de desaceleración en la economía mundial, en particular en la OCDE, y que la región no tiene una oferta productiva suficiente como para aprovechar el dinamismo de China y de Asia. Pensemos que hacia China vendemos básicamente *commodities*, y estoy pensando en América del Sur. En cada uno de nuestros países dos o tres productos implican 80% u 85% de lo que vendemos a China, por lo tanto aprovechar ese dinamismo requiere diversificar. Entre tanto hay que ir avanzando en esa dirección y la plataforma regional es muy relevante para ello. Cuando miramos la exportación de manufacturas, resulta que en promedio, excluyendo a México –porque exporta 85% a Estados Unidos– el grueso de la exportación de manufactura va a la propia región, para todos los países. Por lo tanto el comercio interregional es clave para el proceso de industrialización y diversificación.

En ese ámbito es necesario promover encadenamientos productivos o las cadenas de valor regionales o subregionales, promover iniciativas tecnológicas conjuntas en torno a esos clusters, a esas ventajas comparativas. Pensemos en programas conjuntos en biotecnología aplicada a la minería, la agricultura, la industria forestal, generando allí la masa crítica de recursos humanos y financieros, en clusters y en tecnologías específicas. En la región hay, en cada uno de nuestros países, algunas islas de avance en biotecnología, incluso en nanotecnología, pero ninguno de ellos tiene la escala suficiente para ser competitivo. Necesitamos sumar esfuerzos, generar masa crítica, y en torno a eso articular apuestas públicas, apuestas del sector privado y alianzas público-privadas. Creo que es el camino para la diversificación productiva o exportadora que permitiría elevar el comercio interregional que es muy bajo comparado con cualquier región y, más importante aún, el comercio intra-industrial, es decir, el comercio de piezas, partes y componentes. Cuando uno mira la cifra del comercio mundial de partes, piezas y componentes es cada vez más relevante. Nosotros estamos marginados de esa realidad.

Entre nosotros el comercio interregional es fundamentalmente de bienes finales, de bienes terminados, reflejo de esta escasa coordinación e integración productiva. En ese ámbito también debe colocarse el proceso de internacionalización de las pymes, permitiéndoles ser exportadores directos o indirectos que provean bienes y servicios a otras empresas que están exportando. Si esto fuera apoyado con programas de inversión en infraestructura o programas subregiona-

les de facilitación de comercio que permitieran mejorar las condiciones de transporte, de logística y aduanas, con programas en los que la CAF podría apoyar, estaríamos en mejores condiciones frente a los desafíos que mencionábamos.

Ahora, esto tiene algunos requisitos como todo en la vida, y diría que primero se requiere cambiar el chip respecto de la política industrial: necesitamos una nueva política industrial. Nueva porque es de economía abierta. No vamos a tener política industrial para el proteccionismo, no vamos a tener cadenas de valor estrictamente y cien por ciento nacionales porque eso no existe en ninguna parte del mundo, eso está destinado al fracaso. Nueva porque pone el énfasis en la innovación y en cadenas de valor competitivas internacionalmente, se apoya en diálogo público privado que le da más espacio a la empresa y a organizaciones empresariales de lo que históricamente le ha dado la integración. Por lo tanto interactúa con las translatinas, que trata de aprovechar lo que las translatinas puedan generar, que hace un vínculo entre la política pública y la translatina generando una especie de pacto de compromiso en el entendido que las translatinas le abren un espacio a esas pymes para ser proveedoras directa o indirectamente.

Además es nueva porque básicamente es plurinacional; es decir, tiene algunos componentes plurinacionales en alguna actividad específica donde haya posibilidades de desarrollar esos clusters. Estoy pensando en políticas donde dos o tres países que tengan convergencia competitiva en algún sector se pongan de acuerdo y tengan políticas similares en materia de capacitación, certificación de calidad, eficiencia energética, normas técnicas, reducción de la huella de carbono y de la huella de agua. Varios países trabajando con políticas similares en alguna actividad donde puedan generar un *cluster* competitivo a nivel internacional.

Segundo requisito es el cambio de chip en la forma de entender la política pública domésticamente. Se requiere una nueva aproximación de políticas públicas generando más coordinación entre los programas de desarrollo industrial y de apoyo a la exportación, de fomento productivo, de fomento al sector pymes, difusión tecnológica, capacitación y promoción de exportaciones. Esto es bastante obvio cuando uno lo dice, pero es menos obvio cuando uno está en el gobierno. Porque cada una de estas agencias tiene su agenda propia y la articulación no es fácil. Para esto me parece fundamental que se asuma como una tarea a nivel de la Presidencia, al nivel político más relevante y ojalá articulado en torno a una oficina de prospectiva e

innovación que esté alerta a lo que está aconteciendo en el mundo, y en torno a eso llame a un diálogo público privado para apostar en innovación y en avances en el desarrollo competitivo.

Eso permitiría generar una agenda de competitividad e innovación con visión prospectiva, que surge de un diálogo público privado y eso alude a un enfoque integrado en términos de la política comercial, de la promoción de exportaciones, de atracción de inversiones extranjeras, de innovación e inclusión tecnológica y de formación de recursos humanos. Esto suena a veces como una utopía. Pero les puedo asegurar que en Asia esto es la trivialidad absoluta, esto es sentido común, esto es lo que funciona.

Y claro, esto nos lleva al último punto que es la convergencia en la diversidad. Me parece el eje político más relevante para avanzar en esa dirección, que es básicamente Alianza del Pacífico-Mercosur. Aquí ya veo algunas iniciativas. Félix mencionó alguna, la primera: un programa específico subregional de facilitación del comercio, Alianza Pacífico-Mercosur, que tiene infraestructura, puertos y aduanas, que tiene comercios en papel, el paquete de inversiones en infraestructura que es fundamental. Otra iniciativa, que me parece la más importante, es la negociación Unión Europea –Mercosur. Ya lo he señalado en algunos artículos y otras exposiciones. Y esta es una tremenda oportunidad para la integración de la región.

Hoy día la Unión Europea tiene acuerdos comerciales o de asociación con el Caribe, pero además tiene con México, tiene con los cinco de Centroamérica más Panamá, más República Dominicana y siguen hacia el sur, más Colombia, más Ecuador, más Perú y Chile. Si lo culminase con Mercosur quedarían atrás solo en esta ronda por ahora solo Bolivia y Ecuador. Cuba está negociando un acuerdo de asociación con la Unión Europea. ¿Qué pasa si concluye la negociación? Todos los países que mencioné tendrían un acuerdo similar con la Unión Europea y tendrían cada uno de estos países compromiso en inversión, en servicios y compras públicas que no los tenemos entre nosotros. Si lo tenemos con la UE, ¿por qué no los tenemos entre nosotros? Apliquémoslos. Sería el primer paso para hablar de una integración en serio.

Segundo paso, solicitemos a la UE la acumulación de origen, que ya la tiene con algunas otras subzonas en el mundo. Es decir, si todos estos países tienen acuerdos con la UE y para poder beneficiarnos del acceso libre de aranceles sólo podemos utilizar insumos nacionales o

de cualquier otro país de la UE, ¿por qué no podemos utilizar insumos de todos los otros países de la región que tienen acuerdos con la UE?

Ahí tendríamos la base para hablar de cadenas de valor en serio, probablemente con alianzas inversionistas latino-europeas, que sería también una forma interesante.

Ahora, esto tiene problemas. El principal problema es que Europa tiene una lista de urgencias tal que este tema está en el enésimo lugar de la agenda. Creo que aquí hay un desafío importante particularmente para la Alianza del Pacífico. Es un momento clave para que se pongan de acuerdo con el Mercosur y generen visitas del más alto nivel, político y empresarial a Bruselas, a París que es la parte más renuente del acuerdo, y a Berlín para hacerle ver a la UE no sólo la importancia que este acuerdo tiene para la integración regional nuestra, sino también la oportunidad de negocios para una Europa que está desfalleciente en lo económico. Porque esta zona se va a recuperar. Brasil se va a recuperar, también Argentina y porque la región va a retomar niveles de crecimiento mayores. En ese contexto sería eso aún más factible, sería una oportunidad de negocio para la UE y, por qué no, darle la posibilidad de una victoria política que hace décadas Europa no la tiene.

El mensaje sería: ustedes en la Unión Europea consiguieron un acuerdo con toda la región antes que Estados Unidos y antes que China. No sería un logro político menor, hay que hacerle ver a Europa que está perdiendo la oportunidad. Yo entiendo que tiene muchos problemas, algunos dramáticos, pero por favor, denle atención a este tema y no le den tanta atención al que está congelado y no tiene ninguna posibilidad práctica de concretarse.

Y el último tema es que la Alianza Pacífico-Mercosur debería colaborar con el resto de la región para definir una agenda de acercamiento con China. Ellos tienen paciencia asiática, pero China debe estar bastante cansada de hacer sucesivas ofertas a América Latina y América Latina como si lloviera. Parece como una dama muy bella que tiene muchos pretendientes: en 2008 presentó el Libro Blanco en las relaciones con América Latina y hasta el día de hoy la región no responde. El ex primer ministro Wen Jiabao hace una propuesta de cooperación en la CEPAL en 2013, que tenía fondos, que hablaba de agricultura, de industria, de nuevas tecnologías. No hay respuesta. Li Keqiang, en 2015 en CEPAL, agrega más puntos en la agenda y no

hay respuesta. Primera cumbre de cancilleres en Beijing en enero de 2015; se insiste y tampoco hay respuesta. Claro, es muy difícil que estemos en la agenda china, de manera práctica, sustantiva, si es que la región no es capaz de sentarse y decir qué puntos le interesa. Aquí, la Alianza del Pacífico y el Mercosur son claves, deben definir qué les interesa: apostar a un par de puntos para los que se propongan dos o tres proyectos, no más que eso, y volcar allí los recursos financieros y la iniciativa política. Creo que esto ayudaría mucho a China también porque de otra forma no vamos a resolver los temas de urgente diversificación exportadora que necesitamos con China, la necesidad que tenemos de inversión también, y que no sean ellos los que definan cuáles van a ser los proyectos sino que sea nuestra región.

Creo además que la región necesita una oficina de América Latina en Beijing. La Alianza del Pacífico-Mercosur, más CAF pueden apoyar y financiar la casa de América Latina en Beijing para concentrar actividades de promoción de cultura, de turismo, de negocios. Esto sería muy útil para los embajadores, para las oficinas de promoción comercial, generaría muchas economías de escala y externalidades para el propio diálogo con la autoridad de China, y para que la región vaya perfilando de mejor forma una estrategia.

Creo que estas son algunas iniciativas, modestas, que apuntan en la dirección de entender mejor el mundo y de que la integración pueda desenvolverse.

## **Carlos Álvarez**

Secretario Ejecutivo de ALADI

Nos parece muy útil hacer una reflexión sobre el tema integración porque estamos casi ante un cambio de ciclo político en América Latina. Y cada vez que hay un cambio de ciclo tenemos una tentación negativa, que es empezar todo de vuelta, en una política pendular. O hacer una reflexión sobre la integración realmente existente, lo que tenemos, y cuál sería y cómo atravesamos una etapa casi de transición. Porque la situación de Brasil, de Venezuela, casi amerita poner un paréntesis en ciertas cuestiones de carácter político, pero es importante ver cómo estas situaciones de transición política, de crisis

política, no detienen el camino integrador. Comparto lo que dijeron tanto Félix como Rosales, respecto de lo que se ha planteado como marco internacional.

¿Cuáles es la condición del marco internacional? Que es bueno seguir apostando a hacer de América Latina un actor político y económico de relevancia en un mundo más fragmentado, más cooperativo, que se organiza en torno a grandes países o grandes bloques. Este mundo que se ha caracterizado correctamente –no hay dudas en ese sentido ni críticas para hacer– requiere una América Latina más relativamente autónoma de los ciclos de la economía mundial y de la hegemonía de los grandes poderes. Estos objetivos que estuvieron ya planteados en términos económicos por los '60 siguen siendo muy importantes en esta etapa. Autonomía relativa no es autodeterminación, sino que en un mundo súper integrado e hiperconectado, tener márgenes para interactuar en ese mundo con una perspectiva de desarrollo. Ya probamos la teoría de países periféricos que, subordinándose a las potencias hegemónicas, pensaron su nivel de desarrollo. Esto también fracasó.

A veces somos muy catastrofistas cuando analizamos la historia de la integración. Decimos que empezamos en los '60. Si uno mira quienes firmaron el TM 80 de la Aladi (Tratado de Montevideo de 1980), eran los peores dictadores de América Latina. ¿Cómo podía ir bien la integración con esas dictaduras militares? O sea, ¿no era que la integración también depende del grado de sostenibilidad, del grado de cierta posibilidad que tienen los países y también obedece a los ciclos políticos de esos países? No se puede pensar que hubiéramos podido tener proyectos importantes de integración, con dictaduras militares como las de Videla, Pinochet, Luis García Meza en Bolivia, que eran los que gobernaban nuestros países cuando se firmó el tratado TM 80, que –como dijo Félix–, tiene una gran vitalidad en términos de dar cuenta de lo que podría ser una integración regional en América Latina. Una paradoja. Las peores dictaduras que tuvo Latinoamérica, con un cuerpo conceptual de mucha actualidad.

El segundo tema es que no hay que pensar tan coyunturalmente la integración, sino desde una perspectiva estratégica. A veces usamos los debates de integración para discutir gobierno nacional o no gobierno nacional; es decir, para confrontar las políticas nacionales. Esta es otra cuestión y en el mejor de los casos es bueno que las políticas de integración sean políticas de Estado, no de partido. Porque al ser política de partido los cambios en la gobernabilidad, los cambios

en la alternancia democrática, van cambiando el eje de cómo es el proceso de integración. Por eso nos parece que es importante que se internalicen políticas que tengan consenso mayoritario. Por ejemplo, no es bueno el debate «nos vamos del Mercosur o nos quedamos» o, en otros países, que discutan si el Mercosur es útil o no es útil. Son discusiones que terminan casi inhabilitando las políticas de integración.

El otro tema es que en nuestros países la integración nunca se vio como un tema complementario a las estrategias de desarrollo nacionales. Siempre hubo una tensión y hasta una contradicción entre las políticas nacionales y las políticas de integración. Ejemplo, las pasteras uruguayas: nunca se vio cómo la industria de la celulosa o del papel podía integrarse en la región a partir de la instalación de las pasteras en Uruguay. Lo que hubo, en cambio, fue una polémica donde cada país se refugió en el orgullo y la estrategia nacional. En los mejores momentos –entre comillas– de la integración política, teníamos tres países de América Latina en el G20. Nunca discutieron los tres países cuál era la visión de América Latina para llevar al G20 como Latinoamérica. Nosotros en ALADI intentamos una reunión de cancilleres, para que los países que no están en el G20 pudieran interactuar con México, Argentina y Brasil, pero nunca se pudo lograr; ni siquiera entre Brasil y Argentina se conciliaban las posiciones que llevaba América Latina al G20.

Es decir, hay una retórica de integración que está desfasada de lo que se hace por la integración. Si uno iba a las cumbres de los presidentes hace cuatro, cinco o seis años, decíamos: «Europa es un poroto al lado nuestro», porque parecíamos un continente absolutamente unido, estratégicamente solidario, que enfrentábamos a los imperios exitosamente... Parecía que realmente estaba todo construido, pero uno salía de ahí, caminaba el día a día de la integración y veía que había un gran bache entre la retórica y el discurso respecto a la integración realmente existente.

Una integración, vuelvo a insistir, que tiene que ver con los ciclos. Tuvimos el ciclo en el que se daba también una paradoja, porque el Mercosur se crea en los '90 cuando Argentina tenía una política de encolumnamiento muy fuerte con Estados Unidos y la región jugaba un papel secundario. Sin embargo, se crea el Mercosur –como dijo Félix, tomando como ejemplo el acuerdo entre Francia y Alemania– se crea por un tema de paz y democracia, y eso fue muy bueno. Hoy tenemos un logro muy importante de América Latina con sus som-

bras y sus manchas, pero es una región donde está consolidada mayoritariamente la democracia y es una región de paz: dos atributos no menores en el mundo de hoy. Hay que ponerlo en la balanza positivamente. Creemos que la integración tanto mercosuriana, como los proyectos de integración subregionales, jugaron a favor de una América Latina democrática y de paz. Esto nos parece que hay que remarcarlo, porque cuando se habla de este mundo convulsionado, una globalización sin gobernanza, tenemos una América Latina donde la democracia con sus más y sus menos se mantiene consolidada.

Esta contradicción en la presentación de Rosales, entre proyectos de desarrollo nacional y proyectos de integración, nunca se resolvió. En el albor de los años 2000 cuando se construye el post consenso de Washington, ¿los países pensaron que podían diversificar su matriz productiva complementariamente en la región o las subregiones? No. Cada país, cada presidente, planteaba y plantea que hay que diversificar la matriz productiva. Que no nos conformamos y no es bueno ser países que solamente producen materia prima, pero sin embargo nunca trabajamos en la complementariedad y en la idea de la que la región era el ámbito que permitía diversificar nuestra matriz productiva. Es decir, no pensamos una integración profunda; a lo sumo solo pensamos cómo obtener más comercio intrarregional. Nunca pensamos cómo ese comercio intrarregional iba de la mano de una integración de cadenas subregionales, o de una mayor integración productiva que nos hacía más fuertes y ayudaba a consolidar un mercado más denso con entretrejos productivos más importantes. Y esa es la integración que de última nos permitía tener un grado de libertad y de autonomía mayor en este mundo globalizado.

Cuando pensamos la integración pensamos también en cuestiones que son confusas. ¿Hablamos de Latinoamérica o de América del Sur? ¿Hablamos de Sudamérica o del Mercosur? ¿De qué hablamos cuando hablamos de integración regional? Ahora empezamos a hablar de América Latina de nuevo ¿Por qué? Porque la presencia de México en la Alianza del Pacífico es un factor y una variante que no estaba contemplada. Porque Itamaratí y otras cancillerías pensaban la integración en círculo donde básicamente era Mercosur y Sudamérica y de ahí al mundo, sobre todo el Mercosur. Y digamos Sudamérica como una integración que podía avanzar en los temas de infraestructura, en los temas de los consejos de defensa, en los temas políticos. Pero no se pensaba la integración latinoamericana porque se concebía que México ya estaba jugado en otro terreno, que tenía



una alianza estratégica con Estados Unidos, un 80% de su comercio con Estados Unidos. Ahí prácticamente no se podía insistir en la idea de la unidad latinoamericana que solamente quedaba como entidad geográfica o solamente un espacio estadístico, pero no se pensaban políticas de integración latinoamericanas.

Para construir políticas de integración latinoamericanas es fundamental construir un eje que es la relación México, Brasil y Argentina, por supuesto sin tener una visión peyorativa de otros países. Era imposible pensar construir una visión de América Latina con una relación de antinomia entre México y Brasil. Ahora, paradójicamente, en esta etapa después de gobiernos de centro izquierda, de gobiernos nacionales y populares, de gobiernos progresistas, esta etapa de mayor hegemonía democrática liberal, se está dando un acercamiento comercial interesante entre México y Brasil. Están discutiendo ensanchar el acuerdo que tiene la ALADI y casi acercarse a la posibilidad de un tratado de libre comercio México –Brasil. Este sería un paso muy importante en la región porque nos permitiría volver a hablar con mayor exactitud de la posibilidad de la integración latinoamericana, si no esta es solamente una consigna que nos venía del pasado, que había transitado mucho tiempo de nuestra historia política pero que era un objetivo prácticamente imposible en términos de realidad o en términos concretos.

Esta etapa tiene que ser una especie de síntesis de lo que se vino construyendo. Porque es verdad que hubo una etapa más comercial con el Mercosur, una etapa muy política post consenso de Washington, muy cargada ideológicamente, con liderazgos que impulsaban mucho la integración pero que a su vez tenían la contradicción de impregnarla de tanta ideología que no se podía cumplir con la idea de pluralidad o de unidad en la diversidad, porque se empujaba en una visión de la integración antinomia con el imperialismo, y esto lo pueden aceptar algunos gobiernos. Sería imposible que esto represente una política de conjunto. Las políticas de integración no tienen que referirse al antagonismo con otras potencias o supuestos imperios o a hegemonías, sino que deberían ser tener una región con mayor autonomía en un mundo globalizado, con mayor soberanía relativa en este mundo. Esto sigue siendo, para mí, absolutamente importante.

Este tercer ciclo, lo llamaría yo –el primero en los ‘90, el segundo de creación de instituciones más políticas, como la UNASUR y la CELAC– es de mayor pragmatismo, de más predominio de la económico y comercial. Ahora es claro, pero no tiene por qué ser pendular, por-

que el ciclo anterior sirvió para revalorizar la idea de América Latina y la región. Generó mucho relacionamiento entre los presidentes, y mucho relacionamiento político que antes no existía. Antes no se juntaban los presidentes como en estos años recientes. Hay un relacionamiento mayor de los países, hay una idea más fuerte de la integración en ese sentido, hay un campo sembrado, pero ahora hay que darle mayor profundidad en términos productivos y comerciales.

En términos comerciales tenemos un comercio intrarregional casi penoso. Pero esto no tiene que ver con deficiencias sino con falta de voluntad política y compromiso de los países. El escaso comercio intrarregional que tiene la región, que no llega al 20% frente a un 60% o 65% con Europa, y un poco menos con Asia, responde a una cierta desidia de las estrategias de desarrollo de la región. Por otra parte, un repliegue de los países frente a la discusión de una estrategia de desarrollo nacional. Pongamos el caso de nuestro país (Argentina). En la retórica y la política fue ultraintegracionista. En lo comercial le poníamos trabas a Perú y a otros países de América Latina. Trabas insignificantes, con valores económicos mínimos, que no daban cuenta de esa retórica de la integración; es decir, había un bache absoluto que se reflejó también con Uruguay en el caso de las pasteras. Había un bache entre lo que se proponía en términos políticos e ideológicos y lo que se hacía en el campo de la integración comercial.

El otro tema que apareció –y que creo que tenemos que revisar– es qué hacemos para avanzar en algo. Estoy de acuerdo con que el tema aranceles no es el tema principal de esa integración profunda. Tenemos que mejorar y hacer una reconsideración de los organismos que hemos creado. Nosotros no podemos ser irresponsables creando organismos que luego dejamos a la deriva. O hay organismos en etapa nueva, y los organismos de la etapa vieja son residuales.... Esta es una visión absolutamente coyunturalista, que pierde una visión estratégica de la integración. Los gobiernos anteriores crearon la UNASUR y la CELAC. Los demás organismos quedaron en un limbo, en una especie de insignificancia regional.

Ahora hay que revisar y rebalancear el papel de los organismos en la región, porque hay una idea del ciudadano común de que hay muchos organismos y poca integración. Son cinco o seis los países que están en posición hoy con liderazgos legitimados para ver el proceso integralmente; los que tienen una disposición, una voluntad, y una capacidad de ver el proceso y hacerse cargo del proceso de integración, para que no sea una suma de países, sino un conjunto de países

que toma la tarea. Porque la integración productiva que planteaba Rosales, las cadenas, necesitan de una mejora y un sostén. Si no nos podemos industrializar en cada país, ¿cómo vamos a industrializarnos regionalmente? Leyendo a los teóricos de la nueva industrialización, vemos que plantean que hay que tener soportes institucionales muy afinados y eficientes para no volver a tener industrias proteccionistas que no pueden competir. Si los países no han podido diversificarse, no hemos podido hacer nueva política industrial, ¿por qué la haríamos en la región, si no pudimos hacerlo en nuestros países? Eso se necesita para que en esta nueva etapa no volvamos a caer en el ciclo de lo retórico. Necesitamos afinar institucionalmente los organismos que tenemos. La ALADI puede ser un organismo que trabaje bien en promoción del comercio, facilitación del comercio, puede ser un organismo que promueva, como estamos haciendo, macro o micro ruedas de negocios sectoriales. Hemos hecho dos macro ruedas de negocios en América Latina con invitados de todos los países y han sido muy exitosas para ayudar a que las pymes exporten más, para aportar conocimiento a los empresarios.

Una cosa muy importante es no abandonar, no dejar de ver a la sociedad civil en los procesos de legitimación de los procesos de integración. Y no dejar de lado la presencia más fuerte y sistemática y a los pequeños y medianos empresarios en los procesos de integración. Creo que no se ha acompañado, y es algo que ha hecho inteligentemente la Alianza del Pacífico, el proceso de fuerte compromiso de los empresarios. La Alianza del Pacífico tiene un gran marketing, pero como bloque interno de América Latina es prácticamente inexistente. Brasil y Argentina, tienen más comercio con Chile que lo que tiene con Perú o con Colombia, que es un 2% o 3% del mercado intrarregional. Lo que pasa que suena bien el conjunto de países que han coincidido en sus estrategias de desarrollo nacionales y sus estrategias de inserción internacional. Tuvieron una integración por afinidad ideológica, hay una misma mirada de estrategia de desarrollo nacional e inserción económica internacional. En un mundo que se corre hacia el Pacífico, hay que sacarse el sombrero en ese sentido frente a lo que era el arco del Pacífico cuando Alan García empezó con esta idea, que ha sido muy redituable en términos de marca política. Yo quiero ver si harán un acuerdo Alianza del Pacífico– Asean, ¿habrá un acuerdo de libre comercio o de complementariedad?, ¿harán una negociación conjunta? Porque eso es lo que daría un salto muy fuerte a lo que es una alianza con un bloque subregional. Si podemos tener una negociación conjunta con otros bloques o con otros

países. Y yo creo que no, porque por ejemplo Chile tiene una integración con su principal socio comercial que es China, después Japón y después Corea. Y México tiene por socio principal a Estados Unidos. No es que esa Alianza del Pacífico tiene una estrategia similar sobre donde pone su comercio o cuáles son sus principales clientes. Pero yo creo que es interesante esto de juntar a los iguales en términos de visión. Aprovechar la idea del Pacífico es interesante, y también ponerla en contraposición a un Mercosur absolutamente en crisis por la situación de Brasil y la situación de Venezuela, y cuestionado por los países más chicos.

Otra cosa que tiene que tener un proceso de integración es que tienen que ganar todos. Es un instrumento, no es un fin en sí mismo, le tiene que servir a los países. Es muy difícil que el Mercosur conviva con la insatisfacción permanente de Uruguay y Paraguay acerca de los beneficios del Mercosur. Esto hay que revisarlo, hay que actualizarlo. No es refundar, es actualizar. Si hay que dejar que Uruguay y Paraguay puedan hacer acuerdos de libre comercio, veré cómo salvo mi ingeniería comercial para que no haya desvío de comercio en la región. No se puede vivir un proceso de integración como si un país estuviera prisionero de ese proceso. Esto creo que hay que sincerarlo. Aguantó hasta el momento, pero ese límite ha llegado.

Para sintetizar, los nuevos gobiernos de la región tienen una gran oportunidad, pero tienen un problema: la crisis de los liderazgos o la situación de dificultad interna de los países para pensar un país que se pone más a disposición de la integración. Paradójicamente quien se puso más a disposición de la integración fue Chávez, porque tenía el petróleo a 100 dólares el barril y pensaba ser un líder bolivariano, un gran líder continental, y ponía el servicio, el dinero y el esfuerzo... No digo que ese sea el ejemplo, porque a su vez espantaba a los países que no coincidían con el ideario chavista, pero, ¿no hay países que puedan dedicarle esfuerzo, compromiso y recursos a los temas de integración regional?

En el caso de Brasil sabemos que su posición siempre ha sido un poco ambigua con respecto a si hay una apuesta a una integración profunda o en realidad hay una apuesta a la integración relativa. Y lo importante es Brasil como gran jugador a nivel mundial llevando un poco a la región indefectiblemente con él. Pero también es un país con muchos problemas de desigualdad social y regional. Nunca vimos un país que apurara o liderara con fuerza el proceso de integración profunda en la región.

Hay una gran oportunidad porque ahora hay un cuestionamiento a lo que fue una excesiva retórica ideológica. Va a haber un cuestionamiento de hecho, y entonces ahora hay que demostrar que se puede construir en términos comerciales y productivos mayor integración en la región. Instrumentos tenemos. Tenemos organismos que, como dice Félix, adecuándose, renovándose y con mayor atención de los países pueden jugar un rol. En esto no tenemos que ser maximalistas. Nos falta ponernos unos pocos objetivos. Poner ciertas metas. Y hacer también cierta evaluación de resultados si conseguimos o no esas metas. El Mercosur tendrá que aprobar dos o tres materias que me parecen centrales. Sirve para el relacionamiento externo, porque siempre fue pensado que nos protegemos un poco más en este mundo y nos podemos relacionar en conjunto con otros mercados. Ahora, no puede ser que no haya un acuerdo Mercosur-China, donde todos negociamos con China, que es uno de los principales clientes y socios comerciales en la mayoría de nuestros países. No pensemos, como plantea Rosales, el objetivo de sentarnos América Latina y China a negociar. No vamos a negociar como América Latina. Pero que no haya una exploración mayor respecto a qué tipo nuevo de tratado se puede hacer, desde una parte importante de Sudamérica, con países importante, podamos innovar en el tema de acuerdos.

El Mercosur también puede proyectar nuevos formatos de complementariedad o de comercio con esos países. Creo que es ese el camino que tenemos que recorrer ahora, sin caer en lo pendular. Sin hacer lo que hacemos nosotros en nuestro país, que es estar siempre en el mismo lugar porque pasamos de un ciclo a otro repitiendo los errores o refundando todo el tiempo, sino viendo esto en continuidad y siempre afirmando.

En este mundo convulsionado, volátil, con gran incertidumbre, con una globalización sin gobernanza, a todos los países –sean de izquierda, de centro o de derecha– les conviene un mercado latinoamericano más fuerte. Una región más unida, con más comercio, más integrada, más cooperante. Esto nos conviene a todos y es hacia donde creo que tenemos que ir.

## **Gustavo Beliz**

Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del BID

Me voy a limitar a transmitir y compartir cinco ideas fuerza que me parece son conceptos que complementan lo que tan bien se ha mencionado en el día de hoy, con respecto de adónde va la integración en América Latina.

El primer concepto que quisiera transmitir es la necesidad de tener una mirada bifocal, que conjugue el elemento o el instrumento telescópico con el microscopio. Esta bifocalidad tiene dos planos. Mi impresión es que la crisis del concepto integración responde a que estamos en una cuarta revolución industrial que la clásica integración no refleja en sus movimientos y estrategias.

Una cuarta revolución industrial que, me gusta denominar, plantea la necesidad de una integración post contenedor. La integración habitualmente se pensó en términos de contenedor; tenemos un cambio tecnológico que trasciende aunque incluye esta necesidad.

El segundo punto es la acupuntura de la integración. Estuvo de algún modo atravesando varias presentaciones: dónde están los nudos críticos para ir ya a lo microscópico y destrabar procesos interesantes. Y me querría concentrar también en el tercer punto que tiene que ver con una infraestructura ciber-física vinculada a la anterior. Cómo la infraestructura clásica, que es vista para favorecer procesos de integración, está cambiando exponencialmente en el mundo y requiere un cambio también en América Latina. Luego, voy a hacer algunas referencias tangenciales al tema bioceánico y al cambio del trabajo que cada uno de estos tres elementos supone.

Permítanme compartir muy rápidamente una encuesta. En INTAL estamos trabajando activamente con el Latinobarómetro, la encuesta de opinión pública más antigua en América Latina que rescata las percepciones de los latinoamericanos con respecto a distintas problemáticas que nos aquejan.

A partir del año pasado comenzamos a hacer una serie de preguntas muy específicas sobre el tema integración, y allí nos encontramos con algunos hallazgos muy interesantes, pero solo voy a compartir una respuesta que alude a lo primero que mencionaba sobre la integración post contenedor o de cambio tecnológico exponencial.

Cuando preguntamos a los latinoamericanos, dónde creen que impacta de un modo mayor la integración en sus países, el 66% dijo que la integración impacta de un modo mayor en nuestros países con el acceso a la tecnología; es donde ven más positivo el factor de integración. Esto nos está diciendo mucho con respecto a la necesidad de adaptar la clásica mirada que tenemos del tema integración. La cuarta revolución industrial no es la revolución del vapor, de la electricidad; no es la revolución de la mega computadora. Es la revolución de un cambio que hoy los conceptos básicos de integración reflejan con mucha dificultad. No es solamente el tema de los aranceles, es una cantidad de modificaciones que impactan sobre nuestra clásica cadena productiva y que pueden tener una serie de consecuencias que hoy no estamos previendo desde el punto de vista prospectivo.

Cito algunas de ellas. El impacto de los drones sobre todo lo que es la agricultura. Si hoy América Latina se está planteando una inserción en el mundo es a través de los alimentos, la agricultura, la ganadería. La gran apuesta productiva de inserción mundial, por más que también sea insuficiente desde el punto de vista de la diversificación, es la agricultura, son los alimentos, las fábricas de alimentos. El tema del impacto de la robótica, de los drones, de la digitalización de los grandes datos, tiene una relación muy pero muy importante sobre este tipo de producción en nuestro continente. Y también plantea enorme cantidad de amenazas. En noviembre del año pasado se anunció la apertura en China de la primera fábrica de ganado clonado: un millón de cabezas de ganado al año va a generar. El Mercosur exporta 9.000 millones de dólares en ganado. ¿Significa esto o no una amenaza o una necesidad de repensar el concepto clásico de integración de cadenas productivas?

Podríamos ir a una cantidad enorme de ejemplos que plantean también amenazas y oportunidad: la inteligencia artificial, que no abarca solamente el perfil de los bienes sino también de los servicios. Hicimos hace dos semanas un encuentro interamericano en el INTAL, y el presidente de una de las principales empresas de servicios de Argentina con proyección regional, nos contaba que hoy los robots no hacen solamente las tareas mecanizadas o rutinarias propias de un ensamblaje industrial: aprenden y reproducen ese aprendizaje en tareas de servicios, en contabilidad, análisis de datos, en tareas clásicas que no son rutinarias. Ahí hay un tema muy importante que la integración tiene que reflejar y no lo está haciendo. Esto plantea la necesidad de identificar el concepto de integración con doble ene,

como nos gusta decir. La innovación es el nuevo nombre de la integración. Si la integración no refleja el cambio tecnológico y no establece una estrategia para adaptarlo en este caso a las necesidades regionales, estará andando en una senda, a nuestro modesto entender, equivocada.

Permítanme citar algunos otros ejemplos que impactan directamente sobre la economía de servicios: el consumo colaborativo, la uberización de la economía, o la economía circular, son dos cambios de paradigma gigantescos. Uno en el caso de los servicios –cómo impacta en el turismo, el transporte–. El otro en el caso de las nuevas energías renovables y los nuevos materiales, donde el concepto pasa no solo de ser fabricante de algo sino reutilizador de algo en términos de impacto ambiental que esto genera. Ahí hay toda una agenda que América Latina no está encarando aún desde la perspectiva de la integración, y cito un solo ejemplo que debería motivar una gran estrategia colectiva de América Latina cuando hablamos de integración. Es la formación de recursos humanos y de habilidades para el trabajo en el análisis de los grandes datos, de las grandes masas de datos, del *big data*. En Argentina hay un déficit de 5.000 puestos de trabajo por año en empresas que buscan analistas de grandes datos y no los encuentran. Cuando hablamos de integración en América Latina, debería ser éste un gran horizonte, un gran objetivo de formación de recursos humanos en una cosa súper concreta con múltiples aplicaciones tanto en manufactura como en servicios. Analistas en grandes masas de datos que hoy decuplican en lo que significa el flujo comercial a los bienes en todo el mundo. Un punto entonces, muy importante.

Segundo aspecto que quería mencionar, la acupuntura de la integración. A esto se refirieron Chacho y varios analistas, y la verdad es que en la Alianza del Pacífico y el Mercosur hay una agenda planteada. Lo que se requiere son horas de trabajo para ponerla en marcha. No quiero ser reiterativo en cómo profundizar acuerdos de complementación económica entre el Mercosur y México. El resto de los trabajos que se han hecho en los acuerdos en el marco de la ALADI incluyen el uso de certificado de origen digital, ventanilla única de comercio exterior. Argentina tiene 23 instancias diferentes para alguien que quiera exportar, 23 ventanillas diferentes. ¿Cómo pasar a una sola? Operador económico autorizado, ferias productivas; hay una agenda de trabajo que requiere acupunturistas antes que grandes declamadores. La agenda de facilitación de comercio que se ha ratificado recientemente, entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico es



súper específica y requiere un trabajo concreto. Ahí está. No hay que reinventar ninguno de los sub bloques de integración.

El otro tema es la infraestructura. Se mencionó mucho como un elemento básico para mejorar la competitividad de la productividad de América Latina. También citamos esto en la encuesta de Latino-barómetro; hay un gran respaldo de los latinoamericanos a mejorar la infraestructura.

Hablamos de grandes caminos, grandes puertos, grandes inversiones en autopistas, multimillonarias apuestas de contrataciones para movilizar infraestructuras físicas. Sí, pero hay una cantidad gigantesca de cuestiones que se pueden llevar adelante sin gastar esas enormes cifras y esfuerzos financieros que América Latina carece. Mejorando procesos, regulaciones, y la eficiencia de los organismos públicos. Hemos hecho varios estudios en el BID de esto: el 25% de las demoras de lo que exporta América Latina se debe a la mala calidad de puertos y caminos, el 75% restante se debe a la ineficiencia de los procesos, es decir, las 25 ventanillas que hay que traspasar para exportar un bien físico. Ahí hay una gran tarea y quiero citar un caso que ilustra un tema central en el futuro de América Latina en términos de integración. La principal medida que hay que tomar en materia de productividad, si queremos mejorar la infraestructura de América Latina, es acordar entre los países una regla básica de financiamiento transparente de la actividad política y electoral.

Si uno habla de productividad en América Latina tiene que hablar de productividad del gasto público. La productividad del gasto público, en su faceta de grandes obras de infraestructura pública, ha sido muy baja porque en muchos casos ha financiado no grandes obras de infraestructura, sino que ha tenido un efecto derrame perverso, y de diversificación a otro tipo de actividad. Hablar de productividad en América Latina sin tocar este punto es ignorar cada uno de los elementos que ha generado enormes crisis e ineficiencias en nuestros países, y que ha impedido que la infraestructura avance en términos físicos de manera apropiada. El otro punto básico en materia productiva son las aduanas, en su enorme nivel de tarea pendiente a llevar adelante. Atado al tema del financiamiento y de lo que supone el gasto público, está otro elemento que, por ejemplo en Chile, está siendo materia de discusión: la ley de defensa de la competencia. Qué tipo de competencia privada se requiere para incrementar la productividad, un tema no ajeno por cierto al financiamiento de la actividad partidaria y la actividad política.

Cito los dos últimos conceptos. La necesidad de generar un gran nivel de acuerdo regional con China ¿tendrá que ver con lo anterior? ¿Sí o no? ¿Tendrá que ver con la incapacidad de América Latina de plantearse la obra pública de otra manera? Esta incapacidad que hemos tenido para discutir regionalmente un acuerdo, por ejemplo Mercosur-China, donde los aranceles también cuentan. Hicimos un estudio que publicamos hace poco en el INTAL. Los aranceles en la discusión de China cuentan, hay una barrera arancelaria que en el caso de los alimentos llega a casi 60% en algunos casos. Ahí hay que discutir aranceles y todo lo demás.

Y cierro, para no extenderme más, con el tema laboral: la destrucción o reemplazo de una estructura de trabajo importante en América Latina. Y ahí todo el tema de la inteligencia artificial y la robótica es de una importancia gigantesca. Por eso es tan relevante pensar la integración desde el punto de vista granular, con cadenas productivas que se acortan cada vez más. Se está dando un fenómeno de relocalización muy importante, de grandes multinacionales que ya no tienen en cuenta el bajo costo de la mano de obra, sino el robot que funciona exponencialmente mejor y sin tantas dificultades. Pensar la integración de América Latina también desde el punto de vista de dónde está el agregado de valor laboral es un punto que no podemos dejar de lado, porque de algún modo el malestar que se genera en nuestros países tiene esa fuente de inequidad.

Cito una última cosa que de alguna manera contradice una mirada pesimista. Hay una gran oportunidad para América Latina en un mundo que ve derrumbarse y en crisis sus bloques regionales. Somos una región, como se dijo, de paz y democracia. Dejaré una invitación para el optimismo que para nuestra sorpresa está planteada en la última encuesta Latinobarómetro que hicimos en INTAL.

Nos encontramos con que entre 7 y 8 cada 10 latinoamericanos ven a la integración como un elemento muy positivo para el desarrollo de sus países. Es decir, hay una mirada positiva de la integración con estos elementos asociados a lo tecnológico. Ahí hay una oportunidad para desarrollar en un mundo que se presenta tan complejo.

Dr. Ignacio Bartesaghi / Director del departamento de Negocios Internacionales e Integración de la UCUDAL

Me llama la atención este último resultado que ha adelantado Beliz, porque si realmente la integración es tan importante, el involucramiento de la sociedad en estos temas creo que no se evidencia

tan fácilmente. Cuando uno debate sobre integración económica da la sensación de que somos unos pocos a quienes nos interesa esto, de que es algo que discuten especialistas, y que el gran porcentaje de la población está ausente de esto. Y si es tan importante la integración, hemos avanzado bastante poco en algunos campos en este sentido. Por lo tanto, creo que tenemos que discutir más estos temas y también discutir más masivamente para explicar los beneficios de la integración económica.

Quiero volver a lo internacional, porque me parece que analizar el estado actual o hacia dónde va la integración sin volver a lo internacional sería un error y mucho se comentó aquí al respecto.

Primero: estamos en crisis económicas estructurales de escala prácticamente global, que además tienen efectos cada vez más pronunciados. Hay que reconocer que este es un fenómeno bastante generalizado, y agregó a esto las crisis políticas, sociales, migratorias. Estamos en un profundo cuestionamiento de valores que llega a poner en cuestión los valores fundamentales para vivir en sociedad. Esto creo que el terrorismo lo refleja y es preocupante. Entonces no podemos mirar la integración, mirarnos hacia adentro sin pensar en esto. Por lo tanto también hay un cuestionamiento de las instituciones que es realmente preocupante; las nuevas generaciones cuestionan a las instituciones en sentido amplio y esto se agrava porque la integración es parte de las instituciones. Y además estamos en un mundo que cambia rápidamente, que avanza a una velocidad inédita y que está cambiando las reglas del juego. Tenemos nuevas formas de comercialización y nuevas formas de producción. Con las cadenas globales de valor está muy claro: la importancia del comercio electrónico, la generalización de la robótica, la importancia de los servicios.

Lo que todos estos temas provocan es una aceleración del impacto de una globalización en muchas expresiones, en las cuales, tengo la sensación, que no todas las regiones del mundo están reaccionando igual. Entonces aquí está el gran desafío. Si uno observa, Asia no está reaccionando igual frente a estos fenómenos comparada con América Latina. La pregunta es por qué. Este es un tema central. Y después se dan los mega bloques, estas mega-negociaciones que desafían obviamente al sistema que imperó en los últimos 60 años. Estamos frente a un nuevo mundo en este sentido. El cierre, el solo cierre del TPP, da una señal clara en ese sentido. Es verdad que hay que discutir si va a entrar en vigencia o no. Eso va a depender de muchos factores, pero está dando una señal de

que va cambiando muy rápidamente el contexto internacional. Por lo tanto estamos todavía en una reconfiguración del sistema internacional que no sabemos en qué va a terminar. Es muy difícil. Le he escuchado al contador Iglesias decir que cada vez es más difícil hacer prospectivas y si lo dice él estamos ante ciertos problemas, en qué vamos a terminar.

Es muy difícil adelantarse a los cambios y en este contexto internacional que la integración económica esté debilitada es una malísima noticia, porque naturalmente se necesita una integración fuerte. Preocupa esa expresión que decía Osvaldo Rosales: en términos económicos estamos prácticamente en una década perdida. Porque en un mundo que en 10 años cambió tanto, si acá no reaccionamos la brecha se abre cada vez más. Este es un gran desafío que tenemos por delante.

Los inconvenientes en la integración económica regional son evidentes. Hay consenso, y discutirlo no quiere decir no ser integracionista. Al contrario, discutir quiere decir reformulemos, tengamos una mejor integración para evitar quiebres definitivos. La situación de la Comunidad Andina es preocupante institucionalmente. Es cierto, los procesos de integración nunca desaparecen, pero sí pueden quedar obsoletos. Y esto no es bueno para nadie, porque hay que aprovechar lo que ya tenemos y hemos creado durante tantos años.

Vemos entonces que hay crisis en la Unión Europea. El Brexit es una muestra clara de en qué situación estamos, pero también atraviesan dificultades el Mercosur, la Comunidad Andina, el mercado común centroamericano. ¿Pero qué pasa en la integración en África? Poca gente lo sabe, porque África es un continente que no se estudia mucho, pero es el continente que tiene más procesos de integración y que tiene más mercados comunes a nivel mundial. Es un poco raro porque no ha superado desarrollos básicos, sin embargo adelantó y profundizó mucho la integración económica y comercial. Entonces estamos frente a un sistema internacional nuevo y de cierta forma en crisis, sin pretender ser negativo. Lo que yo me pregunto entonces es ¿qué se observa respecto de los procesos de integración que se crearon en de la década del 60 en adelante con esa visión europeísta y clásica de la integración? ¿Qué pasó?

Lo primero que hay que reconocer es que no se alcanzaron en muchas casos consensos mínimos. Esto no quiere decir que no haya aspectos positivos en la integración económica. Los hubo, por su-

puesto, y los sigue habiendo. El tema es que en muchos casos no hay consensos mínimos porque también hay que reconocer que en muchos casos no se cumplió con los objetivos originarios plasmados en los tratados.

Entonces, para muchos países la integración iba a ser algo que después no termino siendo. Hay que discutir esto. No hemos cumplido con los objetivos, y esto nos llevó también a ciertas crisis y a cierta falta de consenso al punto de que hay gente que se quiere ir del club. No está bien, no puede ser que ocurra eso, nunca puede ser. Es una flexibilidad que no está bien. Y la razón de por qué pasó esto, Félix Peña lo adelantaba, creo que hay en primer lugar marcos institucionales rígidos, inflexibles, que no leyeron a tiempo los cambios a nivel internacional. Me parece que la salida del Reino Unido de la Unión Europea tiene que ver con esto. Con una inflexibilidad de la UE de no entender cambios que se estaban dando, y que igual siguió adelante desde 2004 con la ampliación de la UE, con la aprobación del tratado de Lisboa, y más, y más sin leer porque somos inflexibles y rígidos. No hay que serlo en un mundo que está cambiando tanto porque eso lo que termina provocando es que la agenda internacional superó ampliamente la capacidad de respuesta de los Estados, de los organismos intergubernamentales y hasta de los supranacionales.

Entonces hay una necesidad de reformular todo esto y de dejar de lado la teoría clásica de integración. He estudiado la teoría clásica y me interesa muchísimo, pero para analizar hacia dónde va la integración hoy la teoría clásica de integración nos hace cierto daño. No hay que olvidarla pero hay que analizar con otro enfoque la reformulación de los procesos de integración en la actualidad. Necesitamos nuevos perfiles, que ya están apareciendo. Para mí lo de la Alianza del Pacífico fue muy positivo. Realmente es un proceso que tiene muy buena estrategia de comunicación, y creo que ha generado un debate que es positivo. La contraposición claramente es negativa, pero que se hagan reuniones ministeriales de alto nivel para hablar de convergencia y que tengamos una agenda, que después hay que ver por qué no se cumple, pero que tengamos una agenda entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur es positivo. La Alianza del Pacífico está diciendo que en definitiva es un proceso de integración un poco más moderno. Pretende ser un poco más moderno y romper con la teoría clásica de integración, por eso se ha negado a usar los términos «zona de libre comercio», «mercado común», que aparecen siempre escondidos; no quieren utilizar instrumentos del pasado y esto es positivo. Hay que

seguir profundizando la relación entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur porque eso siempre va a ser favorable para nuestro proceso de integración.

Si no reaccionamos, lo que está ocurriendo es la creación de instituciones paralelas. Esto está pasando porque también hay crisis en la OMC. Los mega bloques o los acuerdos plurilaterales tienen que ver con la crisis muy profunda de la OMC. Pero ojo que también hay una institucionalidad paralela en otros organismos políticos, como por ejemplo las Naciones Unidas –también está en crisis– el FMI, el Banco Mundial; todos los procesos tienen una institucionalidad paralela que se está creando. En definitiva tiene que ver con China, y mucha institucionalidad creada a partir de China y los países emergentes que reclaman una posición que no han tenido en el mundo. Entonces lo que está generando la inflexibilidad en los procesos de integración, la rigidez en los organismos internacionales, es un sistema en paralelo que no necesariamente va a coordinar entre sí y continuará agrandando la brecha. Y es preocupante.

En el caso del Mercosur, no me cabe duda que necesita aggiornarse y recuperar los consensos mínimos, para lo cual tiene que ser innovador y flexible. Ya es del pasado la discusión de si es o no unión aduanera, pero la discusión de abrirse al mundo es del presente y del futuro. La discusión para generar consensos mínimos, atender las diferencias entre los distintos miembros del Mercosur, es claramente del presente y del futuro. Claro que es un bloque muy importante, extremadamente relevante para Uruguay y todos los países de la región. Pero hay que aggiornarlo y buscar que se transforme en algo viable. Y no olvidarse –esto también se ha dicho– que no es un fin en sí mismo, un medio para alcanzar el desarrollo de nuestras naciones. Son medios. A veces la discusión se desvía un poco y nos olvidamos de eso. No puede ser que cuando uno habla con los empresarios, el Mercosur sea prácticamente una mala palabra. ¿Cómo puede ser que en un proceso de integración, político, económico, social, los empresarios estén por fuera? No lo veo positivo, es necesario modificar esta visión.

Por último, hay que terminar de imponer el enfoque de flexibilidad en el Mercosur. Intentar un Mercosur que logre superar el estancamiento actual. Esto también puede pasar en otros procesos de integración de la región, y lógicamente puede tener que ver con la convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur. Lo que a mí sí me preocupa es que hace mucho tiempo que hablamos de esto. Quizás sufro de ansiedad, pero ¿por qué no avanzamos en la integración económica? ¿Por qué

tenemos las agendas, las ideas y no avanzamos? ¿Por qué seguimos discutiendo esto y pasa el tiempo... pasa el tiempo? No ocurre lo mismo en otras regiones del mundo; haría un mea culpa porque me incluyo en esto. Me parece que están faltando líderes políticos y voluntad política; faltan líderes empresariales para llevar a cabo las reformas. Están faltando líderes académicos, y también sindicatos. Esto tiene que ver con aplicar reformas y buenas políticas públicas que no hemos tenido en muchos años, entonces ¿qué falta para terminar de avanzar en la integración económica? Mucha gente coincide, pero después nos quedamos en las agendas que no se cumplen, en la falta de voluntad política. Por tanto, no terminamos de recuperar y de poner a la integración económica regional en el lugar que se merece.

Lo mejor que puede pasar en el corto plazo para el Mercosur es, claramente, el acuerdo con la Unión Europea. Un acuerdo entre ellos le va a dar un tremendo nuevo impulso al bloque. Me parece que tenemos que apostar a recuperarnos a través de un acuerdo con la Unión Europea. Lógicamente que discutiendo y flexibilizando las normas internas, y recuperándonos de situaciones políticas que tenemos en un contexto muy adverso. Pero naturalmente tenemos que hacer una apuesta a la Unión Europea porque nos va a permitir volver al escenario internacional y participar nuevamente en las ligas más importantes de comercio internacional, y va a acortar la brecha que se ha agrandado tanto en estos últimos años.

## Gerardo Caetano

Docente e investigador del Instituto de Ciencia Política de la UDELAR

Agradezco mucho a mi amigo Enrique Iglesias y a la Fundación Astur. Me siento tentado a proponer que clonemos a Enrique y a Astur y que los difundamos por toda América Latina. Creo que sería una inyección fortísima para que nuestra América Latina, nuestra América, como diría Martí, pudiera tener mejores destinos.

Lo primero que voy a hacer es comentar las ponencias, porque lo que he escuchado en el primer panel tiene una gran virtud, muy propia de este momento, que es romper mitos.

Respecto a estos temas estamos envueltos en muchos mitos que tienen mucho marketing y una proyección muy fuerte a nivel de los medios de comunicación, que a veces ganan a los gobernantes y que a veces ganan a los medios de comunicación. Y aquí no veo conspiración, simplemente veo aquello que dice o que empieza diciendo Félix (Peña): que para hablar de estos temas hay que entender al mundo y que cuando no se entiende al mundo –no el mundo deseado, sino el mundo real– los resultados pueden ser catastróficos. Y la historia universal tiene muy buenos ejemplos a ese respecto.

Curiosamente, con quien no estoy de acuerdo de los tres ponentes es con el vice canciller de mi país (José Luis Cancela). Y no voy a cometer la impropiedad de discutir con alguien que no está, que se ha ido. Sin embargo anoto mi preocupación respecto al diseño de una política exterior que no parece asociarse a desarrollos mucho más contemporáneos, modernos y actualizados como los que han planteado Félix Peña y Osvaldo Rosales. Creo que estamos en un momento en que hay que ser muy sinceros y francos, y muy rigurosos, porque ya estamos hartos en nuestra América Latina de dos retóricas que van en pugna pero recorren nuestra historia: la retórica integracionista y la retórica nacionalista. Nosotros somos doblemente retóricos y esto ha terminado problematizando mucho estos asuntos.

Yo estoy en primer lugar muy de acuerdo con Félix Peña cuando nos plantea con matices qué significa entender el mundo de hoy. Por ejemplo, significa no dar por sentado que los mega acuerdos comerciales ya son una realidad y que hay que salir corriendo porque el tren va a toda velocidad y si no llegamos vamos a quedar afuera. No, no. Los mega acuerdos están en problemas, incluso el TPP (Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, en inglés Trans-Pacific Partnership) está en problemas, y el impacto del Brexit golpea al TPP. Hay que estudiarlo muy bien. Y el acuerdo transatlántico, el TTIP, está en gravísimos problemas. Tan graves que es muy difícil imaginar cómo se va a poder concretar. Entonces esa visión que escuchamos una y otra vez respecto a que hay que salir corriendo porque estamos quedando de lado de los mega acuerdos que están solidos... No. Cautela, rigor, mirada, entender lo que pasa. Las cosas no son tan claras.

También es momento de afirmar con mucha claridad que hay que desterrar para siempre esa idea peregrina de que la afinidad ideológica es la que permite la profundización de los procesos de integración. Este equívoco gigantesco estuvo presente en la última etapa del Mercosur. Los procesos de integración no avanzan sobre la afinidad ideo-



lógica, y esto es una enseñanza de la historia. Obviamente cuando Félix plantea sus tres escenarios yo estoy de acuerdo: no es momento de «más y mejor Mercosur». Entre otras cosas porque la gente ya no lo soporta como eslogan después de tantos fracasos. Tampoco es momento de destruir todo, mantener el nombre y hacer política quirúrgica. El momento requiere mucha cautela, mucho rigor, buscar pactos de garantía, buscar una metamorfosis gradual, buscar con coraje una disciplina colectiva y convergencias en la diversidad. Transición, transición. Yo veo con mucha preocupación que nuestros gobernantes no están en esa tónica. Yo veo con mucha preocupación el discurso del canciller del gobierno provisorio de Brasil, José Serra, conocido por todos nosotros como tal vez el político brasileño más anti Mercosur de los últimos 30 años, que en su discurso ovacionado en Itamarati plantea un decálogo que ni siquiera es viable.

Estoy de acuerdo en ese tercer camino de metamorfosis gradual, transición rigurosa y estoy de acuerdo con las claves de la metamorfosis: abanicos de negociaciones con terceros.

La agenda externa del Mercosur, que es constitutiva del Mercosur, ha tenido un resultado paupérrimo. El Mercosur tiene que ser regionalismo abierto. Siempre lo pensamos así, no puede ser regionalismo cerrado, y la agenda externa del Mercosur es paupérrima. Nosotros nos conformamos como bloque para luchar el mundo, no para establecer una zona ampliada de sustitución de importaciones. Y esto hay que terminarlo. También estoy de acuerdo con el hecho de que si bien –como siempre– hay que tener muy en cuenta el comercio, quien discute comercio hoy, discute producción. Y hoy la clave es –no retóricamente sino en realidad– discutir cadenas de valor e interrelación productiva; discutir cómo las pequeñas y medianas empresas que son la enorme mayoría de las empresas de nuestros países, las que crean la mayor cantidad de puestos de trabajo en cada uno de nuestros países, pueden ingresar en eslabones de media y alta tecnología en contextos regionales. Integración es esto.

Y al mismo tiempo, estoy completamente de acuerdo en que hay que volver a los acuerdos sectoriales de complementación efectiva, a ese buen rumbo. Pero no es el rumbo que predomina en muchas elites y me preocupa. Estoy totalmente de acuerdo con Rosales en lo que plantea respecto a que aquí la clave, también en el tema de integración, es el cambio tecnológico. Abrir los ojos bien abiertos, hacer las cuentas bien hechas, advertir la crisis de gobernanza y ver cómo podemos incorporarnos en una convergencia desde la diversidad en

América. Por supuesto, haciendo acuerdos con la Liga del Pacífico sin demonizar ningún acuerdo, y buscando los acuerdos con China-Asia, sin lugar a dudas. Pero desde la afirmación de cadenas de valor regionales.

Estamos en un contexto en donde lo que está verdaderamente en juego es la conquista de los eslabones más calificados en términos de alta y media tecnología en las cadenas de valor mundiales. Y si nos resignamos a no participar de esa lucha, bueno, nos vamos a resignar en nuestro caso a seguir vendiendo *commodities* y a participar en servicios globales. Porque quien discute inserción internacional e integración está discutiendo modelo de desarrollo. Yo no quiero ese modelo de desarrollo, y creo que América Latina tiene mucha experiencia para advertir hasta qué punto ese modelo de desarrollo no es el correcto. Los análisis de Rosales nos plantean una realidad que es la perspectiva de bajo crecimiento económico, paupérrima para la región. Y plantean la necesidad absoluta de que nadie se salva solo, ni siquiera los países continente, y que hay que repensar asuntos. Por ejemplo ¿cómo podemos establecer una convergencia real entre Alianza del Pacífico y Mercosur? Cómo podemos converger en la diversidad, cómo podemos realmente establecer –y estoy de acuerdo– una negociación aceptable entre la UE y Mercosur. Cuando a mí me dicen «estamos maduros para aceptar los condicionamientos que significa estar en el mundo», me pregunto: ¿esos condicionamientos son la liberalización de la propiedad intelectual, de las compras gubernamentales, de los servicios? ¿Se trata de madurez aceptar sin más condicionantes? Obviamente va a repercutir en contra nuestra. Y nos van a contener. No hay alternativa para rediscutir otros paradigmas integracionistas. Por eso lo primero que celebro es que en el primer panel se rompen muchos mitos y se plantea algo muy importante que es que la integración productiva, la complementación productiva es la clave y que el retorno al comercio sin complementación productiva es una invocación floja.

He estado recientemente en Europa y me ha sorprendido ver cómo prospera una categoría que se llama regionalismo post neoliberal. Establece una serie de logros que habría tenido el integracionismo mercosureño y los otros integracionismos latinoamericanos en la última etapa. Es un problema de heurística, diría un historiador como soy yo. Han tomado los acuerdos firmados pero se han olvidado de que no se han cumplido. Entonces, cuando caracterizan esos procesos de integración postneoliberal, hablan de la primacía de la

agenda política. Muy bien, los procesos de integración siempre son políticos. Es un mito decir «hay que volver al Mercosur de los orígenes que no era político»: el Mercosur de los orígenes era ampliamente político. Esto no quiere decir olvidar el énfasis comercial. Cuando se habla de la agenda del desarrollo ¿de qué agenda de desarrollo estamos hablando en países en que el 96% de sus divisas provienen de la renta del petróleo? Recorramos América Latina y veamos cuáles son los rubros de exportación. Da vergüenza. Y ojo, esto vale tanto para los países mercosureños como para los países de la Liga del Pacífico: petróleo, flores, esmeraldas, alimentos sin procesar, minerales sin procesar, bajo lógicas de extractivismo duro que están cuestionando la sustentabilidad medioambiental del continente.

Por supuesto que hay que entender el Mercosur, y para entenderlo hay que plantearnos un Mercosur que está hace diez años en mal momento. Yo no sé ahora qué calificativo darle. No podemos organizar una cumbre de presidentes, tenemos un gobierno en situación de colapso (Venezuela) que a mi juicio no cumple las condiciones de democracia y debería recibir la aplicación de la cláusula democrática. El otro es un gobierno provisorio (Brasil) que también ha desbordado en su implantación ciertos elementos que hacen a la cuestión democrática.

Volvemos, hablando de la región y del Mercosur, a los grandes retos de América Latina. El primer reto es la desigualdad. La integración debe servir para que nuestro continente deje de ser el continente más desigual del planeta. Y los números son aterradores. El último informe del PNUD ha planteado que aún con la baja de la desigualdad en algunos países, aun con la baja importante de la pobreza, seguimos teniendo un 25% de población vulnerable y que si seguimos aplicando las mismas políticas sociales vamos a fracasar. Tenemos algo muy grave que es el desacuerdo de régimen. Hemos perdido acuerdo de régimen en términos democráticos y eso es clave, porque la integración es justamente acuerdo de régimen. La integración es acuerdo de democracias, por eso la afinidad ideológica no puede ser el soporte. La vida de las democracias es la alternancia y no hay ningún líder democrático que pueda pensar a 30 años, o que pueda pensar en el reeleccionismo indefinido. Hemos perdido el acuerdo de régimen.

El desarrollo. Tenemos gravísimos problemas de desarrollo porque se ha terminado el mundo de las *commodities* y no tenemos respuestas ante el nuevo contexto económico. Tenemos problemas muy severos de inserción internacional, pero ya los teníamos antes

porque no hemos sabido concertar nuestras políticas. Cuando en el G20 financiero estaban Brasil, Argentina y México, no digo que se plantearan expresar la opinión del continente. Lo único que pido es que se pusieran de acuerdo entre los tres. Pero no. Los tres tenían posiciones adversas, contrarias. En la última ronda de la OMC, en Doha, dos países miembros del Mercosur tuvieron políticas absolutamente antagónicas: Argentina y Brasil ¿Y entonces de qué estamos hablando cuando hablamos de concertación política y de un modelo de inserción internacional más autónomo?

El otro reto muy importante es la sustentabilidad medioambiental. Hemos tenido una década de gran intensificación productiva no sustentable y nuestros países están teniendo grandes problemas de sustentabilidad medioambiental. Esto hiere muchas de nuestras riquezas más valiosas. Enrique siempre lo señala. Nosotros tenemos una de las reservas de agua dulce más importante del mundo pero en las cuencas plurinacionales no estamos aplicando políticas plurinacionales para preservarlas; somos ricos en metales estratégicos para este momento; tenemos una de las reservas energéticas más importantes en términos renovables y no renovables; tenemos la biodiversidad más rica del planeta. Pero somos el continente más vulnerable. Somos la zona que produce alimentos en forma más eficiente pero no tenemos acuerdos en elementos tan básicos como políticas comunes fitosanitarias. Entonces, obviamente que hay que repensar la integración. Yo sigo pensando lo que pensaba Alberto Methol Ferré en su último libro *Los estados continentales y el Mercosur*: no hay vínculo virtuoso entre los estados nacionales, no hay vínculo virtuoso en un vínculo directo entre un Estado nacional y el mundo de la globalización. Nadie se salva solo. Tiene que haber una intermediación. Él le llamaba «estado continental». Debemos llamarle integración. Y es cierto que la integración tal cual la pensamos está en crisis, no está respondiendo a los nuevos paradigmas tecno-económicos que están cambiando vertiginosamente. Eso nos impone flexibilidad, flexibilidad conceptual, sinceramiento. Por eso hay que rediscutir la integración como proceso y hay que aprender de las experiencias. El modelo más exitoso en términos de integración y el modelo que de manera más o menos efectiva se quiso emular, fue el modelo europeo. Yo me acuerdo cuando acá reclamábamos la coordinación macroeconómica y la existencia de un Banco Central.

Y recuerdo cuando vi lo que el Banco Central en manos de un alemán le hizo a Grecia el año pasado. Y cuando veo el resultado del

Brexit contra todo el *establishment* no solamente inglés, no solamente del Reino Unido sino de toda Europa, lo que estoy advirtiendo es que la Unión Europea, otrora modelo de una economía social de mercado, que combinaba integración con bienestar, está implosionando. Entonces hay que repensar la integración y para eso el coraje intelectual y sobre todo la sinceridad, el hecho de poder hablar con franqueza, es muy importante.

Por eso celebro esta reunión y creo que actividades como estas nos permiten ir a contrapelo de lo que durante tantos años dominó estas reuniones, que fue la retórica. Nuestros pueblos, nuestras sociedades, no admiten más retórica integracionista. Lo que quieren es que la integración sirva para resolver los problemas cotidianos de la gente y por eso se necesita mucha flexibilidad, mucha apertura, por eso por supuesto los gobernantes tienen un rol fundamental. Pero los intelectuales tienen un rol fundamental justamente para romper algunos mitos, pinchar algunos globos y de alguna manera ser huéspedes incómodos. Muchas veces eso son los intelectuales cuando las discusiones están demasiado adormecidas.

## Enrique V. Iglesias

Una reunión de lujo. Estas siete presentaciones han tocado tantos temas y dejan en claro que, primero, estamos en medio de una gran confusión. Segundo, que a pesar de esa confusión se han destacado lo que podrían ser líneas sobre las cuales se podría o se debería actuar.

Dos grandes temas fueron tocados, uno fue el del nuevo escenario mundial. Es un tema que a mí me preocupa y me interesa mucho. Quizás por vivir algunos meses en Europa uno tiene la sensación de que está en el medio de las turbulencias y como uno tiene una sensibilidad en la piel, esa sensación es más directa. Estamos viviendo todos los días estos procesos de cambios.

Yo creo que dos grandes temas, «nuevo mundo» e «integración», fueron los que dominaron el total de los debates. Con respecto al primer tema del nuevo mundo, creo que estamos reconocidamente en él y lo que más impresiona no son los cambios sino la cantidad y la velocidad de los cambios. Cambios ha habido siempre y los se-

guirá habiendo. Pero la velocidad que han tomado los cambios en la actualidad es realmente espectacular. Hay varios puntales para esos cambios: uno muy importante es el vector tecnológico, la innovación, la digitalización. Es un tema de transformaciones insondables todavía en la materia. Creo que esos cambios están afectando la forma en que producimos, la forma en que consumimos, la forma en cómo nos relacionamos humanamente unos con otros y la forma de cómo estamos construyendo una nueva sociedad de valores distintos. Se mantienen algunos del pasado pero peligran otros. Eso a mí me preocupa. Al final de la vida a uno le preocupan que estén un poco en juego ciertos valores en función de los cuales vivimos.

Creo que hay una nueva sociedad. Una sociedad enojada porque los hijos pueden vivir peor que los padres, y violenta porque irrumpen en la sociedad viejos fantasmas que son los problemas de razas, religiones y nacionalidades. Recuerdo que por el año 1969 yo estaba a cargo de la presidencia del INCRES, en Santiago de Chile, con Raúl Prebisch, y fuimos con todo el directorio a ver a U Thant, el secretario de Naciones Unidas. Prebisch hizo una de las magníficas exposiciones que hacía, y este hombre que era un budista serio de ojos duros – en el buen sentido– le dijo: «Yo le agradezco mucho todo lo que están haciendo, Naciones Unidas con usted está haciendo una gran tarea; yo creo que es muy posible que los temas económicos van a resolverse en el futuro porque será cada vez más fácil ponerse de acuerdo. En cambio lo que sí me preocupa cuando miro hacia adelante es cómo se van a profundizar los problemas de religiones, razas y nacionalidades». Y fue premonitorio. Mirando el mundo ahora me acuerdo de ese caballero.

Tenemos el cambio en la forma de crecer, de vivir socialmente. Unas sociedades que pueden expresarse como nunca lo han hecho con estas nuevas formas digitales; se comunican miles, millones de personas al instante, no precisan de los periódicos. Esto está cambiando a la sociedad de una manera que a veces nos cuesta entender, como se ve en el seno de las familias. Hay que prohibir que los chicos lleven el celular a la mesa a la hora de la comida; son todas pequeñas cosas que si las vamos poniendo juntas nos dan cuenta de que el mundo está cambiando brutalmente.

Y el otro cambio importante es el de la distribución del poder. La distribución más importante en la historia de la humanidad es la de Occidente al Oriente. Conocimos una inversa antes de la revolución industrial, pero son juegos de niños con lo que es hoy la transferencia

de poder del Occidente al Oriente, aceptada ya como un elemento adicional que es el fin de la Pax Romana. Porque tuvimos en 1945 una figura, un país que se abroga el derecho de proteger los derechos humanos, los valores y la paz universal. Le fue muy mal, muy mal en Vietnam, en Irak, en Afganistán, y se está retirando la opinión pública, no el gobierno, de una función donde se encuentra que no han sido ciertamente ganadores sino más bien perdedores.

Creo que en este sentido, todos estos fenómenos van acompañados de otro que mencionó también Bartesaghi: el tema de la obsolescencia del aparato institucional que construimos en el año 1945. Las Naciones Unidas fue un aparato institucional espectacular; tenía el dominio del poder y la fuerza. No es poca cosa. El Consejo de Seguridad tiene ese poder. Tenemos en Washington alguien que se ocupaba de las finanzas y otro instituto que se ocupaba del desarrollo, teníamos la corte de La Haya que manejaba la justicia internacional, y el GATT que no evolucionaba pero que de alguna manera era el principio de algo en materia comercial. Ese fue el mundo que se organizó, y tuvo un pensador muy importante, Keynes, que armó un mundo nuevo.

Esta estructura institucional está en obsolescencia, en decadencia, no así las proyecciones sectoriales. Creo que seguimos haciendo muchísimas cosas en materia de salud, educación, tecnología. Pero en materia de estructuración del mundo, se hace en función de la llegada de otro mundo con otros valores, respetables pero muy distintos.

El mundo del 45 fue un mundo noratlántico y en inglés. Ahora hay un mundo universal y habrá que hablar un poco de chino o hindú. Este es un nuevo desafío muy importante a tener en cuenta. Hemos conocido momentos de grandes turbulencias, las guerras de 1880, 1914, 1939 y en medio de ellas el periodo de 30 años entre el 14 y el 45. Fue terrible, murieron cientos de miles de personas, un Holocausto horrible, una crisis económica espectacular, surgimientos de líderes... Cuando vemos que ahora se asombran frente a ciertos líderes exóticos yo digo que siempre hemos tenido líderes exóticos. Los líderes exóticos de los años 30 bien que nos costaron a la humanidad sangre, sudor y lágrimas. Que haya líderes exóticos en medio de esta crisis de confusión es una cosa que ya se vivió a su manera, hoy se da a la nuestra. Ojo. Se arregló con guerras. ¿Este mundo confuso podrá llevar a una guerra? Espero que no. Hay distintas formas de guerra. El Papa Francisco lo ha dicho. Está muriendo gente todos los días: 400.000 personas mueren en Siria, ¿si eso no es guerra, qué

es? Hay una guerra en marcha. Todo esto genera una gran inquietud. Estamos en un mundo completamente confuso en muchos aspectos. Nos confunden todos los días. Nos confunde el Brexit, nos confunde el canciller de Inglaterra, el de Estados Unidos. Frente a todo esto nosotros aquí en un rincón del planeta.

Yo me agrando cuando miro América Latina desde allá, definitivamente, porque llevamos 200 años con la paz alterada muy pocas veces, donde además hemos tenido la posibilidad de coexistir con distintos grupos raciales en un mestizaje que es una gran bendición. Hemos tenido por supuesto conflictos, y no desconozco que muchos pueblos están postergados. Pero conviven, y ya convivir en el mundo de hoy es un triunfo. Hemos tenido dotación de crisis económica pero hemos ido avanzando. Cuando miro América Latina la miro con esa perspectiva. Hemos hecho una región que en cierta manera puede decir «aquí se han hecho cosas y ojalá que el mundo no las destruya».

Respecto del tema de cómo salimos de todo esto, nadie sabe, pero los peligros existen y lo primero que hay que hacer es estar informado, por eso que este tipo de conferencias es para que la gente discuta, no para angustiarnos. Sí para tener en cuenta que todas las decisiones que tomamos están mediatizadas por un mundo en cambio que no sabemos a dónde va con claridad, por más que la tecnología nos induzca a cosas espectaculares. En Madrid, la pasada semana, vi un aviso importantísimo a mi juicio. Amazon ahora está compitiendo en cuán rápido entrega un pedido. Ahora lo entrega en 30 minutos. Vas a hacer la pasta, te olvidaste el tomate, y entre ir y esperar a que te lo traigan.... Es un cambio de vida importante. Todos los días se despierta uno con estas cosas. Ni que decir lo cooperativo: he visto edificios que se construyen en Madrid donde los dueños no compran un auto cada uno, sino que tienen tres autos para todos; no contratan jardinero, se encarga uno. Es una comunidad que comienza a abastecerse. Es un mundo que descubre facetas que no son nada despreciables y forman parte de una cultura que va a dar que hablar.

En el tema de la región se dijeron cosas interesantes y con bastante coincidencia. Todo este mundo que se viene de afuera nos implica valorizar la integración con un sentido muy pragmático. Yo estuve muy cerca de aquí, en el hotel Victoria Plaza, en el año 1959, cuando se discutía la ALALC. Estaba en esa época vinculado a la facultad. Fue un momento de gran ilusión para toda nuestra generación, porque era un momento en que verdaderamente nacía la posibilidad de copiar el Tratado de Roma del año 1957. Queríamos todo a la europea.



Pero luego vino la Cordillera de los Andes: de cada cosa salíamos a un pico y luego caíamos al poco tiempo, cada proceso de integración era enfrentarse a la Cordillera de los Andes, con cimas y valles. Y la verdad es que seguimos en esa posición todavía. No es una inculpación, pero son los países grandes los que tienen que dar la tónica porque son los que realmente pueden cambiar el asunto. Siempre tuve mis dudas. De aquel momento a hoy los que se movían eran los tecnócratas, la CEPAL, Gustavo Magariños, Santiago Macario. Ellos hicieron la integración. No había empresarios. Interesante para mostrar los climas como eran. Ya el Mercosur fue otra cosa. Cuando se crea hay otra conciencia: estaban los gobiernos, los técnicos, los empresarios. Reivindico una cosa interesante: debemos respetar a Centroamérica. Porque Centroamérica empezó antes que la ALALC, en una reunión de CEPAL en México en 1952. Y a pesar de todo sigue siendo un factor importante el comercio regional, se comieron brutas guerras e igual se circulaba con la chapita de centroamericano. Y no le prestamos suficiente respeto siendo que allí funcionó la integración, no tanto como debiera, pero funcionó la integración.

Volviendo a las ponencias, uno podría comenzar por destacar que para enfrentar las realidades, el conocimiento de lo que pasa es muy importante.

El otro tema es el fenómeno de cómo va a impactar en los recursos humanos: 50% de los empleos actuales van a desaparecer en los próximos 30 años. ¿Y cómo nos organizamos frente a esto? Esto realmente desafía a la educación. Estoy muy desilusionado por el tema educación en América Latina. Miren lo difícil que es hacer políticas educativas. Miren México, que tomó medidas muy audaces. Miren Chile. Mirémonos a nosotros mismos: en Uruguay hemos creado el Ceibal, una universidad tecnológica, pero el tema de fondo cuesta abordarlo. Es muy difícil poner a la sociedad de acuerdo para entender que para enfrentar a ese mundo, o ponemos la gente que corresponde para administrarlo, o vamos a ser vagón de cola. Sin embargo, en América Latina no estamos evolucionando al ritmo que debiéramos frente a esta prerrogativa. Y no es una inculpación sino la constatación de una realidad donde hay varios actores en juego pero aparentemente no hemos logrado aún mezclarlos en una actitud positiva de que no podemos seguir enseñando como en el año 1914. Este es el tema central, pero no lo logramos. No sólo nosotros, sino en toda América Latina.

Destaco el tema de la revisión del Mercosur con un sentido pragmático, creo que efectivamente tenemos que no caer en ilusiones sino en las cosas que se pueden realmente hacer. Una de ellas es el tema de la infraestructura. Enfrentar la logística de los desplazamientos regionales. Somos una región bendita por Dios en materia de potencialidades. Las hidrovías han sido en Europa los grandes vectores de la comunicación a lo largo de toda su historia. Lo mismo en el Sudeste Asiático, el Mekong. Nosotros todavía somos incapaces de viabilizar al máximo las hidrovías. Soñé con la hidrovía, hicimos cantidad de cosas, pero todavía no está pronta. Si hay una arteria que une a todos los países es la hidrovía Paraná-Paraguay. La infraestructura vista en la forma de grandes programas es fundamental. Uruguay tiene un papel fundamental en esa logística. Pero metamos dentro puertos, carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, comunicaciones y en esto no debería haber muchos problemas. Sin embargo nos cuesta llevar adelante el tema de la infraestructura.

Me pareció muy bien que se haya destacado que en este mundo en que estamos tengamos que avanzar mucho más fuerte en acuerdos regionales: el tema de abrírnos al mundo, sobre todo al mundo asiático. Es totalmente inaceptable que no tengamos todavía un acuerdo con China, con Corea. Hay un desafío de hacer frente a las cosas con rapidez para ponernos adelante, que no debería ser ideológico.

Otro tema importante que fue mencionado es cómo el comercio ha ido cambiando, sustituyendo materias primas por bienes intermedios. El 60% del comercio mundial son bienes intermedios. Esto implica abrírnos unas potencialidades que podrían comenzar por vigorizar los acuerdos entre empresas del Mercosur, para fabricación de partes, entrar en ese comercio de bienes dentro de la región y de aquí al resto del mundo. Como perfeccionamiento de todo aquello que se incorpora a las materias primas, yo veo lo que es España en materia de producción de alimentos. ¿Por qué no podemos nosotros atender la calidad y la forma en cómo llegan los alimentos? O la propia China que está convirtiéndose en proveedor importante de alimentos. Aquí los shoppings centers están llenos de productos chinos. Todo este tipo de cosas excede los acuerdos logísticos, son formas de llevar adelante el cambio en el Mercosur.

Creo que en este momento vamos a tener que seguir pensando en la flexibilización del Mercosur. Es verdad, uno queda atrapado en la pérdida de poder y para los países pequeños eso es fundamental. Pero lo fundamental es ver si los países grandes creen en esto. Vamos

a decir la verdad. Si los países grandes no se comprometen, entonces no hay Mercosur. Uruguay y Paraguay tenemos un 5% del producto del Mercosur. Este es un momento donde me da la impresión que tiene más sentido que nunca llevar adelante un esfuerzo pragmático que realmente pueda movilizar recursos en el gran mercado interno, y el mercado que tenemos además en el mundo por las posibles aperturas que puedan llevarse a cabo con distintos tratados y acuerdos comerciales.

Voy a terminar con una afirmación muy personal. Recuerdo que en los años 50 y 60, cuando empezamos, se discutían los temas del desarrollo económico. El tema era realmente mucho Estado. Todos apoyábamos al Estado. Nuestro país hizo del Estado un factor importante de desarrollo, una presencia fundamental para el desarrollo del país. En los años 70 comenzamos a sentir en toda América Latina los impactos de un Estado que se había sobredimensionado, no se sabía manejar la macroeconomía correctamente, nos endeudamos. Los 80 fueron un valle de lágrimas: el tema de la deuda del que no sabíamos cómo salir. En los 90 nos empezó a seducir la idea de reducir el Estado y volver a usar los canales del mercado. No fue un invento maldito, fue en cierta manera un precipitado de un Estado que había venido siendo completamente ineficiente, y el endeudamiento lo había hecho aún más ineficiente e incapaz de administrar un problema. Y así empezamos ese periodo que se llamó de neoliberalismo que terminó con una crisis financiera importante al fin de los 90. La primera década de este siglo nos encontró más asentados, con mayor capacidad de administración macroeconómica.

Ahora, me pregunto, ¿sobre qué reposan en el futuro estas nuevas intervenciones? Yo creo que vamos a precisar más Estado. Pero un Estado distinto. No me preocupa el Estado productor, sino el Estado regulador. Pero no hay forma, yo al menos no la veo, de hacer frente a tantos desafíos que vienen de afuera: de la tecnología, de la ciencia, de la educación, si no tenemos un Estado mayor. ¿Eso significa tener menos mercado? No. Significa tener mejor mercado y un sistema inteligente de cooperación de lo público con lo privado. Pero yo creo que el mundo que vendrá está exigiendo más Estado y no menos Estado.

Los mercados solos no bastan para resolver la complejidad de las cosas que tenemos por delante que no son sólo económicas; son sociales, son políticas, son religiosas. Frente a esta enorme complejidad se precisa un Estado realmente capaz de hacer frente a estos problemas y ver cómo con un mercado poderoso y una relación inteligente

entre lo público y lo privado podemos sobrevivir en este mundo inestable que se nos viene.

CONFERENCIA

## *Apertura comercial e innovación*

*29 de agosto de 2016 / Banco Central del Uruguay, Montevideo*

▾ **Enrique V. Iglesias**

**Ricardo Pascale**

**Carlota Pérez**

**Luis Bértola**

**Fernando Brum**

**Nicolás Jodal**

**Ignacio Munyo**



## Enrique V. Iglesias

En este nuevo seminario de la Fundación Astur abordamos un tema de trascendencia fundamental en el mundo de hoy, y muy particularmente para nosotros, que es todo lo referente a la apertura comercial y la innovación.

Ricardo Pascale moderará el evento, con toda la autoridad que le da su formación y especialización en estos temas de innovación y conocimiento. Lo acompañan representantes del mundo académico y también del mundo de la empresa para dar un mensaje dirigido directamente al tema que nos ocupa.

Tenemos una figura muy importante en el mundo actual, que es la profesora Carlota Pérez. Es un gran honor para mí personalmente; tengo un gran respeto y gran afecto por Carlota después de muchos años de conocernos. Creo que se ha convertido en una autoridad mundial en el tema del conocimiento y la innovación. Es profesora de la London School of Economics, ha sido profesora en universidades estadounidenses pero, sobre todo, es un punto de referencia internacional muy respetado y reconocido. Por eso es que para nosotros en esta Fundación, donde estamos modestamente tratando de aportar visiones del exterior, la idea de poder contar con Carlota es un enorme privilegio. Se lo quiero agradecer en forma muy personal y decirle que ciertamente es un placer oírlo, y estoy seguro que será una gran contribución para este evento.

## **Ricardo Pascale**

Reforzando lo que el presidente Iglesias señalaba, tenemos un privilegio muy particular de escuchar a la profesora Carlota Pérez. Ella desde hace muchísimos años, décadas, pese a su trabajo en varias universidades, nos ha regalado y nos ha alumbrado en el camino del impacto de los cambios tecnológicos sobre el crecimiento, el desarrollo, la competitividad. Ella es catedrática en la Universidad de Sussex, y en el instituto SPRU (Science Policy Research Unit-Centro de Investigaciones sobre Política Científica y Tecnológica), muy conocido en este tema. En la London School of Economics, y en Estonia, en la Universidad Tecnológica de Talin.

Tiene una cantidad de trabajos publicados, pero en particular me gustaría resaltar su libro «Revoluciones tecnológicas y capital financiero», que es realmente imperdible para entender estos procesos de caídas y auges de algunas revoluciones tecnológicas. Ha sido consultora en numerosos organismos y empresas y –naturalmente– invitada frecuente, como en este caso, a dictar conferencias. Lo mejor que puedo hacer en estos momentos es dejarle la palabra a esta distinguida conferencista. Carlota, bienvenida a esta casa, que sabes que es tu casa, es tu país. Enrique nos ha manifestado su aprecio hacia ti de toda su vida. La palabra es toda tuya.

## **Carlota Pérez**

Muchas gracias por la invitación, es un placer y un honor estar compartiendo algunas ideas sobre el futuro de América Latina con ustedes.

La charla irá definiendo un futuro para América Latina en el mundo actual con un enfoque desde la tecnología y la historia. Lo que quiero hacer es compartir con ustedes una interpretación del presente. Yo creo que todos han observado que las circunstancias han cambiado significativamente desde que nuestras ideas sobre el desarrollo evolucionaron durante la segunda postguerra.

Hemos visto que hay un nuevo contexto a favor de la innovación en los países en desarrollo, que los intereses y el comportamiento de



las corporaciones globales son distintos de las multinacionales. Ahora les interesan los países que no son sus países sede.

Los mercados de energía, materiales y alimentos se han segmentado en múltiples nichos. Los factores ambientales ejercen una gran influencia como obstáculo y como reto. Como reto para la innovación y, claro, el rol de la innovación en el crecimiento y el desarrollo está recibiendo muchísima mayor atención, porque en efecto tiene un rol muchísimo más importante.

Lo que les voy a proponer es una explicación, es decir, que modificaciones de esa magnitud, típicas del cambio de paradigma que trae cada revolución tecnológica. Eso significa que las ideas y las políticas sobre desarrollo deben también cambiar.

Cada oleada a causa de la resistencia está quebrada en dos. El primer periodo es el periodo de instalación, que culmina con una gran burbuja tecnológica. Y el segundo es el periodo de despliegue, que lleva hasta la madurez y en realidad es lo que normalmente se ha llamado «las épocas doradas». Entonces ese primer periodo de instalación es lo que Schumpeter llamaba «destrucción creadora»: es un periodo de transformaciones muy grandes que está basado en inversión en lo nuevo, modernización de lo viejo, la difusión del nuevo paradigma, la nueva manera de hacer las cosas, la polarización del ingreso y de los países.

Ese es el periodo de la gran desigualdad del ingreso y de las regiones. Pero claro: algunos suben, otros bajan. Depende de cada una de las revoluciones tecnológicas si les toca a unos países o a otros ser a los que les va bien. Las regiones que antes eran exitosas empiezan a hundirse, algunas regiones surgen, y así sucesivamente. Y este es un periodo liderado por el capital financiero. Forzando el libre mercado, sacando al Estado del camino, culmina con el colapso de la burbuja y deja un gran potencial instalado. Un gran potencial que todavía no tiene forma ni rumbo.

Una de las cosas que hace el periodo de despliegue es darle rumbo a ese potencial que deja la gran burbuja. En este caso tuvimos dos grandes burbujas. Entonces el periodo de despliegue es un tiempo de construcción creadora, es un periodo en el cual las innovaciones son más bien convergentes en una dirección que tiene que estar eventualmente dada por el capital productivo y el Estado.

Es un periodo de difusión armónica de todo el potencial del nuevo paradigma, muy caracterizado por la innovación social e institucio-

nal. El periodo de despliegue tiene que absorber estas innovaciones tecnológicas y convertirlas en innovación social e institucional para que el sistema realmente dé lo que les decía sobre la época dorada.

Entonces este es un periodo liderado por el capital productivo, muy apoyado por el Estado. Es más, impulsado por el Estado. Y dura desde la época de bonanza, que son los primeros años después de que se sale del colapso. Pongamos un ejemplo: los primeros años de la postguerra, periodo que termina en la madurez y el agotamiento que crean las condiciones para la siguiente revolución tecnológica. Entre los dos –y esto es muy importante– hay un periodo después del colapso de la burbuja y antes de que los políticos entiendan que tienen que hacer algo para que todo ese potencial tecnológico se transforme en bienestar social y crecimiento: un periodo de inestabilidad, recesiones y cambio institucional, que es el periodo en el que estamos ahora. Estamos ahora justamente entre la instalación y una posible Edad Dorada que es el despliegue.

Para mirar un poco cómo ha sido el registro histórico de estas burbujas, recesiones y épocas de bonanza, vamos a ver los dos periodos para las cinco edades en paralelo, la instalación y el despliegue con la recesión en el medio.

Tuvimos primero la burbuja de los canales, después de los ferrocarriles, luego una oleada mundial de transporte, mercados transcontinentales; luego los años '20 –los locos años '20–, las empresas eléctricas, el petróleo, las burbujas inmobiliarias, las industriales, el automóvil, la radio; y la nuestra, los años '90 y 2000, internet, las telecomunicaciones, los mercados globales emergentes y la innovación financiera.

Luego tenemos las recesiones, algunas de dos años, la más larga fue la de los años '30, que fueron unos pocos años en Europa pero en Estados Unidos 13 años prácticamente. Y por último las nuestras. Estamos en ellas. Puede ser que tengamos otro colapso, otra burbuja con otro colapso, pero por el momento el de 2008 fue el último.

Y si miramos las épocas de bonanza, tenemos primero el gran salto británico, después el boom victoriano, la belle époque en Europa, la era progresista en EE.UU.; el boom de la postguerra es la cuarta, y hacia adelante puede que tengamos una época de bonanza global y sustentable.

Estamos, como les decía, en este periodo intermedio, con lo cual el paralelo de la época actual es con los años '30, tanto en los debates

como en los fenómenos políticos. No tiene nada de raro que tengamos todo este populismo extremista como Trump y Le Pen, porque es lo mismo. La xenofobia, todas esas cosas, son fenómenos típicos de este intervalo que llamo «de relevo», cuando se pasa de un mundo controlado por el capital financiero a un mundo controlado por el capital productivo. De un mundo de libres mercados sin intervención del Estado, a un mundo donde el Estado contribuye a darle rumbo al potencial que está allí y a crear verdaderas condiciones de crecimiento y bienestar.

Pero esto es lo que pasa en los países desarrollados, y a nosotros nos interesa cómo afecta todo ese proceso de grandes oleadas a los países periféricos.

La observación histórica muestra dos cosas: primero que hay distintas oportunidades aprovechables en cada oleada, y luego que la tendencia a la sincronía entre países periféricos es muy grande, tanto en crecimiento rápido como en procesos de adelantamiento. O sea que en grupos de países, pasan tiempos a cierto crecimiento rápido, grupos de países similares.

Les voy a dar un ejemplo latinoamericano sobre cómo afectan las oleadas: en la cambiante especialización de Chile, en los años '60 del siglo XIX, Chile logró un auge ferrocarrilero enorme. Con su propia industria construyó 1.000 kilómetros de ferrocarril donde lo único que importó fueron las ruedas de acero de Inglaterra. Pues resulta que ese auge se acabó totalmente, y esa industria desapareció porque el acero y los barcos a vapor permitieron que ferrocarriles mucho más poderosos y rieles también, pudieran ser transportados en vapores. Por lo tanto importó todo, transformó sus rieles, y ya esa industria no tenía ningún sentido.

Pero entonces vino el auge del salitre como fertilizante, también un poco de cobre como modelo tradicional, porque la globalización agrícola y minera le dio un enorme auge al salitre. Pero al final los fertilizantes petroquímicos acabaron con el salitre y se llega a la cuarta oleada, en donde la electrificación universal le da el auge del cobre con tecnología moderna. Al final, con la madurez, llega la sustitución de importaciones como posibilidad. Luego viene la apertura forzada y acaba con la sustitución de importaciones, no con el cobre, y ahora, además del cobre exporta salmón, frutas y vino, etc. Y están tratando de innovar, como todos los países.

Esto les da un ejemplo del impacto de las revoluciones mismo en su naturaleza. Pero también cada una de las revoluciones, como les acabo de decir, tiene dos periodos distintos. Las oportunidades que son comunes a los países según los periodos son de un mismo tipo en los periodos de instalación, donde se pueden dar grandes saltos, y más modestos en los periodos de despliegue y madurez. O sea, ya los grandes saltos que se podían dar, los dieron quienes los podían dar. Ahora lo que tenemos son posibilidades de avance.

Ejemplos de grandes saltos son, en la tercera oleada, que EE.UU. y Alemania se adelantaron tanto que alcanzaron a Inglaterra, y eventualmente ya para la cuarta oleada, EE.UU. tomó el puesto de líder. Australia, Nueva Zelanda, Argentina, etc. dieron un salto en el comercio contraestacional en esa oleada, gracias a los vapores y el financiamiento londinense. Ese fue un salto que algunos dieron en serio, como Australia y Nueva Zelanda; Argentina casi lo dio y luego tuvo un cierto retroceso.

Los cuatro tigres asiáticos dieron el salto en la instalación de la oleada actual, de las Tics, mientras Latinoamérica vivió la década perdida, y China e India tomaron el tren para dar el salto adelante con la globalización facilitada por las Tics.

Ahora los avances. Europa Occidental avanzó en la postguerra con políticas keynesianas para favorecer la revolución de la producción en masa, o sea, siguieron a Estados Unidos, y lograron entonces formar lo que fue todo el bloque de avanzada de occidente.

Luego América Latina, y luego Asia, avanzaron con una ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones) protegidas con la madurez de la producción en masa en los años '60 y '70. Y Japón y los cuatro tigres (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán), aprovecharon una doble oportunidad que se da. Con la madurez se pueden entrar las tecnologías viejas, y con las nuevas tecnologías se pueden modernizar esas mismas tecnologías viejas.

De tal forma que el uso del paradigma de las TIC, desde los '60 y '70, y especialmente los '80, permitió que Japón y los cuatro tigres dieran un salto adelante. La cuestión es si América Latina tendrá una posibilidad de avance durante el próximo despliegue y la eventual madurez de las tecnologías de la información. Vamos a hablar de las oportunidades: cada oportunidad es una feliz combinación de componentes. En primer lugar, y esto es sumamente importante, si estamos hablando de que el mundo capitalista está profundamente interrelacionado, es que tienen

que haber intereses coincidentes entre los países núcleo y los periféricos, entre los países que pueden ser originadores de tecnología o mercados, y los países que están tratando de avanzar. Luego hay que tener capacidad previa. La oportunidad tendría por una parte una posibilidad tecnológica y por la otra una posibilidad de mercado, porque tener la tecnología y no tener a quién vendérsela no funciona. Fijense todo lo que hay que conseguir: que los intereses coincidan, que uno tenga la capacidad y que la oportunidad contenga tanto tecnología como mercados. El éxito va a depender de políticas adecuadas, más allá de que tengamos las cuatro cosas.

La ISI fue sumamente positiva en los años 60, sumamente exitoso, una de la razones por las que América Latina está en condiciones de aprovechar esta oportunidad, mientras que África no lo está es porque nosotros pudimos hacer ese avance desde los años '60. ¿Cómo fue la coincidencia de intereses? Las industrias del mundo desarrollado que estaban maduras estaban buscando áreas de crecimiento de mercado. Ya no podían innovar más, ya no tenían cómo aumentar la productividad pero –sobre todo– sus mercados estaban saturados.

Entre tanto, los gobiernos del tercer mundo en general estaban buscando vías hacia el desarrollo; América Latina tomó esa oportunidad ayudada por Presch, que tuvo una gran claridad sobre qué hacer, y entonces se montó un método que consistía en importar partes en lugar de productos, aceptar baja productividad, imponer protección a veces altísima con lo cual los precios a veces eran muy altos, pero como aumentaba el empleo y el ingreso la gente podía pagar esos precios.

Ese fue el método. ¿Y cuál fue el foco? El foco declarado fue el ensamblaje. La fabricación final de productos maduros, con los que cuales no se podía hacer mucha innovación, y para el mercado doméstico. Crecimiento con poco aprendizaje tecnológico y rara vez innovación, la idea era tomar tecnología ya desarrollada. La realidad es que con esa sustitución de importaciones hubo un enorme aprendizaje en actividades complementarias: construcción, carreteras, puertos, edificios; en comercio, transporte, distribución y banca; en gerencia de empresas grandes y pequeñas; en infraestructura –agua, electricidad, telefonía–; y algo sumamente importante para la oportunidad: las industrias de procesos. Normalmente estas industrias usaban los ingredientes locales, y por lo tanto tenían que innovar para lograr el mismo resultado con distintos ingredientes. Allí hubo un aprendizaje previo en la producción de materias primas: minería, petróleo,

agricultura, ganadería. La ISI actuó como motor de arranque para movilizar toda la economía y mientras el contexto fue favorable, la estrategia llevó al crecimiento. Cuando las condiciones cambiaron y se levantó el proteccionismo, el modelo colapsó. No es que el modelo no servía, sino que era útil mientras las condiciones fueron favorables y se logró muchísimo alrededor de ese foco que era el ensamblaje. Todo lo otro –la elevación, la clase media que se creó, la educación en América Latina– fue financiado en esos años de sustitución de importaciones.

Pero condiciones diferentes llevan a políticas diferentes. Los cuatro tigres asiáticos y América Latina establecieron políticas de ISI. Los latinoamericanos teníamos materias primas como fuente de divisas. La ISI se diseñó para el mercado interno con protección, eso permitió aprender solo a operar no para innovar, y la educación se centró en humanidades y ciencias sociales y no en ciencia e ingeniería.

En cambio, los Cuatro Tigres carecían de materias primas como fuente de divisas. Las exportaciones tenían que proporcionar el ingreso para subsidiar el desarrollo, por lo cual el dominio de la tecnología se convirtió en un objetivo, y la educación técnica y la innovación formaron parte de los medios requeridos. Por esa razón, cuando el cambio de paradigma llegó, los Tigres estaban listos y los latinoamericanos no. Pero no fue que ellos lo tenían claro sino una casualidad: ellos aplicaron una política que cubría una desventaja que tenían, mientras que nosotros aprovechábamos la ventaja. Y eso más tarde resultó una desventaja.

¿Cómo fue el salto de Asia al desarrollo? Comenzó con la ISI pero pronto aprovechó la ventana de oportunidad que se abrió en los años '70-'80. Se especializaron en fabricación masiva, en el ensamblaje. Lo mismo que nosotros, pero para mercados de exportación no para el mercado interno. Hicieron alianzas para producir bienes electrónicos, eléctricos, electromecánicos y textiles, vestimenta. Aprovecharon el trabajo barato e hicieron esfuerzos enormes en educación y entrenamiento. Cuando llegó la revolución de las Tics estaban listos para dar el salto y ahora siguen innovando y avanzando.

¿Cuál podría ser un espacio de oportunidad para América Latina complementario con el crecimiento actual de Asia?

El crecimiento actual es mucho menor que antes, pero todavía es mucho mayor que el nuestro y que el de los países avanzados. Ellos tienen abundancia de mano de obra, extremadamente barata, asom-

brosamente incluso en comparación con la barata nuestra. Tienen alta especialización en productos ensamblados, crecimiento por la incorporación de nuevos consumidores en nuevos territorios, e insuficientes recursos naturales tanto en materiales como en alimentos, con una alta y creciente demanda de importación. O sea que allí hay un mercado.

Ahora ¿cuál es la especificidad en ventaja de América Latina? Tenemos abundancia y variedad de recursos naturales, densidad de población mucho menor, tradición de capacidades en recursos naturales y sus procesamientos, cercanía a otros mercados de alto consumo, perspectiva de aumento en demanda y precios crecientes de energía y materias primas brutas y procesadas, aunque ahora tengamos bajos precios. Ya el retorno a los súper bajos precios es imposible por razones incluso de oferta y demanda simples. Lo que pasa es que se les fue la mano a todos, se volvieron locos. Las empresas productoras y usuarias de recursos naturales están ahora en reorientación estratégica.

Toda esa reorientación de las empresas globales, con organización interna en redes, innovación, creación de redes globales en diferentes países; todas esas cosas son parte de ventajas que uno puede aprovechar. Hasta ahora las han aprovechado mucho más los asiáticos, pero tendríamos esa posibilidad.

Entonces, ahora la pregunta es si los recursos naturales podrían servir de plataforma para el desarrollo dadas esas condiciones. Sí, pero no si son vistos como una ventaja comparativa estática. Se requiere verlos como plataforma para un esfuerzo sistémico de avance tecnológico productivo y competitivo. Eso fue lo que hicieron los asiáticos. Léanse el libro sobre Corea del Sur de Alice Amsden («Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía»). El que no lo haya leído está perdiendo una oportunidad dorada de entender lo que realmente pasó en Asia.

Eso fue exactamente un esfuerzo sistémico de aprendizaje. Y lo que hay que hacer con las materias primas es utilizarlas para generar ventajas dinámicas, es decir, ventajas basadas en el conocimiento y la capacidad innovadora.

Un camino para dar un salto latinoamericano al desarrollo es aprovechar las ventanas de oportunidad de las décadas del 2010 y del 2020. Y no vuelven. Si no las aprovechamos ahora, cuando llegue el momento no estaremos listos.

La especialización sería en industrias de procesos. Las de fabricación son las que ensamblan, las de procesos son las que transforman materiales y recursos naturales, para mercados de exportación.

Hacer alianzas para producir energía y materiales básicos y especiales, naturales y sintéticos, macro y nano, y productos biológicos tradicionales y avanzados, ecológicos y biotecnológicos, agregando tecnología e innovando aguas arriba y aguas abajo.

Para la próxima revolución –posiblemente bio, nano, materiales nuevos y verdes– las economías pueden estar listas para dar el salto. ¿Sería eso posible? Primero que nada, tenemos que abandonar el escepticismo y los prejuicios contra el problema de los recursos naturales en el desarrollo. De hecho, las ideas sobre las materias primas han cambiado en cada oleada. En la tercera oleada, desde 1875 hasta la Primera Guerra Mundial, se consideraban una gran ventaja. Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Argentina, los países escandinavos, aprovecharon las materias primas para su crecimiento en ese momento.

En el despliegue de la cuarta oleada fueron en cambio una desventaja. Las tijeras de precio, la enfermedad holandesa, la maldición de los recursos; toda esa visión negativa de los recursos naturales es lo que tenemos en la cabeza nosotros.

Pero resulta que ahora puede ser que sean una ventaja con tal de tener una red dinámica de aprendizaje tecnológico aguas arriba y aguas abajo, porque sin eso no vamos a ir muy lejos.

Vamos a mirar cuáles son esas industrias de recursos naturales, para tener una idea un poco más amplia de que estamos hablando: minería, metalúrgica, química y petroquímica, materiales especiales, biomateriales, ganadería, agricultura, hidroponía, agroindustrias, biotecnología, pesca, acuicultura, madera, papel, cerámica, vidrio, envases y empaques, energía, refinación, electricidad, nanotecnología. Todo eso son industrias de procesos, incluyendo en cada una los productos básicos y especiales. Y luego –porque eso es hacer una estrategia sistémica–, incluye múltiples servicios de ingeniería, de software y sistemas, fabricación de bienes de capital, equipos e instrumentación para esas actividades, servicios de laboratorio, investigación y desarrollo, conservación y empaque, transporte, mercadeo y distribución, servicio técnico al usuario, inteligencia de mercado, abogados de patentes y negociación de contratos, formación de personal especializado, etc. etc.



Es una enorme red alrededor de una gran cantidad de industrias. Y el éxito, por supuesto, dependerá de la mejora continua de las tecnologías, el contexto, las empresas, los productos, el capital humano y las redes, porque allí hay que interactuar.

Veamos entonces cuáles son las nuevas condiciones para la innovación en las redes basadas en recursos naturales.

¿Qué ha cambiado al ver los recursos y las industrias de procesos como base para la industrialización? Primero que nada, la naturaleza del mercado. Estamos pasando de los *commodities*, de materias primas como *commodities* solamente, a la hipersegmentación del mercado, –ya vamos a hablar de eso–, tanto en alimentos como materiales y también en la manufactura y servicios.

Hoy en día existen montones de productos industriales que son *commodities*. Y además hay ahora transporte y comercio en pequeñas cantidades. Eso es un cambio gigantesco, el poder comerciar pequeñas cantidades, porque eso significa que uno hace una innovación especializada que puede ser de alta rentabilidad y tiene cómo moverla en el mercado en pequeñas cantidades a donde se encuentran los clientes especializados que la quieren.

El crecimiento del mercado: Nuevos millones están entrando a la clase media global, y nuevos sectores de demanda especializados, o sea que crece el mercado muy ampliamente.

Luego tenemos el dinamismo tecnológico, facilitado por las Tics, estimulado por la demanda diferenciada y moldeado por preocupaciones de ambiente y salud. O sea, muchas cosas que antes se aceptaban ya no se aceptan, hay que innovar para hacerlas aceptables. Y luego está el tipo de innovaciones. En materias primas uno se concentraba en mejorar procesos para reducir costos y superar límites, porque el terreno era menos bueno para la agricultura, o porque la mina era más profunda, o lo que fuera, siempre era innovar para superar los límites. Ahora no. Ahora pasamos a innovar en productos especiales con mucha mayor ganancia, o sea a tomar los recursos naturales y convertirlos en productos especiales.

Sigue en pie, sin embargo, la volatilidad en los precios, con un promedio mayor, están moviéndose ya no a 2 dólares sino a 45 el petróleo, y así sucesivamente. Y por supuesto la tendencia a la corrupción. En la medida en que solo una gente sea dueña del terreno, de la mina, de las materias primas, de lo que sea, y que el gobierno tenga acceso a eso, en muchas partes la tendencia a la corrupción está allí. Pero

claro, se necesitarán políticas efectivas para contrarrestarlas. O sea, uno no deja de hacer políticas porque haya unas ciertas tendencias o desventajas.

Vamos a mirar un poco qué quiere decir eso de la hiper segmentación de los mercados y cuáles son las condiciones.

En el mundo anterior teníamos los *commodities* estándar y las cosas a la medida y adaptables. En el mundo de la producción en masa o en serie, las cosas a la medida y adaptables eran los vestidos de novia y los bienes de capital. O sea, realmente, la mayoría de las cosas eran producidas o totalmente *commodities*. Ahora está todo eso y mucho más. Pero veamos cómo es la competencia en uno y otro caso.

La competencia de los *commodities* es una competencia en precios, donde las ventajas de costo y el dominio de las tecnologías de proceso, definen quién gana. Entonces allí los márgenes son muy escasos.

Cuando se va a la medida, la competencia es en adaptabilidad, de tal forma que se tienen ventajas de acceso a clientes, o en calidad, o en flexibilidad y respuesta rápida. Entonces, eso le da la posibilidad de ganar en el mercado.

Pero ahora estamos yendo hacia nichos de especialidad cada vez más numerosos, y allí pasamos de un mundo de rentabilidad que se alcanza mediante altos volúmenes por los *commodities*, donde los mercados están protegidos por bajo costo, calidad básica y entrega confiable. Es decir, realmente el mercado no está protegido sino para los que tienen muchísimas ventajas, desde la mejor tierra o la mejor mina, hasta el mejor proceso. Cuando se va hacia los nichos la alta rentabilidad se basa en calidades especiales. Y los mercados están protegidos por la diferenciación, la innovación, por la tecnología y por marcas y patentes. O sea que si uno logra establecer una marca, tener una patente o, simplemente, tener una diferenciación que haga que su producto sea especial para un grupo de gente, entonces uno tiene ventajas estando allí. Y esto se aplica por igual a las materias primas, manufacturas, a los servicios de cada una de las actividades a lo largo de la cadena de valor. Vamos a mirar algunos ejemplos. En el mundo de los *commodities* básicos tenemos aluminio, trigo, carne común y corriente, partes automotrices, software estándar, discos duros, teléfonos celulares, las cosas estándares, están los desktop, aunque ya casi no se usan, ya son los laptop. Están los cajeros automáticos, el turismo de playa, que es un servicio que compite básica-

mente si tiene palmeras y caipiriña, un buen mar azulito y con olas, y un buen hotel ahí y más nada.

En cambio, si nos vamos a los especiales, tenemos allí alimentos orgánicos certificados, los aceros especiales que se hacen ahora en acerías boutique, los combustibles limpios, el café Starbucks, –simplemente porque tiene la marca, no porque sea tanto mejor–; el café de Colombia, –los colombianos establecieron la marca y lograron que efectivamente se pague más por él–; la fruta *gourmet*. Podemos hacer tanto con nuestra fruta. Las que nosotros conocemos, porque nadie más sabe de toda esa fruta, solo conocen las prácticamente manufacturadas que son todas igualitas del mismo color y de cero sabor. Las frutas *gourmet* serían algo que la gente está dispuesta a pagar; el tequila o el ron, especiales también: la madera anticomejen, anti termita –imaginen ustedes lograr una madera que no pueda ser comida por el comején–, o el turismo de aventura que es una cosa especialísima que la gente está dispuesta a pagar mucho más por ella.

Veamos ahora mercados que son más o menos estandarizados pero adaptados. Tendríamos los computadores Dell. En los computadores Dell uno ordena lo que quiere exactamente pero cada una de las partes es producción en masa. Es estandarizada, un *commodity*, pero esa combinación de *commodities* que uno quiere es distinta y tiene un precio muy atractivo. Las confecciones Zara, que cambian constantemente según el gusto de la gente. El software de gobierno, que se puede aplicar en cosas básicas de manera distinta con las diferentes políticas de cada país o de cada región. La interpretación de datos a distancia; las ensaladas empacadas –que ahora vienen de Kenia a Inglaterra en aviones durante la noche– y amanecen ahí los empaques de ensaladas que fueron ordenados por los distintos supermercados a las dos de la tarde del día anterior; la banca en línea, los servicios personales; el turismo de salud. Por ejemplo, en la India están haciendo operaciones de cadera para los europeos, especialmente para los ingleses, que es quienes la conocen mejor. Se llevan un avión lleno de gente que se va a operar de la cadera, los colocan en un hotel, después los llevan a la operación, los llevan a la fisioterapia y por último les dan un paseo turístico y los devuelven a su país en un avión charter y es un negocio exitosísimo.

Por último, nos vamos hasta arriba, a los productos únicos, como es el diseño de edificios emblemáticos, como el estadio de Berlín, o el Guggenheim de Bilbao, o los aeropuertos, grandes sistemas de información, los servicios de I+D, los instrumentos especiales por ejemplo

para nano y biotecnología, el turismo de Chichen Itzá o el Amazonas, en sitios que son únicos y son muy distintos al turismo de playa. Entonces el mercado está tan segmentado y no es lo mismo lo que usted está vendiendo si está en una esquina o en otra.

Los avances se logran mediante un reposicionamiento apropiado, apoyándose en lo aprendido y en las ventajas ya construidas. Uno se mueve hacia arriba, diagonalmente, según las potencialidades que uno tiene. Entonces aumentar las capacidades y empezar a moverse hacia mercados más lucrativos es una de las políticas inteligentes.

Hay también múltiples formas de inserción en redes locales y globales, porque ahora la empresa aislada no vale nada, es muy vulnerable.

Hay tres tipos de cadenas fundamentales: la cadena de valor, una red alrededor de una gran empresa, o las redes clústeres o plataformas de empresas pequeñas y medianas que se reúnen y forman un centro común para todas.

Entonces, a lo largo de la cadena de valor se dan acuerdos desde los insumos iniciales hasta la distribución final; alrededor de una gran empresa eso incluye desagregación interna, externalización y diversas formas de inversión conjunta, de contratos de colaboración local o a distancia. Y uno puede estar alrededor de una empresa de un país desarrollado, o puede ser la empresa de uno de nuestros países la que forma su red, como efectivamente está ocurriendo. Varios países latinoamericanos ya tienen multinacionales que se organizan en esa forma de red.

Y lo otro, en donde usualmente se combina colaboración y competencia, es cuando un grupo de empresas pequeñas monta un centro, cooperan, comparten gastos, comparten entrenamiento, información y casi todas las cosas que tendrían que ser costosas, incluyendo la posibilidad de ayudarse en términos de lograr garantías con los bancos. Eso hacen las pequeñas empresas que se reúnen al norte de Italia –los llamados distritos industriales– que le sirven de garantía frente al banco a cualquiera de sus miembros.

Una incorporación inteligente a redes adecuadas brinda distintas ventajas, especialmente a las empresas pequeñas que en otras épocas no habían tenido ninguna posibilidad. Ahora hay muchísimas posibilidades y entre ellas están lo del transporte y lo del comercio, que ahora existe para el comercio en pequeñas cantidades y el transporte, sobre todo. Antes no se podía si usted no tenía cinco contenedores. Y

ahora hay nuevas políticas sistémicas para la promoción del desarrollo basado en la innovación.

¿Por qué un nuevo rol para el Estado? El viejo modelo ISI que es el que más conocemos nosotros, donde el Estado jugó un rol, era un modelo aditivo no un modelo innovador. Uno tenía un producto más. Es más, la política estaba diseñada para que la gente, en lugar de mejorar su producción, agregara otro producto. Le daban protección y las posibilidades de ganancia eran mucho mayores si agregaban un producto más a ser producido en el país. Y no mejoraban el que ya se producía; hasta se impedía, porque la gente tenía que pedir permiso para instalar una planta que fabricara cualquier cosa que el gobierno no quisiera que hubiera más de lo que cubría el mercado, por lo tanto se reducía la competencia prácticamente a propósito a favor del empleo.

El nuevo modelo, en cambio, es innovador y necesariamente sistémico. El éxito va a requerir tener un rumbo claro y definido basado en consensos y en cooperación público-privada. Sólo se tiene éxito cuando hay cooperación público-privada y obviamente que en la sustitución de importaciones la hubo muy grande. El asunto es que ningún país en la historia se ha adelantado sin una promoción fuerte, clara e inteligente del aprendizaje por parte del Estado.

Eso ocurrió con Alemania desde 1870, eso ocurrió en EE.UU. después de la Guerra Civil: una participación fortísima del Estado con todo tipo de donación de cosas, terrenos, protección, educando al personal para que la industria no tuviera que pagarlo. Montones de cosas. Y Alemania... hasta hoy ellos trabajan en cooperación. Y por supuesto Japón, los Cuatro Tigres y China. Todos los que conocemos que realmente han saltado. Yo mismo en la época en que a fines del siglo XIX, el Estado ayudó muchísimo en los países del Sur, y financió los ferrocarriles y los puertos para que el sector privado pudiera exportar en la primera globalización. Es decir, no existen ejemplos en los que el Estado no participe. Pero tampoco conozco ningún ejemplo en donde el Estado lo haga todo y hayan tenido éxito. Entonces estamos realmente frente a la necesidad de montar una cooperación inteligente público-privada.

Esta es una época para innovaciones institucionales, porque nosotros no sabemos hacer eso. Nosotros lo que sabemos es que el Estado pone una política y el sector privado trata de salirse, o que viene un lobby del sector privado y logra que el gobierno haga lo que él

quería. Esto es lo que nosotros entendemos por cooperación, y eso no sirve. Tenemos que intentar instituciones generadoras de consenso en donde estén sentados todos los que tienen algo que ver con eso, incluyendo miembros de la sociedad civil. Una verdadera cooperación donde se entiende que el sector privado tiene que ser rentable, tiene que ganar lo suficiente, que los bancos tienen que ayudar e innovar en muchos casos. El Estado tiene que decidir qué es lo que tiene que hacer para contribuir con lo que se acuerda, la sociedad se tiene que beneficiar y que sus intereses estén en la mesa junto con el sector privado de los negocios y junto con los trabajadores, como tienen los alemanes, los suecos... Vamos a copiar a esa gente que es la que realmente ha logrado instituciones inteligentes para estos fines.

Entonces, vamos a hablar concretamente sobre qué necesitamos. Una estrategia sistémica basada en los recursos naturales debe abarcar toda la red, desde bienes de capital y servicios hasta empaque y despacho. Tomamos la producción de recursos naturales, cualquiera que ella sea. Hacia arriba la inversión incluyendo la exploración y todo: todos los procesos, el empaque, la marca, el transporte, el mercadeo, la distribución y todos los servicios de apoyo, de equipos, insumos, investigación, desarrollo, ingeniería y servicios. Ellos mismos interactuando entre sí como sistema de innovación y relacionados con todas las fases de los procesos de transformación de los productos naturales. Y ello con interacciones de todos los integrantes de la red en un sistema de aprendizaje e innovación público-privado.

Es muy importante entender la relación entre aprendizaje e innovación. No se da innovación si no hay procesos de aprendizaje. La innovación es el resultado de un proceso de aprendizaje común porque la innovación es llevar al mercado algo que ya está listo para hacer negocio.

Tenemos también que hacer un cambio de rol para los bancos de desarrollo: de agencia de préstamo a eje de los sistemas de innovación. Yo he venido usando el ejemplo de la red de apoyo a la biotecnología en Brasil. Ahora, me temo que este gobierno tomó una decisión nada inteligente de poner al mando del Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) a una persona que está en contra de la acción del sector público. Y resulta que tenían una relación sumamente interesante. Podrían haber quitado las cosas que no les gustaban pero no necesariamente todo. Pero bueno, no tengo por qué estar discutiendo las políticas de otros países pero esto me parece que es un ejemplo bueno de las cosas que hay que hacer.

El sistema de salud de Brasil tenía con el Ministerio de Salud una decisión de reducir el riesgo de insuficiente demanda. Es decir, el Estado podía servir como demanda para que los productos biotecnológicos pudieran llegar a economías de escala para tener el precio adecuado y tener mercado. El BNDES financiaba –y otros bancos también– con condiciones especiales para proyectos de biotecnología, un programa llamado Profarma. El marco regulatorio era una ruta especial para biotecnología. Prácticamente les daban vía libre, la propiedad intelectual vía rápida para patentes claves de biotecnología y asociaciones público privadas donde empresas de biotecnología brasileña y laboratorios del sector público cooperaban. O sea, una red con todos los elementos funcionando, porque dijeron: biotecnología es una de las áreas donde Brasil puede avanzar. Y los instrumentos financieros necesitan ser variados y adecuados a cada fase de la innovación y de los procesos de inversión. O sea, fíjense ustedes que se trata de tomárselo en serio. Sentarse con la gente, estudiar y armar algo que permita que lo que se decida lleve a un éxito completo, para que no vaya a haber un cuello de botella allí, una cosa que tranque, que no se consiguió la patente rápidamente o no se consiguió el financiamiento, se para el proceso y se pierde la posibilidad de éxito.

Lo otro es promover la modernización del perfil de exportación de los recursos naturales.

Tenemos en todos nuestros países industrias de producción y procesamiento de recursos naturales extranjeras o locales con o sin I+D de ingeniería, que tienen sus mercados actuales de exportación. A eso nosotros tenemos que agregar los clústeres de empresas locales que se encargarían de investigar y producir con alta tecnología y brindar servicios intensivos en conocimiento a estas mismas empresas. O sea, realmente montarles una red de apoyo, ingeniería y tecnología innovadoras, para que empiecen a mover sus productos.

Al mismo tiempo habría que facilitarle acuerdos de cooperación con empresas e instituciones y universidades de otros países bien sea desarrollados, o bien países similares que tengan las capacidades que uno necesita. Y eso llevaría a nuevos mercados especializados, adicionales y crecientes. Unos que serían llevados por las mismas empresas actuales que mejorarían su perfil y otros directamente por las nuevas empresas, porque entonces estarían relacionándose con empresas similares en otros países. Las pymes de alta tecnología –que es lo que estas empresas serían– tienen requisitos financieros especiales. Ya no son una pyme normal y corriente donde lo que usted paga es por la

maquinaria; eso es mucho capital de trabajo y poco capital de inversión básica. Además tienen ingresos muy irregulares, porque no es como en la producción masiva, que produce la misma cantidad de panes todas las semanas. Ellos pasan meses haciendo investigación y de pronto venden y tienen muchísimo. Luego vuelve a bajar. Entonces hay que comprender ese problema y atenderlo de forma innovadora. Ahí es donde tienen que entrar los bancos, justamente, en estas redes de consenso necesarias.

Pero da la casualidad de que la industria de procesos requiere de poca mano de obra. O sea, el problema del empleo con esas industrias que estamos proponiendo no se resuelve. Entonces hay que apuntar a dos metas distintas y complementarias.

Por una parte, el crecimiento económico, las divisas, etcétera. y por el otro el pleno empleo y bienestar para todos. Son dos partes de la economía diferentes pero tienen que estar integradas. Es un modelo dual integrado con procesos convergentes de crecimiento e innovación. Las empresas de procesos, de avanzada, serían el remolque del crecimiento. Son redes productivas constantemente modernizadas, alrededor de los recursos naturales, y tendrían tecnologías competitivas para los mercados globales. O sea, esta es la punta de arriba de la economía. Pero por otro lado tendríamos economías locales especializadas e interconectadas, con el desarrollo diferenciado de cada rincón del territorio basado en la vocación productiva local. Puede estar identificada y ser promovida por personal especializado que uno tendría para eso, orientado a los mercados domésticos o a la exportación.

Es que, como les estaba diciendo, los sistemas de transporte pueden transportar verdaderamente pequeñas cantidades, pero además están todas las tiendas especializadas de productos orgánicos, naturistas. Hay de todo. Si usted va a vender una mermelada especial o unas hierbas que ayudan a quitar el dolor de cabeza o ciertos dolores, o un aceite maravilloso para hacer masajes, bueno, para cualquiera de esas cosas hay en el mundo maneras de comercializar que están listas para ese tipo de productos. Claro que necesitamos personal especializado capaz de distinguir, identificar y ayudar a diseñar las cajitas que van a tener.

Lo que ahora ustedes saben es que hay en el mundo desarrollado mercados en donde se tiene interés de saber de dónde vienen las cosas. Todo especial, natural: ese mundo es el que tenemos que aprove-



char de tal forma que tengamos generación de riqueza sobre el territorio y la gente no se vaya a las ciudades. Podemos crear condiciones de vida atractiva en el sitio donde la gente vive.

El objetivo de las empresas de avanzada sería el típico crecimiento y la generación de divisas, pero el objetivo de este grupo sería el de elevar la calidad de vida de todos los habitantes, de tal forma que efectivamente no tengan que emigrar a la ciudad. Entre las dos estaría el Estado, activo, facilitador, promotor de consensos y de iniciativas locales con políticas diferenciadas. Porque no es lo mismo unas empresas de avanzada que están compitiendo en el mundo y necesitan ayuda quizás para la negociación con alguna empresa de algún país y ayuda mucho más sofisticada, que el tipo de ayuda directa e inmediata de educación, de mercadeo, de conseguirles redes de muchas cosas directas que habría que hacer con las de las economías locales.

Entonces yo digo que el Estado prácticamente tiene que ser dual. Tiene que proveer capital humano, fondos e infraestructura, las cosas que contribuyen. Todo lo que hemos hablado sobre redes hasta ahora se aplica para esto también.

¿Qué estoy proponiendo? Estoy proponiendo un salto al desarrollo en dos etapas: primero crecer y acumular capacidades aprovechando la actual ventana de oportunidad para productores de recursos naturales. Y luego dar el salto en la próxima revolución tecnológica teniendo empresas, universidades y redes listas para el éxito en los posibles sectores del futuro que ya les he venido nombrando, nanotecnología, biotecnología, electrónica, nuevos materiales, química verde, etcétera. Fíjense ustedes que Latinoamérica da la casualidad que las cosas técnicas que desarrolló en la ciencia, son las ciencias de la vida y las ciencias de materiales. Las dos ciencias que desarrollamos son las dos ciencias que vamos a necesitar ahora y para el futuro. Eso es lo que hizo Asia –aunque no lo planificaron– con la revolución de las Tics; ellos estaban listos cuando llegó el momento.

Pero eso requiere intensos esfuerzos en entrenamiento, educación, investigación, desarrollo, innovación y cooperación innovadora a todos los niveles y en todas las etapas. Tomarse en serio que es un proyecto nacional, es un proyecto común. ¿Obstáculos, incertidumbres y riesgos? Muchísimos: volatilidad de precios, corrupción, enfermedad holandesa, políticas ambientales que afectan la demanda, biotecnología y otras innovaciones radicales riesgosas, sobreexplotación de los recursos, resistencia política, etc, etc.

Todas las estrategias tienen riesgos y las estrategias exitosas los enfrentan al mismo tiempo que aprovechan las oportunidades. Eso es lo que uno hace cuando tiene éxito en cualquier actividad. El mayor de los riesgos es perder el tren. Tenemos el tren ahí. Lleva rato ahí, yo vengo diciendo esto hace ya como seis años y todavía no hemos hecho mucho. Da la casualidad que el mundo se ha quedado estancado porque tampoco los países desarrollados han aprovechado la oportunidad que ellos tienen y que es distinta.

¿Qué es lo que les propongo? Ya basta de la dicotomía Estado-mercado. Las oportunidades vienen y se van, y si no las tomamos juntos no las vamos a aprovechar. Es tiempo de llegar a acuerdos sobre una dirección compartida para guiar el mercado y asegurar el futuro. Hay que montar un juego de suma positiva, crear una visión de consenso entre sector privado, sector público y sociedad y llevarla adelante, cada uno de nuestros países. Yo espero que ustedes, que tienen mucha fama de ser muy inteligentes y muy serios en sus políticas, sean el proyecto piloto del éxito.

Muchas gracias.

## ► **Alberto Couriel**

La exposición fue muy buena, pero yo estoy pensando en América Latina, y en saber si las exportaciones basadas en recursos naturales.... Usted dio tantos elementos de innovación en toda la cadena... Mi pregunta es esta. ¿Son imprescindibles procesos de integración económica regional para poder seguir avanzando en exportaciones basadas en recursos naturales, con todas las innovaciones correspondientes, con las ventajas dinámicas correspondientes? ¿Es imprescindible la integración regional para un país chico como Uruguay pero también para países como Chile, Perú y Colombia? Y la segunda pregunta que tiene que ver con esto: los acuerdos comerciales como el TPA, el de los 12 países que incluye a Estados Unidos, Japón y a algunos de América Latina, ¿ayudan a este proceso que usted nos está planteando de exportación de recursos naturales pero en toda la cadena de valor y con innovaciones, aprendizajes, por todos lados? ¿Integración regional y acuerdos comerciales, juegan a favor o en contra, y cómo hay que enfrentarlos si es que hay que enfrentarlos

o complementarlos para poder conseguir el desarrollo de nuestros países latinoamericanos?

## ► **Carlota Pérez**

Primero que nada tenemos que entender cuáles son las diferencias en cuanto a las necesidades de integración, para qué tipo de productos necesita uno integrarse, porque nosotros no vamos a dejar de producir todo lo que producíamos antes y empezar a producir solo estas cositas del proyecto. Tenemos la necesidad de garantizar que para ciertas cosas básicas de producción tengamos el mercado regional lo más integrado posible. Por supuesto, es una gran ventaja que se favorezcan los unos a los otros. Pero muchas veces lo que vamos a tratar de producir son cosas de punta que a lo mejor no las necesitan los países latinoamericanos y se las queremos vender a países más avanzados. Esto es una cosa. Otra cosa es que por supuesto que vamos a seguir exportando productos *commodities*, porque es lo que nos da, como dice la gente de negocios, el bread & butter, el pan y la mantequilla. La básica. Esto es casi el piso del negocio. Pero de allí para adelante, lo que tiene que ver con avanzar, es tener posibilidades de acceso a países más avanzados. Sin embargo, el modo como se están dando esos acuerdos es monstruoso, es inaceptable. Es inaceptable que uno no pueda tomar ninguna política protectora porque sale una empresa global a llevarlo a la Corte porque le quitó sus ganancias. Tengo entendido que ustedes trataron de reducir el mercado al cigarrillo a través de alguna legislación y lo llevaron a la Corte. Ese tipo de acuerdo es absolutamente inaceptable, pero tener posibilidades de acceso a mercados de maneras inteligentes, bien negociadas, me parece que podría ser bueno.

El tipo de presión que actualmente ejercen las empresas globales para que los Estados sean inermes, para que no puedan tomar ninguna política que le permita desarrollarse, eso hay que combatirlo a muerte. Tampoco significa que haya que volver a una política protectora, bobalicona, que hace que el industrial se siente y gane sus cosas simplemente encerradito. Yo creo que eso efectivamente ni nos conviene. Lo que nos conviene es tener industriales y productores innovadores en todos los planos, pero ayudados a que puedan ser

innovadores. Hay que encontrar maneras inteligentes para eso, sentarse a estudiar cómo se puede hacer, porque muchas veces esas cosas se pueden hacer sin declararlas. Simplemente hay cooperación entre los diferentes actores y se hacen las cosas nacionalmente, teniendo éxito de esa manera.

Efectivamente, hoy en día estamos en una situación muy muy restringida, con los intentos de acuerdos de apertura extremos y con los controles que se ejercen sobre el comercio internacional, impidiendo políticas del Estado. Yo creo que en los próximos años los gobiernos de los países desarrollados van a descubrir que a ellos tampoco les conviene lo que está pasando, porque así es como perdieron toda su producción industrial que se fue toda a China y a Asia y ahora tienen problemas gravísimos. Esa es la razón del Brexit, esa es la razón de Trump, de Le Pen y de Podemos. Lo que está pasando en los países desarrollados es muy serio políticamente. El centro está perdiendo toda posibilidad de dirigir la economía y la van a perder, porque están con esta idea extrema. Entonces yo sí creo que esto va a cambiar de ambos lados y hay que impulsarlo inteligentemente.

## ► **Ricardo Zerbino**

Felicitarla por esta clase magistral de los procesos y las épocas. Y la forma de cómo hubo primero un proceso de cambio que terminara con las viejas prácticas, de madurez, de burbuja y finalmente se pasa a un periodo de plenitud y aprovechamiento. Esa es una lección que los países deberíamos aprender pero somos duros de aprendizaje. Usted señalaba los riesgos, hizo una perfecta descripción de la segmentación de los mercados, la especialización, lo cual es particularmente importante para países pequeños como el Uruguay. Y vemos que en el mundo economías pequeñas como Finlandia, Singapur, Nueva Zelanda y otros han sido exitosos. A veces luego de haber tenido que pagar con crisis importantes. También señalaba el ejemplo de los suecos y los alemanes. El tema es, ¿cómo se logra coordinar las voluntades de los distintos sectores de la sociedad que están implicados en cualquier proceso de cambio? El sector político que es el que tiene que gobernar y modelar las instituciones. El sector empresarial que es el que tiene que tener confianza, apoyos, financiamiento, información,

y ciertas seguridades de continuidad de las políticas. El sector de los sindicatos, que tienen una función de protección del trabajador sumamente importante pero que a veces por proteger lo existente se crea una barrera al cambio. Es una lección que se ve todos los días en el mundo, en la experiencia histórica de los países. En definitiva, hay todo un problema de voluntad política, de voluntad de los principales actores, de la academia, las universidades, los investigadores. Y que haya confianza es en el fondo lo que permite establecer esos procesos de ganar-ganar, donde siempre hay que ceder algo para poder innovar y crear la nueva situación que nos va a dar los frutos del progreso. Entonces ¿cómo ve usted los factores básicos que deberían instrumentarse para impulsar un proceso de cambio, en el sentido que usted señalaba y, complementando lo que señalaba Couriel, los procesos de integración? Yo creo que son importantes pero a veces los intereses no son exactamente los mismos y lo que se va a producir no va a ser absorbido en los países con los que uno se integra, sino con el resto del mundo, con mercados más desarrollados. Entonces, creo que el quid es el tema de la apertura, que hoy está muy discutido en muchos lados. Incluso en nuestro país hay temores muy grandes respecto de los riesgos que implica la apertura al comercio, al comercio de bienes y de servicios. ¿Cómo ve usted la forma de lograr conciliar las voluntades, si hay que hacer un énfasis en la educación, en procesos formativos, en la comunicación, de forma tal de que estos procesos no pasen como le pasó a Argentina, cuando Nueva Zelanda y Australia aprovecharon en su momento el impulso que Argentina no pudo aprovechar?

### ► **Carlota Pérez**

La verdad es que usted plantea el gran problema. El gran problema es que hay muchos intereses distintos, los intereses nacionales y los intereses internacionales. ¿Cómo es que uno trabaja inteligentemente para luego ganar-ganar en esos dos ámbitos? Yo la verdad es que no soy especialista en negociaciones. Sólo sé lo que ha ocurrido en el mundo. Y hay cosas que uno sabe que es muy interesante tener en cuenta, por ejemplo, ¿por qué es que los sindicatos son una barrera al cambio? Porque lo más común es que cuando hay que cerrar un sector porque se lo lleva otro país, o porque ya no es competitivo o porque la

empresa quebró, lo que sea, nadie se ocupa de esas personas específicas, que son los trabajadores que quedaron desempleados.

Muy pocas veces se entiende lo que hicieron los suecos durante muchos años. Los suecos, para crear sus campeones nacionales, ponían a todas las empresas a competir en cada sector y luego decidían donde era la línea de corte y dejaban que quebraran dos de las empresas, por ejemplo, de las cinco, hasta que quedaran los campeones al final. Fue una política consciente hecha por el gobierno, las empresas y los sindicatos. Se sentaban juntos, e inmediatamente que cerraban las empresas que tenían que cerrar porque no eran competitivas, le daban oportunidades a las empresas de que montaran otros negocios, entrenaban a los trabajadores y entretanto los mantenían en seguro de desempleo. Pero los reentrenaban para que pudieran entrar en las empresas exitosas que habían quedado en el mismo sector o para que entraran en algún otro sector que estaba creciendo, de tal forma que les garantizaron a los trabajadores que no iban a empeorar por culpa de que el país mejorara. Me parece que es perfectamente lógico que uno dijera «bueno hay que buscar la manera de que los trabajadores, si sube la productividad, no vayan a quedar como víctimas». Creo que hay que aprender a entender que ese es el problema que hay que enfrentar, es sumamente importante.

Al lado de eso está el problema de los jóvenes y de todo lo que es la educación hoy en día. Nosotros en este mundo de la información todavía no hemos terminado de entender que para los jóvenes es mucho más importante tener una educación que poseer un carro o una casa. Hoy en día el futuro de los jóvenes está en la educación que obtengan. Y por lo tanto, todo lo que significa transformar el sistema educativo, enviar gente afuera con becas, pero además orientados. Porque si nosotros decidimos que vamos a orientarnos a determinado recurso natural en determinado país, inmediatamente hay que entrenar centenares –no docenas– centenares de gente para que estén en condiciones de entrar en la punta en esos sectores.

Pero además, el modo de aprender. Estamos todavía en el mundo en el que los profesores hacen exámenes y la gente tiene que aprender a responder. Lo que la gente tiene que aprender hoy en día es a preguntar. Si la información está toda en internet, en mil partes, lo que la gente tiene que aprender es a trabajar en equipo, a dirigir, a hacer presentaciones, a hacer preguntas. ¿Cuándo vamos a cambiar esto? Lo que ocurre es que al igual que los trabajadores, que se sienten víctimas, los maestros y los profesores tienen que ser renovados. No es

que haya que declararlos incompetentes, porque ellos vienen de otra época. Todos los que hoy son profesores necesitan ser reentrenados. Es más, toda esta cosa que hay ahora de que profesores de primera se presentan en cursos online desde Stanford, desde el MIT, etc.,... Lo que tienen que hacer los profesores es aprovechar esa posibilidad al máximo, y convertir el salón de clase donde están los profesores en un sitio donde se discute, donde se piensa, donde se imaginan cosas, donde se trabaja para profundizar y no como ahora que el profesor da la clase, y después hace las preguntas. Los que tienen que aprender a hacer preguntas son los estudiantes, para encontrar la información, bien sea del profesor o del mundo de información que existe ahora en sus manos. Entonces, estos son dos problemas de suma positiva: hay que trabajar con el entrenamiento vocacional y reaprender completamente cómo enseñar para tener unas capas sociales de muy alto nivel. Ustedes tienen la suerte de que efectivamente en América Latina, hasta donde nosotros sabemos, los que los envidiamos, tienen un nivel de educación de la clase media bastante alto y hay que insistir en ese esfuerzo por mantener y profundizar esto.

Este es el mundo de la gente. Si la gente no se siente incluida, si la gente no siente que sus intereses están tomados en cuenta cuando se montan las estrategias, entonces simplemente las políticas no tienen éxito. Pasa lo mismo si el sector privado no es tenido en cuenta. A los negocios, hay que también entender que no se les puede impedir que tengan éxito, pero tampoco pueden ellos impedir que su esfuerzo beneficie a la sociedad.

Esa es la legitimidad del capitalismo. Está basada en que la ambición de los unos beneficia a los otros, entonces si no es así no es legítimo. Esa manera de trabajar dentro del país es sumamente importante. Ahora ¿cómo se funciona cuando hay que negociar transnacionalmente? ¿Cómo hacer para que las discusiones, los debates, los acuerdos internacionales no afecten negativamente a los países más débiles...?

Yo creo que la primera cosa que hay que integrar son las ideas sobre qué hacer, qué posición tomar en los acuerdos internacionales, juntos. Los países nuestros tienen que ponerse y empezar a pensar en serio y ponerse de acuerdo.

Pienso que tenemos que poner unas buenas cabezas pensantes de varios países para acordar cuál es la posición que todos los países van a tomar ante las negociaciones de apertura, las negociaciones de

comercio internacional, porque que es bueno tener el mercado abierto, es bueno, pero lo que no es bueno es que las condiciones en que se abra sean precisamente las más negativas para nuestros países.

Se trata de cuál apertura. No apertura sí o apertura no, sino cuál. Ese cuál puede tener muchos adjetivos, y tiene que tener muchos elementos y eso lo tiene que desarrollar la gente que tiene experiencia en esas cosas y que además tiene la paciencia de leerse esos increíbles acuerdos espantosos en los cuales uno descubre cosas terribles que le puede pasar a los países más frágiles.

## ► Luis Bértola

Lo primero es hacer una referencia inevitable al ciclo reciente que hemos vivido en América Latina. Creo que este ciclo se caracteriza por la falta de consenso a la cual hace referencia Carlota Pérez. Hemos vivido un ciclo expansivo muy fuerte, y creo que si bien hemos avanzado mucho en la consciencia sobre de qué va esta cuestión del desarrollo y la innovación, creo que nos hemos quedado bastante cortos. Me parece que, brevemente, la volatilidad sigue presente.

Queda claro que por más que hemos mejorado muchísimo en el plano institucional, no es solamente por esa mejora en la institucionalidad que vamos a abatir la volatilidad, sino que creo sigue estando planteado el desafío de la transformación de las estructuras productivas. Creo que en este ciclo esto ha quedado, una vez más, muy claro y aunque hemos avanzado en consciencia han aparecido nuevos sectores económicos y ha habido experiencias de diversificación. La diversificación que hemos tenido es aun extremadamente moderada. En términos de productividad no hemos hecho, en este periodo de un auge tan notorio, un proceso de convergencia. Creo que estamos además creciendo ya un poco por debajo de la media mundial y menos que los países emergentes más dinámicos. También se ha profundizado la heterogeneidad estructural de nuestra economía, ya sea que la midamos por sectores y por tamaños de empresas. Más allá de que la política y la inestabilidad política tengan determinantes muy complejas, creo que una vez más estamos viviendo en el continente, en la región, una situación de mucha inestabilidad política. Estas cambiantes circunstancias en parte están vinculadas a los cam-



bios en el ciclo económico, y esas nuevas circunstancias cambiantes nos siguen dando un poco más de lo mismo en materia de la falta de consensos de estrategias de largo plazo, de consensos en políticas de transformación.

La presentación de la profesora Carlota Pérez nos llama a alguna reflexión, y es que cuando se habla de la producción basada en los recursos naturales y cuando se hace el listado de sectores, digo «caramba, qué parecido es esto al momento de hablar de la industria manufacturera». Porque la industria manufacturera ¿qué hace sino transformar recursos naturales y materias primas? De alguna forma estamos hablando de algo parecido. Lo que tenemos que pensar es en la necesidad de agregar valor al transformar los procesos productivos, de diversificar la producción y creo que ahí hay un mundo muy amplio de posibilidades. Incluso con estas referencias que se hacen a mecanismos que en la producción a pequeña escala aminoran el impacto que tienen algunos de los fenómenos de escala, creo que también abren las posibilidades –aun para las economías pequeñas– de ampliar el espectro de sus posibilidades de especialización y diversificación.

Entonces, nos convocaban a hablar de innovación y de política comercial. Yo voy a tratar de referirme muy brevemente y en general a estos temas, porque además han estado planteados en algunas de las preguntas que se hicieron anteriormente. Realmente no creo que el Mercosur vaya a desaparecer ni que pueda hacerlo. Lo que creo es que el Mercosur debería profundizarse, expandirse y converger con otros procesos de integración regional, especialmente en la región Sur; México creo que está en un contexto un poco diferente. De la región no nos vamos a mudar y tenemos que seguir pensando en términos de la región, que nos abrirá un montón de posibilidades. Hay que ser muy pragmáticos pero tener en cuenta que los procesos de integración regional, de integración comercial, son procesos de reacomodo y de generación de estructuras de poder. Nadie cree en una liberalización sin más de los mercados. Los mercados son formas, alianzas, estructuras de poder. Si tenemos memoria corta, basta recordar la patética historia que tenemos con el GATT, que no se logró poner la liberalización de los recursos naturales y del comercio de alimentos durante decenas y decenas de años. Y todavía hoy estamos tratando de pelear con la Unión Europea –cada vez más infructuosamente– para liberalizar ese comercio. Estos procesos de integración regional que hay que abordarlos pragmáticamente tienen que basarse en for-

talecimiento de posiciones de poder y, especialmente para un país pequeño como Uruguay, no pasan por otro lado que por el intento de construir bloques regionales.

Claro, hablar del Mercosur y de los bloques regionales en este momento es muy antipopular. Pero creo que sería bastante oportuna o cortoplacista pensar que por las circunstancias más recientes debemos dejar de pensar en un proyecto que tiene características muy de largo plazo.

Lo otro que me parece importante señalar es que en estos procesos de reacomodamiento internacional, de revoluciones industriales, uno no compite con recursos y no compite con sectores productivos. Uno compite con estructuras sociales. Uno compite con sociedades, compite con lo que podríamos llamar una matriz organizativo-institucional. Esto es importante porque tenemos que saber con qué queremos negociar, qué tipo de sociedad queremos construir y sobre qué bases queremos competir. Creo que sería muy triste competir e insertarnos en cadenas globales sobre la base de una estrategia de dumping fiscal o dumping social. Creo que en este sentido nosotros hemos desarrollado y alcanzado muchos logros y es importante que la dimensión social, la dimensión de la construcción social y la base social de competencia internacional, no las perdamos en ningún momento.

Ahora, sobre las políticas de innovación, yo insisto en que la sociedad del conocimiento y la información no es una sociedad única. Tengo la sensación –y me perdonará la profesora Pérez– de que los enfoques neo-schumpeterianos nos muestran un horizonte donde el desarrollo tecnológico se lleva todo por delante y las sociedades nos tenemos que ir adaptando. Y después de todo viene un nuevo patrón tecnológico y se genera una crisis, y de la crisis se sale siempre con que los buenos ganan. Después de una crisis profunda aparece el nuevo paradigma.

Sin embargo, si bien eso es cierto, son las sociedades las que construyen los desarrollos tecnológicos, son las sociedades y las estructuras sociales las que construyen estructuras de incentivos y de alguna forma determinan el direccionamiento del cambio tecnológico y el direccionamiento de la organización social.

Vuelvo entonces a lo que estaba hablando antes sobre las formas de inserción internacional. Pero me interesa desde este punto de vista señalar que el tema tecnológico a mí me gusta más subordinarlo,

pensarlo en términos como una parte de una construcción social más compleja. Yo sé que la profesora Pérez está de acuerdo con esto, pero a veces a uno le da la sensación de que vamos muy detrás del cambio tecnológico y con eso podemos asumir riesgos muy importantes si no tratamos de empoderar a nuestras sociedades, definir las estrategias, definir claramente los consensos de hacia dónde vamos.

Sé que los oradores van a separarse un poco para hablar de ciencia y tecnología, pero yo quisiera insistir en la necesidad de un enfoque sistémico, donde nosotros debemos tener políticas científico-tecnológicas que estén fuertemente articuladas con políticas de innovación, y no podemos tener planes de desarrollo en materia de innovación o de ciencia y tecnología si no tenemos planes de desarrollo nacional.

Creo que podemos enfrentar severos riesgos si segmentamos los planes y políticas en esferas que son relativamente autónomas, que crecientemente ganan autonomía, si no tenemos al máximo nivel de la dirección pública, del Estado, el liderazgo de un proceso y de una estrategia de desarrollo que contemple los aspectos científico-tecnológicos, los aspectos de la innovación. El liderazgo de un proceso que contemple la competitividad, pero que contemple en general la estrategia de transformación de la estructura productiva.

Creo que nadie va a estar en desacuerdo con esto, pero la práctica en la vida cotidiana nos lleva a que estas cosas a veces se pierdan de vista.

Por último, quiero enfatizar que si bien yo comparto y me parece muy importante toda esta estrategia de escalar en las cadenas globales de valor y desarrollar los complejos productivos, me parece muy importante lo que la profesora Pérez señalaba sobre no olvidar los mercados internos. No olvidar esto de la economía, que todavía sigue siendo muy importante y que siguen siendo muy importantes los mercados regionales, porque hay que evitar por todos los medios volver a consolidar e incrementar el dualismo estructural que tanto daño nos ha hecho.

Creo que tenemos muy amplios sectores de nuestra economía y de nuestra vida social que igualmente demandan políticas muy fuertes de innovación y desarrollo científico-tecnológico y que además son sectores donde nosotros podemos construir muy fuertemente nuestra visión de la sociedad, donde podemos construir con un poco más de autonomía qué tipo de sociedad queremos.

Yo sé que todas estas ideas son generales, en 20 minutos es muy difícil abordar todos estos temas y créanme que tengo montones de apuntes que me fueron surgiendo a partir de la presentación de la profesora Pérez. Preferiría atenerme al tiempo de que dispongo y eventualmente volver con más comentarios.

## ► Carlota Pérez

Me parece muy interesante todo lo que dijo pero no le puedo dejar pasar ese strike sobre los neo-schumpeterianos deterministas tecnológicos. ¡De ninguna manera! Lo que nosotros sostenemos es que la tecnología es como el escenario donde la sociedad funciona y la sociedad moldea. Hasta tal punto que, por ejemplo, las tecnologías de producción en masa tuvieron tres sistemas radicalmente distintos: el nazi-fascismo, que la utilizó incluso para matar judíos; el sistema soviético y las democracias keynesianas. Tres sistemas radicalmente distintos desde el punto de vista socio-político para usar las mismas tecnologías. Y ahora tenemos el modelo chino que es un modelo estable, de una combinación Estado-mercado, es un modelo posible. Y va a haber muchos modelos. Claro que tenemos que tener una estrategia nacional. No solo eso. El rumbo que le da la sociedad a las tecnologías es lo que define si van a ser para unos pocos o van a ser para todos. Yo todo el tiempo estuve diciendo que el Estado tiene que apoyar, que tiene que dirigir. Las tecnologías no son más que el potencial que uno puede utilizar para llevarlo en una dirección o en otra. Entonces, de ninguna manera. Estoy de acuerdo con todo lo que usted dijo excepto el ver a la tecnología como algo que nos empuja y a la que nosotros reaccionamos. No señor. Lo que pasa es que el que se queda pegado a las viejas tecnologías de producción en masa, no importa lo que haga el Estado tratando de ser bueno, no va a lograr nada porque una revolución tecnológica es la generación de un nuevo potencial capaz de elevar la productividad de toda la economía. Entonces, si uno utiliza las viejas tecnologías con el viejo modelo y el viejo paradigma, se queda atrás porque simplemente las nuevas tecnologías son mejores. Ahora, el hecho de que sean mejores no quiere decir que las nuevas tecnologías se usen a ciegas, sino que se rumbean en una dirección. Yo pienso, por ejemplo, que los países desarrollados hoy en día tienen que orientarse hacia la sustentabilidad, la economía de crecimiento

verde. En la medida en que hagan eso van a tener áreas para la innovación, posibilidades de empleo, pasar de la posesión al alquiler para crear montones de empleos en el mantenimiento, obligar a que los productos sean durables simplemente haciendo políticas que orientan a que uno gana más si hace productos durables y no productos que dicen que son durables pero que se echan a perder en cinco años. Entonces, hay todo un direccionamiento necesario y en general todo lo que dijo el ponente me pareció muy interesante, valioso y válido. Y claro, precisamente, evitar el dualismo; tener una estrategia de consenso nacional y utilizar la oportunidad, porque la oportunidad es real. Las oportunidades existen. Eso es lo que da la tecnología, los mercados, el comportamiento de los demás, la situación de las empresas y la situación misma de uno. También puede haber una oportunidad para la cual aunque uno quisiera tener la mejor estrategia del mundo, no tiene la capacidad para implementarla.

## ► **Fernando Brum**

Lo primero que quería traer a esta mesa de conversación, es tratar de separar un poquito los conceptos de innovación y tecnología. Por supuesto que están intrínsecamente relacionados, pero no son exactamente lo mismo.

Hay muchas innovaciones que involucran tecnología, pero hay muchas que lo que hacen es ordenar de manera diferente tecnología preexistente. No siempre tiene que haber un nuevo desarrollo tecnológico para que se produzca una innovación.

Esto pasa siempre. La innovación va mucho más allá de la tecnología y esto tiene que ver con comprender la demanda, con comprender las necesidades del segmento, de un tipo de clientes, de un tipo de público. Tiene que ver mucho con fenómenos de comprender la demanda desde la empresa, que es la que lleva adelante la innovación, o desde el lado de los emprendedores que son quienes son capaces de captar probablemente una necesidad insatisfecha o una necesidad que ni siquiera existía en ese momento y que son capaces de crearla.

Eso vale siempre. Muchas de estas ideas las condensa muy claramente Peter Drucker en «Las siete oportunidades para la innovación», un texto ya bastante clásico. Y son todavía más fuertes en

una etapa como la que estamos –y comparto totalmente con Carlota Pérez– de despliegue del ciclo tecnológico. No estamos en la primera etapa. En esa etapa de despliegue, el grueso de las tecnologías de esta nueva revolución que estamos viviendo están desplegadas y muchísimas de las innovaciones, de las concreciones, son, en definitiva, reorganizaciones. Son impactos. Es el impacto que tienen la telefonía celular y los smartphones en prácticamente todos los ámbitos de comercialización, es el impacto que tiene analizar desde lo mobile el mercado, que pega en todo, desde la entrega de comida a domicilio hasta la comercialización entre países, hasta en las finanzas, con todo lo que hoy se llama el sector de tecnología en las finanzas.

Entonces, innovación y tecnología están intrínsecamente relacionadas pero no son exactamente lo mismo. La innovación de alguna manera va más allá, tiene que ver con pararse en los pies del cliente, pararse en los pies del usuario que va a estar utilizando o no, porque en definitiva la innovación va a existir en la medida de que sea exitosa. Si no, va a ser simplemente una mala idea en la que podemos haber invertido mucho y dejado la piel, pero no va a ser innovación, porque es innovación cuando realmente entra en los mercados y es innovación social cuando realmente la sociedad cambia de alguna forma.

Entonces este tema de comprender la innovación vinculada, pero también distintiva de la tecnología, nos lleva a tener políticas específicas. Por supuesto, hay políticas de promoción de ciencia y tecnología y hay políticas de promoción de innovación y no se deben subsumir unas en otras. No podemos pensar a la innovación desde la ciencia y la tecnología porque no es la consecuencia de ese proceso. Y tampoco podemos pensar a la ciencia desde la innovación. Tenemos que tener para temas diferentes aproximaciones diferentes y políticas distintas. Entonces, creo que esto es un primer tema.

¿Dónde se lleva adelante todo este proceso de despliegue de esta fase tecnológica? Se lleva adelante sobre el telón de fondo de la globalización, sobre el telón de fondo de cambios en los mercados globales, de una etapa que ya lleva unos cuantos años y que por eso ya tiene características bien definidas, pero que de alguna manera es diferente. Nos convocaron a hablar de innovación y políticas comerciales. El tema es que la globalización es absolutamente ineludible. No podemos encerrarnos, no podemos construir una jaula de Faraday y meternos adentro y que entonces no nos llegue la internet ni las ondas... Entonces, sin hacer esa jaula de Faraday, ¿cuáles

son los temas, cuáles son los problemas, las tentaciones que tenemos que evitar, cuáles son las cosas en las cuales tenemos que pensarnos en esa globalización y pensarnos en cómo nos insertamos en esa ola?

Una de las tentaciones que tenemos que evitar es la tentación o la pulsión, yo diría, ludista: «esto no, no pasarán, no dejaremos entrar tales o cuales modelos de negocio en nuestra sociedad». Ya sabemos cómo termina esta tentación ludista, como ha terminado en otras revoluciones tecnológicas. Entonces evitar la tentación ludista, evitar la tentación de construir la jaula de Faraday, –de decir, «en tal sector esto no entrará»–, es un tema muy importante desde las políticas públicas. Otro tema muy importante, más importante en nuestro país, dentro de las políticas públicas es analizar correctamente el nivel de inserción en muchas situaciones internacionales. Por ejemplo, Uruguay es un país que tiene muchos problemas profundos en su sistema de patentamiento. Tenemos que revisar, tratar de poner arriba de la mesa –y estamos tratando de hacerlo– la posibilidad de rediscutir todo lo que tiene que ver con nuestra relación con el sistema global de patentamiento. Hoy es una traba para el desarrollo de innovaciones en muchas áreas, en particular, la de la biotecnología.

Otro tema que tenemos que plantearnos desde Uruguay respecto a innovación e inserción internacional, tiene que ver hasta con políticas demográficas. Tenemos problemas con nuestra política de visas. Venir a trabajar, a estudiar a Uruguay, venir a instalar una empresa en el país, es bastante más difícil que hacerlo en los Estados Unidos, por ejemplo.

Entonces, tenemos que revisar nuestro sistema de visas y tener un sistema con el que activamente seamos capaces de atraer talentos y seamos capaces de recibir estudiantes. Por ejemplo, que vengan de la India pero que a los tres meses, como ocurre hoy, tengan que volver a su país porque no somos capaces de darles la cédula. Lo bajo a problemas concretos absolutamente a propósito, tenemos una larga lista de temas concretos que resolver que tienen que ver con una visión: si entendemos que no podemos construir una jaula de Faraday, identifiquemos qué aspectos tenemos de jaula de Faraday. Y en Uruguay tenemos muchos de estos aspectos. Señalaba eso, las tentaciones ludistas, el tema de las patentes y el de las visas. Un primer paso en esta discusión bien podría ser decir: «bueno, veamos qué jaula de Faraday tenemos, veamos cómo podemos salir de ella y abrir». Tal vez no sea una apertura comercial, pero es una apertura de cabeza, de gente, una apertura que nos hace mucha falta de talentos.

Creo que vale mucho la reflexión de la profesora Carlota Pérez en lo que tiene que ver con la necesidad de cooperación del sector público con el sector privado. Y que definir políticas públicas es definir las en cooperación con el sector privado. Aquí vale también la pena otra reflexión, respecto a qué son los sectores. O dirigidas a qué sectores tenemos que tener políticas públicas. Es un clásico en alguna literatura hablar de la triple hélice: el gobierno, la academia y la industria. A esa literatura que quizás en alguna etapa había sido válida, ahora quizás no, le faltan algunos actores. Le faltan los emprendedores, que muchas veces son los que llevan adelante las innovaciones, y son los que terminan siendo capaces de cambiar la realidad. Y le faltan también los inversores como actores explícitos, desde los Venture Capital hasta las grandes fundaciones. En todo lo que tiene que ver con el desarrollo de la medicina, en su época, la Fundación Rockefeller fue extremadamente importante a principios del siglo XX, y hoy la fundación de Bill y Melinda Gates es extremadamente importante.

Entonces, si queremos desarrollar políticas público-privadas adecuadas, tenemos que tener bien clara la lista de actores, y tenemos que tener políticas adecuadas hacia los inversores y hacia los emprendedores.

Tomo de la exposición de la profesora Pérez también un tercer punto: el modelo dual integrado. Tomar el modelo dual integrado es plantear que hay problemas diferentes, y que los problemas diferentes requieren políticas diferentes. Y aceptar que hay problemas diferentes no quiere decir que estamos privilegiando a unos sobre otros. Cuando hablamos de que tenemos que tener políticas y empresas orientadas a la innovación avanzada, a competir en los mercados globales, para esa clase de actividades tenemos que tener políticas de pleno empleo. Y cuando hablamos de que tenemos que tener políticas respecto a las economías locales estamos hablando de otro conjunto de políticas. Una vez más, subsumir un conjunto de políticas a otro es una tentación muy fuerte que también tenemos que resistir. Y tenemos que tener las herramientas adecuadas para los problemas adecuados. En definitiva, y probablemente haciendo una bajada a tierra muy fuerte de lo que fue la conversación inicial, quería plantear estos temas. Estamos completamente de acuerdo en que estamos en una fase de despliegue; creemos que sin políticas de cooperación público-privadas es imposible avanzar. Esas políticas van a ser con el telón de fondo de la globalización, eso es un hecho. No hay que decidir sí o no, hay que decidir cómo vamos o movernos.



Lo último es muy instrumental, muy metodológico: a problemas diferentes necesitamos herramientas diferentes.

## ► **Carlota Pérez**

Me parece interesantísimo todo lo que dijo, estoy de acuerdo. Y la parte sobre diferenciación entre innovación y tecnología es sumamente importante entenderle. Innovación es además innovación social, institucional, innovación en política. No sólo hay innovaciones industriales, de negocios o modelos de negocios. No se puede confundir tecnología con innovación. Yo trabajé en el gobierno y tengo experiencia de haber tenido que tratar con las empresas más grandes de Venezuela cuando fui la directora de Desarrollo Tecnológico en el Ministerio de Fomento, y me tocaba por un lado hablar con unas empresas pequeñas, de tipo pymes, con los emprendedores en tecnología de comienzos de los años 80 que eran innovadores en un mundo de la protección en el que les obligaban a listar los componentes que tenían porque no les quitaban las tarifas. Ellos intentaban todos los días cambiar los componentes, porque en electrónica es así. Y después me tocaba hablar con PDVSA, o la Polar, empresas gigantes. Eran tres mundos tan distintos que tuve que separar a mi personal para que trabajara en esos ámbitos y allí me convencí que no sólo las políticas son distintas sino que se necesita gente distinta.

## ► **Nicolás Jodal**

Mi mundo no es el mundo académico, no estoy en el negocio de explicar por qué se dieron las cosas sino en el negocio de hacer que las cosas se den. Desde ese punto de vista les quiero contar lo que me parece que está pasando en estos momentos. Resumiendo la presentación de la profesora Carlota Pérez podríamos decir que en la primera época industrial lo que invadió al mundo fue la máquina de vapor, en la segunda fue el hierro, en la tercera el acero, en la cuarta fue el

petróleo y lo que está invadiendo el mundo ahora es el software. Eso es lo que está definiendo el mundo ahora.

En cada una de esas épocas pasaron cosas iguales y cosas diferentes, no todos los procesos, no todas las revoluciones se desarrollan de la misma manera. Está pasando lo mismo en el sentido de que está cambiando nuestra forma de trabajar, nuestra forma de comunicar, nuestra forma de vivir. Igual que en otras revoluciones, pero hacia donde van a parar esas cosas es totalmente diferente. Una cosa es ver lo que yo pasó y otra cosa es ver lo que va a pasar.

En ese sentido creo que lo que estamos viviendo es algo único. Tengo un punto de vista diferente –y para hacerlo divertido– del de mi amigo Fernando Brum: no creo que estemos en la etapa de despliegue de esta revolución, sino en la primera etapa. Creo que todavía no vivimos todo lo que vamos a vivir.

El proceso de que el software está invadiendo el mundo es algo que recién comienza y que todavía no tenemos mucha idea de qué es lo que va a pasar, y eso está definiendo al mundo.

Les quiero dar un caso muy particular de la industria del automóvil. La industria del automóvil es una industria más o menos estable, con pocas innovaciones. Recién ahora en Uruguay se está tomando la innovación de la caja automática. Hasta ahora casi todos los autos eran manuales. Digamos, un ritmo de innovación extremadamente bajo. Y de repente, de un día para el otro, y porque el software está invadiendo el mundo, se producen tres hechos que están haciendo un cambio profundo en la industria del automóvil. La primera cosa es la transición del motor de combustión al motor eléctrico. Apareció una empresa de la nada, la primera en crear una marca de autos nueva, creo que la última exitosa fue Toyota en la década del 40. Aparece ahora, hace muy poquito, una marca que se llama Tesla con automóviles cien por ciento eléctricos y transformó la industria. Ahora todos están tratando de moverse al automóvil eléctrico. Y todos los autos que tenemos ahora los vamos a ver como autos sucios. El motor eléctrico existía hace mucho tiempo, pero el software permite que ese motor eléctrico funcione.

La segunda revolución, que va a ser una tremenda revolución, que no solo está cambiando ya a la industria del automóvil, sino a toda la sociedad en su conjunto –porque la sociedad y la tecnología co-evolucionan, una cosa va con la otra– es el auto que se maneja solo. Los autos que se manejan solos ya están andando, ya tenemos

los algoritmos. Y estos autos que se manejan solos cambian muchas cosas. Por ejemplo, imagínense lo que puede pasar en el mercado de transporte en camiones. Por muchas razones los algoritmos para manejar en carreteras son mucho más simples que para manejar en ciudad. Así que es probable que los primeros despliegues masivos de autos que se manejen solos no sean autos sino que sean camiones. Imagínense los cambios que esto puede generar, lo que puede cambiar una carretera, de cómo es una carretera hoy a cómo puede llegar a ser en el futuro con camiones que se manejen solos.

Y la tercera disrupción que puede pasar y que está pasando, es que al existir modelos de negocios como Uber, en realidad, el gran cambio o algo que puede pasar es «¿para qué quiero tener un auto?». No es en realidad una lucha del taxi, quien está preocupada por Uber es General Motors. Cuando empresas como Uber, Lift, Cabify, tengan éxito masivo, ¿valdrá la pena comprarse un auto? ¿Tener un auto, tendrá sentido?

Este es el ejemplo de una sola industria. Tomen cualquier otra. En cualquier otra industria están pasando cosas así y van a pasar. Están pasando cosas que no sabemos a dónde nos llevarán, no sabemos a dónde van a parar.

El punto es, ¿esto es bueno o malo para Uruguay? ¿Esto es bueno o malo para las ideas que presentaba la profesora Carlota Pérez, respecto a crecer en torno a los recursos naturales? Mi argumentación es que a ambas preguntas la respuesta es: «es bueno para Uruguay».

Me excedo si me pongo a explicar por qué, pero básicamente es porque vivimos en un país pequeño, que está naturalmente orientado a la innovación, porque está orientado a ser un país generalista. Un país muy grande tiende a ser especialista. Las especializaciones son buenas en economías de escala, pero no son demasiado buenas para la innovación. Cuando el software está invadiendo al mundo, la innovación es absolutamente necesaria. Así como para la época industrial la reina es la economía de escala, la reina cuando se fabrica software es la innovación.

Yo tengo que hacer con Genexus cada 12 meses una versión que sea mucho mejor que la anterior de Genexus. Esa es la razón profunda por la cual se necesita innovación. Si tengo una industria lo que tengo que hacer es hacerla cada vez más grande, para poder comprar los tornillos más baratos. Si yo tengo una industria de software no compro tornillos, la economía de escala no tiene ningún sentido. Lo

que tiene sentido es cómo voy a tener mejores ideas en el futuro, para mejorar la versión anterior.

Entonces, creo que un país pequeño tiene una oportunidad muy buena porque tiende a ser generalista, y porque permite, desplegar y probar sistemas que antes no se podían probar.

Argumentando a favor de lo que decía la profesora Carlota Pérez sobre los recursos naturales, nosotros tenemos un ejemplo fabuloso de esa integración entre el software y los recursos naturales que es el sistema de trazabilidad. Uruguay es el primer país del mundo en tener el cien por ciento del rodeo trazado. Es una ley de la que ya se cumplieron diez años. Se votó por unanimidad en el Parlamento. Y estoy seguro de que la razón de esa unanimidad fue que la gran mayoría no tenía ni idea de qué se trataba.

Pero el asunto es que fue de tal éxito, que hoy el precio de la carne de Uruguay esté por arriba de mercados donde tradicionalmente era bastante más bajo. Y lo logramos porque trazar el rodeo en Uruguay era bastante más fácil que hacerlo en Australia, que todavía no lo ha conseguido.

Así que el camino de amalgamar el software a los recursos naturales –coincido con la profesora– es un camino que el Uruguay está recorriendo y que espero continúe recorriendo.

## ► Carlota Pérez

La verdad es que no me puedo poner a discutir con el ingeniero si estamos realmente en una distinta o en una similar. Andrew McAfee y Erik Brynjolfsson del MIT escribieron un libro llamado «The Second Machine Age». Ellos plantean que las primeras cuatro revoluciones eran industriales, o sea que reemplazaban la energía física, pero que de aquí en adelante esta es la primera gran tecnología que va a reemplazar el cerebro. Y claro, hacen todas esas predicciones terribles de que la inteligencia artificial va a reemplazar a los seres humanos, y todo eso.

Yo creo que ellos tienen razón, aunque no creo que tengan razón en relación a que se va a reducir el número de personas empleadas totalmente, porque en cada una de las revoluciones tecnológicas

anteriores –y yo creo que en esta también va a ocurrir– los mejores empleos, los más fuertes, y además el sitio donde se destruyen más empleos son las tecnologías más nuevas. En este caso es todo lo que tiene que ver con software, innovación y todo eso.

Pero hay una gran cantidad de empleos que se generan con el modo de vida. El modo de vida en la época de la producción en masa: la industria durante los 20 años de la postguerra en EE.UU. creció al triple, pero el empleo solo creció 25%, mientras que en el resto de la economía el empleo creció al triple. La altísima productividad de la producción en masa permitió generar suficiente riqueza para tener actividades de baja productividad que eran en el comercio, las finanzas, los seguros, el gobierno mismo, el transporte. Una cantidad de actividades, sobre todo comercios, restaurantes, servicios, generaron todo el empleo.

Creo que nosotros vamos a tener un modo de vida que puede ser mucho más basado en actividades creativas, en la salud, el cuidado de la gente y en la innovación misma; en otras innovaciones institucionales de todo tipo que pueden generar empleos de otra naturaleza. Estoy hablando de los países desarrollados sobre todo, pero nosotros terminaremos copiando parte de eso, en particular si adoptamos ese modo de vida mucho más de la experiencia, mucho menos de la posesión de cosas, mucho más de acceso. Eso de que la gente no comprará más automóviles, no es solamente a causa de Uber, es también porque ahora uno puede ser miembro de un club de alquiler de automóviles y por lo tanto es muy probable que haya menos. Sin embargo, hay otras políticas que pueden ser aplicadas para que las industrias de los automóviles ganen más con menos automóviles.

Creo que sí, que el software cambia una gran cantidad de cosas y que todo el mundo digital más lo que uno haga, siempre va a tener el componente digital como importantísimo. Pero yo sigo insistiendo que la estructura de las revoluciones tecnológicas es similar, y la forma en cómo se difunden es similar. Y la razón es que no se trata de la tecnología; lo que define cómo se asimilan las revoluciones tecnológicas es lo que podríamos llamar la naturaleza humana y la estructura de la sociedad. La capacidad de absorción, que es difícil y compleja; esto es lo que lleva a que se difundan de esta manera. Primero con resistencia, después con apoyo del Estado, porque pasa por un periodo de problemas políticos y de problemas de desempleo y desigualdad que generan presiones para que los políticos actúen, entonces enrumban las tecnologías, y así.

Pero me estoy metiendo en aguas calientes y cosas muy largas y nuevas que no se relacionan con la presentación que hice. Cosas que deberíamos discutir el ingeniero y yo por e-mail.

## ► Ignacio Munyo

Traje una presentación para mostrar algunos números que son interesantes, sobre todo para mostrar cómo se vincula la apertura comercial y la innovación, y finalmente con lo que nos tiene que interesar que es el desarrollo de los países.

Empiezo por lo que ya sabemos. Hay poco debate y mucho consenso en que la sofisticación productiva está atrás del desarrollo. Esto viene de toda una literatura, hace ya mucho tiempo, impulsada por el profesor Ricardo Hausmann, de la Universidad de Harvard que muestra que los países que tienen un paquete productivo más sofisticado son también los países que logran mayor nivel de desarrollo. La correlación es altísima. Los países que, como Japón, tienen la mayor sofisticación productiva son también los países con mayores niveles de desarrollo humano, medido por indicadores de Naciones Unidas que no solo tienen en cuenta el ingreso per cápita, tienen en cuenta el grado de educación y la calidad sanitaria de la población. Tampoco llama la atención que Nigeria aparezca en el fondo, con baja sofisticación productiva, básicamente dependiente de un producto –petróleo– y tampoco llama la atención que nosotros, Uruguay, estemos a mitad de tabla.

Lo que sí se puede ver que Uruguay tiene un nivel de desarrollo superior incluso que el grado de sofisticación del paquete productivo que vende al exterior.

Ahora, este no es el tema. Creo que vale la pena mira cómo ha evolucionado la sofisticación productiva por regiones. El Sudeste Asiático ha sido la región que más ha avanzado en esto. La evolución de la línea para los países de la Alianza del Pacífico, se ha mantenido relativamente estable. Y si uno mira los países del Mercosur, ve que se han ido hacia abajo. Es una región que en su conjunto, su paquete exportador ha perdido sofisticación. Ahora, se podrá decir –y con razón– que si miramos por países la historia es bastante similar. Esta-

mos con Argentina y Brasil. Y si miramos a los países de la Alianza del Pacífico vemos que el desarrollo no ha avanzado en esos países por ese lado, sino que muchos han avanzado por desarrollo de los niveles de ingreso per cápita.

Se podrá decir que no es sólo por el camino de la sofisticación productiva que se va hacia el desarrollo. La calidad de lo que se produce –y está en línea con lo que presentaba la profesora Carlota Pérez– la calidad de los productos por más que sean primarios importa y mucho. Si uno mira la evidencia internacional, los índices de calidad productiva, que hay como por ejemplo los del profesor Hein, y las correlaciones con el desarrollo, también se ve una relación directa entre la calidad del paquete productivo, más allá de si es sofisticado o tiene alto valor agregado y el nivel de desarrollo humano que uno tiene. Y ahí se ve Suiza, en el nivel más alto, Sudán abajo y Uruguay está en un nivel de desarrollo acorde a la calidad de su producción.

Si uno mira por regiones, el Sudeste Asiático se ha mantenido estable y la Alianza del Pacífico es la que ha sacado ventaja en materia de calidad de lo que produce, más allá de que no tenga mayor valor agregado u horas de industria. Y si uno mira el Mercosur, también está perdiendo camino. En este otro camino posible para lograr un mayor desarrollo que es producir productos que si bien son *commodities* tienen nichos, como se hablaba hoy, o márgenes mayores por la calidad, también el Mercosur ha perdido posiciones relativas con el resto de los países con los que estoy comparando. Suiza en el nivel más alto, liderando, China también ha mejorado sustancialmente la calidad de su producción, lo mismo que Malasia; Brasil y Argentina se van para abajo, y Uruguay, ahí está, bastante por arriba de lo que son sus socios comerciales en el Mercosur. Y es claro el impacto que está teniendo Perú respecto a la mejora de la calidad de su paquete productivo.

Esto es muy importante para Uruguay. Miramos la canasta exportadora. Para empezar llama mucho la atención lo que ha cambiado en los últimos 20 años. Hoy hay cuatro productos que explican la mitad de los bienes que el país exporta: la carne, la celulosa, la soja y los productos lácteos. La soja y la celulosa no existían como productos en 1997. Esto habla de un cambio muy importante que ha tenido el país. Y uno se pregunta ¿cómo es la calidad de estos productos? Hay estudios realizados a nivel global que miden la calidad y lo que uno puede ver en Uruguay es que hoy la carne está en uno de los escalones

más altos de calidad productiva, en parte por lo que se comentaba más temprano por el proceso de trazabilidad.

La celulosa que se produce en Uruguay también está muy arriba en el nivel de calidad. La soja que se produce en Uruguay está también en los niveles más altos de calidad a nivel global. Y en los productos lácteos es donde estamos más bajos a nivel de calidad, a mitad de la escalera. Estas escaleras surgen de los trabajos que miden cada uno de los bienes que se producen y se venden a nivel internacional.

Y esto explica el progreso que ha tenido Uruguay y cómo ha podido avanzar por más que siga produciendo *commodities*.

Por ese lado viene aquello para lo que hoy hay cierto consenso, que impulsa el desarrollo de los países. Y aquí es donde entra la innovación, porque tanto para sofisticarse como para mejorar la calidad productiva es vital la innovación. La innovación entendida desde un punto de vista general. No es que haya que inventar la pólvora sino que hay que adaptarla. Adaptar las tecnologías a los procesos en Uruguay es parte también de la innovación. La innovación no es solo la invención, incluye la adaptación de lo que se inventa en otros países y se puede introducir para mejorar la producción y la calidad y la sofisticación del producto.

Tanto la innovación como la sofisticación y la calidad, están sumamente correlacionadas. Los países que tienen mayores niveles de innovación son los más sofisticados y los que tienen productos de mejor calidad.

Aquí hay indicadores que realiza la Universidad de Cornell sobre el índice global de innovación. A Uruguay lo deja en los niveles medios. Si uno mira por componentes, encuentra que donde Uruguay está peor, en una escala de cero a cien, es en difusión de conocimiento. En el sentido de exportaciones de bienes de alto contenido tecnológico está también bastante relegado a nivel internacional lo mismo que en el impacto del conocimiento; no tan mal –a mitad de tabla– en creación de conocimiento y en producción creativa está mejor de lo que se podría esperar, si uno mira este subindicador del ranking de innovación que realiza todos los años la universidad de Cornell.

Esto es importante, porque la innovación está detrás de los motores del crecimiento.

Ahora, una pregunta más. ¿Qué es lo que determina la innovación, cuáles son los determinantes de la innovación que han sido estudiados a nivel internacional? Hay muchas, pero hay dos que son



bastante generalizadas en la literatura: una es la inversión extranjera directa. Aquellos países que tienen mayor inversión extranjera directa son los que reciben del exterior flujos de innovación que también después son aplicados en la industria local. En Uruguay, en los 20 últimos años la inversión extranjera directa casi que se ha multiplicado por diez, medida en millones de dólares. Las importaciones de contenido tecnológico son el segundo factor relevante a la hora de impulsar la innovación interna en países que no están a la vanguardia de la invención. De hecho hay estudios que muestran que es más fuerte el canal de importar contenidos tecnológicos en las importaciones que producirlos en casa para los países emergentes. Uruguay ha mejorado también el contenido tecnológico del paquete de las importaciones. Pero cuidado. Si uno pone un poquito para darle escala internacional, a nivel de la inversión directa, si lo ponemos en porcentajes del total de la economía, Uruguay está todavía por debajo de Malasia y debajo de Perú, y también debajo de estos dos países si uno mira el contenido tecnológico. Dos países que habían tenido un avance importante ya fuera en sofisticación como en calidad del paquete exportador.

Por tanto, estos son dos canales fundamentales de transmisión del potencial innovador. Estos dos canales están íntimamente relacionados con la apertura, son parte de la apertura comercial. Finalmente, entonces, lo que entra en este esquema es cómo es la relación entre apertura comercial e innovación, –el motivo de fondo de esta discusión que estamos manteniendo–. Y aquí es muy difícil de medir. Porque hay una cierta endogeneidad, aquello que causa apertura comercial también puede causar innovación o puede pasar que la innovación genere apertura comercial.

Eso es difícil de ver. Estamos trabajando al respecto. Simplemente para mostrar algunos números: si uno agrupa a los países según su apertura, alta, media o baja, ve que los que tienen mayor apertura son también los más innovadores, y los que tienen menos apertura son los menos innovadores. Y ahí está nuestro país. Pero repito, tal vez está este problema, de que tal vez sea la innovación la que genera apertura y no al revés, porque un país que tiene productos más sofisticados es un país con el que también todo el mundo quiere negociar y tener acuerdos comerciales.

Entonces, ¿cómo se corta esta relación dual? Ahí estamos intentando desarrollar una metodología, inspirados por el profesor Jeffrey Frankel de la Universidad de Harvard, que la usó para medir no la relación entre la apertura y la innovación, sino para medir la relación

entre apertura y crecimiento. Ahí entra a jugar una variable instrumental que es la proximidad geográfica y si uno logra hacer este artefacto econométrico y cortar esta endogeneidad, estamos junto con Victoria Dotta del Centro de Economía de la Universidad de Montevideo, tratando de demostrar que existe una relación causal entre apertura comercial e innovación.

Los países más abiertos, justamente por los canales que mostré anteriormente, la inversión extranjera directa y la importación de bienes con alto contenido tecnológico, también esto genera mayor capacidad innovadora del país.

Entonces, hay formas metodológicas de cortar esta endogeneidad y lograr el vínculo causal entre apertura comercial e innovación.

Este es el gran mensaje: la apertura comercial fomenta la innovación y la innovación está detrás de los dos motores que hoy pensamos están detrás del desarrollo.

Simplemente para cerrar, nos tomamos el trabajo con Victoria Dotta de mirar a todos los países emergentes de los cuales hay datos, 57 casos. Observamos cómo se desarrollaron en los últimos 20 años, qué caminos tomaron, y lo primero que vimos fue quiénes se abrieron y quiénes no se abrieron, quiénes lo hicieron en el sentido de reducir tarifas de comercio exterior.

El 63% de los países emergentes redujo las tarifas al comercio exterior. De los que redujeron, el 72% se sofisticó y el 28% se primarizó, es decir, no logró mejorar la sofisticación del paquete exportador. Ojo, de los que se sofisticaron muchos mejoraron la calidad y se desarrollaron. Pero de los que no se sofisticaron, la mitad –en la que puede haber casos conocidos– logró aumentar, a pesar de no sofisticarse, la calidad de lo que producía. Entonces lograron alcanzar en el desarrollo económico medido como desarrollo humano.

Entre los países que lograron avanzar posiciones relativas en materia de desarrollo humano –ingreso per cápita, años de educación y calidad de vida, medida en esperanza de vida– más del %80 fueron países que fueron por el camino de la apertura. El %19 fue por el camino de cerrarse, de protegerse, sofisticarse y así desarrollarse.

Pero si uno va por el camino contrario, el de los que no se desarrollaron, ahí no hay receta. Entre los que les fue mal, los que perdieron posiciones relativas en estos últimos 20 años, la mitad se cerró y la mitad se abrió.

Cerrarse es no reducir el nivel promedio de tarifas. En definitiva, esto permite tener números, la realidad. La discusión teórica es muy enriquecedora pero veamos si bajamos a tierra qué ha pasado en los últimos 20 años con economías que no eran países desarrollados. Tenemos que, repito, el 80% de los que se desarrollaron fueron por el lado de abrir su comercio exterior.

Para terminar, ¿dónde está Uruguay? Uruguay no ha reducido sus tarifas, está dentro de la misma estructura del Mercosur. Vimos como Perú y Malasia han venido en un proceso continuo de reducción de tarifas, y si uno mira las posiciones relativas en el índice de desarrollo humano en los últimos 20 años, vemos que Perú y Malasia han mejorado posiciones y Uruguay ha caído posiciones relativas en el índice de desarrollo humano, con estos 57 países emergentes.

Cuidado. Esto no quiere decir que Uruguay no haya mejorado mucho el ingreso per cápita, que pasó de 11.300 dólares en 1995 a 19.300, el último dato que estoy comparando.

Pero si uno mira el resto de los indicadores que incluyen el desarrollo humano en educación y salud, ha tenido mejoras menores que el resto de los países. Esto es relativo. El resto de los países que se abrió más tuvo muchas más mejoras que nosotros en esos indicadores, lo que deja a Uruguay perdiendo en 20 años posiciones de desarrollo humano relativo al resto de las economías emergentes.

Una foto que salió hace poco en *The Economist*, sobre el modelo de inserción de Uruguay en el Mercosur, o sea, el Mercosur visto como un barco que se sigue hundiendo entre la posibilidad de acuerdo con la UE que se acerca hace 20 años. Por ahora lo único que sabemos es que la carne está afuera de la ronda de negociación– y visto por gente que estudia a fondo el tema, está la enorme esperanza de que el modelo de acuerdo entre el Mercosur y la UE sirva para conectar las cadenas de valor entre los países del bloque del Mercosur, lo mismo que hace mucho tiempo seguimos esperando. Entonces aquí la pregunta refiere a lo que indica la realidad, el Mercosur para Uruguay no está siendo una alternativa alineada con las principales necesidades de desarrollo que tiene el país.

Para cerrar voy a citar una frase de dos profesores, uno de Harvard y otro del MIT, Daron Acemoglu y James Robinson que escriben un libro sobre por qué los países fracasan (*Why Countries Fail?*).

La principal conclusión de este libro, después de analizar todos los países, es que los países fracasan por las políticas que toman.

La leo textual. «Los países pobres lo son porque quienes tienen el poder toman decisiones que crean pobreza». La pobreza no es inherente a los países, son decisiones. Y la decisión de la apertura sí o la apertura no es una decisión fundamental para poder avanzar en el proceso de desarrollo.

### ► **Carlota Pérez**

Me parece que todos esos estudios que comparan países son muy buenos como reto, para ver dónde uno está parado y esto siempre es interesante. Pero yo creo que si los mismos cálculos se hubieran hecho en los años 70 se hubiera llegado a la conclusión de que los países que se protegieron más son los que más han avanzado. Entonces, depende el contexto.

En el contexto de los '70 era muy importante tener protección porque se podía hacer lo que hicimos, con todo éxito, Latinoamérica y los coreanos se protegieron en sentidos muy importantes. Ahora no. Ahora la situación es apertura. Entonces, yo creo que la causalidad no va entre apertura o no apertura, sino que la causalidad está en entender el contexto y adoptar las políticas adecuadas. Si se estudia cada uno de los casos, se descubre exactamente, tal como dijo el profesor, que son las políticas adecuadas las que lo determinan.

### ► **Luis Bértola**

Muy breve. Un comentario en parte a lo que decía Fernando (Brum), sobre la particularidad y especificidad de distintas políticas. Comparto totalmente que uno no puede tener la misma política para todo, pero sí defendiendo la necesidad de la cuestión sistémica, porque siguiendo el enfoque de la profesora Carlota Pérez, de que uno está con un modelo que se va haciendo maduro y otro que se va gestando, uno debe poder conectar las políticas que van para uno lado y que van para el otro.

Uno puede tener una política de catching up que es absorción de tecnologías más o menos maduras, pero uno no puede dejar de apostar con la política científico-tecnológica, a esto otro que se viene y que tu bien decís todavía ni sabemos todo lo que nos va a dar.

Pero esas dos políticas tampoco pueden estar separadas, porque hay un continuum de relación entre las dos. Me parece que era importante señalar esto. Y luego te voy a hacer un comentario jocoso (a Jodal), de que vos sos de los que hacen y nosotros los que analizamos.

Lo digo por esto: más allá de que nosotros analizamos lo que pasa, y tiene relación con otro argumento, nosotros estamos a cargo de una fábrica que tal vez sea la más grande del país, que es la educación. De una fábrica que funciona bastante mal. Entonces, nosotros también somos actores, podemos ser emprendedores o podemos ser buscadores de renta. Digo, muy bien aquello de las cadenas de valor, pero acá tenemos una economía doméstica, una sociedad importantísima y que también debemos discutir, cuestionarnos y estar renovándonos todo el tiempo, además de cómo en mi caso contar por qué pasó lo que pasó y siempre equivocarme.

## ► Enrique V. Iglesias

Yo termino diciendo lo siguiente: creo que estamos incidiendo en uno de los grandes temas del momento y yo recogería cuatro conclusiones de las tantas que se han movido en las exposiciones. La primera es que es una oportunidad lo que tenemos por delante y no una tragedia. Muchas veces uno ve por ahí que en el año 2020 el 50% de los empleos de hoy van a desaparecer. Es posible, pero van a aparecer tal vez el doble de ellos en otro tipo de actividades.

Lo primero de todo es, entonces, no tenerle miedo. La experiencia histórica que nos ha mostrado Carlota a través de los distintos momentos en que se produjeron grandes cambios tecnológicos que movieron un poco la historia, es que siempre fue para mejor, no para peor. Por tanto lo primero es no tomar esto como una especie de amenaza sino como un desafío. Los que lo toman como tal, van a salir mejor, y los que no –como siempre ha pasado en la historia– van a

quedar en la cola. El Uruguay tiene que tratar de estar en la primera línea.

Lo otro importante que surgió claramente es que ese nuevo mundo es muy exigente en materia de habilidades, skills, de recursos humanos y eso unido fundamentalmente al tema de la investigación. Voy a decir algo que es un tema común en este país: hay que hacer una reforma integral de la educación para ponerla a tono con las demandas y las oportunidades que queremos tener y aprovechar.

Toda la exposición que hemos visto es un llamado para entender que nosotros nos estamos quedando atrás y que si queremos ser actores activos en aprovechar esa oportunidad el objetivo de una reforma educativa que lleve a preparar las especialidades que van a venir, las múltiples especialidades que se reclaman.

En tercer lugar, que hay que tener un plan. Yo creo que es cierto. Eso no puede quedar librado a las tendencias del mercado exclusivamente. Tiene que haber un plan que tenga un compromiso público, y que permita organizar un gran diálogo de cooperación.

Precisamos tener un plan, dice la profesora Carlota Pérez, que tenga tres puntas: al Estado, al sector privado y a la sociedad. Eso hay que armarlo, con un sentido moderno. Lo que se trata es de encontrar la complementariedad que permita crecer mejor y vivir mejor.

El cuarto mensaje es que en este momento el pensamiento sobre la integración tiene mucho sentido. Porque de alguna manera es una plataforma muchas veces intermedia para lanzar las experiencias innovadoras. Lo estamos viendo nosotros. En cierta manera hay un comercio ya con Argentina y Brasil, que es casi cautivo: no tiene que ser ese el destino nuestro, tiene que ser algo más. La integración.

Yo veo cómo opera esa integración en los países de Europa; veo las expectativas que está generando la industria de la alimentación en España y lo que significa como motor del crecimiento. Cataluña exporta 15 millones de chanchos a Europa todos los años. Y son 8 millones de catalanes. ¿Podría ir a otro mercado? No sé. Pero hoy por hoy el gran estímulo de toda la industria productora de alimentos en España está basado fundamentalmente en el mercado europeo que es un mercado integrado. Es una lección que nos va dejando la integración inteligente. Ese es otro de los temas a los cuales apuntan las conclusiones.

El último es el tema de la estrategia mundial. Lo que hay que mirar como grandes peligros. Hay una tendencia a romper el multi-

lateralismo que tanto nos costó crear desde la Ronda Uruguay para adelante. No sé si saldrá o no. Ahora los europeos están diciendo que no van a votar, mismo el Pacífico también; pero lo que se nota es la tendencia a ir a grandes acuerdos regionales internacionales donde los grandes consorcios y empresas están queriendo lograr, en esos consensos, lo que no pudieron lograr en el diálogo multilateral. Es peligroso. Vamos a tener que transitar en torno a esas cosas, pero bueno; que sepamos adónde van, y que son elementos de peligro importante.

Por último, otro tema que nos preocupa, es el tema financiero, que sigue siendo una gran sorpresa y una gran fuente de inseguridad. Hay un área oscura en el sistema financiero que no tiene ningún control y que está sometiendo a experiencias que generan una enorme ansiedad. Esta historia de tasas de intereses negativos, son experiencias que en la teoría cierran bien pero en la práctica son muy complicadas. Este problema comercial está muy unido a este tema financiero que sigue siendo un agujero negro en muchos aspectos, que no tiene claridad de adónde va y que lo único que hace es promover inquietudes y dificultades. Hay que estar alerta, no podemos hacer mucho desde aquí, pero lo importante es saber cómo se mueven las cosas y de esa manera rescatar las lecciones que podamos aprender todos.





## ACERCA DE LOS AUTORES

### Enrique V. Iglesias

Enrique V. Iglesias nació en Asturias, España, y es ciudadano naturalizado uruguayo. Se graduó en Economía y Administración en la Universidad de la República de Uruguay en 1953 e hizo estudios superiores de especialización en Estados Unidos y Francia.

Iglesias inició su carrera en 1954 en el sector privado como Director de la Unión de Bancos del Uruguay. En el campo académico fue profesor de Desarrollo Económico y Director del Instituto de Economía de la Universidad de la República de Uruguay. Fue miembro del Directorio del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), y participó en diferentes cursos de la CEPAL, de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de Naciones Unidas, a cuyo Directorio perteneció desde 1965 y del cual fue presidente entre 1967 y 1972.

Fue ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay (1985-1988); secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) de 1972 a 1985; secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables que tuvo lugar en Nairobi, Kenia, en 1981 y presidente de la Reunión Ministerial que dio inicio a la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en Punta del Este, Uruguay, en 1986. Entre 1966 y 1968 fue presidente del Banco Central del Uruguay.

Iglesias empieza su gestión como Secretario General Iberoamericano el 1° de octubre de 2005 después de haber sido durante 17 años Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con sede en Washington, DC.

Iglesias ha recibido numerosas distinciones y reconocimientos internacionales y es Doctor Honoris Causa de 14 universidades.

En 2003, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, nombró a Enrique V. Iglesias miembro de la Comisión de Alto Nivel para evaluar las amenazas a la paz y a la seguridad mundial, así como la reforma de la ONU y en 2005, Annan volvió a contar con Iglesias como experto mundial para el Grupo Mundial de Alto Nivel de la Alianza de Civilizaciones.

Enrique V. Iglesias ha sido reelegido como Secretario General Iberoamericano en noviembre de 2008, y es Presidente de la Fundación Astur.

## **José Ángel Gurría**

Nacido el 8 de mayo de 1950 en Tampico, México, Ángel Gurría llega a la OCDE tras una destacada carrera en el servicio público mexicano, incluyendo dos cargos ministeriales.

Como Secretario de Relaciones Exteriores de México desde diciembre de 1994 hasta enero de 1998, hizo del diálogo y la construcción de consenso uno de los rasgos distintivos de su enfoque sobre las cuestiones de ámbito mundial. Desde enero de 1998 hasta diciembre de 2000, fue Secretario de Hacienda y Crédito Público de México. Por primera vez en una generación, dirigió la economía de México a través de un cambio de administración sin la recurrencia de las crisis financieras que ya habían sucedido a tales cambios con anterioridad.

Como Secretario General de la OCDE desde junio de 2006, Ángel Gurría ha reforzado el rol de la Organización como centro global para el diálogo y el debate sobre políticas económicas, llevando a cabo al mismo tiempo un proceso interno de reforma y modernización. Bajo su liderazgo, la OCDE ha ampliado su número de miembros, incluyendo a Chile, Estonia, Israel, Letonia y Eslovenia y abriendo negociaciones de adhesión con Colombia, Costa, Rica y Lituania. También ha fortalecido sus vínculos con importantes economías emergentes, como Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica, con la posibilidad de que puedan convertirse en países miembros en un futuro. Actual-

mente, la OCDE participa de forma activa en los procesos de las cumbres del G-7 y del G-20. Además ha reforzado el impacto de la labor de la OCDE en varios ámbitos y ha dirigido el lanzamiento de iniciativas muy notables, entre las que se incluyen varias estrategias en el campo de la innovación, el crecimiento verde, las cuestiones de género, el desarrollo y las competencias. También ha lanzado una iniciativa llamada “Nuevos enfoques ante los retos económicos” (“New Approaches to Economic Challenges”(NAEC)), un proceso de reflexión de la OCDE sobre las enseñanzas extraídas de la crisis con objeto de mejorar los marcos analíticos de la OCDE y desarrollar un programa exhaustivo para un crecimiento sostenible e incluyente.

Ángel Gurría participa activamente en varios organismos internacionales sin fines de lucro, entre los que se encuentran el Population Council, con sede en Nueva York y el Center for Global Development en Washington. Presidió el Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Agua para Todos, un tema en el cual continúa estrechamente involucrado, siendo miembro de la Junta Asesora del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Agua y Saneamiento (UNSGAB) y del Global Agenda Council on Water Security del Foro Económico Mundial. También es miembro de la Junta Asesora Internacional del Centre for International Governance Innovation, con sede en Canadá, la Junta Consultiva del Foro Global sobre Crecimiento Verde (3GF), iniciativa lanzada conjuntamente por los gobiernos de Corea y Dinamarca, y recientemente ha ingresado en la Real Academia Española de Ciencias Económicas y Financieras.

Colaborador habitual de algunos de los periódicos y revistas de mayor renombre internacional, Ángel Gurría ha recibido galardones y condecoraciones de más de 25 países. En 2007, Ángel Gurría fue el primero en ser galardonado con el premio “Globalist of the Year”, que le otorgó el Canadian International Council en reconocimiento a sus esfuerzos como ciudadano del mundo, promoviendo el transnacionalismo, el desarrollo incluyente y la conciencia global.

Ángel Gurría obtuvo la licenciatura en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y, posteriormente, la maestría en Economía por la Universidad de Leeds (Reino Unido). Habla español, francés, inglés, portugués, italiano y un poco de alemán.

## Mario Bergara

Mario Bergara, nacido en Montevideo en 1965, es contador público, economista, docente y político. Actualmente es el presidente del Banco Central del Uruguay, cargo que también ocupó entre 2008 y 2013. Con anterioridad fue ministro de Economía y Finanzas del Uruguay (2013-2015) y subsecretario de Economía y Finanzas (2005-2008).

Recibió el título de Economista en 1987 y de Contador Público en 1990 por la Universidad de la República. En 1998 obtuvo su Doctorado en Economía (Ph.D.) por la Universidad de California, Berkeley, tras cursar un año antes un Máster en Economía en ese centro de estudios.

Trabajó en el Banco de la República Oriental del Uruguay y en el Banco Central del Uruguay. En este último fue jefe de Departamento de Estudios Económicos. Entre 2001 y 2005 fue director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones. Se desempeñó como profesor de Microeconomía, Macroeconomía y Organización Industrial en la Universidad ORT Uruguay y en la actualidad ejerce como docente grado 5 en la Universidad de la República donde imparte el curso de “Economía de la Regulación y Teoría de Contratos”.

Tras el triunfo electoral de Tabaré Vázquez en las elecciones del 2004 fue nombrado subsecretario de Economía y Finanzas, acompañando al ministro Danilo Astori.

Se retiró al mismo tiempo en que Astori renunció al Ministerio. Posteriormente, el 11 de noviembre de 2008 asumió como presidente del Banco Central del Uruguay, cargo que desempeñó hasta el 26 de diciembre de 2013. En ese momento fue designado ministro de Economía y Finanzas, tras la dimisión del economista Fernando Lorenzo.

En abril de 2015 asumió nuevamente como presidente del Banco Central del Uruguay.

Es autor de los libros “Las reglas de juego en Uruguay” (Ediciones Trilce, 2003) y de “Las nuevas reglas de juego en Uruguay” (Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2015).

Fue galardonado con el Premio Internacional Elise y Walter A. Haas de la Universidad de California, Berkeley.

## **Fernando Serra**

Nacido en 1957, es Contador Público, egresado en 1989 de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República. Desde 2009 ocupa la dirección de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas. Entre 1985 y 2002 se desempeñó en la Dirección General Impositiva, donde fue jefe de Control de Grandes Contribuyentes, jefe de Controles Especiales de Comercio exterior y miembro titular de la Comisión de Consultas.

A su vez, entre 1996 y 1999 fue asesor por el Ministerio de Economía y Finanzas como experto tributario en el Comité Técnico N° 4 - Políticas Públicas que Distorsionan la Competitividad - Comisión de Comercio del MERCOSUR. Armonización de impuestos al consumo.

Ingresó a la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas como asesor en el año 2002. Entre 2007 y 2008 fue coordinador de Tributación Internacional en el Ministerio de Economía. Participó en la redacción de la Ley de Reforma Tributaria y los proyectos de decretos de la Reforma Tributaria.

Asume en 2009 la dirección de Asesoría Tributaria. Se desempeña como negociador en convenios de Doble Imposición y convenios sobre Intercambio de Información. Es representante ante el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria (OCDE), ante el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE y en el Marco Inclusivo BEPS de la OCDE.

## **Leonardo Costa**

Nacido en 1966, la principal área de práctica de Leonardo Costa es el derecho tributario, corporativo y bancario, así como el asesoramiento en cumplimiento normativo y prevención de lavado de activos para entidades financieras y del mercado de capitales. Consultor del BID para el asesoramiento al Gobierno Uruguayo sobre reforma tributaria (2005). Prosecretario de la Presidencia de Uruguay (1999 a 2005) a cargo del asesoramiento legal del Poder Ejecutivo, autor, coautor y miembro informante de proyectos de leyes tributarias, de telecomunicaciones, derechos de autor, compras estatales y anti-lavado de dinero y combate al financiamiento del terrorismo. Representó al país ante organismos internacionales en las áreas tributarias, antidrogas, anticorrupción y contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (representante ante CICAD, OEA, ante el CTC

de la ONU, Presidente de Gafisud, representante de Uruguay ante el Global Forum on Taxation de la OCDE, etc). Integró la Comisión Conjunta de Comercio e Inversiones entre Uruguay y Estados Unidos de América. Fue Presidente de la Junta Nacional de Drogas de Uruguay. Integró los departamentos de impuestos de Ferrere Abogados y Pricewaterhouse Coopers Uruguay (1992 a 1999). Fue consultor en jurídico y social del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del BID, de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y de diversos gobiernos extranjeros en las áreas de su especialidad.

Es Postgraduado (1998) en el International Tax Program de Harvard Law School, Cambridge, Massachussets. Abogado egresado de la Universidad de la República Oriental del Uruguay (1992). Profesor de Fiscalidad Internacional del Postgrado de Especialización Tributaria (desde 2005), Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario (desde 2007). Profesor en el curso de Prevención de Lavado de Activos del Diploma de Derecho Deportivo de la Universidad Católica (2012). Profesor de Prevención de Lavado de Activos en el Posgrado de Maestría de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho de Universidad de la República (2015). Profesor de Law and Economics en la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo (2015). Es autor de varios artículos en materia tributaria y de prevención publicados en revistas especializadas. Es miembro del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, International Fiscal Association, International Bar Association.

## **José Luis Cancela**

Nació en Montevideo en 1961. Es abogado y desde 2015 ocupa la subsecretaría del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay. A lo largo de su carrera profesional, desde 1988, ha representado a Uruguay en Bulgaria, Bélgica, México, Paraguay, ante la Unión Europea, entre otros destinos. En 1998 fue nombrado Encargado de la Dirección de Organismos Económicos Internacionales. Un año después es designado Representante Alterno del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Comisión de Aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC y es destinado a prestar funciones en la Embajada del Uruguay ante el Reino de España, con el rango de Ministro Consejero. En el año 2005 es designado por el Poder Ejecutivo como Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el rango de

Embajador y en 2006 fue promovido al cargo de Ministro Consejero del Servicio Exterior. Cumplió un rol fundamental como miembro de la delegación uruguaya ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, en el diferendo con la República Argentina en relación por la instalación de plantas de celulosa en Uruguay. A partir de 2008 fue Representante Permanente de Uruguay ante la Organización de Naciones Unidas, ocupando la presidencia de la Comisión de Desarme y Seguridad Internacional de la Asamblea General de NN.UU. durante el 64° Período de Sesiones. También ocupó una de las Vicepresidencias de la Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (Nueva York).

En 2011 fue electo Vicepresidente de la Asamblea General de Naciones Unidas y en 2012 fue designado por el Secretario General de Naciones Unidas para integrar el Grupo Asesor de Alto Nivel encargado de revisar la tasa de reembolso a los integrantes de las Misiones de Paz de NN.UU. y otros asuntos, en representación de la región de América Latina y el Caribe. En 2013 es promovido al cargo de Embajador del Servicio Exterior, un año después fue designado Coordinador Nacional del Uruguay para la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y desde 2015 se desempeña como Subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## **Félix Peña**

Especialista en relaciones económicas internacionales, derecho del comercio internacional e integración económica. Nació en Rosario, Argentina, el 26 de junio de 1938. Casado. Cinco hijos.

Se recibió de Abogado en la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe (1956-1962); de Doctor en Derecho en la Universidad de Madrid (1962-1965); de Licenciado en Derecho Europeo en la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (1963-1965), donde también cursó estudios en economía (1964). En la actualidad es Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación ICBC; Profesor Titular en Relaciones Comerciales Internacionales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF); Director de la Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales y del Núcleo Interdisciplinario de Estudios Internacionales de la UNTREF, donde también fue Director del Módulo Jean Monnet; Profesor en la Maestría de Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella; Consejero y miembro de la Comisión Directiva del Consejo Argentino para las

Relaciones Internacionales (CARI), y miembro del Evian Group Brains Trust.

Ha integrado la lista de árbitros por la Argentina del mecanismo de solución de controversias del Mercosur - Protocolo de Olivos, del CIADI y de la OMC.

Se ha desempeñado como Subsecretario de Comercio Exterior del Ministerio de Economía de la Argentina y miembro titular del Grupo Mercado Común del Mercosur (1998-99). Fue consultor externo del Estudio jurídico Moltedo (2000-2002). Integró el Grupo de Expertos que preparó el proyecto de Protocolo del Parlamento del Mercosur (2005).

Conferencista y participante frecuente en numerosos eventos académicos y empresarios, en la Argentina y en otros países. Autor de numerosas publicaciones (artículos publicados en libros y en revistas especializadas) en materia de integración económica, derecho del comercio internacional y relaciones económicas internacionales.

Ha sido consultor de numerosos organismos internacionales (BID, CIADI en el Banco Mundial; ALADI, Comunidad Andina, CARICOM, MCCA, UNCTAD, SELA, PNUD, ONUDI, IRELA, CELARE, SEGIB), y ha colaborado con instituciones empresarias en temas de su especialidad.

Ha recibido condecoraciones de los gobiernos de Brasil, Chile, Francia, Bolivia y la entonces Yugoslavia.

## **Oswaldo Rosales**

Economista chileno; analista y consultor en temas de economía internacional, comercio exterior y negociaciones comerciales. Ex Director de la División de Comercio Internacional e Integración de CEPAL, Naciones Unidas (2005-2015). Licenciado en Ciencias Económicas de la Universidad de Chile. Magister en Economía, Esclatina, Universidad de Chile.

Entre 2000 y 2004 fue Director General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, donde fue Jefe Negociador del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Jefe Negociador del Pilar Comercial en el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. También encabezó las negociaciones para los TLCs con Corea y con EFTA y las negociaciones previas al TLC de Chile con China.



Ha asesorado a diversos gobiernos y organizaciones empresariales de la región en temas de política económica, negociaciones comerciales y administración de acuerdos comerciales. También ha asesorado en este ámbito a los gobiernos de Corea y de Egipto.

Ha dictado clases y conferencias en la mayoría de los países de América Latina, en China, Corea, Japón, Europa, Canadá y Estados Unidos. Ha publicado artículos en Estados Unidos, China, Corea, España, Francia, México y Argentina, entre otros países.

En 2003 recibió el premio “Funcionario Público Destacado” de parte de la Asociación de Exportadores de Manufacturas de Chile y en 2008 fue galardonado con el premio “Personalidad Pública 2008” por las Cámaras de Comercio e Industria de América Latina.

## **Carlos Álvarez**

Carlos Alberto “Chacho” Álvarez, nacido en Buenos Aires en 1948, fue Vicepresidente de Argentina durante parte de la gestión del presidente Fernando de la Rúa, y ocupa actualmente la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En 1997, como candidato del frente electoral “Alianza”, encabezado por la UCR, Álvarez alcanza la vicepresidencia del país acompañando la postulación presidencial de Fernando De La Rúa, que triunfó con más del 48% de los votos frente a la fórmula justicialista Duhalde-Ortega. Renunció a su cargo el 6 de octubre de 2000, denunciando corrupción en la administración de de la Rúa y en el Senado nacional, y por cinco años abandonó la función pública.

En noviembre del 2005 el presidente Néstor Kirchner lo propuso para la presidencia del CRPM del Mercosur en reemplazo del saliente Eduardo Duhalde. Los otros países miembro del bloque aceptaron su designación, y fue oficialmente confirmado el 9 de diciembre del mismo año, junto con la incorporación de Venezuela. Entre el 9 de diciembre de 2005 y el 9 de diciembre de 2009, ocupó el cargo de Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur. En agosto de 2011, Álvarez fue elegido Secretario General de la ALADI durante la XVI reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores que se desarrolló en Montevideo.<sup>3</sup> El 21 de agosto de 2014, fue reelegido al frente de la ALADI.

## **Gustavo Beliz**

Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es abogado (Universidad de Buenos Aires) y cursó estudios de posgrado en la London School of Economics (LSE). En Argentina fue Ministro del Interior, Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Presidente del Instituto Nacional de la Administración Pública, Secretario de la Función Pública y Diputado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como funcionario del BID, se desempeñó también desde 2005 en las oficinas de Washington y Montevideo.

## **Gerardo Caetano**

Historiador y politólogo uruguayo nacido en Montevideo en 1958, es uno de los principales intelectuales y académicos de la región, con decenas de libros publicados y una extensa trayectoria como investigador y docente. Egresado en 1981 del Instituto de Profesores Artigas con el título de Profesor de Historia, posteriormente obtuvo un Diploma en Investigación en Historia Contemporánea en el CLAEH (1986).

Se desempeña como investigador en el área de las ciencias sociales: Facultad de Ciencias Sociales de la UdelAR, Centro UNESCO de Montevideo, y varias instituciones más, entre las que se destaca la Academia Nacional de Letras del Uruguay. Entre 2000 y 2005 dirigió el Observatorio Político del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, del que es Coordinador Académico desde 2005. Se doctoró en historia en la Universidad Nacional de La Plata, Argentina (2008).

## **Ricardo Pascale**

Nacido en Montevideo en 1942, Ricardo Pascale es Doctor en Sociedad de la Información y del Conocimiento por la Universidad Abierta de Cataluña (2007), donde aprobó su tesis doctoral con la calificación de Sobresaliente Cum Laude. Entre 1975 y 1976 estudió en la Universidad de California, Los Ángeles, donde recibió el Diploma de Estudios Posdoctorales en Finanzas. Previamente, en 1966, se había graduado de Contador Público en la Universidad de la República.

Es catedrático de Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República desde 1969 a la actualidad. En 2015 al concedérsele el título de Profesor Emérito de la Universidad de la República (la mayor distinción académica que puede otorgar esa institución, el decano de la misma destacó que el Prof. Pascale era “el padre de las Finanzas en el Uruguay y uno de los mayores especialistas internacionales en el área”).

Ha sido y es profesor invitado de finanzas en diversas universidades de Argentina, Chile, Brasil, Perú, Costa Rica, España, Italia y Estados Unidos.

A su vez, en la actualidad, ejerce el cargo de rector del Instituto Universitario Politécnico de Punta del Este en la ciudad de Maldonado. Autor de varios libros, entre los que se destaca “Decisiones Financieras” 6ª Edición, Pearson Prentice-Hall (2009), que es texto de estudio habitual en numerosas universidades de Hispanoamérica.

Pascale es, a su vez, un reconocido artista plástico. Comenzó a estudiar dibujo y pintura desde niño. En 1989 ingresó al Centro de Expresión Plástica dirigido por el artista plástico Nelson Ramos, donde trabajó durante cuatro años. Su tránsito del dibujo, el collage, el óleo, técnicas mixtas, acrílicos, finalmente fue derivando hacia relieves en maderas duras, para continuar su camino hacia la escultura, donde finalmente centró su actividad. Su destaque en la escultura lo llevó a representar a Uruguay en la Bienal de Venecia en 1999, así como en la Bienal de Cuenca, donde acudió como artista invitado por los organizadores. Ha realizado numerosas muestras individuales y colectivas en diversos países.

En 1995, siendo presidente del Banco Central del Uruguay creó el Premio Figari que reconoce la trayectoria de artistas visuales en actividad.

## **Carlota Pérez**

Carlota Pérez (nacida en 1939) es una científica venezolana experta en tecnología y en desarrollo socioeconómico. Es conocida especialmente por su concepto de cambio de paradigma tecnoeconómico y su teoría sobre grandes oleadas de desarrollo, una reelaboración de los ciclos de Kondratieff. Desde 2006, Pérez es Profesora de Tecnología y Desarrollo Socioeconómico en la Universidad Técnica de Tallin en Tallin, Estonia. En 2012 recibió la Medalla de Plata Kondratieff de

la Fundación Internacional N. D. Kondratieff y la Academia Rusa de Ciencias Naturales (RAEN).

Carlota Pérez es una economista de corte neo-Schumpeteriano y discípula de Christopher Freeman, con quien colabora estrechamente. Sus artículos, a partir de los primeros años de la década de 1980, han contribuido a la comprensión de la relación entre las innovaciones básicas, el cambio tecnológico e institucional, y el desarrollo económico. Su libro, *Technological Revolutions and Financial Capital*, ha tenido una muy buena acogida tanto desde la academia como las comunidades financiera y del sector de la tecnología.

En el año 2000, Pérez cofundó *The Other Canon*, un centro y red sobre investigación en economía heterodoxa, con —entre otros— su principal fundador y director ejecutivo Erik Reinert.

## **Luis Bértola**

Ingeniero en Computación, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela, 1984.

Profesor Titular del Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Visiting Professor, Gothenburg University, 2011-2013. Investigador Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores, Ministerio de Educación y Cultura, Uruguay. Investigador Asociado del Centre for Economic Policy Research, Londres. Investigador Asociado del Instituto Figuerola, Universidad Carlos III, Madrid. Editor de la Revista de Historia Económica, *Journal of Iberian and Latin American Economic History* (Cambridge University Press). Coordinador y miembro del Consejo Editorial de la MOxLAD (Montevideo-Oxford Latin America Economic History Database). Responsable del Programa de Doctorado en Historia Económica y de la Maestría en Historia Económica de la Facultad de Ciencias Sociales. Tesorero y Miembro del Bureau y del Consejo Ejecutivo de la Asociación Internacional de Historia Económica. Presidente de la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales. Miembro del Advisory Board del Maddison Project. Responsable del Capítulo Uruguayo del HIPOD-project (Historical Patterns of Development and Underdevelopment) del 7° Programa Marco de la Unión Europea.

## **Fernando Brum**

Consultor Senior con amplia experiencia en la definición de Planes Estratégicos en TI así como Políticas Tecnológicas para empresas y organizaciones públicas y privadas. Ejecutivo Senior en el área de las TI con amplia experiencia en la planificación, el desarrollo y la implementación de estrategias y soluciones innovadoras orientadas al aprovechamiento de oportunidades de negocios. Tiene extensa experiencia internacional incluyendo desarrollo cooperativo, gestión de crisis, negociaciones complejas e interacción entre academia e industria. Fue Asesor de diversas Empresas e Instituciones incluyendo, en Uruguay: Ministerio de Educación, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICYT), Publicartel, Instituto del Tercer Mundo, ANDA, Gerdau, Médica Uruguaya, Universal, NUVO, Universidad del Trabajo del Uruguay, Dirección Nacional de Aduanas.

## **Nicolás Jodal**

(Montevideo, 9 de agosto de 1960) es un ingeniero, profesor y empresario uruguayo. Co-fundador y desde octubre de 2012, presidente de la empresa de software Artech cuyo principal producto es GeneXus.

Jodal es Ingeniero en Computación, graduado en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de la República del Uruguay. Se ha desempeñado como docente universitario en la Universidad Católica del Uruguay.

## **Ignacio Munyo**

Munyo es profesor de Economía y director del Centro de Economía, Sociedad y Empresa del IEEM, Escuela de Negocios de la Universidad de Montevideo, Uruguay; y profesor adjunto del Departamento de Economía de la Universidad de Montevideo. Es también Académico de Número de la Academia Nacional de Economía e Integrante del Sistema Nacional de Investigadores.

Fue Economista Senior de CERES (Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social, Uruguay) e Investigador Asociado de la Brookings Institution (Estados Unidos). También fue consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (Estados Unidos) y Asistente de Investigación y Tutor en la Universidad de Chicago (Estados Unidos).

Ha publicado artículos académicos en revistas especialidades. Entre sus áreas de interés se encuentran: Macroeconomía y Microeconomía Aplicada. Ganó el Premio Nacional de Economía Raúl Tjenberg 2014 –el premio más importante en el área de economía en Uruguay–, entregado cada dos años por el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República con el objetivo de promover el desarrollo de la producción de conocimiento en Economía de alto nivel en el país.

Ph.D. en Economía por la Universidad de San Andrés y máster en Economía en la Universidad de Chicago en donde también cursó estudios de doctorado. Es licenciado en Economía y Analista en Contabilidad y Administración por la Universidad de la República, Uruguay. Participó del Programa de Alta Dirección (PAD) del IEEM, Universidad de Montevideo y del Global Colloquium on Participant-Centered Learning (GloColl) en Harvard Business School.



Con el apoyo de



**SEDE**

Iturriaga 3379 / Tel (598) 2622 3096  
Montevideo-Uruguay

[www.fundacionastur.org](http://www.fundacionastur.org) - [info@fundacionastur.org](mailto:info@fundacionastur.org)

CICLO DE CONFERENCIAS



# Claves de la nueva economía

## Los paraísos fiscales y el papel de la OCDE

Enrique V. Iglesias  
José María Puppo  
José Ángel Gurriá  
Mario Bergara  
Fernando Serra  
Leonardo Costa

## Hacia dónde va la integración

Enrique V. Iglesias  
José Luis Cancela  
Félix Peña  
Osvaldo Rosales  
Carlos Álvarez  
Gustavo Beliz  
Gerardo Caetano

## Apertura comercial e innovación

Enrique V. Iglesias  
Ricardo Pascale  
Carlota Pérez  
Luis Bértola  
Fernando Brum  
Nicolás Jodal  
Ignacio Munyo



ISBN: 978-9974-1-0989-6

