

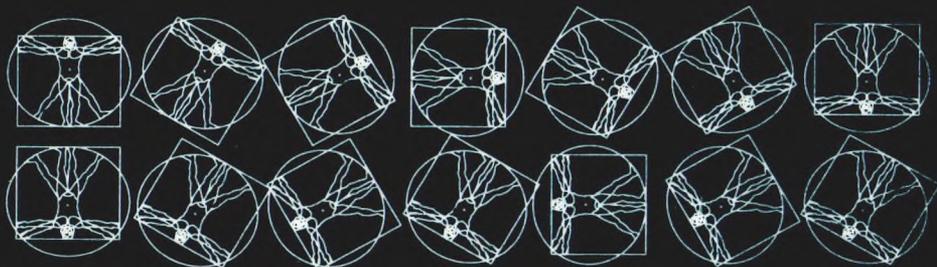
UNIVERSIDAD CATOLICA DEL URUGUAY

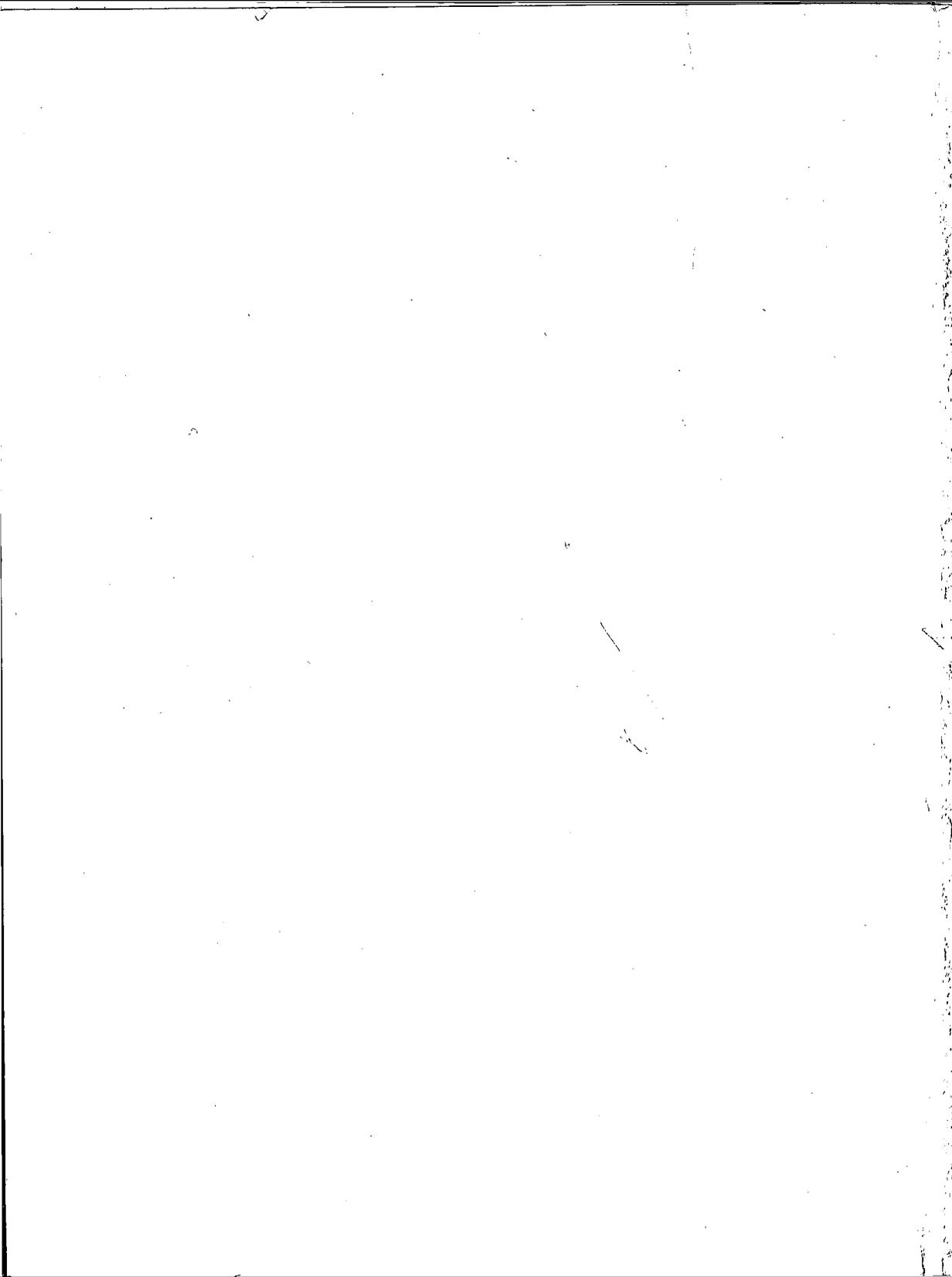
PRISMA

*La empresa
uruguaya frente
a los desafíos
contemporáneos*

7

1996





PRISMA

Nº 7 - setiembre de 1996



Universidad
Católica

DAMASO A. LARRAÑAGA • URUGUAY

PRISMA

Director: José Arocena

Secretaría de Redacción: María Cristina Dutto

Consejo Editor: César Aguiar
Luciano Alvarez
Carlos de Cores
Susana Monreal
Antonio Ocaña
Pedro Ravela

Producción gráfica: Raúl Martínez

Universidad Católica del Uruguay
"Dámaso Antonio Larrañaga"
Av. 8 de Octubre 2738
11600 Montevideo
Teléfono 47 27 17 - fax 47 03 23

Impreso en Impresora PARABIENES
Orinoco 4862
Montevideo

Depósito Legal 301 297

ISSN 0797 - 8057



Contenido

Presentación

5

tema central

■ La empresa uruguaya frente a los desafíos contemporáneos ■

La logística como fuente de ventaja competitiva en las empresas comerciales uruguayas,
por Roberto Icasuriaga Gatti. 9

Análisis y modelo descriptivo para la industria alimentaria.
Gestión estratégica de exportación,
por Eduardo Fazzio. 23

Grupos estratégicos en el sistema financiero uruguayo,
por Inés Bonicelli y Carlos Migues. 35

Aporte para un debate sobre la flexibilidad laboral,
por Beatriz Cozzano y Luján Pozzolo. 68

¿Regionalismo contra multilateralismo?
por Héctor N. Di Biase. 88

Emilio Reus: empresario y filósofo,
por Susana Monreal. 110

Tareas de reconstrucción para la filosofía latinoamericana,
por Yamandú Acosta. 128

América Latina y su educación superior ante la globalización,
por Alberto Ponce Fossali. 137

El proyecto de Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona Humana de la Unesco,
por Héctor Gros Espiell. 150

Temas centrales de PRISMA: N°1, Sistema de enseñanza superior y desarrollo; N°2, Ética y comunicación social; N°3, Políticas sociales; N°4, Globalización, descentralización y territorio; N° 5, El empleo en la sociedad contemporánea; N° 6, En torno a la democracia.

Presentación

El tema central de este número de **Prisma** presenta cinco trabajos sobre distintos aspectos de la realidad empresarial. Escriben algunos de estos artículos estudiantes y jóvenes profesionales egresados de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica. De esta forma, **Prisma** sigue cumpliendo con su función de constituirse en un medio de expresión académica abierto no solo a los docentes e investigadores de la Universidad, sino también a los estudiantes y egresados.

Se abre el número con un trabajo de **Roberto Icasuriaga** sobre un tema tan actual como el de la ventaja competitiva relacionado con la logística empresarial. Le sigue un artículo de **Eduardo Fazio** en el que se plantea un estudio de caso —la industria alimentaria— deteniéndose particularmente en los aspectos referidos a la gestión de la exportación. En tercer lugar, **Inés Bonicelli y Carlos Miguez** estudian los grupos que inciden en el sistema financiero uruguayo, analizando en especial las estrategias que se manifiestan en su accionar. **Beatriz Cozzano y Luján Pozzolo** abordan una temática de gran actualidad en el debate contemporáneo: la flexibilidad laboral. Cierra el tema central un artículo del profesor **Héctor Di Biase** que plantea un dilema central de nuestra época, que ha estado presente en distintos foros nacionales e internacionales: regionalismo contra multilateralismo.

Fuera del tema central, **Prisma** presenta cuatro artículos que desarrollan significativos aportes en áreas muy diferentes. **Susana Monreal** analiza la figura multifacética de Emilio Reus. **Yamandú Acosta** aporta al debate sobre las tareas para la filosofía latinoamericana. En un documentado texto, **Alberto Ponce** aborda la problemática de la educación superior frente a los procesos contemporáneos de globalización. Cierra el número un artículo que lleva el sello inconfundible de **Héctor Gros Espiell**, en el que expone la delicada discusión de los derechos humanos frente a los avances científicos y tecnológicos actuales.

La empresa uruguaya frente a los desafíos contemporáneos

tema central

Roberto Icasuriaga Gatti

Eduardo Fazzio

Inés Bonicelli

Carlos Miguez

Beatriz Cozzano

Luján Pozzolo

Héctor N. Di Biase

tema central

La logística como fuente de ventaja competitiva en las empresas comerciales uruguayas*

por Roberto Icasuriaga Gatti

El autor

Licenciado en Dirección de Empresas en la Universidad Católica del Uruguay.

En el otoño de 1982, la Argentina invadió las islas Malvinas o Falklands con el firme propósito de imponer su soberanía sobre dicho territorio, en ese momento bajo el dominio de Gran Bretaña. Dicha invasión determinó la declaración de una guerra entre ambas naciones, que duró unos pocos meses pero dejó secuelas que aún perduran. Al planificar dicha guerra, los ingleses se encontraron con un gran desventaja: mientras la base argentina se encontraba en Comodoro Rivadavia, a unos pocos kilómetros de las islas, los ingleses tenían todos sus hombres y armamento en su país, ubicado a unos veintidós mil kilómetros de las Falklands. Los británicos aspiraron a utilizar nuestro país como base para sus reservas de hombres y armamentos, lo que nunca llegó a suceder debido a la declaración de neutralidad hecha por el Uruguay. Finalmente, la base inglesa se ubicó en las Islas Asunción, en la zona ecuatorial del Océano Atlántico, a unos doce mil kilómetros de la zona del conflicto. Finalmente los ingleses resultaron vencedores y parte de su victoria se debe a la logística.

* Este artículo toma como base la memoria de grado con que el autor obtuvo la licenciatura.

Muchas de las guerras a lo largo de la historia se ganaron o perdieron gracias al éxito o al fracaso en la gestión logística. En el caso de la Guerra de las Malvinas, los ingleses ganaron mucho terreno al establecer su base en Asunción y sorprendieron a los argentinos, por ejemplo, con la recarga de combustible de sus naves de combate en pleno vuelo. Ambos casos son buenos ejemplos (uno de estrategia y otro de táctica logística) de esta ciencia al servicio de un objetivo de guerra. Sin embargo, la aplicación de la logística a la guerra no es una invención de la modernidad, porque ya el ejército romano contaba con una estructura paralela (tan importante en número como la que batallaba) que se dedicaba a la administración de los insumos necesarios para el traslado y supervivencia de tan enorme ejército.

Si bien podemos ver que la utilización de la logística data de los primeros tiempos de la humanidad, no fue hasta mediados de los años ochenta de este siglo que se comenzó a sistematizar sus principios y características básicas y a desarrollar su utilización dentro de las organizaciones empresariales.

¿Qué es la logística?

Logística es el proceso de gestionar estratégicamente la obtención, traslado y almacenamiento de materias primas, insumos y productos terminados (así como el flujo de información relacionada con estos hechos) a través de la organización y sus canales de *marketing*, de tal forma que la rentabilidad futura se vea maximizada a través del cumplimiento efectivo de cada pedido con relación a su costo.¹

El objetivo principal de la logística es realizar todas estas actividades de forma que se cumpla con el nivel de servicio y calidad requeridos al menor costo posible. En una frase, la logística intenta tener el producto adecuado, en el lugar y momento correctos y al menor costo posible para nuestra empresa.

Como se ve, la logística ha surgido en el mundo empresarial como un concepto capaz de integrar toda la cadena de producción de determinado artículo, desde sus materias primas hasta el lugar de consumo. De esta forma, el reto de la logística pasa por lograr enlazar esa cadena de abastecimiento de forma tal que el producto o servicio llegue al cliente atravesando dicha cadena de la forma más rápida posible, con el menor costo para la empresa y, por supuesto, cumpliendo e incluso excediendo las necesidades que su consumidor

¹ Martin Christopher: *Logística y aprovisionamiento*, Folio, 1994.

poseía al respecto. Bajo esta lupa, la logística aparece como un concepto central dentro del manejo de las empresas hoy en día. En los apartados que siguen intentaremos demostrar cómo a través de la logística una empresa puede lograr una ventaja competitiva sostenible, y cuáles son las claves, en este sentido, para las empresas comerciales uruguayas.

En busca de la ventaja competitiva

Michael Porter es seguramente el autor que más ha influido en el manejo empresarial de ésta década. Durante los años ochenta, y a través de sus diversos libros, todos de gran éxito, Porter fue desarrollando una serie de conceptos relacionados fundamentalmente con la competitividad, que son considerados básicos en el mundo empresarial de hoy.

En este marco, tal vez el concepto de *ventaja competitiva* haya sido no solo el que más atención ha captado sino también el que generó mayor movimiento dentro del análisis económico empresarial.

La ventaja competitiva se puede definir de una forma muy simple: es la condición por la cual una empresa ostenta una posición sostenida superior sobre sus competidoras desde el punto de vista de la preferencia del consumidor. De hecho, este simple concepto está reflejando solamente el éxito o no de una determinada organización en el objetivo de ingresar y mantenerse dentro de determinado mercado.

En realidad, la ventaja competitiva no es, en principio, lo que preocupa a los empresarios de todo el mundo. El punto crítico es la de qué forma o por qué medio se puede obtener y mantener dicha ventaja competitiva.

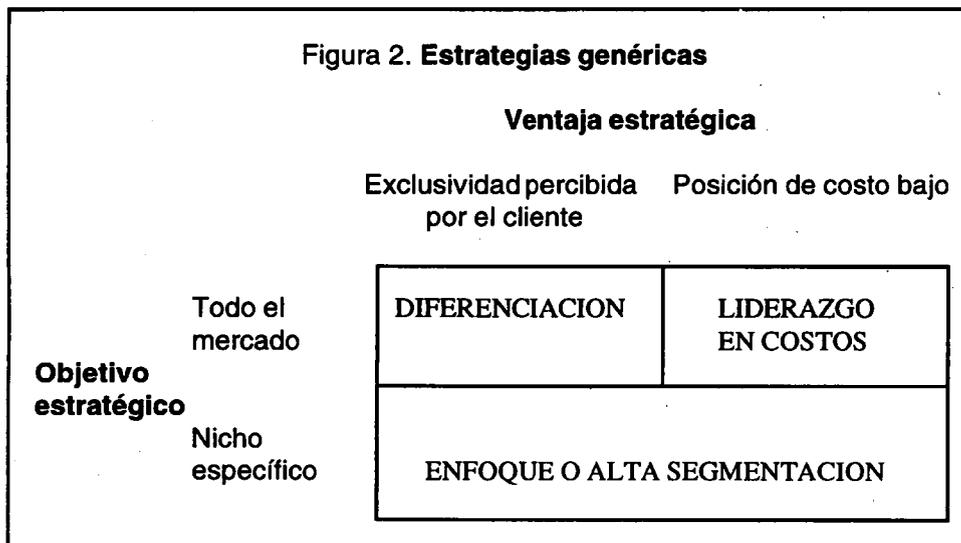
Figura 1. Ventaja competitiva

Definición	Características
Posición superior frente a los competidores en términos de preferencia del consumidor	<ul style="list-style-type: none"> — Debe ser creable — Debe ser sostenible — Debe ser perdurable

Fuente: Michael Porter: *Ventaja competitiva*, Vergara, 1988.

La meta de una empresa a la hora de obtener una ventaja competitiva es brindar el máximo valor al consumidor en relación con su necesidad. El valor es el beneficio relativo que obtiene el consumidor respecto al precio que ha pagado por un producto. Dicho valor sólo se puede medir analizando el posicionamiento que tiene la empresa dentro de su sector en la mente del consumidor. Como dice el propio Porter, "en el centro del posicionamiento está la ventaja competitiva".²

Estratégicamente, existen tres formas a través de las cuales una empresa puede diferenciarse de sus rivales obteniendo ventaja competitiva al lograr un mayor valor relativo para el cliente, tal como se puede apreciarse en la figura 2.



Fuente: Porter: o. cit.

Liderazgo en costos. Esta estrategia consiste en que la empresa logre los costos más bajos del mercado, a pesar de la existencia de una gran competencia, sin dejar de brindar la calidad y el servicio básico esperados. Desde siempre se ha dicho que no hay mejor forma para diferenciarse a través de la productividad o costo bajo que aumentar el volumen de ventas y la participación relativa de mercado de la empresa. Si bien esto es cierto, porque al aumentar las ventas se logra prorratear costos fijos de estructura en mejor forma y se obtienen mejores costos por economías de escala en las compras, también a través del

² Michael Porter: *La ventaja competitiva de las naciones*, Vergara, 1991.

manejo de la logística pueden encontrarse una serie de caminos que contribuyen directa y significativamente a la reducción de los costos unitarios. He aquí un primer punto a analizar para el caso de las empresas comerciales uruguayas. La mayoría de estas empresas no cuenta con el tamaño necesario para reducir costos a través del volumen, pero veremos que sí pueden ser muy creativas en materia logística para lograr dicho objetivo.

Liderazgo en diferenciación. Al utilizar esta estrategia, la empresa debe ser capaz de innovar en la calidad, diseño o servicio del producto, de forma tal que éste sea percibido como único por el consumidor. Esta estrategia busca crear valor para el consumidor proporcionándole algo que los competidores no pueden darle. Es obvio que, en términos absolutos, el precio que se paga por un producto diferenciado es mayor, pero también lo es el valor que se recibe por él.

También en este caso se ha dicho tradicionalmente que un producto o servicio puede ser diferenciado a través del diseño, la marca, la utilidad o uso, o la calidad. Sin embargo, la logística también puede en este caso aparecer como un arma que diferencie un producto de su competencia, al reducir el tiempo de entrega o acercar el producto hasta el cliente en un punto al que su competencia no puede llegar.

Enfoque o alta segmentación. En esta estrategia genérica, el objetivo de la empresa es enfocarse sobre un grupo de consumidores en particular, unido por una característica común que puede ser su *modus vivendi*, su lugar geográfico, o su forma de pensar. Aun aquí el trabajo de la logística es extremadamente importante, ya que es la que debe lograr que el producto se encuentre al alcance del segmento objetivo de mercado. El valor para el cliente en esta estrategia consiste en ver al producto como la única opción válida dentro de la oferta disponible.

Probablemente la preocupación principal de cada dueño o director de una empresa en la última década haya sido la decisión de qué estrategia tomar y cómo llevarla a cabo con el fin último de proporcionar un valor superior a los ojos del cliente. De ahí la importancia capital de las ventajas competitivas como medio para obtener el éxito en la conquista y defensa de los mercados.

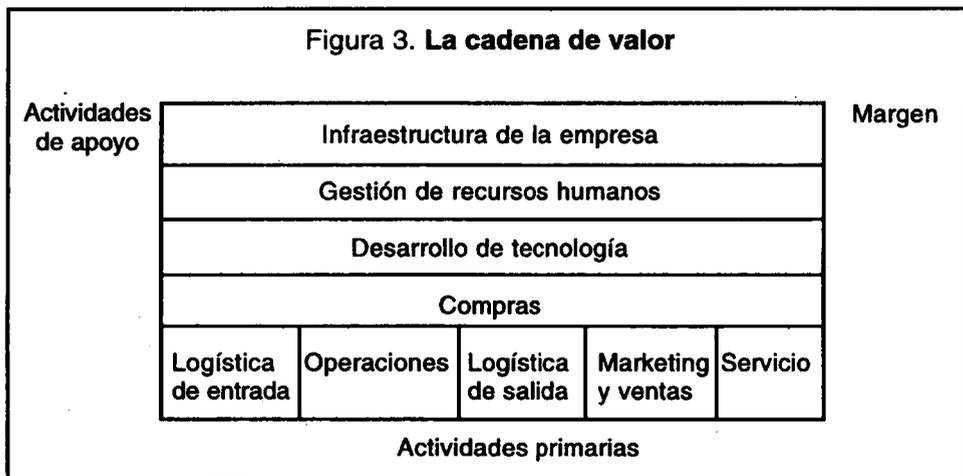
Generando ventaja competitiva

Como se ha visto, la elección de una determinada estrategia genérica determina el medio a través del cual el cliente percibe mayor valor del producto que ofrece la empresa respecto de la oferta de la competencia. Sin embargo, lo que realmente genera dicho valor es la forma en que las empresas planifican y llevan a cabo sus actividades con el objetivo de lograr la estrategia planeada. Si

observamos la organización en forma global —y aun sabiendo su orientación hacia una u otra de las estrategias genéricas— es muy posible que no lleguemos a descubrir qué es lo que determina el éxito de dicha empresa. Es necesario ir más adentro y analizar cómo cada una de las actividades que realiza contribuye a lograr una posición de costo bajo o a crear una base de diferenciación. Si lo hacemos, encontraremos que alguna de estas actividades es realizada en forma más económica o con alguna peculiaridad respecto al resto del sector, y ello es lo que hace la diferencia.

Si a cualquiera de nosotros se nos pregunta cuáles son las actividades que realiza la empresa donde desarrollamos nuestra actividad, probablemente todos logremos una lista bastante completa, desordenada y sesgada hacia el tipo de función que cumplimos para dicha organización. Si organizamos dichas actividades obtendremos lo que se ha denominado *cadena de valor*, en función de que su forma de operar determina el valor que será percibido por el cliente.

Figura 3. La cadena de valor



Fuente: Porter: o. cit.

Hemos dicho que las empresas generan valor para sus clientes a través de la forma como realizan estas actividades. Las actividades primarias son aquellas que trabajan directamente sobre el producto; básicamente son realizadas en las empresas por dos disciplinas: logística y *marketing* o comercialización. El resto de las actividades (de apoyo) tienen como función integrar todas las actividades primarias para que el flujo de pasaje del producto y su información asociada por la organización sea el mejor posible. En pocas palabras, las empresas consiguen ventaja competitiva al innovar en la forma de llevar a cabo sus actividades,

utilizar nuevos procedimientos, generar cambios tecnológicos o utilizar insumos diferentes. Dentro de este contexto, la logística es una de las armas principales con las que cuentan.

Obteniendo ventaja competitiva desde la logística

Básicamente la logística se puede dividir en cinco actividades realizadas dentro de la empresa, a saber:

Logística de entrada. Decisiones sobre el volumen, momento y proveedor elegido para la compra de materias primas e insumos en el caso de empresas industriales, o producto terminado en el caso de las empresas que estamos estudiando. Incluye decisiones sobre forma y tipo de traslado desde el proveedor hasta la empresa.

Gestión de compras. Incluye la negociación y cierre de la compra en las condiciones previamente elegidas.

Planificación de producción / *Inventory management*. Incluye ambas actividades. En el caso de las empresas comerciales, esta etapa está centrada en el manejo de inventario, una de las actividades de la logística con la que mejores ventajas competitivas se puede obtener.

Distribución física. La logística debe cuidar del flujo del producto desde su inicio hasta que es adquirido y utilizado por el cliente. La planificación de la distribución física es una actividad muy importante que relaciona mucho la logística con el *marketing*, ya que parte de una determinada estrategia de cobertura y elección de canales de esta área.

Servicio al cliente. Incluye todas las actividades requeridas para aceptar, procesar, servir y facturar los pedidos de los clientes, así como gerenciar la atención de sus reclamos. La forma en que se maneja esta actividad varía mucho de acuerdo al tipo de empresa de que se trate.

Todas y cada una de estas actividades que componen la logística de una compañía pueden y deben ser vistas como oportunidades de generar valor en la mente del consumidor. Como se puede apreciar, el manejo logístico de la empresa puede ayudar a la organización tanto a lograr ventajas en materia de costos como a agregar valor en forma de diferenciación o de llegada a un segmento específico. Entre las actividades que apuntan a la minimización en materia de costos se encuentran la utilización óptima de la capacidad (relación estructura-ventas), el manejo de inventario reduciendo las existencias sin afectar el servicio, y la planificación junto a los proveedores que logre reducir los tiempos. Más adelante profundizaremos en el estudio de aquellas que sean

estratégicamente útiles para las empresas comerciales uruguayas. Entre tanto, para lograr una ventaja a través de la diferenciación por las actividades logísticas, se debe trabajar en el servicio de atención a clientes y en la estrategia de distribución, entre otras cosas. Probablemente, el modo en que hoy en día se ofrezca el servicio al cliente sea una de las formas de diferenciación que tenga un valor más apreciado.

Como vimos, entonces, la logística juega un rol principal en la forma global de hacer negocios en el mundo de hoy. El retorno desde los mercados sólo irá a parar a aquellas empresas que sean capaces de generar valor agregado para sus clientes, otorgándoles el producto requerido en el lugar, forma y momento adecuados y a un costo que permita realizar la transacción y dejar un margen de éxito para la organización. Veremos, entonces, qué actividades deben desarrollar dentro de este contexto las empresas comerciales uruguayas, con el fin de optimizar su gestión logística buscando ventaja sobre sus competidores.

Las empresas comerciales uruguayas

Durante 1995, y con el objetivo de realizar mi tesis de grado para la Licenciatura en Dirección de Empresas de la Universidad Católica, me decidí a investigar el efecto financiero de la gestión de inventarios en las empresas comerciales uruguayas. En realidad, mi primera intención era estudiar la gestión logística global de dichas empresas, esbozo que estoy realizando a través de este artículo. La precisión de conceptos y la necesidad de demostración de las conclusiones que requiere una tesis de grado me obligó, en ese entonces, a centrarme en un aspecto específico de la logística, como lo es la gestión de inventarios. Al repasar las notas y conclusiones de dicha investigación me encontré con que había ido más allá de la gestión de inventario y contaba con material suficiente como para describir conceptualmente la gestión logística de los sectores comerciales estudiados.

Consideraremos empresas comerciales a todas aquellas unidades económicas jurídicamente constituidas que tengan como actividad principal la compra y posterior venta de uno o más bienes sin que éstos sufran transformación alguna de entidad dentro de la organización. Todos los comercios del país quedarían inmersos dentro de esta definición. Sin embargo, al comenzar dicho estudio nos encontramos con dos limitaciones. La primera es la dificultad para estudiar los comercios más pequeños. De hecho, el propio Instituto Nacional de Estadística reconoce la imposibilidad de utilizar cualquier técnica de recolección de información en las unidades económicas de cinco o menos integrantes, a las

que excluye *ex profeso* de sus investigaciones. La segunda dificultad radica en la separación entre comercio al por mayor y minorista. El muy pequeño tamaño de nuestro país como mercado objetivo determina que dichas actividades se mezclen en general y sólo puedan llegar a ser claramente diferenciables en algunos sectores específicos. En realidad, si analizamos que el promedio de personal ocupado por los comercios que declaran ser mayoristas es menor de cinco personas, podemos ver claramente que ambos tipos de actividad se entremezclan. Aclaradas estas dificultades, podemos establecer existen un poco más de seis mil unidades económicas que cumplen una actividad comercial con un personal superior a cinco integrantes; ellas constituyen la población objeto de nuestra investigación.

Características principales de las empresas comerciales uruguayas

Los comercios, definidos en el apartado anterior como aquellas empresas que se encargan de comprar determinados bienes y venderlos sin que sean transformados dentro de la organización, son la típica empresa mediana y pequeña de nuestro país. Por lo general se inician en emprendimientos de carácter individual efectuados por personas que ya poseen una cierta afinidad con el mercado, ya sea por estar empleadas en él o por tener un conocimiento profundo de los productos que en él se manejan. Los dueños de los comercios en Uruguay suelen ser personas sin formación profesional, pero con un alto espíritu emprendedor y de riesgo. Normalmente, para la instalación de un comercio pequeño no se necesitan grandes capitales, y las barreras a la entrada en la mayoría de las ramas de actividad son muy bajas o prácticamente nulas. Es probable que las dificultades más grandes se encuentren a la hora de crecer, ya que la competencia es muy dura y la oferta muy variada y diseminada.

Por el tipo de actividad que desarrollan, los comercios están totalmente orientados a la venta, por lo que su estructura se amolda a esta característica sobresaliente. Sin importar el tamaño, en todos los comercios encontramos una estructura de venta bien definida, tal vez hasta mejor que en las empresas manufactureras. Sin embargo, a la hora de analizar el resto de la estructura aparecen grandes diferencias, ya que los comercios tienden a prescindir de toda estructura de apoyo y a tercerizar ciertas funciones. He aquí un primer punto muy importante en el análisis de la gestión logística en los comercios de nuestro país. De hecho, podemos resumir las características sobresalientes de nuestros comercios en los siguientes puntos:

- Poseen una fuerte estructura comercial.
- No poseen una organización administrativo-contable-financiera y tienden a tercerizar dichas funciones.

— Sus dueños o encargados no son profesionales sino individuos emprendedores propensos al riesgo.

— Estas personas se caracterizan por tener formación comercial y gran conocimiento del producto que venden y el mercado al que apuntan.

— No muestran grandes conocimientos fuera del área comercial.

Las empresas comerciales uruguayas y la logística

En más del 60% de las empresas, las funciones principales de la logística, tales como las decisiones de compra y el manejo de inventario (actividad central para una empresa comercial) recaen sobre el dueño o encargado de la empresa. Sólo en el 15% de las empresas investigadas se encontró una persona cuya función específica era la compra y/o la gestión de inventario. Una primera explicación al respecto podría ser que, dada la importancia de la función, es esperable que la persona con mayor poder la tome directamente a su cargo. Pues bien, esto no es así. La principal función en un comercio es la venta, no las compras o la administración del inventario. En nuestra opinión existen dos razones fundamentales para este resultado. La primera es que, al iniciarse el negocio, ha sido el dueño o encargado quien ha realizado las primeras negociaciones con los proveedores y por lo tanto es el que mantiene una relación comercial con ellos. La segunda es que no existe un aparato de apoyo soportando la gestión de venta de la empresa, por lo que los responsables máximos deben tomar para sí muchas funciones además de la dirección general, entre las que se cuenta la decisión de compra y manejo de mercadería.

La principal consecuencia de este fenómeno es que los responsables de las principales actividades logísticas son especialistas en ventas o derivan de dicha área. Esta característica nos indica la falta de una conducción integrada de la logística en este tipo de empresas y de lo mucho que cada una de ellas puede hacer al respecto, como forma de diferenciación competitiva de sus rivales.

Las falencias de los comercios uruguayos en materia de logística

Las actividades que puedan agregar valor en la cadena son prácticamente nulas en los comercios uruguayos. Sí se puede apreciar que la presión de los consumidores es cada vez mayor en este sentido y, por tanto, quienes logren poner en funcionamiento alguna de estas actividades tendrán una gran oportunidad. Analicemos la gestión de nuestras empresas en cada una de las etapas de la cadena de abastecimiento.

Logística de entrada. Prácticamente el 100% de las empresas comerciales utiliza un sistema de revisión periódica de manejo de inventario y decisión de compra. Someramente, ello significa que el inventario se revisa una vez cada un

intervalo de tiempo fijo y que la demanda es aleatoria, es decir, que se compra tanta mercadería como para cubrir dicha demanda durante el período de entrega más el tiempo que pasará hasta la próxima revisión, más un inventario de seguridad pensado para cubrir las desviaciones que pueda tener la demanda real respecto a su pronóstico en ese período. Los comercios han evolucionado de forma natural hacia ese tipo de manejo de inventario, ya que les proporciona una serie de ventajas. Desde el punto de vista de la logística de entrada, se trata de consolidar pedidos ahorrando gastos de fletes y de administración del flujo de mercadería. El problema radica en que, precisamente, parece como si los comercios adoptaran este sistema sólo por el hecho de que no genera costos administrativos mayores, cuando es mucho más aprovechable logísticamente, más aún tomando en cuenta que la mayoría de los artículos que se comercian en nuestro país son importados y son sólo éstos los que marcan el crecimiento.

Gestión de compra. Si hay algo que predomina en los dueños o encargados de este tipo de negocios es el sentido comercial. Por eso, ésta es la única actividad dentro de la logística que se realiza adecuadamente en la mayoría de las empresas comerciales.

Inventory management. La actividad comercial en sí misma, tanto en nuestro país como en otros, determina que el número de ítemes manejados por la organización sea extremadamente alto para el volumen del negocio. Este bajo valor relativo de cada artículo en particular sobre el total de la mezcla que se ofrece se acentúa aún más cuanto más pequeño es el comercio. Esta característica hace del manejo de inventario una actividad más que clave en el éxito o fracaso de estas empresas.

De nuestra investigación surge que las empresas comerciales uruguayas padecen en general un problema de sobre-*stock*. Al analizar cinco sectores comerciales en particular (repuestos automotores, droguerías, ferretería y artículos eléctricos, equipamiento de oficina y artículos para el hogar, y papelería, librería y artículos para oficina) se observan diferencias importantes en el manejo de inventario y los resultados de cada sector, lo que nos permite obtener un abanico de causas y consecuencias en los aciertos y desaciertos en la gestión. De hecho, hallamos sectores de relativo éxito (repuestos automotores) y también de rotundo fracaso (papelerías). Sin embargo, ni aun el sector que mejor gestiona su inventario se encuentra dentro de un entorno óptimo, y todos, en mayor o menor grado, poseen inversión extra en ese rubro. Los cinco sectores estudiados sumaban un exceso de inventario de 147 millones de dólares (69%), que representaba un costo financiero de unos 15 millones de dólares anuales. Los números muestran, entonces, que el comercio nacional padece un problema de exceso de inventario, un problema de inventario muerto (que analizaremos en el punto sobre servicio al cliente) y, como consecuencia,

un problema de costo financiero pagado por capital estacionado. Es obvio, por tanto, que para cualquier empresa comercial en particular, un adecuado manejo de inventario se constituiría inmediatamente en fuente de ventaja competitiva.

Distribución física. La mayor parte de la literatura describe al comercio como el medio final de distribución para que un sector haga llegar su producto hasta el consumidor. Este propio concepto actúa como paradigma para el comerciante, que abandona totalmente el manejo de esta variable por considerarla inflexible y determinada desde el momento en que su empresa fue emplazada en un lugar geográfico específico. Obviamente, tal paradigma no existe, y menos aún con el desarrollo que ha tenido la distribución en los últimos años. Veremos cómo es posible lograr diferencias para los comercios en este aspecto.

Servicio al cliente. Esta es otra de las actividades que ni siquiera es desarrollada por los comercios o que queda inmersa en la propia venta de salón. Al realizar nuestra investigación constatamos que, a pesar del exceso de inventario que poseían las empresas, no lograban cumplir con los pedidos de sus clientes. Esto se debe a que no solamente existía un problema de exceso, sino también de composición del inventario, que afectaba directamente los índices de servicio al cliente. Hoy en día, el servicio al cliente es uno de los aspectos más valiosos para los consumidores. Ser líder en esta actividad representa para las empresas un gran adelanto respecto a su competencia. De hecho, es muy difícil vislumbrar un servicio al cliente de tipo clásico en una empresa comercial, pero tampoco es difícil realizar ciertas adaptaciones que darían sus resultados.

La logística como fuente de ventaja competitiva en empresas comerciales uruguayas

Hemos visto que la gestión logística en general de las empresas comerciales uruguayas podría catalogarse de inexistente desde el punto de vista estratégico-competitivo. Si bien se desarrollan todas las actividades básicas correspondientes al flujo del producto hasta el cliente final, ellas no se realizan con un claro objetivo de aumentar el margen del negocio a través de darle valor extra a ese producto, ya sea reduciendo su costo u ofreciendo un carácter diferencial que permita un precio mayor. Este tipo de empresas tiene entonces la oportunidad de realizar algunas actividades con el claro propósito de obtener ventaja competitiva sobre sus rivales.

Fuentes de abastecimiento. Hemos establecido que la negociación de compra es algo que se cumple en buena forma por parte de los comerciantes

uruguayos, pero decimos también que a ello se debería agregar una constante búsqueda de nuevas fuentes de abastecimiento para los productos manejados. Los proveedores iniciales suelen ser tomados como inamovibles, cualquiera sea la situación actual. Generar competencia a nivel de proveedores deriva inmediatamente en un mayor poder de negociación para la empresa. Esto no cuestiona que haya una cierta lealtad para con el proveedor que nos ha cumplido siempre, pero es saludable revisar cada tanto la negociación con él.

Consolidación. Esta palabra, de por sí, es sinónimo de abaratamiento. Dada la creciente importancia de los productos importados en el *mix* de las empresas comerciales, éstas siempre, directa o indirectamente, son importadoras de mercadería. Para las empresas importadoras es absolutamente necesario realizar un análisis de toda su cartera de proveedores del exterior. Recordemos que el valor particular de cada artículo o línea de artículos suele ser bajo con relación al total de la mezcla del comercio. Esto determina que se deban estudiar dos posibilidades. La primera es consolidar mercadería de varios proveedores del mismo lugar, con el fin de bajar costos de flete e internalización de la mercadería. La segunda es reunirse con otros para realizar compras más económicas. Este segundo aspecto es muy importante para empresas pequeñas que compiten contra rivales de mayor tamaño.

Pronósticos. Una de las lecciones más importantes que queremos dejar a los empresarios que lean este artículo es el deber de pronosticar. Es imposible que exista una buena gestión de inventario sin la realización de diferentes pronósticos a ser utilizados en la planificación de las compras y en la gestión de inventario de la empresa. Es fundamental diseñar sistemas y procedimientos por los cuales puedan estimarse, con la mayor certeza posible, variables fundamentales como la demanda futura, el *lead time* o tiempo de entrega del proveedor, así como el costo del inventario. Un buen comienzo para esto es medir el pasado. Cualquier empresa que se precie de querer realizar una gestión ordenada debe comenzar por conocer exactamente lo que sucedió antes. De esa forma, no sólo podrá anticipar el futuro más acertadamente sino que también descubrirá y solucionará problemas asociados con la demanda. Cuanto más acertados sean los pronósticos, mejor planificadas serán las adquisiciones, más equilibrado será el inventario y se tendrá mejor servicio al cliente.

Distribución física. Los empresarios comerciales no deben afiliarse a la teoría de que simplemente son un medio para llegar al cliente. Aun dentro de su actividad es posible diseñar estrategias de distribución física. La ubicación de la empresa no debe ser un impedimento para lograr un acercamiento a más clientes que los ubicados dentro del radio de acción. El reparto a domicilio y la reserva telefónica son dos ejemplos de actividades de distribución física dentro de un comercio. Dentro de cada actividad comercial, los empresarios deben ser

capaces de innovar en este sentido.

Servicio al cliente. En las empresas tradicionales, el servicio al cliente se encarga de la recepción de pedidos (fundamentalmente telefónica), la facturación y la orden de entrega de dicho producto. En un comercio debería de existir el servicio al cliente, aunque diagramado de forma diferente. Dicho servicio debería llevar a cabo actividades de control de pedidos pendientes y despachos a los clientes en cuanto el comercio es capaz de cumplirlos. Esta simple actividad agrega mucho valor en los comercios que hoy la practican. Además, dicho servicio debería actuar en forma proactiva, comunicándose con los clientes por iniciativa propia para poder conocer sus necesidades actuales.

De esta forma hemos visto solo algunas actividades que podrían o deberían realizar las empresas comerciales con el fin de lograr una ventaja competitiva frente a sus rivales. En este sentido, ésta es una lista abierta y de toque general, adaptable a los diferentes tipos de empresas comerciales. Son las propias empresas las que deben buscar, a través de su creatividad y capacidad de innovación, la forma por la que sus clientes vean mayor valor en lo que ella ofrece, y, a su vez, generar mayor rentabilidad para su propio funcionamiento. ¡Cuántas veces hemos visto empresas comerciales que trabajan denodadamente, crecen constantemente y, sin embargo, no generan rentabilidad! Es hora, entonces, de que los comercios uruguayos se preocupen, además de la venta —es cierto, su actividad base—, también por sus ganancias, basándose en la generación de mayor valor para el cliente cómo única forma de sostenimiento en el largo plazo. De eso se trata.

Resumen

A través de la logística, una empresa puede lograr una ventaja competitiva sostenible. Tal es el postulado de este trabajo, que toma como base una investigación sobre el efecto financiero de la gestión de inventarios en las empresas comerciales uruguayas, realizada por el autor para la tesis de grado con que obtuvo la Licenciatura en Dirección de Empresas. El artículo comienza por definir y precisar el alcance de los conceptos de logística y ventaja competitiva, para luego aplicarlos a la actividad empresarial en general a las empresas comerciales uruguayas en particular. Luego de aproximarse a la situación de este tipo de unidades económicas y de identificar en ellas ciertas falencias comunes, el trabajo propone una "lista abierta" de actividades orientadas a acrecentar su ventaja competitiva.

Gestión estratégica de exportación

por Eduardo Fazzio

El Uruguay es un productor tradicional de alimentos, en virtud de sus condiciones naturales. La explotación de sus recursos ha dado lugar al desarrollo de diversas industrias procesadoras de alimentos (IPA), cuyos orígenes se vinculan con el devenir de la historia económica del país. El proceso de liberalización económica ha rediseñado el campo operativo de las IPA, sumado a las profundas modificaciones de las reglas comerciales regionales y mundiales. El sector alimenticio no es ajeno a estos determinantes; por el contrario, incorpora desafíos adicionales vinculados con las pautas modernas de consumo, que inciden sustancialmente en la caracterización competitiva del sector. En este marco actúan las IPA, incorporando avances tecnológicos a la producción y procesamiento de la materia prima; pero estos dos factores, materia prima y tecnología, con ser necesarios no son suficientes para perforar, mantener y acrecentar la participación en los mercados. Es preciso atender otra dimensión, cuya correcta ejecución soporta los procesos exportadores: el *servicio de exportación* (SE).

El *servicio de exportación* es el conjunto de funciones empresariales que

El autor

Médico veterinario, licenciado en Negocios Internacionales e Integración; asesor de empresas de servicios en el área del comercio internacional.

generan, estimulan y administran el proceso de exportación. Los SE manejan recursos humanos, cognitivos, tecnológicos, materiales y económicos, pudiendo confluír en la estructura organizacional. A los efectos metodológicos, las IPA se definen como industrias procesadoras de materia prima esencialmente nacional, que incorporan procesos tecnológicos, con destino a la elaboración de alimentos de consumo humano. Los subsectores estudiados que dan pie a este enfoque son el cárnico (carnes rojas y de ave), el pesquero, el lácteo, el de las comidas preparadas, el de galletería y el hortifrutícola. Los SE en la empresa uruguaya se han desarrollado con gran frecuencia a partir de organizaciones tradicionales de venta, preferencialmente pensadas para el mercado doméstico.

Partiendo de la premisa de que el SE es un elemento que incide en la eficiencia del proceso de comercialización, el análisis orientado hacia sus aspectos estratégicos (gestión de recursos humanos, investigación de mercados, definición de políticas de exportación, innovación y desarrollo, política de marca, política de *lobby*, manejo del transporte internacional y los canales de distribución, así como publicidad y promoción comercial) permite sugerir que es necesario revisar severamente el posicionamiento competitivo y la actitud estratégica de las empresas analizadas, con especial énfasis en la reconversión de los recursos humanos afectados.

Servicio de exportación: baja autonomía funcional y pobre especialización

Las estructuras administrativas intraempresariales de las IPA estudiadas, encargadas del cumplimiento del SE, en su mayoría se caracterizan por su bajo grado de autonomía orgánico-funcional, desarrollo y especialización. En efecto, el carácter distintivo de la mayor parte de las empresas analizadas es la posesión de grupos de trabajo intraempresariales, más o menos superpuestos a la organización comercializadora doméstica, integrados por cuadros gerenciales con poca autonomía estratégica y decisional, aunque se observan casos excepcionales, con niveles moderados y altos de autonomía y especialización. Sólo una empresa aparece con una estructura de comercialización madura, siendo las restantes experiencias recientes y de renovación parcial.

No obstante, aquellas empresas que han comenzado procesos más o menos incipientes de desarrollo estratégico, han formalizado una ventaja cuya puesta en práctica puede signar el destino relativo de las IPA del sector.

Calidad de los recursos humanos: un tema central

El reducido nivel de formación profesional y la existencia de cargos gerenciales de comercialización ocupados por personal idóneo, especializado en la práctica laboral, son rasgos distintivos de los recursos humanos afectados al servicio de exportación. Este diagnóstico se agrava si se estudia la integración de los equipos que rodean al nivel gerencial y/o negociador.

En cuanto al *negociador comercial*, que trata directamente con el cliente, ya sea quien gerencie la faz operativa, un director de la empresa o un funcionario especialmente designado, puede señalarse que resulta muy frecuente (52%) que carezca de educación formal especializada, y si la posee, sólo en la tercera parte de los casos ésta dice relación directa con la función desarrollada.

Las mismas empresas que exhiben cuotas significativas de autonomía y especialización en su estructura orgánica son aquellas que presentan plantillas laborales con mayor grado de formación técnica. Paralelamente, suele tratarse de empresas exportadoras líderes en su sector.

En cuanto a las políticas de capacitación de personal en el área de la comercialización y los negocios internacionales, la pauta general es la inexistencia de programas orgánicos de perfeccionamiento. Pese a que la limitante invocada para un mayor desarrollo de políticas de capacitación es el factor económico, también se admite frecuentemente que, en caso de requerirlo, se opta por contratar personal con experiencia. Por otra parte, en las empresas donde se impulsan esfuerzos de reconversión de personal, éstos suelen limitarse a las napas jerárquicas medio-altas, a través de la financiación total o parcial de cursillos o seminarios.

En muchas de las IPA se ha procesado reducción de personal en el área del SE, lo que ha motivado una fuerte transferencia de funciones, *delegación operativa*, hacia despachantes de aduana que prestan servicios de gestión adicionales a los establecidos preceptivamente.

A propósito del perfil del *negociador comercial*, que ya fue visualizado a la luz de su nivel de formación curricular, pueden indicarse las siguientes notas: suele ser un solo funcionario de la empresa, de rango gerencial en el 85% de las situaciones, y de calidad directriz o familiar cercano de miembros del directorio en el 42% de los casos.

Esta elitización de la función negociadora provoca dificultades en la organización funcional del SE. En primer término, se "impermeabiliza" la dinámica de los negocios de la faz operativa, lo que fraccionaliza innecesariamente la función exportadora. Por otra parte, el negociador comercial pasa a poseer un capital de contactos que, si maneja discrecionalmente a su arbitrio, deja cautiva a la empresa en caso de no operar con la debida racionalidad y transparencia.

La presencia de directores o allegados al área de la negociación puede vincularse con la cuestión de la autonomía técnico-gerencial y su contracara, el control de la Dirección. El manifiesto temor a que los *gerentes de Comercialización* efectúen un desviado manejo patrimonial, estimula con frecuencia la injerencia del Directorio en el manejo de los negocios. Estos hechos tienen un costo de agencia derivado de la desprofesionalización y enlentecimiento en la toma de decisiones.

Gestión estratégica: oportunidades de mejora

La investigación de mercados es una práctica nula u ocasional en el 85% de las IPA. Desde el punto de vista del desarrollo del *marketing estratégico*, sólo dos empresas han avanzado formalmente en la implantación de líneas de profundización. La actitud de la mayoría de las IPA es fuertemente pasiva, dependiendo, en el mejor de los casos, del asesoramiento de terceros, que siendo usualmente distribuidores, reprocesadores o importadores en general, pasan a desarrollar un factor de dominio, lo que debilita la fuerza competitiva de la empresa.

La definición de las políticas de exportación posee un alto grado de integración directivo-gerencial en los procesos de formulación. Pese a que la mayoría de las empresas afirman poseer políticas de exportación claramente establecidas, el análisis particular de cada una de ellas no revela el mismo grado de integralidad que se asevera poseer. Este aspecto, el hecho de existir la vocación, decisión y materialización de exportar, suele asociarse con una política exportadora definida, aunque no se reoriente la globalidad de las funciones de la empresa en ese sentido. Los cambios actitudinales y de gestión más fuerte se aprecian en los sectores de mayor valor agregado. La conformación de consorcios exportadores en el sector de la galletería y la modificación de líneas de productos en el sector de las comidas preparadas, con reorientación hacia el mercado de exportación, son algunos de los signos de cambio.

La función de *innovación y desarrollo* (I&D) de nuevos productos y procesos se inserta en las IPA como una consecuencia de la estructura y gestión de la empresa. Pese a que, al igual que en el caso de la capacitación de recursos humanos, se señala lo económico como factor que dificulta la I&D, el grado de desarrollo parece estar más bien ligado al grado de tradicionalidad exportadora sectorial. Mientras en la carne y en la pesca la I&D es muy baja, fundamentándose por parte de las empresas que los compradores sólo adquieren productos de pobre definición, en los sectores nacientes o con mayor valor agregado

intrínseco —galletería y platos preparados— esta función tiene un carácter clave en la sustentabilidad exportadora.

La excepción a la situación genérica de la carne y la pesca en materia de I&D, como sectores tradicionales, la constituye el sector lácteo. Este sector, compelido a la exportación por la presión de producción, ha debido encontrar en la diversificación de productos la válvula de escape. Sin embargo, motivaciones de orden logístico en lo regional —inadecuadas cadenas de frío—, han conspirado para transferir a la exportación productos de mayor definición que se vuelcan en el mercado interno.

Debe señalarse que las empresas que excepcionalmente han avanzado en la I&D dentro del sector de la carne y de la pesca son las mismas que han comenzado a desarrollar más finamente la investigación de mercado y que han delineado políticas de exportación más acabadas y complejas.

La *política de marca*, por su parte, aparece estrechamente ligada al grado de alcance directo del producto exportado en la cadena de consumo. Esto provoca, especialmente en el sector pesquero y en el cárnico, aunque también de modo parcial en el lácteo y en el hortifrutícola, la existencia de marcas mayoristas. En este sentido, puede apreciarse que a nivel mayorista, especialmente en los rubros mencionados en primer término, Uruguay posee prestigio como proveedor de materias primas para reprocesadores, abastecedores y distribuidores al detalle. En cambio, a nivel minorista son muy pocos los productos que se comercializan manteniendo su identidad industrial. Las comidas preparadas, los lácteos, el subsector frutícola en ocasiones, y productos elaborados del sector pesquero son las excepciones, desarrollando esforzadas políticas de marca propia.

En efecto, el uso de la marca propia, funcionando como una inversión en identidad y reconocimiento, obliga a competir a distancia con productos reconocidos y con mayor peso negociador. Este factor, la necesidad de asignar recursos extraordinarios para perforar mercados, sostener e imponer productos, es invocado por las empresas como un factor disuasivo negativo a la hora de definir la política exportadora. Estos argumentos también se manejan para aceptar pacíficamente la utilización de marcas de terceros, en el entendido de que son alternativas comerciales válidas. Otra estrategia en materia de marca es la que se aplica en el sector lácteo, consistente en la utilización de marcas alternativas, utilizables cuando se desea no lesionar a un representante comercial que ha manejado con anterioridad la marca en el mercado.

El mismo grupo de empresas que han avanzado en aspectos como definición integral de política de exportación, investigación de mercados, innovación y desarrollo es el que, como es natural, ha progresado más notoriamente en la búsqueda de imponer en el exterior sus marcas.

Los intentos de instituciones públicas o privadas de promover la utilización de marca-logo no han tenido éxito o no se han generalizado, ya sea por falta de disposición industrial a plegarse a las exigencias oficiales o por falta de apoyo y continuidad del sector público.

En materia de política de *lobby*, resulta mayoritaria la declaración de su inexistencia, apenas mediatizada a través de la delegación a las cámaras sectoriales. Solamente en el sector lácteo se asume abiertamente la práctica de *lobby* doméstico ante los tomadores públicos de decisiones. En materia de *lobby* internacional las experiencias son muy limitadas y de baja profesionalización. Se detectaron actitudes de rechazo ético a la política de *lobby*.

La apreciación sobre el funcionamiento del sector público como soporte y promotor comercial es genéricamente negativa, especialmente en sectores como la pesca y la carne. Aun en los casos en que se valora la gestión pública, como en el sector lácteo y hortifrutícola, se critica la despereja idoneidad profesional y la falta de conocimiento de la realidad industrial que padecen los funcionarios.

Los *mecanismos de venta* están fuertemente concentrados en la venta directa, que se ha incrementado a partir de expansión y facilitación de las comunicaciones. Las variantes de intermediación van desapareciendo, en la medida en que no cumplen roles suplementarios en la inteligencia de mercado. De este modo, los representantes, *brokers* y comisionistas, pese a proseguir operando, se han ido transformando en opciones estratégicas de acceso al mercado. La peculiaridad de la consignación, utilizada en el sector frutícola, debe mencionarse como un mecanismo que obliga a un elevado grado de integración comercial y que sin duda incorpora un acento de dependencia en la función exportadora.

Las modalidades de venta tienen como forma ampliamente hegemónica la venta FOB. No obstante, en varias empresas de diferentes sectores ha comenzado a cobrar cuerpo la negociación de fletes, pese a vender FOB. Esta práctica ha ido asociada a la modificación de la rutina exportadora, provocada por la intensificación del comercio regional, que al facilitar las ventas CIF ha entrenado en el manejo del transporte internacional.

El sector que proporcionalmente exporta CIF con mayor frecuencia es el pesquero, en que el mercado comprador se encuentra más balcanizado.

Debe recordarse que en el sector hortifrutícola se maneja obligadamente el sistema de los mínimos garantidos, contracara de la modalidad de consignación.

En cuanto al manejo de los canales de distribución en los mercados destino, el estudio del sector evidencia una progresiva ampliación de la intervención de las IPA en esta función, especialmente en los mercados regionales. Tanto la apreciación del significado económico en la cadena del valor

del control del canal de distribución, como fundamentalmente la valoración de las condiciones cualitativas de distribución, frecuencia y puntualidad de entrega, preservación de las condiciones físicas —frío e integridad material— han estimulado la aplicación de estrategias de administración del canal. Los sectores que más han progresado en el desarrollo de esta función son el hortifrutícola y el de las comidas preparadas, así como el avícola. En este sentido, las tácticas han variado desde la creación de empresas distribuidoras en destino por parte de grupos de exportadores de alimentos a mecanismos contractuales de tercerización, que obligan al distribuidor en cuanto a las condiciones generales y de producto en que se cumple la entrega.

A propósito de la función *promoción y publicidad* (P&P) puede afirmarse que en ella se reflejan con mayor ostensibilidad las limitaciones económicas y estratégicas del sector en materia de comercialización. Pese a que las tres cuartas partes de las empresas concurre de modo más o menos regular a ferias comerciales internacionales especializadas —frecuentemente al amparo de estructuras financiadas por el sector público—, es un concepto ampliamente consentido que el objetivo mayormente alcanzado es el estudio de los productos de la competencia (más que la promoción del propio), la consolidación de los lazos comerciales personales e infrecuentemente el cierre de negocios.

La asistencia a ferias va de la mano de una de las características de la comercialización de algunos de los sectores estudiados (carne, pesca y lácteos), que venden a mayoristas y/o reprocesadores, lo que determina automáticamente que sea a este mercado que se oriente la promoción.

Las líneas de productos de mayor definición, si bien también son promovidas con criterios semejantes a nivel de ferias, enfrentan una realidad diferente, basada en su mayor alcance en la cadena de consumo. De este modo, tanto el sector platos preparados como el de frutas congeladas y el de productos pesqueros elaborados han efectuado experiencias a nivel de cadenas de puntos de venta en supermercados. Ordinariamente estas campañas, o bien han tenido base contractual en algunos de los procesos de tercerización iniciados a nivel de distribución, obligando al distribuidor a efectuar promoción del producto, o bien se han limitado a la "financiación" con mercadería ante solicitud de los importadores. En cualquiera de los casos, las acciones emprendidas involucran un bajo nivel de autonomía y sofisticación técnica, así como un débil impacto sobre el mercado.

En cuanto a la confirmación de negocios en el 100% de los casos quien se encarga de ella es el negociador comercial, lo que ratifica lo expresado en cuanto a la "irrepermeabilización" de la función negociadora.

A la luz de los conceptos expresados, es oportuno considerar aspectos de la gestión operativa que tradicionalmente estaba a cargo de un *jefe de exporta-*

ciones. En esta área ocurrió que, con la evolución comercial de las IPA, estos mismos funcionarios se transformaron en *gerentes de exportación*, lo que motivó que retuvieran el control de la función. No obstante, en el sector lácteo y el galletero, así como en casos aislados en otros sectores, existe una desagregación funcional que determina la existencia de funcionarios encargados de los aspectos operativos; esta especialización que releva al gerente de exportación de tareas rutinarias y logísticas, al no tener la prestación de que éste cumpla con frecuencia un rol de *marketing* integral, lejos de fluidificar el funcionamiento del SE, en ocasiones provoca su fraccionalización en compartimentos estancos.

Modelo descriptivo: una herramienta de análisis y perfeccionamiento

El *modelo descriptivo* está diseñado privilegiando el ángulo de *marketing* estratégico y el análisis de las políticas de perfeccionamiento de los recursos humanos, así como su nivel actual de capacitación técnica. Se ha optado por un enfoque de corte funcional.

Corresponde indicar que el enfoque funcional reviste la ventaja de tomar distancia de la visión meramente estructural, aplicable inflexiblemente a un modelo teórico preestablecido. Por el contrario, la virtud de un análisis funcional es que permite la adaptación del modelo teórico a diferentes casos de la realidad comercial. Otra de las características del siguiente modelo descriptivo es que, lejos de consistir en un esquema paradigmático ideal, su conformación toma como base el diagnóstico desarrollado a partir del estudio de un número altamente representativo de las IPA, y que las categorías de rendimiento establecidas corresponden a grados de cumplimiento real de las subfunciones en las diversas empresas estudiadas. Quienes aplican técnicas de referenciamiento en programas intraempresariales de calidad total encontrarán en el modelo descriptivo un punto de comparación.

A continuación se presenta la constelación de subfunciones en que puede subdividirse la función "servicio de exportación de la empresa":

Organización institucional del servicio de exportación

Esta subfunción estudia el grado de desarrollo, especialización y autonomía orgánico-funcional en la organización del SE.

Se establecen las siguientes categorías: 1) grupo de trabajo intraempresarial,

superpuesto a la organización de comercialización doméstica; 2) grupo de trabajo intraempresarial, no superpuesto a la organización de comercialización doméstica; 3) grupo autónomo, especializado por funciones, mercados, productos o proyectos; 4) servicio de exportación contratado a otra empresa.

Capacitación de recursos humanos

Esta subfunción estudia el nivel actual de especialización de los recursos humanos con que cuentan las IPA, así como los programas de perfeccionamiento en curso.

Se establecen las siguientes categorías: 1) servicio de exportación con funcionarios sin educación formal especializada en el área del comercio y los negocios internacionales y sin programas de perfeccionamiento en curso; 2) servicio de exportación con funcionarios sin educación formal especializada en el área del comercio y los negocios internacionales y con programas de perfeccionamiento en curso; 3) servicios de exportación con funcionarios con educación formal especializada en el área del comercio y los negocios y sin programas de perfeccionamiento en curso; y 4) servicios de exportación con funcionarios con educación formal especializada en el área del comercio y los negocios y con programas de perfeccionamiento en curso.

Racionalidad y autonomía en la negociación comercial

Esta subfunción estudia el grado de transparencia y racionalidad con que se integra el equipo negociador de la empresa.

Se establecen las siguientes categorías: 1) equipo negociador técnico o técnico-director; 2) negociador único de nivel gerencial; 3) negociador único de nivel director.

Definición de políticas de exportación

Esta subfunción estudia la existencia de políticas que alcancen integralmente a las diferentes áreas de la empresa en el direccionamiento exportador.

Se establecen las siguientes categorías: 1) tenencia de políticas exportadoras integrales; 2) carencia de políticas exportadoras integrales.

Grado de investigación de mercados

Esta subfunción estudia el grado de desarrollo y autonomía en la

investigación de mercados. Se establecen las siguientes categorías: 1) investigación de mercados efectuada o contratada por la empresa; 2) investigación de mercados recibida de terceros; 3) carencia de investigación de mercados.

Grado de innovación y desarrollo

Esta subfunción estudia el grado de desarrollo de políticas de I&D de procesos y productos. Se establecen las siguientes categorías: 1) existencia de programas institucionales de I&D; y 2) inexistencia de programas institucionales de I&D.

Manejo de los canales de distribución

Esta subfunción estudia el grado de administración y/o participación de las IPA en los canales de distribución en los mercados blanco.

Se establecen las siguientes categorías: 1) participación y/o manejo de los canales; 2) no participación.

Política de *lobby*

Esta subfunción analiza la defensa de los intereses de las IPA ante los tomadores públicos de decisiones, a nivel doméstico e internacional.

Se establecen las siguientes categorías: 1) *lobby* a nivel doméstico e internacional; 2) *lobby* a nivel doméstico; 3) no realización de *lobby*.

Manejo del transporte internacional

Esta subfunción mide el grado de participación en la negociación del flete internacional, no analizándose particularmente ni el mecanismo ni la modalidad de venta.

Se establecen las siguientes categorías: 1) la IPA participa en la negociación del flete internacional, y 2) la IPA no participa en la negociación del flete internacional.

Utilización de los mecanismos de venta

Esta subfunción mide los mecanismos de comercialización internacional utilizados.

Se establecen las siguientes categorías: 1) venta directa; 2) representantes; 3) comisionistas; 4) consignación.

Promoción y publicidad

Esta subfunción mide las estrategias de P&P aplicadas por las IPA.

Se establecen las siguientes categorías: 1) P&P a nivel minorista; 2) P&P a nivel mayorista; 3) asistencia promocional regular a ferias comerciales especializadas.

Los caminos de optimización

La industria procesadora de alimentos en el Uruguay, volcada a la comercialización exterior, arrastra limitaciones de su estructura y funcionamiento, propias de la época en que el mercado interno absorbía volúmenes de producción significativos. Actualmente, en un marco de liberalización y desregulación, la empresa exportadora debe desembarazarse de estas cargas recreando y defendiendo las condiciones de competitividad.

En tal sentido, se justifica lo adelantado al principio del artículo: revisar severamente el posicionamiento competitivo y la actitud estratégica de nuestras IPA, con especial énfasis en la reconversión de los recursos humanos afectados a los servicios de exportación. La figura del negociador comercial, usualmente gerente de exportación, debe reperfilar sus características, procurando adquirir un mayor sentido global en lo comercial. Para ello, las IPA deben acometer un decidido plan de relevos, con el objetivo de llegar a un funcionario con el adecuado balance teórico-práctico. Para ello, sin perjuicio de modular la orientación formativa, la Dirección deberá democratizar los programas formativos, dándoles carácter orgánico y del máximo alcance funcional. A los efectos de evitar la elitización de la función negociadora es necesario implementar sistemas transparentes, laxos y abiertos, que permitan la libre circulación informativa dentro de la empresa, racionalizando el funcionamiento comercial y brindando la seguridad de que la información no es un insumo que pertenece a quien por su tarea la maneja. De proceder de este modo, el recelo entre los niveles de dirección y el área gerencial de comercialización podrá desaparecer con mayor facilidad. En la medida en que la gerencia de exportación pase de ser una gerencia de ventas a una responsabilidad de creación de valor adicional, se abonará el terreno para la profesionalización.

Este proceso de "destradicionalización" o "modernización" exportadora ya ha sido emprendido en diferente grado por algunas empresas. Conviene señalar que, pese a su experiencia, la mayor dificultad de adaptación se comprueba en los subsectores con una historia más prolongada de exportación.

En el área de la estructura orgánica del servicio de exportación, es necesario propender a un mayor grado de autonomía y especialización estratégica, profesionalizando el funcionamiento. En el sentido indicado es preciso reconvertir el servicio de exportación, transfiriendo recursos materiales y humanos de la faz burocrático-administrativa a la de *marketing*. La tendencia de delegación operativa a los servicios suplementarios que prestan los despachantes de aduana parece un primer paso acertado, que se debe acompañar con la reorientación de funciones. Muchos de los aspectos como la investigación de mercados, que no se cumplen aduciendo carencia de recursos económicos, pueden atenderse al menos parcialmente con la mera adecuación de funciones laborales.

Las IPA deben generar una acción de *lobby* mucho más intensa que la desplegada a la fecha, como factor integrador y direccionador de las políticas públicas, que en materia de información comercial, organización en el exterior y oportunidades promocionales suelen tener recursos ociosos. Es necesario implementar programas promocionales colectivos, que alcancen tanto el sector público de los países regionales como los mercados de consumo.

En cuanto al manejo de los canales de distribución, es preciso continuar avanzando en la orientación inaugurada por un grupo de empresas en el mercado regional.

En síntesis, las IPA tienen por delante dos amplios caminos para consolidar su gestión: en primer término la ineludible profesionalización de los recursos humanos aplicados, y en segundo lugar, y en consecuencia, la especialización estratégica de sus servicios de exportación.

Resumen

La participación de las empresas en los mercados del mundo se asienta en tres factores: materia prima, tecnología y aquellas funciones que generan, estimulan y administran el proceso de exportación. Este artículo estudia el servicio de exportación de las industrias uruguayas procesadoras de alimentos y concluye que es necesario revisar profundamente la competitividad y la actitud estratégica de estas unidades económicas, haciendo especial hincapié en la especialización del servicio de exportación y en la reconversión de los recursos humanos a él afectados. En esa perspectiva, plantea los caminos (que en algunos casos ya se ha comenzado a transitar) para que las empresas se modernicen y mejoren sus condiciones de competitividad.

Grupos estratégicos en el sistema financiero uruguayo*

por Inés Bonicelli y Carlos Miguez

El modelo neoclásico de comercio, o de Heckscher-Ohlin, significó un primer avance en el concepto de *competitividad empresarial*. Su formalización más tradicional fue desarrollada por Samuelson a fines de la década de los cuarenta (Samuelson 1948).

Bajo la hipótesis de mercados en competencia perfecta, los países (y las empresas en ellos instaladas) se especializan en producir bienes intensivos en los factores de producción de los que disponen en abundancia (relativa). Existe una clara asociación entre *competitividad* y *ventajas comparativas tradicionales*.

Los trabajos de Krugman de finales de la década de los setenta, a partir de los que se desarrollaron en gran parte las nuevas teorías de comercio, levantan

Los autores

Inés Bonicelli. Licenciada en Dirección de Empresas; cursa el MBA de la Unviersidad de Michigan, Ann Arbor, Estados Unidos.

Carlos Miguez. Ingeniero industrial, máster en Economía (Universidad Federal de Rio de Janeiro), docente en la Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay.

* Este artículo resume la ponencia presentada por los autores al Encuentro Nacional de Facultades de Ciencias Económicas y Administración (Univerisidad Austral de Chile, Valdivia, enero de 1996), la que a su vez se basó en la memoria de grado de Inés Bonicelli.

algunas de las hipótesis subyacentes en los modelos tradicionales (Chamberlin, 1933). La modelización de mercados en competencia imperfecta sustenta una asociación entre *competitividad y economías de escala y diferenciación de productos*, que constituye un acercamiento de las visiones tradicionales a los patrones de competencia vigentes en los mercados internacionales.

Antes de los trabajos de Krugman, los desarrollos fundamentalmente empíricos provenientes de la economía industrial tradicional, cuyo precursor fue Bain (1956), aportaron una nueva visión del fenómeno competitivo.

El objetivo de dichos trabajos fue analizar la forma en que los elementos estructurales de los mercados afectan el desempeño competitivo de las empresas. Estos elementos estructurales difieren de los típicos de un mercado en competencia perfecta: alta concentración, diferenciación de productos, barreras a la entrada, diversificación, etcétera.

Subyace en ellos la visión de que *la estrategia y el desempeño consiguiente de una empresa están fuertemente determinados por la estructura del mercado en que se ésta se encuentra*, estructura que es exógena e inalterable por la acción directa de la empresa.

La década de los setenta vio el surgimiento de una nueva vertiente de pensamiento en el análisis del proceso competitivo, denominada Nueva Economía Industrial. Obras clásicas sobre dicho enfoque son las de A. Jacquemin, J. Tirole y R. Schmalensee (Jacquemin 1985, Tirole 1988, Schmalensee 1980).

El análisis característico de esta nueva vertiente privilegia, frente a las estructuras de mercado, el comportamiento estratégico de los agentes. Las empresas son capaces de alcanzar desempeños exitosos aun en mercados cuyas estructuras les son desfavorables, a través de la formulación e implementación de estrategias que tienden a modificar dichas estructuras en su favor.

En coincidencia con esta visión, el concepto de competitividad que se adopta en este trabajo está basado en la adecuación interactiva entre las estrategias empresariales y el entorno competitivo. Esta adecuación puede implicar, incluso, la modificación del entorno en favor de la empresa, y se mide a través del desempeño, como la obtención sostenida de una rentabilidad acorde con el patrón de competencia sectorial.

Las estrategias empresariales

Cuando se hace referencia al concepto de *estrategia*, se está planteando la forma o los caminos que adoptan las empresas con el fin de alcanzar los

objetivos plasmados en su misión.

En ese sentido, para el análisis aplicado que se desarrolla en este trabajo, se ha planteado una visión del contenido de las estrategias empresariales que puede formularse en tres niveles, cuya definición debe tener una fuerte interrelación y simultaneidad.

Primer nivel de definición estratégica

Elección del ámbito de mercado (geográfico, segmentos específicos, etc.) y de los productos en los que la empresa desarrolla su accionar competitivo. Puede dar lugar, en casos extremos, a estrategias de enfoque o de diversificación.

Segundo nivel de definición estratégica

Implica definir la modalidad de competencia en los segmentos y productos elegidos. Da lugar en general a dos tipos de estrategias, que muy esquemáticamente podrían plantearse como:

Estrategias adaptativas

Son las estrategias destinadas a incrementar la productividad (en términos de valor del producto por unidad de recursos utilizados). Tienen un carácter "adaptativo" al mercado, en el sentido de que la empresa busca posicionarse competitivamente en un entorno dado (la estructura del mercado y la acción de los competidores) y no afectarlo directamente.

Los trabajos de Porter han caracterizado en detalle las denominadas *estrategias genéricas de las empresas*, que podrían enmarcarse en este primer grupo: liderazgo en costos (basado en la innovación de proceso) o diferenciación de producto (basada en innovación de producto).¹

El posicionamiento de la carne argentina en el mercado de la Unión Europea, basado en su calidad e imagen, representa un ejemplo muy cercano de estrategia de diferenciación.

El caso de la industria química de *commodities* muestra, a nivel internacional, un predominio de estrategias de liderazgo en costos, basadas fundamentalmente en innovaciones de proceso incorporadas a los bienes de capital u organizacionales.

¹ Cuando se habla de innovación de proceso, esquemáticamente se hace referencia a "formas más eficientes de producir un mismo producto", mientras que la innovación de producto implica la producción de un bien con características o atributos diferentes.

Estrategias de afectación del entorno

Son estrategias destinadas a modificar en forma directa las estructuras de mercado o la percepción que los competidores tienen de la acción de la empresa. Se implementan "puertas afuera" y, sin consistir necesariamente en estrategias de dominación,² buscan afectar el entorno en beneficio propio. En mayor o menor grado tienden a desarrollar el poder de mercado de las empresas.

Ejemplos típicos de este tipo de estrategias son la generación endógena o deliberada de barreras a la entrada, acceso y desarrollo de canales de comercialización, verticalización productiva, redes de información.

Tercer nivel de definición estratégica

Implica definir las acciones a encarar en cada área interna de la empresa (producción, comercialización, recursos humanos, finanzas, sistemas de información, logística) destinada a sustentar las estrategias del segundo nivel.

Este tercer nivel de definición estratégica, consistente en las denominadas estrategias específicas o de soporte, presenta una importancia vital. No es posible desarrollar estrategias genéricas que no estén sustentadas por acciones a nivel interno consistentes con las primeras.³

El concepto de grupo estratégico

Se denomina *grupo estratégico* a un conjunto de empresas en un sector de actividad que sigue igual o similar estrategia competitiva, caracterizada a través de un conjunto de dimensiones predefinidas (Porter 1982).

En general, los grupos estratégicos reúnen empresas con similares particularidades internas (fortalezas y debilidades), lo que las induce a adoptar estrategias parecidas frente a un entorno determinado. Son empresas semejantes en tamaño, carteras de productos, sistemas de dirección, canales de distribución y tecnologías (Bueno y Morcillo, 1994).

El concepto de grupo estratégico y su aplicación al sistema financiero uruguayo será retomado en el numeral 4, en función del objetivo específico del trabajo. Las estrategias respectivas fueron caracterizadas en función de los

² Ver Jacquemin 1985.

³ A modo de ejemplo, una estrategia de diferenciación por calidad debería estar sustentada en la acción sobre los equipamientos productivos (reinversión, mantenimiento), formación de recursos humanos a nivel productivo y comercial (en lo referente a la calidad interpretada como satisfacción al consumidor), etcétera.

productos y servicios ofrecidos, las modalidades de competencia (diferenciación, imagen de precios, etc.), los canales de comercialización y la globalización de la estrategia.

El sistema financiero internacional y regional

Tradicionalmente, los servicios financieros brindados por la banca son de dos tipos: la intermediación financiera y la provisión de servicios de transacciones (Roldós 1991).

En relación con la función de intermediación financiera, los bancos disponen de ventajas comparativas en la producción y manejo de la información respecto a las que debería poseer un prestamista, en caso de acceder directamente a los tomadores de fondos. Por su parte, obtienen los beneficios de seleccionar un portafolio de préstamos con una adecuada combinación de riesgo y rentabilidad, que no ponga en peligro la devolución de los depósitos.

En el cumplimiento de la función de intermediación, los bancos incurren en riesgos de diferente naturaleza: crediticios, de liquidez y de tasa de interés (Roldós 1991).

Esta visión tradicional del negocio financiero ha sido transformada por los drásticos avances tecnológicos que han irrumpido en los mercados internacionales. Los desarrollos en el soporte computacional de manejo y procesamiento de información permitieron el surgimiento de nuevos intermediarios, que a su vez ofrecen nuevos productos financieros, sustitutos cercanos y a menor costo de las funciones de intermediación tradicionalmente desarrolladas por la banca.

Como resultado, las barreras (tecnológicas y legales) que en algún momento protegieron a la banca tradicional de otras instituciones financieras han sido horadadas, dando lugar a un sistema financiero internacional competitivo y de gran complejidad, tanto institucional como de mercados y productos.

Situación regional

A nivel internacional se observa en el negocio bancario un intenso crecimiento de los bancos japoneses. Entre los primeros quince bancos en términos de activos, once son japoneses, dos franceses, uno británico y uno estadounidense (*Panorama UE 1991-92*).

Cuando se toman en cuenta los cien primeros bancos, el predominio japonés disminuye (28%), mientras que el 44% corresponde a bancos europeos (fundamentalmente alemanes y franceses) y el 4% a bancos estadounidenses.

No obstante, deben tomarse en cuenta dos consideraciones.

En primer lugar, que la expansión de la banca japonesa a mercados diferentes del sudeste asiático (Estados Unidos, Unión Europea) es muy reciente, derivada de un intenso proceso de desregulación acontecido en los años ochenta.

Y en segundo término, que la reducida dimensión de los bancos norteamericanos está en buena medida basada en la fragmentación inducida por su marco regulatorio (imposibilidad de expansión interestatal, imposibilidad para la banca comercial de tener funciones de banca de inversión, etcétera).

Cambios recientes en los mercados financieros internacionales

La década de los ochenta ha sido protagonista de fuertes cambios estructurales en los mercados financieros internacionales, que han afectado no sólo las estrategias y comportamientos de los agentes públicos y privados que actúan en ellos, sino también los principales rasgos estructurales de dichos mercados, tanto a nivel global como regional o local.

A los efectos del presente trabajo cabe resaltar tres procesos de cambio vinculados entre sí, pero que es importante analizar por separado:

— la creciente desregulación de los mercados financieros, que se traduce en un incremento de los grados de libertad de los agentes;

— la desintermediación o disminución del papel de las instituciones bancarias tradicionales como vinculantes entre oferentes y demandantes de capital;

— la acentuada innovación financiera, tanto a nivel de productos o instrumentos como de procesos, que incrementan la calidad de los servicios y disminuyen sus costos.

La desregulación de los mercados financieros

Las reglas y la modalidad con que los gobiernos supervisan y controlan el funcionamiento de los mercados financieros se han modificado drásticamente en los últimos años, particularmente en los mercados de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.

La banca en Estados Unidos

La banca comercial estadounidense ha operado en el negocio de intermediación financiera tradicional (la toma de depósitos y su colocación como préstamos), para el cual el marco legal vigente constituía un "paraguas" protector, impidiendo el ingreso de otras empresas financieras o potenciales competidores. Este "nicho regulatorio" implicaba, además, el monopolio sobre la emisión de cheques y la posibilidad de habilitar depósitos respaldados y asegurados por el gobierno federal.

En las últimas dos décadas, sin embargo, la regulación que constituyó una oportunidad de negocios para la banca comercial de los Estados Unidos se ha convertido en una amenaza, restringiendo sus posibilidades de adaptación a los cambios del mercado.

Los procesos inflacionarios de la década de los setenta condujeron a los inversores a procurar nuevas alternativas de colocación, con mayores rendimientos. En este sentido, los fondos de inversión se convirtieron en una opción evidente. Asimismo, la búsqueda de fuentes de financiamiento más directas y menos costosas por parte de las grandes corporaciones abrió oportunidades para el aseguramiento de activos y, en general, para la banca de inversión.

No obstante, el acceso de la banca comercial a esas oportunidades de negocios se vio obstaculizado por el marco regulatorio, que en el período 1920-30 había incorporado restricciones a su actividad. Ejemplo típico es la denominada Glass-Steagal Act, de 1933, que impide explícitamente a la banca comercial desarrollar actividades de banca de inversión. Otro ejemplo son los impedimentos normativos para ingresar en el área de los seguros y para el desarrollo de redes de sucursales interestatales.

Estas restricciones derivan en oportunidades no desaprovechadas por las empresas financieras. Los ejemplos de Merrill Lynch y Prudential, entre otros, muestran cómo las grandes empresas financieras desarrollaron redes de unidades de negocios que les permiten ofrecer una amplia gama de productos financieros (fondos mutuos, seguros, *securities*, servicios de *broker*, tarjetas de crédito, hipotecas, etc.), más allá de depósitos con seguro federal y préstamos minoristas.

Por otra parte, no son sólo las empresas financieras las que capitalizan estas oportunidades. General Electric y General Motors son ejemplos de grandes corporaciones industriales ingresadas al mercado del crédito minorista y corporativo.

La banca en la Unión Europea

El caso de Europa es de naturaleza ciertamente diferente. La tradición de banca universal de su banca le permite ingresar en negocios financieros

variados, sin las restricciones que enfrenta su similar de los Estados Unidos. Con la excepción de la banca británica, en la mayoría de los países los bancos están habilitados a ingresar diversas áreas de negocios, desde los seguros hasta la participación en la industria manufacturera. Por otra parte, no ha habido leyes que impidan alianzas entre empresas dedicadas a distintos negocios o a través de los límites nacionales.

No obstante, el entorno europeo comienza a modificarse. Estructuras basadas fundamentalmente en un número pequeño de grandes bancos, en muchos casos de propiedad estatal, enfrentan cambios importantes:

- ajuste a los requerimientos más estrictos de capital derivados del Comité de Bancos de Basilea;
- libertad de circulación de capitales y armonización de la legislación, reglamentación y operativa bancaria;
- libertad de acceso y establecimiento de entidades bancarias;
- armonización del funcionamiento de los mercados de valores;
- armonización de las facultades regulatorias de los bancos centrales y de las políticas monetarias;
- instauración del Sistema Monetario Europeo.

El sistema bancario en Japón

El sistema financiero japonés se ha caracterizado tradicionalmente por una estructura fuertemente ligada a la de la industria y los servicios. La red interempresarial de participaciones y propiedad de activos, que dio lugar a los conglomerados denominados *keiretsu*, ha generado familias de empresas financieras e industriales que tienen como ejemplo clásico a Mitsubishi y Sumitomo. Una estructura de este tipo, inmersa en una economía con una alta propensión al ahorro, aportó los recursos financieros necesarios para el fuerte crecimiento de la economía japonesa de posguerra.

El proceso de reforma del sistema financiero japonés comenzó a mediados de la década de los setenta y ha estado caracterizado por importantes cambios en el marco regulatorio. Dichos cambios se orientaron al levantamiento de restricciones a la entrada y salida de capitales, permitiendo una relación más estrecha entre las tasas de interés internas e internacionales, y a un más fácil acceso de las empresas financieras extranjeras al mercado interno, tanto para los servicios bancarios como en el mercado de valores.

Los cambios regulatorios aplicados al sistema bancario japonés han inducido en él una mayor flexibilidad y competitividad, observándose una expansión del mercado de capitales (primario y secundario) y el surgimiento de nuevos servicios e instrumentos financieros en la década de los ochenta.

La consecuencia estructural más notoria fue la progresiva internacionalización

de los bancos japoneses y su cada vez mayor significación en el mercado mundial. Los bancos japoneses tienen en la actualidad una figuración dominante en el *ranking* de los mayores bancos, y su expansión y globalización ha adoptado características diferentes de las que mostraba en los años setenta. Antes de 1980 tenían su actividad internacional centrada en la financiación de comercio. Luego de 1980 se han reconvertido y orientado a la competencia directa en el negocio financiero mayorista y minorista, tanto en los Estados Unidos como en la Unión Europea.

La participación de la banca japonesa en los mercados financieros del Mercosur es aún muy reducida.

La desintermediación gradual en los mercados financieros

Como fue referido, el negocio tradicional de la banca incluye dos tipos de actividades: tomar depósitos de ahorristas, que aparecen como pasivos en sus balances, y conceder préstamos a usuarios del capital, que figuran como activos en sus balances. Por ambos frentes, este negocio está sufriendo presiones competitivas.

En lo que respecta a los depósitos, han surgido instrumentos, como los fondos de inversión, que permiten a los ahorristas acceder a mayores tasas de rentabilidad que las que obtienen en el circuito bancario.

En lo referente a las colocaciones, empresas y grandes clientes corporativos (públicos y privados) han desarrollado modalidades más directas y menos costosas de acceso al mercado de capitales en busca de financiamiento, a través de la colocación de títulos propios (*securities*), títulos comerciales (*commercial papers*) y bonos, a través de empresas financieras suscriptoras o a través de la intermediación de entidades financieras que actúan como *brokers*.

Por otra parte, las entidades financieras no bancarias no se encuentran sometidas a las mayores exigencias de capital planteadas por el Comité de Bancos de Basilea en 1988, por lo que pueden otorgar préstamos con mayor libertad y actuar competitivamente a nivel de los activos de los bancos comerciales.

La innovación financiera

El tercer factor de cambio a remarcar es el continuo proceso de innovación que se viene dando a partir de la década de los ochenta en tres niveles: productos, procesos y mercados. Este proceso de innovación se encuentra fuertemente vinculado al de desregulación, teniendo como principales factores determinantes los siguientes:

- la necesidad de buscar instrumentos de cobertura de los riesgos de

distinta naturaleza contraídos por las entidades financieras;

— la búsqueda de fórmulas que eviten las reglamentaciones y limitaciones legales y fiscales, así como el aprovechamiento de los vacíos legales;

— la búsqueda de ventajas competitivas, tanto en costos como en diferenciación de productos y servicios, en la elaboración de estrategias ofensivas frente a las oportunidades que surgen en el proceso de desregulación.

En forma paralela, el proceso de innovación basado fuertemente en nuevas tecnologías de la información (informática y telemática) ha tenido consecuencias importantes en el manejo estratégico de la información por parte de los agentes del mercado. El monopolio que en cierto momento ostentaban los bancos comerciales sobre la información de sus clientes y los riesgos asociados comienza a perder sustento.

No obstante, el papel de la innovación tecnológica (de producto y proceso) en la reestructuración del sistema financiero y en especial el sistema bancario tradicional, ha sido y será en los próximos años una de las claves para el reposicionamiento estratégico de los agentes.

Las consecuencias de los cambios en los mercados financieros

Los factores de cambio que se comentaron tienen consecuencias importantes en los mercados financieros internacionales:

— La globalización e internacionalización de la actividad bancaria y la especialización de las entidades financieras, que darán lugar a un incremento de la competencia en los distintos negocios y segmentos del mercado.

— La integración de los mercados financieros, que genera una cadena de valor internacional, orientadora de nuevas estrategias de los agentes.

— La aparición de toda clase de intermediarios financieros que desarrollan actividades típicamente bancarias. Ejemplos de ello son las compañías de *leasing* (participando en el mercado de préstamos de mediano y largo plazo), las empresas emisoras de tarjetas de crédito (en el mercado de préstamos de corto plazo) y las sociedades de Bolsa (participando en el mercado de servicios financieros). Tómese en cuenta, además, la participación de empresas que no se originan en los servicios financieros pero que han seguido una estrategia de diversificación hacia este mercado: General Electric Capital, Marks and Spencer, etcétera.

— La banca comercial deja de ser el único agente con capacidad de incidencia en los mercados financieros. Se verifica una pérdida de participación

de mercado de los bancos comerciales ante los nuevos intermediarios financieros.

— Una fuerte contraofensiva bancaria para recuperar los espacios perdidos. Luego de una primera actitud defensiva se observa una estrategia competitiva, incrementando la presencia en segmentos del mercado atípicos de la banca tradicional: fondos mobiliarios e inmobiliarios, bancos de gestión de patrimonios, seguros, etc. Se busca con ello fidelizar a la clientela con la venta de amplio rango de productos, y proporcionar ingresos (directos y por comisiones).

— Paralelamente, se desarrolla una nueva visión estratégica. Los agentes buscan captar "clientes y no depósitos". El centro de atención de las entidades bancarias no se encuentra sólo en su pasivo, sino en la posibilidad de generar clientes y nuevas líneas de activo.

La banca tradicional

Frente a los cambios estructurales y estratégicos que se han sustanciado en los mercados financieros internacionales, es posible caracterizar sintéticamente los comportamientos adoptados por los dos grandes grupos estratégicos que se considerarán en este análisis: la banca tradicional y las instituciones financieras no bancarias.

Respecto a la primera, es posible aislar orientaciones básicas:

— Racionalización operativa y disminución de costos, en especial lo referente a costos laborales. Como ejemplo, cabe citar que entre 1984 y 1992 desaparecieron más de trescientos mil puestos de trabajo en la banca norteamericana.

— Desarrollo de nuevos servicios y productos.

— Uso intensivo de la tecnología para implementar los lineamientos anteriores.

— Mantenimiento de la tradicional imagen de seguridad para los clientes, en algunos países acentuada por la existencia de seguros para los depósitos (seguro federal de depósitos en Estados Unidos).

Más allá de estas tendencias, los análisis a nivel internacional (*The Economist*, 1993) coinciden en señalar que las transformaciones llevadas a cabo en el interior de la banca tradicional (tecnológicas y en el manejo de la información) aún no han explotado en toda su potencialidad la principal fortaleza de que dispone este grupo estratégico para la reconversión: la gran cantidad de información acumulada acerca del comportamiento financiero de sus clientes.

La optimización de las redes de sucursales

Las redes de sucursales de la banca comercial constituyen un dilema estratégico aún no resuelto por dichos agentes.

En el marco de la estrategia de racionalización y reducción de costos operativos, el "achicamiento" de redes extensas y costosas en la banca minorista significa un recurso importante a la hora de la reconversión. No obstante, si bien parece haber coincidencia en cuanto al costo de las redes de sucursales, no todos los bancos les asignan el mismo valor estratégico.

Si bien el avance tecnológico, los desarrollos de las redes de información y comunicación y las fuertes tendencias a la "banca en casa" inducen a pensar en una rápida pérdida de la vigencia de las redes bancarias como instrumento de "acceso" al mercado, son todavía excepcionales los bancos líderes que a nivel internacional han sustituido significativamente sus sucursales por sistemas de atención telefónica.

En el marco de una estrategia de especialización de las redes de sucursales de la banca tradicional, éstas son instrumentos de desarrollo y venta de nuevos productos. Permiten a los bancos acceder a información acerca de las tendencias y preferencias de sus clientes, constituyéndose eventualmente en "plataformas de lanzamiento" de nuevos productos. No obstante, para capitalizar esta oportunidad, los bancos deberán superar dos desafíos:

- la adecuación de sus sistemas internos de información a las nuevas funciones de la red de sucursales y

- la adecuación de la cultura empresarial y organizacional a nivel de las sucursales —pasar de ser "*traditional banking mausoleums*" a "*welcoming shops*" (*The Economist*, 1993)—.

Surgen así dos orientaciones estratégicas extremas respecto a la función de las redes de sucursales:

- mantenimiento y reconversión de las redes, tendiendo a una gradual especialización de las sucursales de acuerdo a diferentes segmentos de mercado y perfiles de clientes, o

- desmantelamiento de las redes, a partir del surgimiento de las diversas modalidades de "banca en casa".

Fusiones y adquisiciones

No es fácil desarrollar nuevos productos, nuevos sistemas de información y, en última instancia, nuevas capacidades y culturas organizacionales, y además, ello tiene costos. Ante esta disyuntiva caben dos posibilidades para una entidad bancaria que procura su reconversión:

— búsqueda de la especialización en segmentos de mercado que se adecuen a priori a las capacidades y al posicionamiento de la institución: banca de inversión, banca de empresas, banca privada; o

— compra o fusión con instituciones financieras que dispongan de las capacidades necesarias o que permitan generar economías de escala (a través de la especialización).

La captación de los flujos de consumo

Tradicionalmente, la banca ha tendido a la captación, por la vía de depósitos, del ahorro de las familias. No obstante, a partir de la década pasada ha comenzado a jugar un papel estratégico fundamental la "captación" y financiación de los flujos de consumo de las familias, sobre los que se proporcionan, además, servicios de diversa naturaleza.

Los factores competitivos internos

El éxito de las estrategias genéricas de las empresas bancarias está indisolublemente ligado a la capacidad de implementar estrategias de soporte consistentes en sus diferentes áreas internas.

Quedan conformadas áreas "claves" dentro de las empresas que compiten en un mercado, delineando una realidad diferente en cada uno de ellos. En el sistema financiero, las empresas líderes soportan su desempeño equilibradamente en la trilogía *tecnología, marketing y recursos humanos*. Ello se traduce en esfuerzos e inversiones internas orientados hacia:

- innovación de productos financieros;
- nuevas tecnologías de proceso, basadas en la automatización e informática, que derivan hacia la banca electrónica;
- *marketing* bancario, centrado en el cliente y no en el producto, y basado en la imagen, confiabilidad y la calidad de atención;
- dirección de personal y recursos humanos.

Instituciones financieras y otros *new-comers*

Bajo la denominación genérica de *instituciones financieras* se hace referencia a todos aquellos intermediarios financieros que, a través de diversos instrumentos, movilizan el ahorro y el financiamiento de los diversos agentes económicos.

Es muy amplio el espectro de productos e instrumentos que comercializan. Como referencia pueden citarse los siguientes:

- intermediación o *broking*, donde el precio y la integridad de la institución financiera juegan un papel primordial;
- compra y venta de activos (*trading*);
- banca de inversión: suscripción de activos y asesoría financiera (*m&a, mergers and acquisitions*);
- administración de fondos de inversión;
- intermediación financiera (*spread*).

A nivel internacional, las firmas líderes son originarias de los Estados Unidos. Ello resulta lógico si se tiene en cuenta la segmentación de mercados inducida por las restricciones regulatorias, lo que no existe en Europa.

Hasta el comienzo de la década de los setenta, los mercados financieros en los Estados Unidos estuvieron perfectamente delimitados, y el régimen competitivo predominante era de baja intensidad. La banca tradicional, las empresas de seguros y las compañías financieras (*securities firms*) explotaban sus respectivos segmentos de negocios sin afectar las perspectivas de desempeño de los demás. En especial, éstas últimas operaban en un mercado de ingresos casi fijos, en el que los flujos de negocios y los márgenes eran totalmente predecibles.

Entre 1974 y 1982, una serie de cambios en el marco regulatorio de los mercados financieros dieron lugar a modificaciones en los patrones de competencia predominantes. Las exigencias de diversificación de inversiones de los fondos de inversión, la abolición de los márgenes fijos en los negocios de intermediación (*brokerage*) y la pérdida por parte de las empresas del control de la emisión de *securities* indujeron cambios estructurales en los mercados financieros de Estados Unidos y en especial en Wall Street:

- Se incrementó el flujo de fondos hacia activos en el exterior, globalizándose la actividad no sólo de los fondos de inversión sino también de los bancos comerciales y las *securities firms*.

- Se dio un fuerte proceso de concentración, en especial en el segmento de la intermediación o *brokerage*.

- Aumentó la intensidad de competencia entre las firmas suscriptoras de capital (*securities firms*), con una fuerte disminución de los márgenes para suscribir nuevas ampliaciones de capital.

Si bien el proceso anterior significó un ajuste de los mercados financieros de Estados Unidos, a lo largo de los ochenta hubo tres "fuerzas" adicionales que influyeron los actuales patrones de competencia:

- La desregulación parcial de la banca y las empresas de seguros, permitiéndoles la adquisición de compañías suscriptoras de acciones.

— La aplicación de nuevas técnicas financieras y el desarrollo de nuevos productos.

— La queda sostenida de las tasas de interés entre 1982 y 1994, que condujo al crecimiento del mercado de bonos y acciones y a la expansión de la actividad financiera.

En la actualidad deben tomarse en cuenta dos amenazas adicionales sobre las compañías financieras:

— La flexibilización de la Glass Steagal Act (1933), que tradicionalmente ha impedido a la banca comercial ingresar en el negocio de la banca de inversión. Ello generará sin dudas una fuerte expansión de las actividades de la banca comercial, dando lugar a una versión norteamericana de la "banca universal" europea.

— La necesidad de independizar el negocio financiero de los ciclos de las tasas de interés, que tradicionalmente han gobernado la industria.

Las estrategias de las empresas

El comportamiento de las empresas financieras evolucionó hacia nuevos patrones de competencia, frente a las modificaciones ya comentadas en el entorno.

Cabe primeramente citar dos orientaciones básicas de soporte, sobre las que no se profundizará:

- racionalización de procesos y disminución de costos;
- especialización y formación de recursos humanos.

Merece especial atención una tercera tendencia estratégica, de carácter genérico, que tendrá en los próximos años una fuerte influencia en la estructura de los mercados financieros: la diversificación de la oferta de productos, orientándose hacia una posicionamiento que podría denominarse de "supermercado financiero".

En ese sentido, dos son las tendencias:

- la complementación de las líneas de productos financieros, con el agregado de productos bancarios tradicionales;
- la verticalización hacia adelante de las actividades. En lugar de actuar como agentes, los intermediarios tienden a actuar como principales, compitiendo con los clientes que supuestamente asesoran.

El pasaje de agente a principal, incorporando a los balances de las empresas financieras activos y pasivos que antes eran únicamente de los clientes, diversifica el negocio pero le incorpora un elemento nuevo: la administración del riesgo propio.

No obstante, la esencia del negocio financiero en su actual redefinición

estratégica ha pasado a ser no sólo la administración del riesgo propio, sino también la del riesgo de los clientes, buscando aportar conocimiento ya no desde una posición de subordinación sino desde una posición dominante, potencializando su efecto.

En ese marco, se trata de establecer un "diálogo estratégico" con los clientes, en el que el riesgo sea más transparente y explícito para éstos últimos. La confianza, responsabilidad y reputación de las compañías financieras en la relación con sus clientes constituye su nuevo desafío estratégico.

La globalización de las empresas financieras

En los últimos años, varias compañías estadounidenses grandes han construido redes de representaciones y filiales en el exterior de los Estados Unidos, sobre todo en los denominados mercados emergentes. Para la consolidación de esta orientación estratégica han concurrido varios factores:

- la ambición de estar físicamente presente en mercados con grandes volúmenes de potenciales inversiones;
- la búsqueda de reducir la vulnerabilidad a los ciclos económicos de los mercados domésticos;
- la experiencia de los años setenta, en que las compañías financieras norteamericanas detectaron con retraso la importancia del mercado europeo.

La globalización exige incurrir en altos costos fijos, derivados de la instalación de una red de filiales en el exterior, lo que requiere escala y capital. Ello conducirá seguramente a una fuerte concentración del mercado financiero global, en el que predominen unas pocas empresas, tales como Merrill Lynch, Goldman Sachs, Crédit Suisse, Morgan Stanley, etc. Por otra parte, la concentración se verá incrementada por el hecho de que las primeras firmas que se expanden, con su posicionamiento generan barreras a la entrada de sus seguidoras.

El mercado financiero regional

Tomando en cuenta los países de la región, y analizando los diez mayores bancos de Argentina, Brasil y Uruguay, se pueden extraer algunas conclusiones.

Existe una significativa diferencia en el tamaño medio de las empresas líderes en los tres países. El tamaño medio brasileño es unas cinco veces mayor que el argentino, y éste es cuatro veces mayor que el uruguayo.

Se percibe además una importante presencia del Estado en los tres países.

En Argentina son estatales el Banco de la Nación, de la Provincia de Buenos Aires, y el Hipotecario, de la Ciudad de Buenos Aires y de la Provincia de Córdoba. En Brasil acontece lo mismo con Banco do Brasil, Banespa y Do Nordeste, mientras que en Uruguay el Banco República y el Hipotecario son propiedad del Estado.

Uruguay es el país con una presencia más importante de la banca y capitales extrarregionales (prácticamente todos, exceptuando los bancos estatales). La presencia extrarregional es mucho menor en Brasil (Francés e Brasileiro) y en Argentina (Citibank).

En lo que refiere al desempeño empresarial y a pesar del tamaño relativamente pequeño de los bancos uruguayos, éstos se encuentran bien posicionados cuando se analizan los indicadores de rentabilidad, confiabilidad y productividad, más allá de las carencias de información sobre personal ocupado en Brasil. En ese marco, es notoria la diferencia de productividad global de los diez primeros bancos uruguayos frente a sus correspondientes regionales.

Por otra parte, es posible que el proceso de estabilización macroeconómica desarrollado en Argentina a partir de 1991 haya tenido como efecto una disminución de la rentabilidad de los bancos, que se observa en un nivel sensiblemente inferior que la de sus similares brasileños y argentinos.

No existe en la actualidad una perspectiva clara sobre las estrategias de mediano y largo plazo de los diferentes agentes en la región; fundamentalmente se observa un reacomodamiento dentro de los sistemas bancarios nacionales, más que una relocalización de los agentes o intensificación de la competencia intrarregional. A ello contribuyen factores diversos, tales como la aún limitada apertura del sistema financiero brasileño, los efectos de la reciente crisis mexicana sobre la banca de la región (en especial la argentina) y la redefinición de los marcos regulatorios en Brasil y Argentina. Quizás la reciente adquisición de Banesto Uruguay por parte del Banco Francés (ya instalado en Brasil y Argentina) constituya una de las excepciones más visibles a esta situación.

Grupos estratégicos en el sistema financiero uruguayo. Resultados y perspectivas

Desde mediados de la década de los setenta, la evolución del sistema bancario uruguayo estuvo marcada por cuatro etapas bien diferenciadas (Roldós 1991, Roldós y Viana Martorell 1992):

— Desregulación del sistema bancario, eliminando normas que restringían

los flujos de capital privado, imponían el curso forzoso de la moneda nacional y establecían topes a las tasa de interés sobre créditos y depósitos.

— Crisis bancaria de comienzos de los ochenta, derivada en parte de la fuerte expansión financiera del sistema provocada por la desregulación económica, no acompañada por un mayor grado de regulación prudencial.

— Salida *ad hoc* de la crisis bancaria, a través de la asistencia financiera y compra de cartera vencida de los bancos por el Banco Central.

— Re-regulación (1989) del sistema, siguiendo los criterios y prácticas de supervisión del Comité de Basilea.

La organización actual del sistema financiero en Uruguay está fundamentalmente definida a partir de dos normas legales: la ley 15.322 de 1982 (de intermediación financiera) y la ley 16.131 de 1990 (creación de la banca de inversión). A partir de entonces, existen en Uruguay las siguientes modalidades de intermediación financiera (reales o factibles):

— *Bancos*, autorizados para desarrollar todo tipo de operaciones de intermediación financiera.

— *Casas financieras*, autorizadas a realizar todo tipo de operaciones, menos recepción de depósitos en cuenta corriente y giro contra ellos mediante cheques, recepción de depósitos a la vista y recepción de depósitos a plazo de residentes (operaciones únicamente autorizadas a los bancos).

— *Instituciones financieras externas*, cuyo único objeto es la realización de operaciones *off-shore*.

— *Cooperativas de intermediación financiera*, autorizadas a proveer de servicios de intermediación financiera únicamente a sus socios.

— *Empresas administradoras de consorcios*, que organizan y administran agrupaciones de adherentes (consorcios), que aportan fondos para ser aplicados en la adquisición de bienes o servicios y realizan dicha actividad en forma exclusiva.

— *Bancos de inversión*, que, entre otras operaciones típicas de dicha banca, están autorizados a: emitir obligaciones, *debentures* o valores mobiliarios similares y a realizar las inversiones necesarias para su financiamiento; adquirir acciones, obligaciones o partes de capital de empresas que no realicen actividades de intermediación financiera; adquirir bienes inmuebles o muebles con la finalidad de conceder su uso a terceros contra un pago periódico u opción de compra (*leasing*); asesorar en materia de inversiones y prestar servicios de administración de carteras de inversiones.

Además, la ley autoriza al Banco Central a regular la actividad de la *Bolsa de Valores, mercados a término y empresas de seguros*.

Por su parte, existen modalidades de operación financiera no reguladas por el Banco Central: *emisión y operación de tarjetas de crédito*, empresas de

servicios financieros y de administración de fondos de inversión (operan como meras intermediarias, por cuenta y orden de sus clientes).

Tamaño y características generales del mercado

Tomando en cuenta información oficial del Banco Central para los años 1993 y 1994, se pueden extraer algunas conclusiones.

Depósitos en el sistema bancario

La banca pública tiene una fuerte participación en la captación total de depósitos, que alcanzó al 43% en 1994, a lo que debe agregarse el alto grado de concentración que presenta (el BROU acumula un 31% y el BHU un 12%)

Los no residentes muestran una participación decreciente en colocaciones y depósitos del sector privado. No obstante, el nivel de participación de 1994 es alto, alcanzando un 34,6% de los depósitos

Existe una fuerte dolarización de la operativa, que se observa nítidamente a nivel de los depósitos. Tomando en cuenta la suma de activos y pasivos financieros, el 85% de los mismos estaba nominado en dólares en 1993.

Crédito bancario

Su origen está distribuido en forma equilibrada entre banca pública y banca privada.

El sector privado es el principal destino del crédito bancario. Participaba con un 87% de él en 1994.

Análogamente a los depósitos, existe una importante dolarización del crédito, que alcanza un 56% del total para 1994.

A nivel de la banca privada, la participación del crédito al consumo se ha incrementado en los últimos años, a expensas principalmente del crédito al sector agropecuario.

El mercado financiero uruguayo está fuertemente concentrado. Las dos mayores instituciones son públicas (BROU y BHU) y acumulan casi un 40% del mercado bancario.

Las siguen en volumen de colocaciones y depósitos el Banco Comercial y el Banco Pan de Azúcar. En el conjunto de bancos privados y gestionados, el grado de concentración es menor; las cuatro mayores instituciones (Comercial, Pan de Azúcar, República, Boston) acumulan un 32% del mercado bancario

Existen siete instituciones que conforman el 70% de la red de sucursales. Ellas son, en orden decreciente: BROU, Comercial, COFAC, Caja Obrera, BHU, Crédito, ACAC y Pan de Azúcar. Como se verá, esta información revela tendencias muy claras en la orientación estratégica de estas empresas.

Si bien la actividad de las instituciones financieras está fuertemente dolarizada (85% de la suma de activos y pasivos), el 56% del margen de intermediación financiera correspondió a margen derivado de la operativa en moneda nacional.

Las dimensiones estratégicas seleccionadas

Las empresas tienen estrategias competitivas que desarrollan basándose en sus oportunidades, fuerzas y ventajas relativas. Estas diferencias se caracterizan a partir de "dimensiones" estratégicas, que difieren en importancia de empresa a empresa, de grupo a grupo estratégico y de sector a sector. Al seleccionar las dimensiones que se habrán de analizar, es importante que éstas proporcionen un panorama general de los posicionamientos respectivos de las empresas.

A partir del análisis desarrollado a nivel internacional y regional y a los efectos del agrupamiento de los bancos e instituciones financieras uruguayas, se optó por jerarquizar las siguientes dimensiones estratégicas:

- productos y servicios ofrecidos (tradicionales de intermediación financiera, nuevos productos, etc.); amplitud de las líneas de productos;
- modalidades de competencia: precios (liderazgo en costos),⁴ diferenciación, enfoque;
- canales de comercialización (redes de sucursales);
- globalización de la estrategia.

A su vez, la estrategia de cada una de las empresas se apoya en elementos de soporte (innovación de producto y proceso, *marketing* bancario y formación de recursos humanos). La metodología de entrevistas dificulta en gran medida constatar dichos elementos, por lo que se procuró relevarlos en primera aproximación a través de aspectos observables externamente.

⁴ En un marco de información imperfecta y asimétrica, la estrategia de "precios bajos" puede transformarse en la práctica en una estrategia "imagen de precios bajos" en el *marketing* de los productos, siendo este último el principal elemento que percibe el cliente.

Los grupos estratégicos definidos

A partir de las anteriores dimensiones estratégicas, se llegó a un agrupamiento de las empresas en los siguientes diez grupos principales:

Grupo 1. Banco República.

Grupo 2. Banco Caja Obrera.

Grupo 3. Banco Comercial, Banco Pan de Azúcar y Banco de Crédito.

Grupo 4. Banco de Boston, ABN AMRO, Banco Santander y Banco de Montevideo.

Grupo 5. Republic, ING Bank, Banco Sudameris, Citibank, Surinvest y demás bancos multinacionales.

Grupo 6. ACAC y COFAC (cooperativas).

Grupo 7. Citicorp.

Grupo 8. Bolsa de Valores y corredores de bolsa.

Grupo 9. Sociedades de bolsa.

Grupo 10. Compañías financieras internacionales: Merrill Lynch y Prudential-Bache.

Los cuadros a continuación sintetizan la caracterización de cada uno de los grupos a partir de las dimensiones estratégicas planteadas:

ESTRATEGIAS DE AMBITO Y GENERICAS

SOPORTE

GRUPO ESTRATEGICO	Productos y Servicios	Modalidad de competencia	Canales de comercialización	Globalización de la estrategia	Marketing	Innovación y tecnología	Recursos humanos
1. BROU	Tradicionales	Banca masiva, individual. Pequeña y mediana empresa (agropecuaria) Reputación de confiabilidad y seguridad Imagen de precio bajo	Amplia, abarca todo el país	Capital nacional Mercado nacional	No tiene políticas por segmento Seguridad y lentitud	Atraso importante Red BROU	Debil formación Prevalce la antigüedad Sentido de pertenencia
2. Caja Obrera	Tradicionales	Banca masiva, individual. Pequeña y mediana empresa (agropecuaria) Calidad de servicio y atención personalizada	Amplia, abarca todo el país	Capital nacional Mercado nacional	Sin política por segmento Imagen de calidad y servicio al cliente Bajo perfil de comunicación	Inversión en automatización de procesos	Baja productividad global (sólo superior al BROU)
3. Comercial, Pan de Azúcar, Crédito	Tradicionales en evolución	Banca masiva, individual. Pequeña y mediana empresa (agropecuaria) Banca corporativa	Amplia, abarca todo el país	Capital multinacional Baja globalización del negocio	Segmentación de clientes Promoción institucional Precios no uniformes	Nivel medio de automatización e innovación de producto. En avance.	Difícilosa implementación Productividad media y alta
4. Boston, ABN, Santander, Montevideo	Gama amplia. Difusión de mercados internacs.	Banca individual y privada. Banca de mediana empresa y coprorativa Innovación y diferenciación de producto	Red de tamaño medio, con tendencia a la "banca en casa"	Capital multinacional Nivel importante de globalización	Segmentación de clientes Promoción Institucional Paquetes de productos	Nivel importante de automatización e innovación de producto. Rezagó en relación al mercado internacional	Funcionarios de contacto jóvenes y preparados Capacitación externa Reclutamiento en universidades
5. Republic, ING, Sudameris, CITI, Suninvest	Gama amplia. Difusión de mercados internacs.	Banca privada. Banca corporativa Diferenciación por eficiencia y calidad de servicio	Heterogéneo, con tendencia a red pequeña	Capital multinacional Nivel importante de globalización	Segmentación de clientes Imagen de eficiencia y comodidad de servicio	Nivel importante de automatización e innovación de producto.	Perfil joven y con potencial de capacitación

ESTRATEGIAS DE AMBITO Y GENERICAS						SOPORTE		
GRUPO ESTRATEGICO	Productos y Servicios	Modalidad de competencia	Canales de comercialización	Globalización de la estrategia	Marketing	Innovación y tecnología	Recursos humanos	
6. ACAC y COFAC	Tradicionales	Banca masiva, individual. Pequeña y mediana empresa (agropecuaria) Reputación de confiabilidad y seguridad Imagen de precio bajo.	Amplia, abarca todo el país	Capital nacional Mercado nacional	No tiene políticas por segmento Seguridad y lentitud	En cambio	En cambio	
7. CITICORP	Línea concentrada de productos. Fondos de inversión.	Segmento individual y privado Rentabilidades por encima de la media Calidad de servicio y seguridad	Red pequeña Atención telefónica y a domicilio	Capital multinacional Nivel importante de globalización	Publicidad institucional y por producto Telemarketing y mailings	Importante innovación de producto	Perfil joven y con potencial de capacitación	
8. Bolsa de Valores y Corredores	Productos tradicionales de la bolsa y futuros	Estrategia indefinida Relaciones públicas y confianza Clientes individuales y privados	Red de corredores de bolsa	.....	Marketing institucional, centralizado en la Bolsa	Avance en los productos	Sin desarrollar la función
9. Sociedades de Bolsa	Productos tradicionales de la bolsa y fondos de inversión. Productos complementarios.	Segmento masivo e individual Rentabilidad por encima de la media	Red inexistente. Visitas a clientes y servicios telefónicos	.....	Inversiones importantes Búsqueda de imagen de solidez y seguridad Trato personalizado	Innovación de producto, para abarcar una gama amplia	Equipos profesionales para análisis de inversión
10. Merrill Lynch y Prudential	Mercado de valores, renta fija, commodities, paquetes de inversión (gama amplia) Análisis de mercado, manejo de fondos.	Segmento individual y privado Amplitud de la gama de productos Calidad del servicio al cliente	Red inexistente. Visitas a clientes y servicios telefónicos	.....	.....	Líderes en innovación de producto Sistemas de comunicación en red	Perfil joven y con potencial de capacitación

Cartas estratégicas del sistema financiero uruguayo

A modo de síntesis y para esquematizar el posicionamiento de los distintos grupos respecto a los servicios que ofrecen y el soporte de las estrategias genéricas que siguen, se ha confeccionado un conjunto de cartas que toman como ejes las distintas dimensiones estratégicas analizadas.

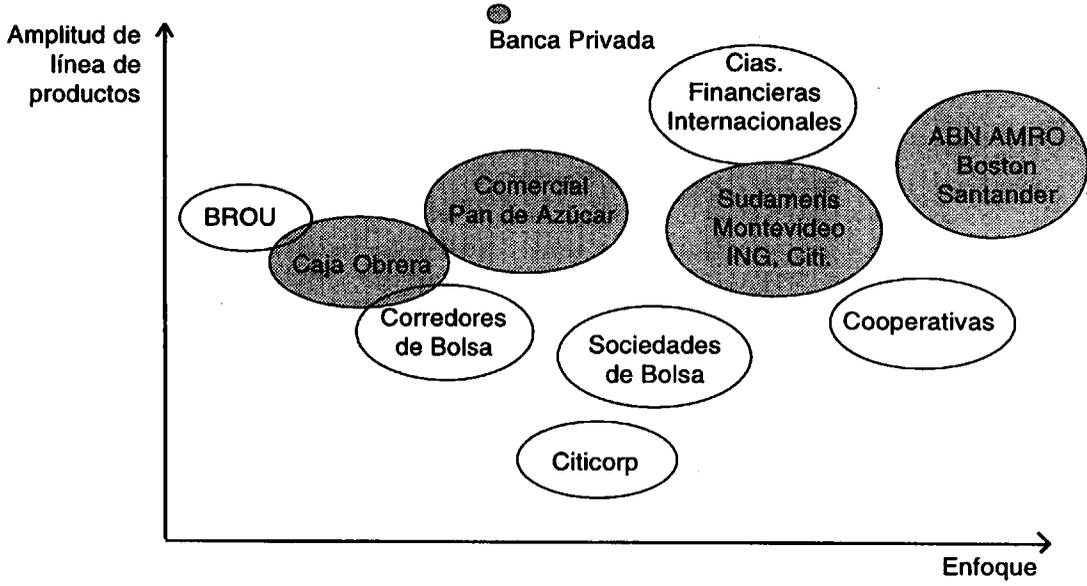
Estrategias de ámbito

En este primer mapa estratégico se ha ubicado a los grupos según dos dimensiones que delimitan sus estrategias de ámbito.

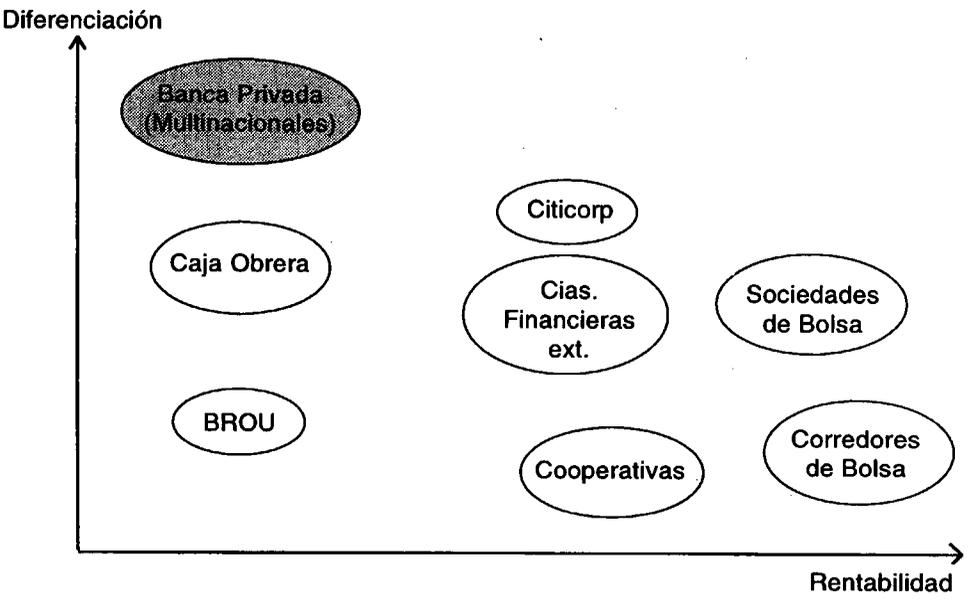
La amplitud de la línea de productos es indicador de la diversificación de la oferta. Claramente, las compañías financieras internacionales y los bancos multinacionales, ambos apoyados por sus casas matrices en los mercados más avanzados, son las que tienen las gamas de productos y servicios financieros más amplios. Por el contrario, las sociedades de bolsa y la empresa Citicorp ofrecen un número reducido de productos estructurados, aunque éstos son portafolios que se componen de otros productos. El resto de los bancos comerciales, las cooperativas de ahorro y crédito y los corredores de bolsa se sitúan a un nivel intermedio.

El segundo elemento de ámbito considerado es el enfoque de las empresas hacia un segmento de público objetivo. Cerca del eje vertical se ubican aquellos grupos que no enfocan sus recursos hacia algún segmento en particular, como el BROU. En una posición intermedia, sobre el eje de las ordenadas, se ubican aquellos grupos que, si bien realizan una segmentación de su público (departamentos específicos para los distintos segmentos), no presentan un claro enfoque en alguno de ellos, sino que se dedican a varios. Es el caso de Citicorp y los bancos comerciales privados del grupo 3 (Comercial, Pan de Azúcar y Crédito).

Algunos bancos multinacionales realizan segmentación de su público objetivo y focalizan sus recursos hacia la atención de ciertos segmentos cuyos integrantes tienen perfiles específicos. Las cooperativas, por su parte, se enfocan claramente en el segmento de consumo formado por las familias y las pequeñas empresas.



Estrategias genéricas



Estrategias genéricas

Rentabilidad

En esta carta se grafica la ubicación de los grupos en referencia a sus estrategias de diferenciación (medida con base en atributos percibidos por el cliente: la seguridad que le brinda la institución, la imagen, la calidad del servicio, etc.) y su política de precios traducida en rentabilidad o tasas.

Los productos que ofrecen los distintos intermediarios financieros son poco diferenciados. No son patentables y, cuando un producto nuevo es lanzado al mercado, la mayoría de las entidades lo puede imitar e incluirlo en su gama de productos. Si bien los servicios son también imitables, los agentes financieros están apuntando a la diferenciación en calidad de servicio, imagen, etcétera.

Estos cambios en las estrategias de los intermediarios financieros en el Uruguay pueden observarse en algunos aspectos medibles objetivamente: la especialización de sus redes de sucursales, el crecimiento de los servicios automatizados, la inversión en oficinas de atención al público son ejemplos de la reorientación de las estrategias hacia el cliente.

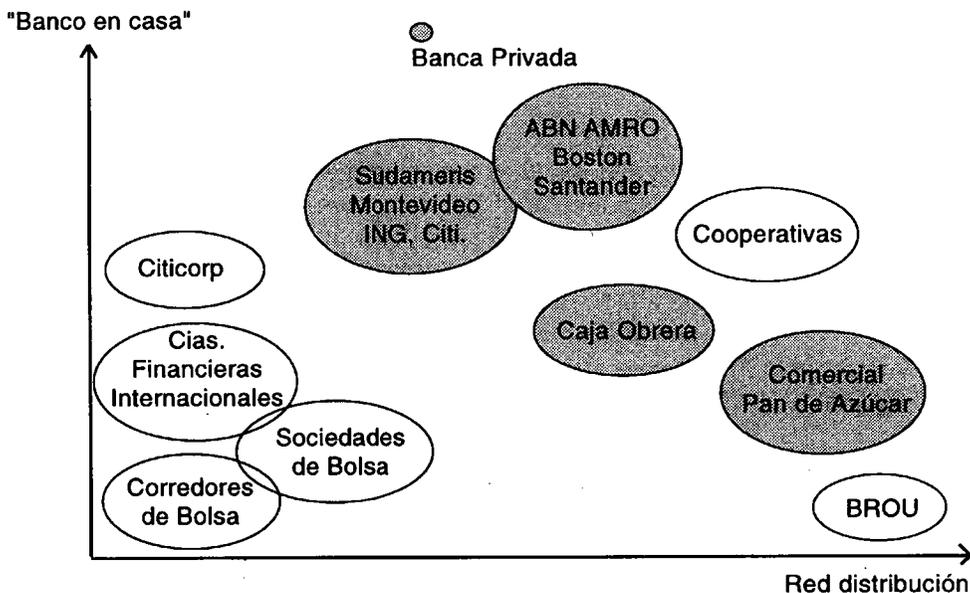
Los bancos multinacionales son los intermediarios financieros que más se diferencian en imagen; para su público objetivo son los que brindan mayor seguridad y menor exposición al riesgo, pero como contrapartida son los que pagan tasas más bajas y cobran más alto por los servicios. No obstante, estudios de mercado realizados por algunas compañías financieras muestran que hay segmentos de la población que consideran a los bancos multinacionales los menos confiables y ven al BROU, por ejemplo, como la institución más segura de plaza.

La Caja Obrera y BROU son considerados bancos que brindan seguridad en cuanto a la preservación de las inversiones; sin embargo, ofrecen a la vez una imagen de obsolescencia y burocracia, derivada en parte de sus dimensiones.

Las compañías financieras internacionales y Citicorp están situadas en el medio; por lo general brindan rentabilidades superiores a las que ofrecen los bancos e inferiores a las de otros grupos. En cuanto a diferenciación, brindan una imagen parecida a los bancos multinacionales. Sin embargo, los *brokers* —que se limitan a asesorar a los clientes y en muchos casos no aseguran retornos— se asocian en ocasiones con riesgo y volatilidad. Citicorp, por su parte, tiene la ventaja de su marca, que en ciertos segmentos del público se asocia con una de las principales corporaciones financieras del mundo.

Los corredores de bolsa y las sociedades de bolsa, al tener menores costos estructurales que los demás agentes financieros, pueden ofrecer al cliente mayor rentabilidad. El grupo de los corredores muestra un posicionamiento bajo en lo que a diferenciación se refiere, pero avanza a través de estrategias de soporte específicas.

Canales de comercialización



Existen a nivel internacional dos tendencias extremas relacionadas con la red de distribución. Por un lado, una tendencia a la automatización de los servicios, a la "banca a distancia" o "banca en casa", y a la reducción del número de sucursales. Por otro lado, una tendencia a mantener las redes, especializándolas.

En Uruguay, la tendencia predominante es la última: los clientes uruguayos necesitan un "contacto directo" con una persona en el banco o la institución, y no están preparados para realizar transacciones complejas a través de máquinas. Sin perjuicio de ello, se nota que algunos intermediarios financieros han adoptado como estrategia la automatización de muchos servicios y la instalación de sistemas de "banco en casa".

Aunque el tamaño de la red es importante, porque indica el alcance de la institución a los distintos segmentos y sectores geográficos (el BROU, el Banco Caja Obrera, el Banco Comercial y el Pan de Azúcar lideran claramente en ese aspecto), algunos intermediarios financieros se destacan no por el tamaño de su red de sucursales sino por la ubicación estratégica de sus agencias.

Algunos bancos y algunas compañías financieras nacionales han abierto

sucursales en centros comerciales, brindando productos y servicios específicos con el propósito de atender a los pequeños comerciantes y a los consumidores individuales. La ubicación y las características de las oficinas se adecuan al segmento específico al que se dirigen. Sucursales en barrios residenciales, o las que atienden solamente a clientes individuales de grandes volúmenes, se diferencian —en cuanto a su apariencia y a su personal— de aquellas agencias que deben brindar servicios a un gran número de clientes pequeños, y en las que la rapidez y eficiencia son atributos más importantes que la atención personalizada.

Estudios de mercado demuestran que la “proximidad” y la comodidad son algunos de los elementos que los clientes más valoran de sus agentes financieros. El crecimiento que han tenido las empresas de crédito al consumo como Oca, Plata Card, Créditos Personales, etc. se explica en parte por su sistema de distribución a través de promotoras en todos los puntos comerciales.

Las compañías no bancarias se ubican prácticamente en el origen de la carta estratégica. Exceptuando a Citicorp, que telefónicamente brinda una serie de servicios financieros a distancia, las compañías no han desarrollado una red de distribución importante ni un sistema de “banca en casa”.

Estrategias de soporte

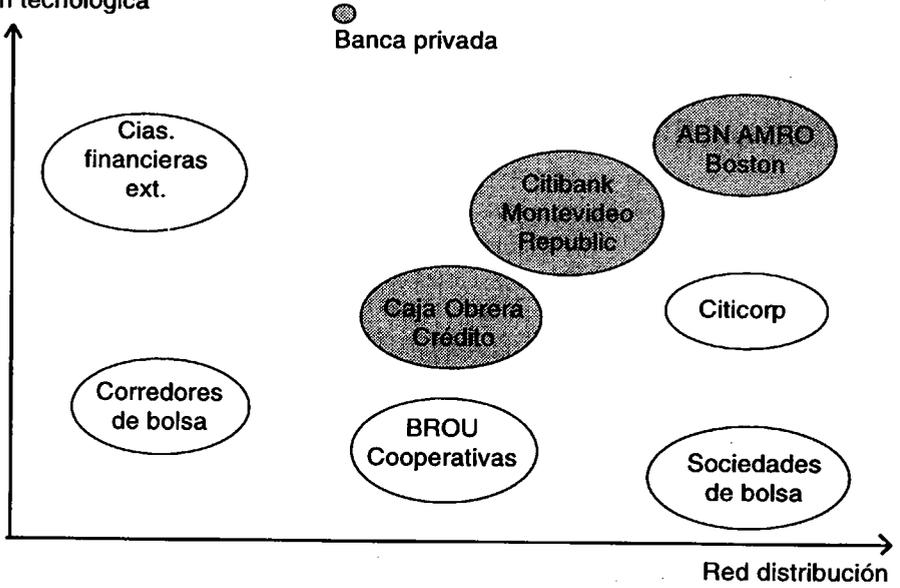
Mientras que algunos de los grupos focalizan claramente su estrategia en el desarrollo de los recursos humanos, la innovación tecnológica o el *marketing* bancario, otros distribuyen sus recursos en una combinación de las distintas dimensiones.

En el caso de la banca privada, fundamentalmente el de los bancos multinacionales, se hace hincapié en el desarrollo de la función de *marketing*, utilizando tanto las formas tradicionales de realizar publicidad en los medios masivos, auspiciar eventos culturales etc., como las técnicas de *marketing* directo (*telemarketing* y *mailings*). Pero no se deja de lado en absoluto la inversión en tecnología y en la capacitación de los recursos humanos.

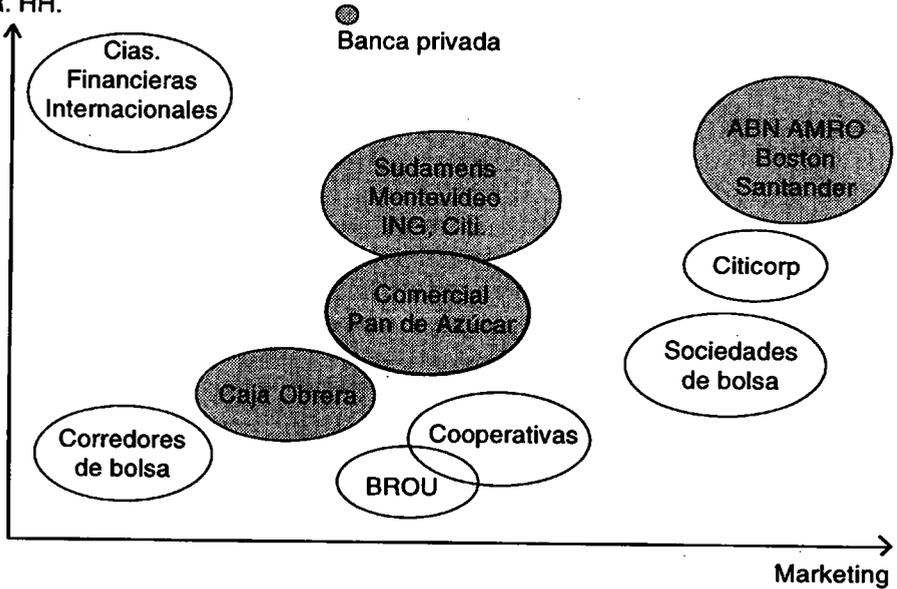
En concordancia con la tendencia internacional, en los últimos años se observa en el Uruguay un cambio drástico en el comportamiento estratégico de los agentes financieros. Debido al aumento de la oferta de productos y servicios financieros y al crecimiento de la competencia, se ven obligados, en primer lugar, a dejar de centrar su estrategia en su empresa para centrarla en el cliente.

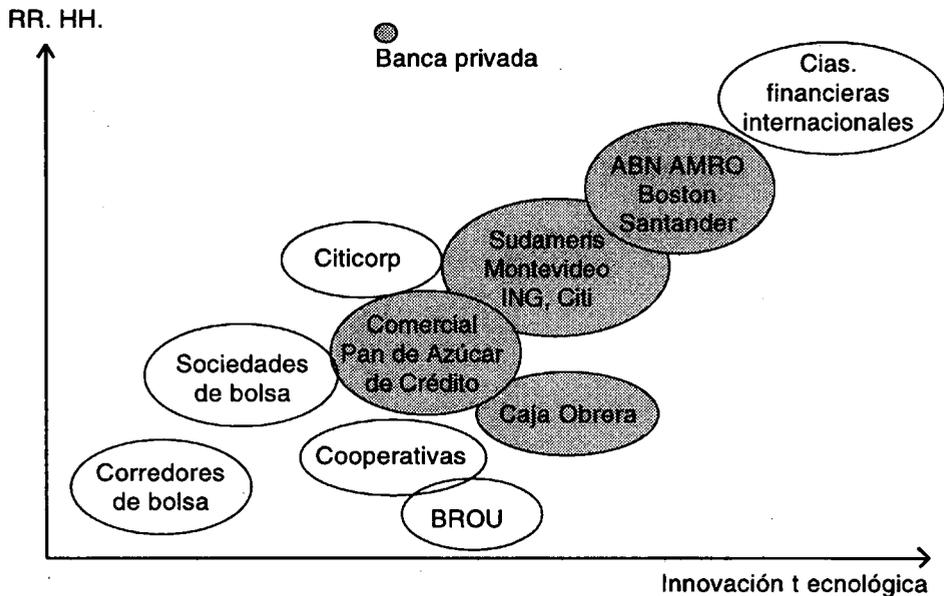
En particular, los grupos de bancos (salvo BROU, Caja Obrera y cooperativas) pasan de hacer “banca de productos”, que busca rentabilidad en cada una de las operaciones y hacer crecer su número, a una “banca de clientes” (a través de una segmentación de los clientes), que busca aumentar y rentabilizar las

Innovación tecnológica



RR. HH.





relaciones banco-cliente.

El sistema financiero uruguayo es considerado en el país y en la región como la parte más inflexible del mercado laboral, por lo que las políticas de recursos humanos son sumamente importantes. Cuanto más empleados tenga la institución, más difícil será desarrollar estrategias de soporte basadas en el personal. Observando los mapas estratégicos se deduce claramente que aquellos bancos con mayor número de empleados se ubican por debajo (tomando el eje vertical) de aquellos con menor cantidad de empleados.

Las compañías financieras internacionales basan su estrategia a nivel mundial en la innovación de productos y procesos. En nuestro país, las posibilidades tecnológicas, sobre todo en los sistemas de comunicación, junto con la preparación de sus asesores de inversión, son lo que diferencian a estas compañías de los demás agentes. Como se puede observar en los mapas estratégicos, la función de *marketing* de estas compañías en nuestro país es prácticamente inexplorada.

Las compañías financieras nacionales y los fondos mutuos se caracterizan por utilizar como herramientas de soporte la función de *marketing*, en un nivel similar al de algunos de los bancos comerciales (grupo 4). En cuanto a nivel tecnológico, se encuentran mejor posicionados que la banca pública y que los

corredores de bolsa, pero tampoco alcanzan a los bancos multinacionales, que cuentan con el *know-how* y el apoyo tecnológico de sus casas matrices.

Estas compañías están también haciendo hincapié en la función de recursos humanos, ofreciendo a sus empleados sistemas de incentivos, cursos de capacitación etc., pero nuevamente sin alcanzar el posicionamiento de los bancos multinacionales o las compañías financieras externas.

Las cooperativas han sido ubicadas en estas cartas en una situación parecida a la del BROU y el Banco Caja Obrera, pero se debe resaltar que se hallan actualmente en un importante proceso de cambio, que probablemente en el futuro las posicionará mejor que dichos bancos.

Conclusiones y perspectivas

El sistema financiero uruguayo se encuentra en proceso de adaptación a las nuevas modalidades de competencia derivadas de los cambios verificados en los patrones internacionales, en especial vinculados a innovaciones de producto y automatización de procesos. Como primer comentario debe decirse entonces que esta "fotografía" de grupos estratégicos tendrá vigencia únicamente en el corto plazo.

Los procesos de reestructura que se están dando dentro de los grupos (en especial los de origen nacional), así como los continuos cambios en los patrones internacionales, modificarán tanto la ubicación relativa de los grupos estratégicos como las dimensiones a partir de las cuales se caracterizan.

En segundo lugar, el seguimiento de los resultados de este trabajo debe orientar mayores esfuerzos a contestar la siguiente interrogante: Las estrategias de soporte (*marketing*, recursos humanos y tecnología) seguidas por las empresas, ¿son consistentes con el posicionamiento de ámbito y genérico (gama de productos, diferenciación, rentabilidad, canales comerciales) que ellas buscan?

La metodología utilizada⁵ presenta como punto más fuerte la posibilidad de estructurar grupos estratégicos en función de los patrones vigentes a nivel internacional, permitiendo un primer ordenamiento de las empresas. No obstante, un estudio de las estrategias de soporte con mayor detalle implica un trabajo específico a nivel de las distintas empresas, para el que la metodología centrada exclusivamente en entrevistas es insuficiente.

Por otra parte, la contrastación entre el posicionamiento estratégico

⁵ Caracterización de los patrones de competencia a nivel internacional y contrastación con las estrategias internas por la vía de entrevistas.

deseado y las estrategias internas que las empresas están desarrollando exige, para la obtención de resultados confiables, una fuerte participación y compromiso de las empresas en la actividad futura.

Por último, cabe plantear algunos cuestionamientos adicionales acerca de la evolución futura de los grupos estratégicos definidos, que pueden ser motivo de esfuerzos de profundización futura.

En el período 1990-94 hubo una reorientación del crédito bancario hacia el consumo, motivada por dos factores:

— uno estructural, derivado de la tendencia internacional a captar los flujos de consumo en relación a los ahorros;

— otro derivado de la evolución de las variables macroeconómicas de nuestro país, en especial el consumo privado.

Esta tendencia hacia el crédito al consumo, ¿persistirá estructuralmente en los próximos años como “reflejo” de un patrón internacional, o se modificará a partir del enlentecimiento de la actividad económica y la disminución del consumo privado?

Si bien existe una fuerte dolarización del crédito, se ha observado que el margen de intermediación bancario y, en definitiva, la rentabilidad de las empresas están fuertemente concentrados en la operativa en moneda nacional, basada en gran medida en la remuneración al riesgo cambiario. ¿Cómo reaccionarán los diferentes grupos estratégicos frente al proceso de estabilización gradual que está recorriendo la economía uruguaya y que tendería a disminuir la rentabilidad de las empresas?

Un análisis retrospectivo de la estructura del sistema financiero uruguayo muestra un persistente liderazgo del BROU, Banco Comercial y Banco Pan de Azúcar. Más allá de aspectos políticos y regulatorios que afectaron negativa y positivamente el desempeño del BROU, ¿en qué elementos estratégicos se ha basado dicho liderazgo? ¿Será sostenible en un futuro? ¿De qué estrategias de soporte depende?

Sin duda, las modalidades de canales de comercialización que están adoptando las empresas de los diferentes grupos está en proceso de cambio (redes de sucursales, “banco en casa”, tendencias combinadas entre ambas), reflejando una evolución que también se viene verificando a nivel internacional. ¿Qué dirección adoptará este proceso en el Uruguay durante los próximos años? ¿Persistirán las diferencias entre los principales grupos estratégicos? ¿Se unificarán las tendencias?

La evolución y transformación del sistema financiero a nivel internacional continuará a un ritmo acentuado en los próximos años, y cada vez más el sistema financiero uruguayo tenderá a reflejar esos cambios. Interpretar y prever la evolución de este último implicará necesariamente un esfuerzo continuo de

entender los patrones competitivos en los mercados internacionales y de qué forma las estrategias de las empresas líderes pueden “difundirse” hacia el interior del sistema uruguayo.

Referencias bibliográficas

- BAIN, J. (1956): *Barriers to new competition*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- BUENO, E. y MORCILLO, P. (1994): *Fundamentos de economía y organización industrial*, Madrid, McGraw-Hill.
- CHAMBERLIN, E. (1933): *The theory of monopolistic competition*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- JACQUEMIN, A. (1985): *Selection et pouvoir dans la nouvelle économie industrielle*, París, Económica.
- “Other people’s money. A survey of Wall Street”, en *The Economist*, abril de 1995. *Panorama of EC Industries 1991-92*, Comisión de las Comunidades Europeas.
- PORTER, M. (1982): *Estrategia competitiva*, México, CECSA.
- ROLDÓS, J. (1991): *La crisis bancaria uruguaya de los 80*, Montevideo, CERES, Temas Económico-Sociales.
- ROLDÓS, J. y VIANA MARTORELL, L. (1992): *Regulación y desregulación del sistema bancario en el Uruguay*, Montevideo, CERES, Temas Económico-Sociales.
- SAMUELSON, P. (1948): “International trade and equalisation of factor prices”, en *Economic Journal* (58).
- SCHMALENSSEE, R. (1980): *The new industrial organisation and the economic analysis of modern markets*, MIT Working Paper 1133-80.
- TIROLE, J. (1988): *The theory of industrial organisation*, Cambridge, Mass., The MIT Press.

Resumen

El presente trabajo tiene un doble objetivo. En primer lugar, se propone analizar el sistema financiero en los niveles internacional y regional, caracterizando su estructura, los patrones de competencia vigentes en dichos mercados y las estrategias competitivas de las firmas líderes. En segundo lugar, a la luz de las dimensiones estratégicas identificadas en el análisis internacional y regional, los autores procuran definir y caracterizar los principales grupos estratégicos que operan dentro del sistema financiero uruguayo. En orden a ello, analizan la evolución reciente y el marco regulatorio del sector, describen sus estrategias y finalmente plantean algunas pistas e interrogantes sobre su posible evolución futura.

Aporte para un debate sobre la flexibilidad laboral

por *Beatriz Cozzano y Luján Pozzolo*

Muchos autores han comenzado el tratamiento de la flexibilidad buscando una definición que no lleve a equívocos o a diferentes interpretaciones.

Para la Real Academia Española, flexibilidad es: 1) Calidad de flexible. 2) Disposición que tienen algunas cosas para doblarse fácilmente sin romperse. 3) Disposición del ánimo a ceder y acomodarse fácilmente a un dictamen.

Para los economistas de la escuela actualmente dominante, las normas de trabajo protectoras

son un factor decisivo de la competitividad, y remarcan la necesidad de una mayor flexibilidad laboral para mejorarla, reduciendo los costos laborales, disponiendo de trabajadores más disciplinados y flexibles. Para ellos, entonces, la protección social y la intervención sindical en el mercado de trabajo son dos barreras que se oponen al logro de esos objetivos (Marshall 1994). De hecho, esta visión economicista presenta la flexibilidad como la solución para todos los

Las autoras

Beatriz Cozzano. Abogada, licenciada en Relaciones Laborales. Es directora del Centro de Conciliación de Conflictos Colectivos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, e investigadora del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales en el Uruguay (UCU-BID).

Luján Pozzolo. Abogada, finalizó los cursos de Licenciatura en Relaciones Laborales. Es investigadora del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales en el Uruguay (UCU-BID) y funcionaria de la Dirección Nacional de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

problemas de la economía.

Entonces, la flexibilidad es la búsqueda de mecanismos ágiles y sin trabas que entorpezcan el libre juego de la oferta y la demanda. Analizada desde el punto de vista del capital es tratar de encontrar correspondencia entre las líneas de producción y una demanda volátil y diferenciada, asegurando que la oferta adquiera capacidad de adaptarse y diferenciarse. En el plano tecnológico descansa básicamente en la característica programable que las nuevas tecnologías asignan a la generación actual de equipos. Para la gestión de la empresa supone un tipo de producto adaptado al mercado y una nueva organización de la producción.

Así, los objetivos o metas de la flexibilidad en el proceso productivo son:

- lograr un sistema que permita reaccionar a las fluctuaciones del mercado;
- mejorar la capacidad de cumplimiento en los plazos de entrega del producto;
- incidir en las relaciones laborales, en cuanto al rol del sindicalismo, básicamente en la negociación colectiva.

Por otro lado, tenemos la visión de los laboristas, que al comienzo del debate la han visto como una amenaza a un ordenamiento jurídico protector del trabajador que ha costado muchos esfuerzos consolidar.

Sin embargo, con el paso del tiempo muchos han reconocido la necesidad de una adaptación de las normas laborales ante la creciente globalización de la economía, las nuevas formas de organización del trabajo en el interior de las empresas, el incremento de los servicios y la necesidad de agilidad para ser competitivos, que *"no permiten tener un derecho caduco"*, pensado para una realidad económica que ya no existe. Entonces, para ellos, flexibilizar no es dejar de lado la protección de quien la merece; es desregular lo innecesario y dar mayor libertad a las partes para que no queden maniatadas por normas que de las cuales no pueden "zafar" (Pérez del Castillo 1994). La flexibilidad laboral es vista como factor de la modernización de las relaciones de trabajo; se la percibe como la capacidad de los individuos para renunciar a sus costumbres y adaptarse a nuevas circunstancias, y para Pérez del Castillo, la idea, que proviene de la técnica de organización de empresas, se introduce en el ámbito del derecho porque se entiende que la falta de respuesta rápida de las empresas a las nuevas exigencias de un mercado internacional más abierto y competitivo es producto de exigencias legales que pesan sobre ella, especialmente las normas laborales.

Lo cierto es que, al decir de Bronstein (1988), el tema no deja a nadie indiferente, y para muchos es una renovación de la vieja polémica entre "lo social" y "lo económico" que se remonta a los orígenes del Derecho del Trabajo.

Haciendo un breve repaso de los distintos conceptos de la flexibilidad que

se han manejado, tenemos en primer lugar la de Arturo Hoyos, que definió la flexibilidad laboral como *"la posibilidad de la empresa de contar con mecanismos jurídicos que le permitan ajustar su producción, empleo y condiciones de trabajo ante las fluctuaciones rápidas y continuas del sistema económico (demanda efectiva y diversificación de la misma, tasa de cambio, intereses bancarios, competencia internacional), las innovaciones tecnológicas y otros factores que demandan ajustes con celeridad"*.

Según Guillermo López Guerra (1990), en el artículo "Trabajo y Flexibilidad: el punto de vista de los empleadores" escrito entre otros por los Alonso Olea, Ermida Uriarte y Jean Jacques Oechslin (presidente del Comité Ejecutivo de la Organización Internacional de Empleadores), se podría advertir en la expresión *flexibilizar* un pensamiento abstracto orientado a adecuar la normativa positiva laboral a las realidades tecnológicas, económicas y sociales de cada momento.

La visión del sector trabajador está plasmada en la reacción del Comité Ejecutivo de la Federación Europea de Trabajadores del Metal (FEM), que en una reunión en Lisboa en 1986 advierte que no hay que dejarse engañar por el alegato patronal en favor de la flexibilidad, agregando que los empresarios, apoyados por muchos gobiernos que siguen el ejemplo de lo que consideran el "milagro americano del empleo", se esfuerzan por aumentar la fragmentación del mercado del empleo y por provocar, con la excusa de reducir los costes laborales, un deterioro general de los salarios y de las condiciones de trabajo. Esta ofensiva constituye para ellos un intento de hacer de los asalariados las víctimas de la "flexibilidad" que las empresas afirman necesitar para mantener un alto grado de competitividad.

Por su parte, el ya citado López Guerra define el fenómeno como *"el punto intermedio o de equilibrio entre la tesis de los trabajadores de la irrenunciabilidad de los derechos adquiridos y la de la patronal capitalista de la libertad omnímoda del manejo empresarial de sus dueños"*. Este autor, que participa de la opinión de que se debe eliminar la rigidez del mercado de trabajo sin desconocer que el derecho laboral tiene por antonomasia la obligación de proteger al hombre asalariado, propugna una "flexibilidad controlada", es decir, por vía de pactos y concertaciones sociales, a través de la aceptación de los actores sociales y el Estado.

Para Rasso Delgue (1994), el debate ya no gira en torno a si debe flexibilizarse o no el derecho del trabajo, sino a cómo debe ser el proceso de flexibilización, y es necesario distinguir entre la flexibilidad que significa mera desregulación y aquella que hace referencia a las respuestas jurídicas que imponen los cambios del sistema de producción y del mercado laboral, conocida como adaptación o adaptabilidad. Y para que esa adaptación no quite al derecho

del trabajo la razón misma de su existencia —la protección del trabajador— será necesario distinguir entre lo circunstancial, lo puntual, lo periférico, de lo esencial y permanente. Según él, para abordar los problemas que plantea la cuestión de la flexibilización es necesario capacitarse, pero fundamentalmente es indispensable un profundo cambio de mentalidad en los interlocutores sociales. Considera la negociación colectiva como el instrumento idóneo para realizar los cambios normativos por tres razones: a) porque, con organizaciones sindicales representativas y auténticas, sigue siendo la mejor garantía de la defensa de los intereses de los trabajadores; b) porque el convenio colectivo es más flexible que la ley, es de más fácil y rápida modificación; y c) porque la flexibilización de las normas laborales debe contar con la participación de empleadores y trabajadores.

Bronstein afirma que —como muchos conceptos que despiertan polémicas— el término *flexibilidad* no encierra una idea unívoca, y que se pueden entender distintas cosas según los países. En los Países Bajos el tema se centró en la duración y redistribución del tiempo de trabajo; en España se vinculó con las modalidades de la contratación laboral; en Francia, con el tiempo de trabajo y la supresión de la autorización administrativa de los licenciamientos colectivos; en Alemania, con el nivel de efectivos, que determina la aplicación de la legislación de protección del empleo y la obligación de negociar un “plan social” en caso de despidos colectivos; en Suecia hace referencia a la cuestiones relacionadas con la formación, la calificación profesional y la polivalencia; en Estados Unidos se vincula con la movilidad interna; en Gran Bretaña, con la fijación del mínimo de horas semanales o del período mínimo de empleo continuo requerido para que el trabajador esté cubierto por la ley de protección de empleo.

Otro enfoque tiene que ver con el grado y no con la materia. Algunos pueden sostener que es necesario acabar con todas las trabas institucionales; otros pueden entender que no es necesario suprimir ciertas instituciones y que sólo se requiere su modificación.

Según Bronstein, esta diversidad de enfoques, que él atribuye probablemente a lo que cada uno subraya como “rigidez del mercado de trabajo”, dificultan una definición común de la flexibilidad. Y cita como ejemplo la de un grupo de expertos de la OCDE, que en el llamado Informe Dahrendorf dice que “es la capacidad de los individuos en la economía y en particular en el mercado de trabajo de renunciar a sus costumbres y de adaptarse a nuevas circunstancias”, definición esencialmente sociológica. La OCDE coincide con la perspectiva de varios gobiernos, economistas y organizaciones patronales al estimar que la supresión de algunas rigideces del mercado de trabajo debería permitir recuperar la competitividad, restablecer los márgenes de beneficio, recuperar la inversión y el crecimiento y reabsorber entonces el desempleo.

Tipos de flexibilidad

Bronstein distingue entre *flexibilidad de salarios*, *flexibilidad de la duración del trabajo*, *flexibilidad de la contratación laboral* y *flexibilidad de la organización del trabajo*.

Según Bourque y Rioux (1994), tres tipos de flexibilidad han caracterizado las estrategias de gestión de los recursos humanos en los Estados Unidos y Canadá en los últimos diez años. La *flexibilidad salarial*, para reducir costos de producción diferenciando los salarios según el estatuto, el rendimiento de los asalariados o los resultados financieros de la empresa. La *flexibilidad numérica*, asociada a la agilidad de los ajustes de efectivos a las fluctuaciones de la demanda de los productos y servicio, al recurso a la subcontratación y a los empleos precarios. Y por último, la *flexibilidad funcional*, que implica la capacidad de utilizar la mano de obra según las necesidades del empleador y las calificaciones de los asalariados, ampliando las definiciones de tareas y la movilidad del personal.

Entre los tipos de flexibilidad más empleados en los países de la Unión Europea se pueden distinguir la jornada laboral flexible, incluida la flexibilidad contractual, la flexibilidad en el contenido del trabajo a realizar o el puesto de trabajo a desempeñar y la flexibilidad económica o salarial.

La jornada laboral flexible y la flexibilidad contractual comprenden distintas modalidades: a) la flexibilidad relacionada con la cantidad y distribución de horas trabajadas (trabajo a tiempo parcial, trabajo compartido, horario flexible con descanso compensatorio por horas complementarias, jornada diaria flexible, trabajo por trimestres, trabajo por turnos); b) la flexibilidad contractual (trabajo no permanente: temporal, ocasional, de duración determinada); c) la flexibilidad en la duración de la vida laboral (programas de jubilación anticipada, programas de suspensión de la carrera profesional); y d) la flexibilidad relacionada con el centro de trabajo (teletrabajo, trabajo a distancia y trabajo a domicilio).

La flexibilidad en la tarea está determinada por la creciente rapidez del cambio tecnológico y la necesidad de las empresas de aumentar su eficacia, aun cuando los objetivos inmediatos varían. En algunos casos se busca superar los altos niveles de ausentismo; en otros se busca facilitar el cambio de trabajadores de una cadena productiva a otra en función de la demanda; en otros el objetivo es aumentar las perspectivas y horizontes de los directivos a la hora de solucionar problemas. Este tipo de flexibilidad también incluye el trabajo en equipo, durante un tiempo limitado, para la búsqueda de soluciones a los problemas que se plantean o en equipos multidisciplinarios que se hacen cargo de la gestión y organización de un proyecto determinado.

En la flexibilidad salarial se pueden constatar dos modalidades. Una, que relaciona el sueldo con la productividad y el rendimiento en lugar de inclinarse por un sueldo fijo; y otra que combina un sueldo fijo con una parte que varía en función de los resultados.

El tema en el ámbito internacional

La flexibilidad en la Unión Europea

La flexibilidad laboral ha ocupado el centro del debate social en las principales naciones europeas a partir de la segunda mitad de los años setenta. Surgió como una respuesta ante la disminución del crecimiento y el agotamiento de los sistemas fordistas de producción por la introducción de nuevas tecnologías y el aumento del desempleo.

Los tres modelos

La forma y grado de participación sindical en este largo proceso nos permite distinguir tres categorías en las que podemos ubicar las diferentes experiencias de los países miembros de la Unión Europea. a) En algunos países, los sindicatos han tenido una participación casi nula; b) en otros, su actitud ha sido sobre todo defensiva ante las presiones flexibilizadoras, y c) en otros han tenido una participación muy activa.

a) Es la situación extrema, representada por Gran Bretaña, con una política de desregulación, una estructura de negociación descentralizada y falta de normas mínimas respecto a las condiciones de trabajo. A ello responde el sector empresarial en algunos casos excluyendo a los sindicatos y en otros buscando deliberadamente su participación. El TUC y sus sindicatos afiliados, sin embargo, intentan convencer a los empresarios de que la presencia sindical contribuye a la eficacia del trabajo y que las técnicas de gestión de los recursos humanos sólo serán verdaderamente operativas con una participación activa de los sindicatos.

b) Corresponde a los países cuya experiencia pueden catalogarse de intermedia, como Bélgica, Alemania, España, Francia y Suecia. En todos ellos se observan intentos de reformar el mercado laboral, a través de un enfoque equilibrado, con empleos estables y un modelo europeo de protección social. Las consecuencias de estas políticas son percibidas de manera diferente a la hora de analizar las dificultades específicas con que se enfrentan los sindicatos,

pero en términos generales la actitud sindical se redujo a un papel defensivo, que no contó con el apoyo ni de sus afiliados ni de la opinión pública. Ello generó una presión popular general, cuyo objetivo fue crear y proteger el empleo, aceptando una mayor flexibilidad, sea cual sea su forma, que en definitiva originó una serie de medidas concretas flexibilizadoras.

c) Son los países donde los sindicatos lograron, aún con dificultades, afirmar un papel activo en la transformación. Tanto en Italia como en Irlanda, los sindicatos están convencidos del valor del pacto social como alternativa al monetarismo. En Irlanda, el Programa para la Competitividad y el Empleo, negociado a nivel nacional por los interlocutores sociales, se inscribe en una política cuyo objetivo es resolver la crisis económica y reformar con la finalidad de acercarse más al modelo continental de relaciones sociales. Los sindicalistas sostienen que el acuerdo les da la posibilidad de intervenir en distintos ámbitos, protegiéndose contra la ola de desregulación salvaje que hizo estragos en otros países.

Rasgos comunes en los modelos

A partir de estas experiencias podemos advertir que:

— La búsqueda de flexibilidad laboral es general, pero sus modalidades varían según los países, con arreglo al contexto social, económico e institucional.

— En todos los casos esta búsqueda surge de reconocer un sinnúmero de rigideces en el mercado laboral europeo, las que, tomadas en conjunto, actuaron como un freno a la posibilidad de las políticas macroeconómicas para reducir la desocupación.

— La búsqueda de la flexibilidad por parte de los gobiernos y los empresarios hace que los reajustes que imponen la recesión y la competitividad recaigan principalmente sobre los componentes del mercado de trabajo, empleo, salarios y prestaciones sociales, o sobre algunos grupos determinados de la población activa, mediante reducción de personal, debilitamiento de la estabilidad del empleo y de las remuneraciones.

— Hay una evolución en el pensamiento de los actores sociales respecto a la responsabilidad que les cabe en los períodos de estancamiento y de crisis.

— El sindicalismo europeo hoy busca más una articulación con las iniciativas empresariales que la confrontación con ellas, porque ha concluido que "es preferible la negociación que la imposición".

En este sentido son ilustrativas las palabras de Bruno Trenti, secretario del sindicato italiano CGIL, que en una entrevista señala: *"la innovación tecnológica trastornaba el modo de organización del trabajo, y por tanto, la flexibilidad que se había considerado por mucho tiempo el peor enemigo del sindicalismo, se*

convirtió en una solución forzosa".¹

También un sindicalista metalúrgico alemán explicó en 1990: *"la flexibilidad es una tendencia mundial a la que tendremos que hacernos a la idea y construir un nuevo tipo de política sindical que se inserte en ella"*.²

La IG Metall considera que la crisis actual coloca a los sindicatos en la obligación de reconsiderar su estrategia desde una perspectiva más general. *"Se debe procurar que la crisis del empleo no lleve a una crisis de legitimidad del sindicalismo. Para ello se debe contribuir a la elaboración de una verdadera política estructural, centrada en la creación de empleo y en innovaciones que desemboquen en una mejora de la calidad de vida"*.

El sindicato resume ejes de la política sindical que recomienda para el futuro:

"Negociar colectivamente y con los poderes públicos las decisiones en materia de empleo y distribución de los ingresos".

"Obtener nuevas reducciones de las jornadas como alternativa a las supresiones de empleo".

"Oponerse a medidas de racionalización que redunden únicamente en perjuicio de los trabajadores".

Analizando la reforma española, Andrés López Rodríguez, abogado asesor de la Unión General de trabajadores de España (1990), explica que los sindicatos se opusieron cerradamente, por considerar que las modificaciones normativas no tendrían el efecto de crear empleo debido a que la alta tasa de paro española obedece a causas estructurales y a una mala política económica, no a la normativa laboral.

Sin embargo, lo más preocupante es que la reforma, una vez aprobada —aun con la oposición del sindicalismo—, al no ser producto del acuerdo entre las partes se verá permanentemente cuestionada y recurrida.

Estas y otras declaraciones pueden consultarse en la obra de Rojas y otros: *La flexibilidad laboral. Aportes para un debate pendiente*.

La flexibilidad en América

El generalizado debate existente en el mundo industrializado acerca de la adaptación de las condiciones de trabajo en un mundo cambiante llegó también al continente americano.

¹ Publicada por *El Leviatán* N° 35 de 1989.

² Mencionado en *"La flexibilidad Productiva y los sindicatos"* de Eduardo Rojas.

La situación en los países del Cono Sur

Si analizamos las relaciones laborales en el Cono Sur, siguiendo el informe de Relasur, vemos que en los países latinoamericanos predomina como algo natural la regulación estatal de las relaciones que se entretienen en torno al factor trabajo. El Estado ha cumplido esta función prolíficamente, tanto en las relaciones individuales como en las colectivas (excepto en Uruguay), con un fin de protección en el orden individual y de control más que de promoción en lo que refiere a las relaciones colectivas.

Este conjunto de reglamentaciones que abarcan los salarios mínimos, las condiciones de trabajo, la normativa de seguridad, las formas de contratación y el derecho mínimo de los trabajadores es visto como una traba para el buen funcionamiento del mercado de trabajo.

Un ejemplo de lo expuesto es el informe del Banco Mundial de 1989, que señala: *"la experiencia enseña que, excepto por motivos de seguridad y salud del trabajador, los gobiernos deberían resistirse a interferir en los mercados laborales. La legislación sobre salario mínimo, las regulaciones que restringen la capacidad de los empleadores de contratar y despedir y otras intervenciones similares, tienden a aumentar los costos, reducir la competitividad y limitar el crecimiento del empleo"*.

En la medida en que la industrialización ha avanzado y la situación política lo ha permitido, la autonomía colectiva fue abriéndose paso y a veces precediendo futuras leyes. Pero con frecuencia el reglamentarismo excesivo ha quitado enjundia a la negociación colectiva y condujo a un desfase entre la norma escrita y la norma aplicada, sobre todo en las pequeñas empresas.

A esto debemos agregar que, con la transformación mundial de la economía, la introducción de nueva tecnología y formas de producción y la acérrima competencia en el campo comercial, la legislación laboral se ha ido abriendo a nuevas corrientes doctrinarias, surgiendo el debate entre el garantismo clásico y la flexibilidad laboral. La tendencia actual se está inclinando a un mayor protagonismo de los actores sociales en la elaboración de la normativa.

Chile fue el precursor de la flexibilización al plegarse a la economía de mercado y abrirse al comercio exterior a fines de la década del setenta. Sin embargo, Argentina es el país que más ha avanzado en materia de flexibilidad y disponibilidad colectiva de la norma estatal. En los restantes países la situación es menos neta, pero indudablemente el tema seguirá siendo objeto de debate.

El tema central que nos interesa analizar está relacionado con la disponibilidad colectiva de la legislación, procedimiento difundido en los países europeos con el objeto de flexibilizar la normativa legislativa a través del acuerdo negociado entre las partes.

En Brasil, la nueva Constitución ha abierto a la disponibilidad colectiva la legislación sobre jornada de trabajo y salarios. En Chile hay un proyecto de ley que introduce la posibilidad de que las empresas de más de cien trabajadores con contrato indefinido, negocien, en caso de necesidad económica y tecnológica, la suspensión de la relación de trabajo, la disminución de la jornada con disminución de remuneración y la modulación del tiempo de trabajo. En Argentina se abren a la negociación cuestiones relativas al período de prueba, el trabajo a tiempo parcial, el contrato por tiempo determinado, la extinción de los contratos en pequeñas empresas, la modalidad de vacaciones, los despidos colectivos, etcétera.

A modo de ejemplo, Argentina ensayó una flexibilización en la que no cuentan los topes de 8 horas diarias y 48 horas semanales en la Ley Nacional de Empleo. El Acuerdo Marco de 1994 refiere a la disponibilidad del instituto del tiempo de trabajo a través de los convenios colectivos, y el convenio de la empresa General Motors establece una modulación de la jornada sobre un período anual.

No debemos olvidar que en Argentina, la CGT participa en la discusión de los proyectos legislativos que le conciernen y ha ejercido una influencia determinante en la postergación de los textos que rechaza; sin embargo, contribuyó a la extensa reforma laboral con flexibilización. Actualmente ha surgido una corriente contestataria a la política de gobierno, que se manifiesta fundamentalmente en el sector público.

Tendencias y diferentes posiciones

Haciendo un análisis comparado podemos señalar:

— Existe una tendencia al abstencionismo estatal para dejar paso a la negociación colectiva.

— Se constata una tendencia hacia la flexibilidad, que se registró primero en Brasil en la década del setenta, en lo relativo a la extinción de la relación laboral; luego en Chile, en forma más abundante, y por último en Argentina, con importantes iniciativas en relación con los contratos atípicos y la disponibilidad por negociación colectiva de una serie de instituciones del derecho del trabajo.

— Una evaluación de las reformas aplicadas permite sostener que *“aún las reformas más flexibilizadoras en algunos aspectos, también han mejorado la protección a los trabajadores en otros”*. Como señaló Bronstein en 1995: *“salvo excepciones, el balance de los cambios en las legislaciones no es desfavorable a los trabajadores y sus organizaciones [...] Aunque hubo algún retroceso en las garantías sociales, la desregulación, que no llegó a los niveles preconizados por*

los ideólogos del liberalismo y la protección al trabajador, sigue siendo la preocupación central de la reglamentación del trabajo".³

Hay distintas posiciones frente al tema.

Algunos sostienen que una mejor protección de los trabajadores proviene del desarrollo económico y que las regulaciones laborales no hacen más que distorsionar este proceso y provocar ineficiencias. Por consiguiente, son proclives a privilegiar el libre contrato individual y flexibilizar en todo lo posible las normas laborales.

Una posición moderada acepta que la flexibilización sea dada por las propias partes sociales, a través de normas permisivas insertas en la legislación.

Otra posición dice que la red normativa en materia laboral, lejos de ser una traba, constituye un encuadramiento favorable para el desarrollo sostenido. La competitividad de la economía no debe provenir de un abaratamiento y precarización de la mano de obra, sino de su mayor integración, calificación y eficiencia. De allí que el marco regulatorio es necesario, dado que las relaciones laborales no pueden estar basadas en un contrato individual acordado por partes en desequilibrio.

El tema en debate es, pues, si la normativa laboral traba realmente el desarrollo y la creación de empleos. Si comparamos la legislación americana con la europea vemos que esta última dispone de mayor gama de contratos atípicos; ha adoptado el contrato a tiempo parcial para compartir el empleo; ha flexibilizado el tiempo de trabajo, reduciéndolo; cuenta con una flexibilidad funcional más extendida.

Si bien los sistemas difieren, una comparación permite situar en las respectivas legislaciones las tendencias que se desarrollan y quizás inspirar las adaptaciones que se requieren.

La flexibilidad en Uruguay

Posición de los actores

Los empleadores

El tema de la flexibilidad en Uruguay, si bien viene siendo objeto de análisis en distintos seminarios o foros jurídicos desde tiempo atrás, ha adquirido su real

³ Bronstein 1995

dimensión de debate entre los actores sociales, a partir de la instalación de la Comisión Tripartita, en el seno del Ministerio de Trabajo, con el objeto de evaluar la necesidad de establecer un marco consensuado para la negociación colectiva.

Establecidas las metas y los objetivos perseguidos por los actores sociales, se destaca como uno de los principales la necesidad de fomentar la negociación. Entre las distintas propuestas para lograrlo, los representantes del sector empresarial propugnan que ella sea el único medio hábil para alcanzar la flexibilidad laboral, hoy necesaria para ser competitivos ante la apertura de mercados y la integración regional. Establecen materias específicas objeto de negociación, tales como horario, descanso, fraccionamiento de licencias... y admiten establecer "pisos", que deberán ser objeto de tratamiento de la Comisión para incorporar en el marco normativo.

Esta propuesta empresarial no hace otra cosa que confirmar los conceptos vertidos en el análisis y las propuestas del Consejo Superior Empresarial, presentadas en setiembre de 1994. La síntesis comienza señalando *"el sector privado empresarial está convencido [de] que el Uruguay atraviesa un período clave de su historia y enfrenta como objetivo fundamental la imperiosa necesidad de impulsar un crecimiento sostenido, a través de la adecuada inserción regional y mundial, a partir de la creatividad, el espíritu innovador y el empuje de todos sus miembros, en un marco de libertad, estabilidad, seguridad e igualdad de oportunidades para todos"*.

Menciona el documento distintos elementos que se requieren para alcanzar el objetivo, y dentro de los aspectos jurídicos e institucionales hace expresa referencia a *"tender hacia una flexibilidad de la legislación laboral de manera de contribuir a la competitividad a nivel interno, regional e internacional, a través de un perfeccionamiento de las normas sobre contrato individual de trabajo y convenios colectivos."*

Hace referencia a una serie de reformas en el área laboral que tiendan a:

— *"Aumentar la flexibilidad del mercado de trabajo [...] destacando que la misma debe ir acompañada con mayores esfuerzos de capacitación y reciclaje de la mano de obra"*.

— *"Ofrecer un mercado estable y general que regule las relaciones colectivas de trabajo en las empresas y que sea efectivamente aplicado..."*.

— *"Disminuir a niveles compatibles con nuestros competidores regionales e internacionales la tributación que grava la contratación de mano de obra, la cual distorsiona el mercado de trabajo y fomenta la informalidad y la competencia desleal"*.

En este aspecto, las expectativas del sector empresarial están dadas por una reforma del sistema de relaciones laborales que *"aborde la flexibilización del mismo"*. *"La flexibilización de la legislación laboral se justifica y entiende como*

un complemento de la flexibilización de la producción y de los servicios, que el proceso de integración regional y los programas de ajuste aparejarán de manera indefectible”.

Significará, a juicio de los empresarios, *“la recuperación de las condiciones de libertad, adaptabilidad y capacidad de adecuarse a los requerimientos cambiantes de la economía. Se trata de desregular lo innecesario y, sobre todo, de otorgar mayor libertad a las partes para que no queden atrapadas en normas imperativas inadecuadas”.*

Sin pretender agotar el repertorio, se señala como materias que resultan importantes desde la óptica empresarial:

- la distribución del tiempo de trabajo,
- la rápida adaptación del nivel de trabajadores efectivos al de la actividad de la empresa,
- la falta de movilidad funcional de la mano de obra.

Los trabajadores

A partir de la posición mencionada, corresponde analizar la respuesta del movimiento sindical. Para ello hemos recurrido a distintos artículos de prensa que transmiten la posición de algunos sindicatos, ya que lamentablemente no contamos con un documento que exprese en forma conjunta el sentir del movimiento sindical.

Por ejemplo, en *Búsqueda* del 7 de marzo de 1996 se señala que existe un documento redactado por el asesor jurídico del PIT-CNT, Raúl Varela, y por el secretario general de FUECI, Milton Castellanos, en el que se señala que *“el concepto de flexibilidad laboral manejado en los distintos encuentros entre trabajadores y empresarios supone la incorporación en la ley (marco de la negociación colectiva) la posibilidad de que en los convenios colectivos, y por el plazo de los mismos, se reconozcan condiciones de trabajo inferiores a las previstas en la legislación laboral”.*

Entrevistado el Dr. Varela en *La República* del 18 de marzo de 1996, señala que *“la flexibilidad es el precio que se solicita a los trabajadores para obtener otra cantidad de beneficios, subrayando que debemos tener en cuenta que ésta es una negociación donde las partes están transando y que la flexibilidad laboral está basada en esos parámetros; solo será establecida por los sindicatos en la negociación y tendrá vigencia durante el período del convenio colectivo, por lo que, de considerarse negativa, se podrá modificar a la firma del siguiente convenio”.*

Esta realidad determinó que las organizaciones sindicales comenzaran internamente la discusión del tema, y las primeras respuestas *“oscilan entre una*

cerrada oposición y el condicionamiento de toda negociación a acuerdos sobre libertades sindicales y productividad”.

Ejemplos de una oposición total a cualquier posibilidad de flexibilización lo constituyen las posiciones hechas públicas por la Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay (AFJU) y el sindicato de la empresa GASEBA (UAOEGAS).

La Asociación de Funcionarios Judiciales señala⁴ que la flexibilidad laboral *“apunta a debilitar las posiciones obreras y con ello la capacidad real de articular una resistencia a la ofensiva neoliberal de desregulación laboral”*. Agrega que *“una ley consensuada que regule las relaciones laborales está acorde con el discurso neoliberal de modernizar la sociedad, más allá de que modernizar signifique para el gobierno y los empresarios desorganizar y dividir por sectores a los trabajadores, reducir la solidaridad y aumentar la competencia en el interior de la clase obrera”*. Por eso, para los judiciales la propuesta es *“un intento de instalar en el seno del movimiento sindical la racionalidad propia del neoliberalismo que es la racionalidad del mercado”*, cosa para ellos inaceptable.

En la misma posición, UAOEGAS elaboró un documento que fue publicado íntegramente en *La Juventud* del 10 de marzo de 1996. La idea gira en torno a que *“el objetivo central debe estar centrado en armar de ideas al movimiento sindical para poder organizar la resistencia a una ofensiva que tiende a destruir las conquistas logradas en más de cien años de lucha de los trabajadores”*.

Analizadas las experiencias mundiales, concluyen: *“la reestructuración es presentada como una consecuencia natural del desarrollo tecnológico, y no como lo que realmente es, una respuesta de la clase dominante, tendiente a lograr un sustantivo aumento de las tasas de ganancia”*. Estudiada la evolución nacional, mencionan: *“el marco propuesto implica lograr una larga aspiración de las patronales, disponer de la mano de obra en los períodos de mayores necesidades sin límite de horario y sin pagar horas extras...”*. Concluyen señalando: *“la flexibilidad implica la reducción de mano de obra y redundante en la creación de cargos polivalentes, estando comprobado estadísticamente que la polivalencia disminuye la calidad de la mano de obra y aumenta el riesgo de accidentes. [...] Acceder a ella sería abrir una brecha para la legalización de la eliminación de los derechos de los trabajadores. [...] El movimiento sindical debe asumir una posición sin ambigüedades, elaborando una estrategia que permita resistir en conjunto esta ofensiva. De lo contrario, cada gremio basado en su fuerza, tenderá tarde o temprano, a ser derrotado por las fuerzas que impulsan esta transformación global”*.

En el artículo que ya mencionamos, publicado en *Búsqueda* del 7 de marzo de 1996, una posición intermedia es expresada por los dirigentes de la Asociación

⁴ *Búsqueda*, del 7 de marzo de 1996.

de Bancarios del Uruguay (AEBU, quienes señalan *"que no aceptan la flexibilidad en los términos en que está planteada en las negociaciones, a pesar de lo cual se debe seguir discutiendo en el ámbito del MTSS, para lograr que los sindicatos más pequeños cuenten por lo menos con un marco de referencia, de negociación, de modo que cuando vengan los momentos difíciles puedan responder"*. Con igual criterio responde el secretario general de FUECI, quien no acepta el planteo tal como se ha realizado y señala la necesidad de discutirlo en forma conjunta *"con los temas productividad y libertades sindicales"*.

La Federación de la Bebida (FOEB), una vez analizado el informe técnico⁵, concluyó que:

— entiende necesario elaborar, promover y promulgar una ley de negociación colectiva, a nivel nacional, que suponga establecer claras reglas de juego, siendo éste el momento oportuno para concretarlo;

— es también necesario promover una ley de fuero sindical y una ley sobre introducción de nuevas tecnologías, en el más breve plazo;

— en un estudio primario sobre lo estrictamente concerniente a una ley que regule el tema, el informe merece una consideración favorable en un alto porcentaje, exceptuando la flexibilidad laboral;

— es inadmisibles y se rechaza de plano que cuando se está discutiendo una ley de negociación colectiva, se ponga un tema que nada tiene que ver con ella, como la flexibilidad laboral.

Por todas esas razones, el comunicado de la Federación termina afirmando que se aprobará cualquier proyecto de ley siempre que no contenga normas sobre flexibilidad, ya que *"los trabajadores no están dispuestos a aceptar que se legisle sobre beneficios que costaron muchísimos esfuerzos conquistarlos a trabajadores de varias generaciones y que hoy quieren ser desvirtuados..."*.

También Zully Andreoli (secretaria general adjunta de la FUS), en una entrevista concedida a Sergio Israel para un trabajo de próxima publicación, opina que un acuerdo social es muy difícil en estos momentos porque se está pidiendo a los trabajadores una flexibilidad que, en caso de firmarse, significa *"hipotecar toda la vida sindical, la seguridad y los logros que han obtenido hasta ahora"*. Ante la pregunta concreta de cuál es su evaluación sobre un posible acuerdo social, respondió que, a su criterio, *"en este momento es bastante difícil que ese acuerdo pueda producirse, en la medida que las patronales hoy se han sentado a la mesa con condiciones muy fuertes que hipotecan toda la vida sindical, la seguridad y los logros que los trabajadores han conseguido hasta ahora. Las empresas están dispuestas a negociar en la medida en que nosotros cedamos un montón de cosas; entre ellas, conquistas que nos han costado*

⁵ En *La República*, 24 de febrero de 1996

mucho tiempo, para tener a cambio la obligatoriedad de negociar. Ante eso evalúo que es muy difícil, en la medida que se nos siga pidiendo ceder todo, que los trabajadores podamos llegar a un acuerdo... Los dirigentes de hoy tenemos la responsabilidad brutal de que si firmamos esta flexibilidad que hoy se nos pide hipotecamos al movimiento sindical de aquí en adelante”.

Creemos importante no dejar de lado la posición del presidente de la Federación ANCAP, Hugo de Mello, que aparece en el espacio destinado a los dirigentes en *La República*⁶: *“Con convenio o sin convenio, con consentimiento o sin consentimiento de los trabajadores, todas las industrias, todos los centros de trabajo se reestructuran. Introducción de nuevas tecnologías, flexibilidad, polivalencia son temas que están en el orden del día de todas las patronales y naturalmente deben estarlo en los debates de los trabajadores y sus organizaciones sindicales. Para una organización sindical clasista (que tiene claro que toda lucha reivindicativa es esencialmente política), no perder de vista que trabajar para cambiar la sociedad injusta en que vivimos es un objetivo sustancial, resulta fundamental. Como fundamental resulta también comprender que ninguna organización sindical puede, por sí sola, acometer con éxito el objetivo de las transformaciones, en un sentido progresista. Somos parte de un conjunto de fuerzas populares que seguimos creyendo en el ideal de la justicia social y luchando por ella. Pero nadie transforma la realidad desconociéndola, ni tampoco aislándose de ella. Por eso, para las organizaciones sindicales, participar de la discusión de las transformaciones que se están produciendo en el mundo del trabajo resulta imprescindible, no sólo para tratar de evitar consecuencias indeseables del modelo que se viene aplicando, sino también para cimentar con nuestros planteos un modelo de alternativa. Un modelo que no rehúya el objetivo de mejorar la calidad de los productos, hacer más eficientes los servicios, alcanzar niveles de competitividad en la región y en el mundo, pero no basado en la superexplotación de los trabajadores, en la pérdida de conquistas sociales o en dejar de lado los lazos de solidaridad entre los integrantes de nuestra clase social”.*

Interrogantes

Hace ya casi diez años que Bronstein sostenía que lo que actualmente conocemos como “rigidez” del mercado de trabajo es en gran medida una forma

⁶ del 25 de marzo de 1996.

de regulación del trabajo producto de una situación económica y tecnológica, de una formulación política, de una organización del trabajo y de una actitud mental hacia el trabajo que tienen correspondencia con un momento histórico determinado, que hoy ha dejado de tener vigencia. Y concluía afirmando que *"ni panacea universal ni fuente de todos los males, la flexibilidad del trabajo es en realidad la expresión de una regulación del trabajo que cambia, debido a que su entorno económico, sociológico, técnico, cultural y aun político también ha venido cambiando"*. Para él sería ilusorio pensar que el Derecho del Trabajo de los "treinta gloriosos" atravesará incólume todas las pruebas a que se ve enfrentado ante la nueva realidad que significan economías con altas tasas de desempleo, estancamiento, recesión y competencia internacional, las modificaciones profundas que sufren las estructuras del mercado de trabajo, y los cuestionamientos —justos o no— al Estado de bienestar social.

E inmediatamente se preguntaba: *"¿Significa ello que la flexibilidad del trabajo es una evolución 'natural', que debe aceptarse por solo fatalismo?, ¿significa que debe aceptarse exactamente según los términos como ha venido planteada por los apóstoles de la 'desreglamentación'?, ¿significa que todo lo que puede haber de regresión social en algunos enfoques de flexibilidad del trabajo es un precio necesario que debe pagarse por el cambio que se está viviendo?"* Su conclusión es que, para responderlas, es necesaria una reflexión profunda; ella mostraría que un debate sobre el tema es indispensable, pero que también el mismo debate se ha dramatizado, porque hasta el momento se ha centrado en los aspectos disfuncionales de la flexibilización, sin detenerse en lo que puede traer de positivo.

Bronstein encuentra las razones de la dramatización en el momento que se vivía en Europa a fines de los ochenta, con la profundización en la integración de la CEE, por las presiones para incluir todo lo social en la lista de cargas que pesaban sobre la economía, impidiéndole crecer y obstaculizando su función de creación de empleos. Para él, encerrado el debate en esos límites, son comprensibles los temores de todos los que piensan que la flexibilidad es capaz de erigirse en el medio a través del cual el espacio económico puede construirse a expensas del social. Entiende que se debe ampliar la perspectiva y reconocer que, en una sociedad compleja como la actual, los problemas de flexibilización del trabajo no pueden disociarse de los que tienen que ver con otras flexibilidades que deben extenderse al resto de la sociedad, *"incluyendo lo que el informe Dahrendorf llama la 'flexibilidad de los dirigentes de empresa', que deberían tener a la vez el gusto de la aventura del cambio, de la innovación y del sentido de responsabilidad"*. En esta perspectiva, Bronstein entiende que la flexibilidad podría ser concebida como *"un fenómeno que se extiende sobre un terreno en que empleadores y trabajadores tienen intereses comunes y no antagónicos [...]"*

No hay razones para rechazar la idea de que deberían buscarse los medios de restablecer la ecuación entre las necesidades de flexibilizar la regulación del trabajo que parecen necesarias para redinamizar la economía y las de preservar los derechos de los trabajadores, que deben seguir presidiendo la ética del crecimiento económico. La flexibilización no debería formularse en contra de los trabajadores sino con ellos".

Siguiendo esta línea de pensamiento nos inclinamos a pensar que el Derecho del Trabajo y el sistema de relaciones laborales no son los únicos responsables de la crisis actual, y que su modificación no provocará necesariamente un aumento de empleo. Sin embargo, admitimos que en una época de tan profundas transformaciones, la naturaleza del Derecho Laboral determina que se imponga un conjunto de modificaciones de las que difícilmente podrá abstraerse.

Este conjunto de cambios requiere una nueva actitud de trabajadores y empleadores, pudiéndose considerar:

— El informe de la OIT de 1988, que señala que, desde el punto de vista de la rentabilidad económica, una movilidad excesiva puede atentar contra los objetivos fijados y crear nuevas rigideces para las empresas, y que es indispensable un mínimo de estabilidad para lograr una verdadera dedicación de los trabajadores a sus tareas, para el logro de los objetivos de producción y desarrollo de mediano y largo plazo.

— Las declaraciones de Ray Marshall (ex ministro de Trabajo de Estados Unidos), quien sostuvo que flexibilizar los medios de producción convirtiendo la mano de obra en un simple elemento del precio de costo y establecer una libertad de contratación y despido excesiva puede convertirse en un arma de doble filo. Para él era fundamental la identificación del trabajador con el destino de la empresa como único elemento que puede inducirlo a querer perfeccionarse, y en orden a ello concluía que era indispensable una cierta estabilidad en el empleo, una protección social conveniente y un personal informado de los proyectos de la dirección.

Hemos visto algunas respuestas de determinados sectores del movimiento sindical a la propuesta de incluir el tema de flexibilidad en el proyecto de ley de convenios colectivos. Pero, en los hechos ¿cuál es la realidad?

Como expresa De Mello en el artículo de *La República*: *"con convenio o sin convenio, con consentimiento o sin consentimiento de los trabajadores, todas las industrias, todos los centros de trabajo se reestructuran. Introducción de nuevas tecnologías, flexibilidad, polivalencia son temas que están en el orden del día de todas las patronales y naturalmente deben estarlo en los debates de los trabajadores y sus organizaciones sindicales..."*. Esos temas han estado, están y estarán en las relaciones obrero-patronales, agregamos. Y ¿cuál ha sido

la respuesta de los trabajadores?

Analizando algunos sectores comprobamos que se han aceptado determinados grados de flexibilización. Por ejemplo, en el sector de la bebida, la reconversión de algunas empresas o su adecuación para enfrentar el desafío de la competitividad ha implicado cierta flexibilidad salarial (convenios salariales de rama y por empresa basados en la evolución del tipo de cambio, convenios de productividad en determinadas secciones de alguna empresa), flexibilidad en la organización del trabajo (polivalencia en algunas empresas o sectores de empresas), flexibilidad numérica (tercerizaciones). Como contrapartida, las empresas en algunos casos debieron admitir el acceso a información del sindicato y participación de éste en el proceso de toma de decisiones en materia de organización de la producción.

Pero el sector de la bebida no es el único ejemplo; también en las industrias del papel, textil, del caucho, etc. se constatan acuerdos flexibilizadores.

En el mismo sentido, son muy numerosos los convenios salariales (de rama o por empresa) que aceptan la variación del tipo de cambio como indicador para el ajuste de salarios e incluyen aumentos adicionales teniendo en cuenta la marcha de la empresa.

Como vemos, en todos estos casos —aun cuando no se diga expresamente— se admite cierta flexibilidad, ya sea salarial (buscando reducir costos de producción), numérica (para tener una mayor la agilidad en los ajustes de efectivos a las fluctuaciones del mercado, recurriendo a tercerizaciones o subcontratación) o funcional (que permite la utilización de la mano de obra de acuerdo a las necesidades del empleador y las calificaciones de los trabajadores, ampliando las definiciones de tareas y la movilidad del personal).

La constatación empírica es que la flexibilización se está dando de hecho en muchos sectores de la producción. Frente a ello nos preguntamos: ¿prefieren los sindicatos enfrentar los requerimientos flexibilizadores de los empresarios con absoluta autonomía, apoyados en su historia, fuerza y representatividad? Y si es así, ¿cuáles son las perspectivas para un número importante de trabajadores que no cuentan con un sindicato fuerte que los respalde?

Referencias bibliográficas

- BOURQUE, R. y C. RIOUX, C. (1994): *La négociation collective et l'organisation du travail dans l'industrie du papier au Canada et au Québec*, Montreal.
- BRONSTEIN, Arturo S. (1989): "La flexibilidad del trabajo en los países industrializados: perfiles de un debate", en *Revista del Derecho Laboral*, t. XXXII, nº 153.
- BRONSTEIN, Arturo S. (1995): "Reforma Laboral en América Latina: evolución y tendencias recientes", en *La reforma laboral en América Latina*, Venezuela.
- LÓPEZ GUERRA, G. (1990): "Los derechos laborales y la flexibilidad", en *Revista del Derecho Laboral*, t. XXXIII, nº 157.
- LÓPEZ RODRÍGUEZ, Andrés (1994): "Una reforma controvertida", en *Revista del Trabajo*, año 1, nº 4, setiembre-octubre.
- MARSHALL, Adriana (1994): "Consecuencias económicas de los regímenes de protección de los trabajadores en América Latina", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 113, nº 1.
- PÉREZ DEL CASTILLO, S. (1994): "La flexibilidad laboral: una perspectiva internacional comparada", exposición formulada en el Foro del Ceres, "Flexibilidad laboral en Uruguay".
- RASSO DELGUE, Juan (1994): "La negociación colectiva como fuente de la flexibilidad", ponencia para las VII Jornadas Rioplatenses de Derecho, Punta del Este, 27 al 29 de octubre de 1994.

Resumen

La discusión sobre la flexibilidad laboral se mueve entre dos fuegos. De un lado, se promueve la desregulación, atribuyendo a las normas jurídicas los principales problemas de la economía del trabajo. En contraposición, se sostiene que los derechos no deben modificarse, ya que las leyes no son responsables de las insuficiencias de la economía. Entre estos extremos surge una posición que identifica la flexibilidad con la adaptación de las normas a una nueva forma de producción impuesta por las nuevas tecnologías, y más que analizar las motivaciones para la flexibilidad, propone atender al cuánto, el cómo y el a cambio de qué. El artículo describe las experiencias en algunos países de la Unión Europea y del Cono Sur. Aunque las situaciones son muy diferentes, las medidas pueden clasificarse en dos tipos: las que flexibilizan las rigideces normativas y las que subrayan la autonomía. Finalmente, analiza la posición de los actores sociales en Uruguay. En la postura empresarial se evidencia el por qué y el cómo de la necesidad del cambio, aunque no queda tan claro el cuánto. La respuesta sindical, por su parte, va desde la extrema oposición a la flexibilidad, por considerarla contraria a las conquistas de los trabajadores, hasta su aceptación por entender que la realidad la impone.

¿Regionalismo contra multilateralismo?

por Héctor N. Di Biase

Entre los estudiosos de temas referidos al sistema internacional, se escuchan voces temerosas de que el creciente y dinámico regionalismo se constituya en un peligro para el multilateralismo y el libre comercio. Pero el análisis de la intensificación de las relaciones comerciales entre los países participantes en acuerdos regionales y su comercio con otras regiones no permite concluir que exista una creciente regionalización

del comercio mundial, ni confirma tampoco la idea de que se estén formando "bloques" comerciales cerrados en Europa Occidental, América del Norte, y la región de Asia y el Pacífico. Efectivamente, a lo largo del período de posguerra ha sido cada vez más importante para las economías nacionales el comercio, tanto con los interlocutores de la misma región como con interlocutores de otras regiones.

El sistema multilateral de comercio—de alcance mundial—ha establecido los cimientos jurídicos para un comercio más abierto, en el que los acuerdos de integración regional sirven para profundizar las relaciones con los países vecinos. Así, las iniciativas de integración regional y multilateral sirven de complemento, más que de alternativa, en la búsqueda de unas relaciones comerciales abiertas. Estas son algunas de las conclusiones del estudio *El regionalismo y el sistema mundial de comercio*, que ha publicado la Secretaría General de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Ginebra.

El autor

Abogado, director de la Licenciatura en Negocios Internacionales e Integración, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay. Es docente de Integración Económica en la misma facultad y en la Escuela de Capacitación de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Dirige los *Cuadernos de Negocios Internacionales e Integración*.

No obstante, al comentar las normas y procedimientos de la OMC que rigen los acuerdos de integración regional, el estudio dice que tal vez los gobiernos consideren necesario introducir algunas reformas para establecer sobre cimientos más sólidos la relación mutua de apoyo entre multilateralismo y regionalismo. Renato Ruggiero, director general de la OMC, refiriéndose al orden del día de la reunión ministerial que tendrá lugar en diciembre en Singapur y que será la primera conferencia bianual de la OMC, ha dicho que en ella los gobiernos deben responder a tres retos: a) colaborar para mejorar la situación de los países menos adelantados; b) construir en la OMC un sistema verdaderamente universal; c) asegurar que el regionalismo y el multilateralismo coincidan al final del camino.

En este análisis presentamos ambas posiciones y concluimos que la coexistencia es posible y conveniente.

Marco conceptual

En su primera etapa, el regionalismo apenas fue visto como una amenaza al multilateralismo. El Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) estaba dominado por los países industrializados, con los Estados Unidos de América como poder económico principal. Ellos negociaban aranceles entre sí, en productos de su interés, y luego extendían esas rebajas a los otros países miembros sobre la base del principio de la *cláusula de la nación más favorecida* (NMF).

Jacob Viner señalaba en 1950 que era extraño el apoyo total al regionalismo, y que había algo peculiar en esa valoración. Para explicar la fuente de esa peculiaridad introdujo los conceptos de *creación* y *desviación* de comercio.

Hoy existe la posibilidad de que el regionalismo divida al mundo industrial en tres bloques comerciales, y esto enfrenta a los defensores y a los opositores del regionalismo. El tema, una vez más, se centra en saber si se produce bienestar. Se ha señalado que, si bien el libre comercio multilateral produce bienestar, éste sería perjudicial sin una liberalización general coordinada, porque sufriría la acción de los *free riders* (polizontes).

Peter Drucker, por su parte, sostiene que el libre comercio no representa una política viable ni deseable para que los países conduzcan sus relaciones externas. Cada día es más generalizada la aplicación de las denominadas *políticas comerciales estratégicas*, las cuales parten del reconocimiento de que la liberalización comercial no necesariamente conduce a la eficiencia y a la alta

productividad, y que, por lo tanto, la promoción de las exportaciones puede y debe combinarse con una deliberada y selectiva protección de industrias prioritarias. Tomando en cuenta que, además, aumenta el comercio "administrado" y que el comercio está dominado por poderosas empresas transnacionales (ETN), dice que el regionalismo responde a una doble lógica: a) es una respuesta del gran capital a las severidades económicas impuestas por el creciente estancamiento de la economía mundial desde principios de los setenta, y b) es un instrumento geopolítico de las naciones hegemónicas para favorecer su posición en la disputa en torno a la formación de un nuevo orden internacional.

En la posguerra, Estados Unidos contaba con casi la mitad del PBI mundial. Generaba grandes beneficios para el resto del mundo liberalizando su comercio exterior y podía internacionalizar gran parte de esos beneficios. Esto le daba la razón —y el poder— para impulsar el libre comercio. Esas condiciones han cambiado. La Comunidad Europea (Unión Europea [UE]) y Japón y el Sudeste Asiático han pasado a ser actores principales. El comercio dentro de la UE es más del 60% del comercio global de sus países miembros, que representa a su vez el 40% del comercio mundial. Japón no ha abierto su mercado. En el año 2020, el Sudeste Asiático puede ser el tercer socio principal de los Estados Unidos. Estos desarrollos han alentado en Estados Unidos el abandono del multilateralismo y la creación de un bloque propio.

Así, ha negociado con Canadá el Tratado de Libre Comercio (FTA), ha lanzado la Iniciativa para las Américas (IPA), ha negociado la creación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y ahora negocia la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Esta conversión de los Estados Unidos al regionalismo ha alcanzado al Asia-Pacífico, donde Estados Unidos integra el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), en el cual impulsa la creación de una Zona de Libre Comercio (ZLC) en dos etapas para el 2020. APEC representa más del 40% del PBI mundial y más del 40% del comercio mundial.

En la perspectiva de los países en vías de desarrollo (PVD) se presentan dos diferencias con el regionalismo de los años sesenta: a) las condiciones iniciales son diferentes; hoy existe un marco más liberal en muchos países de América Latina y de África; b) en la experiencia anterior, los PVD intentaban formar los bloques con otros PVD; en el NAFTA esto se abandonó.

Este nuevo regionalismo, al que se ha incorporado el Mercosur, obliga a replantear el problema. Para iniciar el debate es necesario considerar dos temas analíticamente distintos: el impacto estático y el análisis dinámico.

El *impacto estático* se enfoca en averiguar si el efecto inmediato de la integración regional en el bienestar mundial será positivo o negativo. El *análisis del aspecto dinámico* considera si, ajeno al impacto, el regionalismo conducirá

al libre comercio multilateral, llevando a los bloques regionales a fusionarse en un solo bloque mundial.

En el análisis del *impacto estático* se está integrando la literatura sobre este tema. Algunos modelos se han presentado en un seminario organizado por el Banco Mundial.

Paul Krugman asume que el mundo consiste en un gran número de países iguales y que hay un producto diferenciado con muchas variedades potenciales. Cada país se especializa en una de esas variedades e importa las otras. Dividiendo el mundo en bloques idénticos, de modo que cada uno elija la tarifa óptima de los otros, se plantea la pregunta de cuál es el número óptimo de bloques y en qué número de bloques el bienestar se minimiza. Por una variedad de simulaciones, Krugman encuentra que el número es *tres*. Afirma que los bloques regionales son malos en principio pero buenos en la práctica. Malos, porque si el mundo se divide en un número pequeño de bloques grandes y no hay cooperación, éstos ejercerán su poder de mercado y llevarán a un mundo formado por "fortalezas", donde habrá libre comercio dentro de cada bloque pero elevados obstáculos al comercio entre ellos. Buenos, porque en la práctica los bloques se formarán entre los países que son "asociados naturales", de manera que se exagera respecto de la desviación de las corrientes comerciales en la formación de los bloques regionales. A medida que disminuye el número de participantes es más notable la cooperación.

En el análisis del aspecto dinámico, Jadish Bhagwati ha sostenido que los bloques pueden ser buenos en principio, pero es probable que sean malos en la práctica.

Si el mundo se divide en tres bloques regionales, ello sería bueno en principio, porque si hay cooperación se podrían negociar reducciones en las barreras comerciales restantes y avanzar con rapidez a un sistema de libre comercio mundial.

Pero en la práctica, la regionalización encuentra muchos escollos: a) es más lenta y menos eficiente que el multilateralismo para liberalizar el comercio (para la CE, la transición a un mercado único ha tardado 35 años); b) amenaza socavar el apoyo al multilateralismo, porque a los grupos económicos —*lobbies*— les resultará más fácil obtener acuerdos proteccionistas para provocar desvíos de comercio en un tratado preferencial que en el ámbito del GATT; c) no producirá mayor bienestar que un enfoque multilateral; incluso si los estados débiles consienten en las demandas específicas de los fuertes, pueden no hacerlo de manera óptima desde el punto de vista de la eficiencia económica del sistema comercial mundial. En la CE, la política agrícola común (PAC) no ha liberalizado el comercio de productos agropecuarios más de lo que lo ha hecho el multilateralismo del GATT.

El estudio de la OMC indica que los acuerdos de integración—principalmente las ZLC y las UA— pueden ser estudiados desde diferentes puntos de vista, y que se centra en sus efectos “sistémicos”, es decir, en su interacción con el sistema de comercio multilateral incorporado en el GATT y en la OMC. Trata dos amplios temas: a) si los acuerdos de integración regional de la posguerra completaron o bien socavaron el sistema de comercio multilateral; b) si las actuales normas y procedimientos de la OMC son suficientes para la tarea de garantizar que los enfoques regionales y multilaterales de la integración se apoyen mutuamente.

Menciona que al establecerse la OMC el 1º de enero de 1995, casi todos sus miembros eran parte al menos en un acuerdo notificado al GATT (con las notables excepciones, a este respecto, de Hong Kong y el Japón). Si el objetivo acordado en el APEC de lograr la apertura del comercio y de las inversiones en el año 2020 se materializa formalmente en una ZLC, todos los miembros de la OMC serán parte al menos en un acuerdo preferencial y terceros países en otros acuerdos.

Destaca que la diversidad de los acuerdos de posguerra hace difícil analizar sus repercusiones sobre el comercio y las relaciones comerciales por tres razones: a) debido a su extensión entre todas las partes contratantes del GATT, no es posible generalizar en relación a los rasgos de las economías nacionales que parecen propiciar esta línea de evolución política; b) pocos acuerdos concertados entre PVD se ajustaron a su calendario inicial, lo que reduce el volumen de datos empíricos y esto dificulta el análisis; c) como los acuerdos difieren sensiblemente en lo que respecta a su ámbito de aplicación y al grado de liberalización realmente alcanzado, es difícil generalizar sobre su alcance.

La OMC deduce que un mejor enfoque de la cuestión de si los acuerdos y el sistema mundial de comercio son asociados o rivales consiste en analizar su “complementariedad institucional” en el logro de los objetivos establecidos por los que son parte en ellos, en lugar de ceñirse a un análisis económico o estadístico formal. Las iniciativas regionales y multilaterales tienen en común el objetivo general de obtener, dentro de sus esferas de aplicación respectivas, *“la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio”* a que se refieren el Preámbulo del GATT de 1947 y del Acuerdo sobre la OMC. Se pregunta: ¿en qué medida se han reforzado recíprocamente o se han enfrentado uno y otro enfoque en la reducción de los aranceles aduaneros y de los obstáculos al comercio (a pesar del trato discriminatorio inherente a los acuerdos) y en el desarrollo de un sistema comercial más abierto y basado en normas?

Cuando están plenamente establecidas, las ZLC y las UA suprimen

aranceles aplicables a la totalidad o a lo esencial de los intercambios comerciales. Al mismo tiempo, no cabe duda de que el trato NMF (de nación más favorecida) aplicado por los países desarrollados a los productos industriales se ha reducido en el curso de las sucesivas rondas del GATT: cuando los resultados de la Ronda Uruguay sean plenamente efectivos, el 43% de las importaciones de origen NMF efectuadas por esos países estarán exentas de derechos y el arancel medio aplicado a las demás será del 6,6%. Las medidas no arancelarias no han sido eliminadas en los acuerdos, excepto en la CE. Pocos acuerdos abarcan el comercio agropecuario y de servicios, o establecen normas sobre la propiedad intelectual y las inversiones.

Las normas y procedimientos que rigen las políticas relacionadas con el comercio constituyen la base del sistema multilateral de comercio. Desde esta perspectiva, los acuerdos no son elementos sustitutivos, sino complementarios para el logro de un comercio más abierto. Al aceptar niveles de obligación más elevados (que en los acuerdos multilaterales) en algunas esferas, los miembros de los acuerdos han ido más lejos a nivel plurilateral de lo que era posible (de momento) a nivel multilateral. Por su parte, el Acuerdo sobre la OMC ha ido más lejos que la mayor parte de los acuerdos en varias esferas, como derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, medidas no arancelarias, y subvenciones.

La OMC concluye que si bien la coexistencia de los acuerdos y el sistema del GATT se evalúa como, en el peor de los casos, satisfactoria, y en el mejor ampliamente positiva, todavía no está resuelta la cuestión de la función que han desempeñado en este resultado las normas y procedimientos del GATT. Dice que el indicio más evidente de que las normas y procedimientos no funcionan adecuadamente es el hecho de que sólo 6 de los 69 grupos de trabajo que habían terminado sus exámenes a fines de 1994 hayan sido capaces de llegar a un consenso sobre la cuestión de la conformidad de determinadas UA o ZLC con las condiciones establecidas en el artículo XXIV del Acuerdo General. Entiende que es necesario pensar en reformas posibles a las normas.

El dinamismo del comercio internacional

La importancia del comercio en la economía mundial ha ido creciendo durante más de un siglo. Entre 1870 y 1993, la tasa de crecimiento de las exportaciones superó la de crecimiento de la producción durante cuatro o cinco períodos, lo cual indica que las economías regionales se venían integrando. El período de 1913 a 1950, en el que tuvieron lugar dos guerras mundiales y una

grave depresión mundial, constituye una excepción. Debido a ello, el contraste es enorme entre los periodos de 1913-1950 y 1950-1973, ya que en este último la producción mundial creció más rápidamente que nunca, al mismo tiempo que las exportaciones mundiales aumentaban a un ritmo medio anual más de 10 veces superior al estimado para 1913-1950. En lo que se refiere al período transcurrido después de la segunda guerra, el comercio mundial ha aumentado a razón del 6,5% anual en términos reales, lo que indica un aumento multiplicado por 12 frente a un aumento multiplicado por 6 del crecimiento de la producción mundial, informa la OMC (1995).

En 1995, el volumen de las exportaciones mundiales de mercancías aumentó en un 8% —en 1994 había aumentado 9,5%, después de diez años creciendo a un promedio del 5,5%—, y el valor total las exportaciones de bienes y servicios superó por primera vez los 6 billones de dólares, de los cuales 4,9 billones correspondieron a mercancías. La OMC prevé para 1996 un crecimiento del volumen de las exportaciones del 7%

Por sexto año consecutivo, el crecimiento del comercio superó por amplio margen al crecimiento de la producción, que fue del 3% en 1995 y había sido del 3,5% en 1994. Entre los factores determinantes de esta tendencia figuran la rápida expansión del tráfico de perfeccionamiento en PVD, como montaje de productos manufacturados sujetos a regímenes arancelarios especiales, con utilización de componentes y materiales importados, por lo general en determinadas zonas de elaboración para la exportación.

La región de mayor dinamismo comercial fue la de Europa Central y Oriental, en la que el valor de las exportaciones e importaciones aumentó al menos un 25%. América Latina registró crecimiento en exportaciones y caída en importaciones.

El comercio de material de oficina y equipo de telecomunicaciones —que actualmente supera al de productos agropecuarios y al de productos de industrias extractivas— volvió a ser la categoría más dinámica del comercio de productos manufacturados, con una tasa de crecimiento del 25%.

El comercio de servicios comerciales aumentó en valor un 14%, en tanto que el comercio de mercancías aumentó un 19% después de un 13% en 1994. Ese aumento del 19% fue el mayor desde 1979. La aceleración del crecimiento del valor se atribuye a la acusada depreciación del dólar de los Estados Unidos con respecto al yen japonés y a muchas monedas de Europa Occidental, unida a la recuperación de los precios de algunos importantes productos básicos primarios, especialmente del petróleo crudo y los metales no ferrosos.

Atendiendo al *volumen*, la moderada desaceleración —del 9,5% al 8,0%— del crecimiento del volumen del comercio mundial de mercancías que se registró en 1995 afectó prácticamente a todas las regiones; la única en la que hubo una

aceleración del crecimiento de las exportaciones fue América Latina. En importaciones, la desaceleración fue mayor en América del Norte y América Latina.

Los resultados de América Latina en 1995 tienen relación directa con las crisis de México y de Argentina. Las exportaciones mexicanas de bienes aumentaron un 25% y las argentinas casi un 20%. En cambio, las importaciones de ambos países disminuyeron un 15% en volumen, tras haber aumentado en 1994 a una tasa dos veces superior a la media mundial del 9,5%. Si se excluye a Argentina y México, puede observarse que en los demás países de la región se produjo una desaceleración muy acusada de las exportaciones y un considerable aumento de las importaciones (en especial, las exportaciones de Brasil disminuyeron, en tanto que sus importaciones aumentaron más de una tercera parte en volumen).

Atendiendo al *valor* del comercio, es apreciable que las exportaciones de mercancías procedentes de América Latina, Europa Occidental y la región que abarca Europa Central y Oriental y la antigua URSS crecieron en 1995 a una tasa mayor que la de las exportaciones mundiales.

Con respecto a las importaciones, América del Norte y América Latina fueron las únicas regiones que registraron un ritmo de crecimiento menor al de 1994 e inferior al promedio mundial. En Asia, la tasa de importaciones, que fue del 13% en 1995, superó la media mundial por cuarto año consecutivo. En 1995, y también por cuarto año consecutivo, el volumen de las importaciones aumentó más rápidamente que el de las exportaciones. Los países en desarrollo de Asia incrementaron el volumen de sus importaciones a una tasa anual del 10% entre 1990 y 1995. En 1995, las importaciones de los 10 principales países en desarrollo de Asia ascendieron a casi US\$ 750.000 millones. En los próximos 10 años, el incremento del volumen de las importaciones de mercancías de los 10 principales países en desarrollo de Asia podría llegar a ser tan grande como el aumento de las importaciones sumadas de la Unión Europea y los Estados Unidos. Más de un tercio del aumento real de las importaciones mundiales podría estar destinado precisamente a esos diez mercados.

En este dinamismo del comercio internacional, es necesario precisar el protagonismo de las empresas transnacionales (ETN) y la importancia del comercio intraempresarial. La UNCTAD ha calculado que una tercera parte del comercio total se debe a transacciones internas dentro de empresas (OMC, Estadísticas, 1996).

Una cuestión fundamental es si la ampliación de la función del comercio en la economía mundial ha ido acompañada de una participación creciente de los intercambios realizados a nivel regional (comercio intrarregional).

El comercio intrarregional

La parte del comercio mundial que representa el comercio intrarregional (es decir, el que tiene lugar dentro de una región geográfica) ha aumentado, debido principalmente al desarrollo de Europa Occidental, cuyo comercio interno pasó del 53% a casi el 70% de su comercio total durante ese período, registrándose la mayor parte del aumento entre 1958 y 1973. Se trata de la única región que muestra un claro aumento, inducido políticamente, de la importancia relativa del comercio intrarregional, aunque se ha mantenido en gran parte la importancia del comercio de Europa Occidental con otras regiones en proporción a su producción, en ese lapso.

La participación del comercio intrarregional aumentó también en América Latina y en Asia, pero en menor medida. En otras regiones geográficas su importancia no experimentó modificación en general, e incluso descendió, constituyendo un ejemplo espectacular de este último fenómeno la "desregionalización" del comercio registrada en los países de Europa Central y Oriental y en la antigua URSS.

Debido principalmente entonces a la evolución registrada en Europa Occidental, el porcentaje que el comercio intrarregional representa en el comercio mundial de mercancías aumentó, pasando del 40,6% en 1958 al 50,4% en 1993.

Entre 1990 y 1994, el comercio intrarregional de América del Norte, Asia y América Latina se expandió a un ritmo más rápido que el comercio extrarregional. En Europa se observó la situación opuesta en general.

En 1995 se registra un aumento más rápido del comercio intrarregional en América Latina, en Asia y en Europa Occidental, mientras en América del Norte se expandió algo más rápidamente el comercio extrarregional.

Actualmente, a la Unión Europea de 15 miembros corresponde más del 40% de las exportaciones e importaciones mundiales de mercancía, mientras que su comercio intrarregional por sí solo representa más del 25% de las exportaciones mundiales de mercancías.

La proporción del comercio intracomunitario se aproxima al 66% del comercio total de la UE. En el NAFTA, la proporción se aproxima al 50%, y en el MERCOSUR es algo superior al 20%. Una cuestión muy afín que plantea la OMC es en qué grado los acuerdos han contribuido a aumentar la parte correspondiente al comercio intrarregional. Atento a que los acuerdos aplicados plenamente se han concertado de forma principal en Europa Occidental en la posguerra, y a que esos acuerdos son los que establecen una mayor profundidad de integración, las cifras entre 1958 y 1993 abonan la opinión de que los

acuerdos pueden hacer aumentar el porcentaje del comercio que se realiza entre sus participantes. No obstante, la singularidad de la CE —por su compromiso político de llevar a cabo la integración mucho más allá de lo que se prevé en otros acuerdos regionales— hace que resulte arriesgado partir de su experiencia para llegar a conclusiones generalizables.

Los acuerdos celebrados en América del Norte (FTA y NAFTA) y en América Latina son demasiado recientes para llegar a conclusiones útiles sobre sus efectos en las tendencias del comercio regional. En Asia, los acuerdos de integración regional no son requisito previo para el crecimiento del porcentaje de comercio intrarregional.

Incluso en Europa Occidental, el aumento de la parte correspondiente al comercio intrarregional no fue acompañado de una variación significativa de la importancia del comercio extrarregional con relación a la producción total de la región. La importancia del comercio en la economía de Europa Occidental aumentó después de la guerra, pasando del 33% al 45% del PIB entre 1958 y 1990 (OMC, 1995).

Acuerdos, comercio e inversiones

Los efectos económicos de los acuerdos de integración regional han sido objeto de un importante y creciente acervo de trabajos teóricos y empíricos. Los investigadores han examinado en general si los acuerdos hacen que aumente la producción mundial, evaluando los efectos que ejercen sobre los países miembros y sobre terceros países.

La OMC concluye que los efectos que el establecimiento de un acuerdo ejerce sobre el bienestar de terceros países dependerá de circunstancias particulares —como el conjunto de los productos de exportación e importación, y de si el acuerdo estimula el crecimiento en los países miembros— y solamente puede evaluarse caso por caso.

En el caso de la CEE, los análisis indican que la creación de comercio fue superior a la desviación de comercio en el caso de las manufacturas, mientras que para el comercio de productos agrícolas (regido por la política agrícola común [PAC]) ocurrió lo contrario, y el saldo global entre ambos efectos no está claro.

En el caso del NAFTA, las estimaciones indican pequeños efectos sobre el comercio para terceros países y algunos estudios señalan una creación de comercio neta. Los estudios confirman ganancias de bienestar para los tres países. Con relación a las inversiones extranjeras directas (IED), las empresas

radicadas en terceros países tendrán un incentivo para establecer nuevas instalaciones de producción en un país miembro y servir a los otros miembros del acuerdo con exportaciones interiores a la zona.

La investigación empírica se ha centrado primordialmente en estudios de la experiencia de la CE, de los cuales no se desprenden conclusiones claras, precisa la OMC.

Comercio internacional y prosperidad

Al observar el período transcurrido entre 1820 y 1992, se advierte que la población mundial se multiplicó por cinco, el PIB mundial aumentó 40 veces y el comercio mundial se multiplicó al menos por 540. Desde 1950, el comercio internacional se ha multiplicado por 13 (OMC, Estadísticas, 1996).

Con relación al comercio se destacan dos períodos:

a) entre los años 1820 y 1870 —un período especialmente liberal para las políticas comerciales en todo el mundo—, la media del incremento anual del volumen de las exportaciones mundiales fue del 4,2%;

b) entre 1950 y 1970 —la “edad dorada”—, las sucesivas rondas de negociaciones comerciales del GATT derribaron progresivamente los aranceles elevados y las restricciones cuantitativas del período interbélico, y las exportaciones mundiales de mercancías aumentaron una media del 7% anual.

En los últimos años del decenio de 1990, una vez concluida la Ronda Uruguay y asegurados los compromisos de una mayor apertura de los mercados y nuevas reglas y disciplinas, han aparecido algunos signos de un nuevo crecimiento del comercio que se acerca al de la “edad dorada”.

La mundialización de la economía producida durante el último decenio ha creado mayor confianza que nunca en un sistema abierto de comercio multilateral. El libre comercio, ha dicho Renato Ruggiero, se ha convertido en la columna vertebral de la prosperidad y el desarrollo económico en todo el mundo. En parte como resultado de esto, se ha producido un cambio en los mecanismos de las políticas comerciales, pasando de las medidas aplicadas en la frontera a las medidas de política interna, lo que ha afectado considerablemente las relaciones comerciales. La OMC está cada vez más implicada en las políticas gubernamentales internas que afectan al comercio. El abandono de la mundialización de la economía llevaría a la depresión y por último al caos, afirma Ruggiero.

El comercio fomenta el crecimiento de muchas maneras: promoviendo una mayor especialización; haciendo posible la realización de ventajas comparativas; incrementando la difusión de los conocimientos internacionales y estimulando una mayor eficiencia de las economías nacionales como resultado de la

competencia internacional. La apertura comercial impulsa el crecimiento de manera directa, al influir en la asignación de recursos y la eficiencia, de manera indirecta, al incrementar el rendimiento de las inversiones. Las normas y los compromisos en materia de liberalización del comercio que se han consagrado en el Acuerdo sobre la OMC crean un nuevo dinamismo gracias al aumento de las oportunidades comerciales. También aportan una nueva estabilidad, mediante el reforzamiento del imperio del derecho en la esfera del comercio internacional. Claro está que, en el mercado mundial que se está constituyendo, la competencia será intensa. Para conseguir que el comercio sea el motor del crecimiento mundial en el próximo decenio, será necesario mantener estos mercados más abiertos y seguros, dice la OMC.

Los economistas de la OMC prevén, sólo en el ámbito de las mercancías, un aumento de la renta mundial de US\$ 510.000 millones en la próxima década como resultado de las reducciones de los obstáculos comerciales en la Ronda Uruguay. Unos mercados más abiertos y seguros para el comercio de bienes y servicios incentivarán a las empresas para aumentar su capacidad, bajar sus costos y competir con mayor eficacia.

A medida que aumenta la importancia del comercio, aumenta la contribución de éste a la creación y el mantenimiento de empleos. Sólo en los Estados Unidos, más de siete millones de empleos dependen de las exportaciones de mercancías, informa la OMC.

Los acuerdos complementan

Siempre han coexistido en las normas del GATT, y seguirán coexistiendo en las normas de la OMC, disposiciones sobre acuerdos de integración regional con el principio de no discriminación. Esta coexistencia refleja la creencia de que las auténticas ZLC y UA son compatibles con el principio de no discriminación. Las razones que justifican la integración económica entre diversos países son análogas a las que justifican el proceso de integración dentro de un mismo estado soberano, y ello constituye un argumento de peso en el sentido de que las UA y las ZLC auténticas no plantean en sí mismas una amenaza a los esfuerzos por promover una integración continua en el sistema de comercio mundial. Pero, dice la OMC, si bien pueden descartarse los juicios a priori con respecto al riesgo que representa la integración regional para el sistema mundial de comercio, ello no significa que en la práctica esos riesgos no existan. Para abordar esta cuestión es indispensable examinar la experiencia pasada y considerar el futuro de la integración regional en el marco de la OMC. En otras palabras, en la práctica, los acuerdos de integración regional y el sistema de la

OMC, ¿se complementarán o rivalizarán en cuanto al logro de una economía mundial más integrada?

La OMC dice que hay varias formas de responder a esta pregunta:

1) Examinar los efectos que puede tener la concertación de un acuerdo sobre las políticas comerciales de los socios y de terceros países. ¿La conclusión de un acuerdo de integración regional induce a sus miembros a la adopción de políticas más proteccionistas? Para la OMC no es posible dar a esta pregunta una respuesta unívoca sobre la base de un análisis teórico. Tampoco hay ninguna prueba concluyente del surgimiento de acuerdos de UA tipo "fortaleza" ni de un mayor proteccionismo por parte de los miembros de las ZLC. Y cuando se apliquen plenamente las reducciones arancelarias resultantes de la Ronda Uruguay, los aranceles serán lo suficientemente bajos como para que el trato de preferencia arancelaria deje de constituir un importante incentivo para la conclusión de acuerdos de integración regional. Si bien a más largo plazo hay otros factores además de las políticas comerciales que influyen en la evolución del comercio, no hay datos estadísticos que permitan observar una "regionalización" del comercio mundial o la aparición de tres "bloques" comerciales, centrados en Europa Occidental, en América del Norte y en Asia. Solamente en la UE es posible alegar que se ha verificado un aumento notable, inducido por las circunstancias políticas, de la importancia del comercio intrarregional frente al comercio extrarregional. La UE, por ese compromiso político, es un caso muy especial; incluso constituye la única unión aduanera que es miembro de la OMC por derecho propio, junto a sus estados miembros.

2) Otro enfoque consiste en preguntarse si los acuerdos ofrecen una vía más rápida hacia el libre comercio mundial. En este contexto se argumenta (Krugman, por ejemplo) que es más fácil lograr consenso con respecto a la liberalización en un grupo pequeño de países con una mentalidad similar que entre un número mayor de países, como es el de los miembros de la OMC, y que para los gobiernos resulta más fácil convencer a sus electores respecto a la liberalización comercial cuando la apertura de los mercados propios tiene como contrapartida la apertura de los mercados de los socios.

La OMC responde que si bien este argumento es en apariencia plausible, pasa por alto, como mínimo, tres importantes aspectos de las relaciones comerciales entre los miembros de la OMC:

a) los compromisos asumidos por los miembros de la OMC en las esferas de las mercancías (incluida la agricultura), los servicios y la protección de la propiedad intelectual, en general, van más allá de los acuerdos (con excepción de la CE y en ciertos aspectos el NAFTA, el ANZERT y el MERCOSUR);

b) el enfoque del "todo único" adoptado por los negociadores de la Ronda Uruguay resolvió en gran medida el problema que planteaba la posibilidad de

“aprovecharse” dentro del sistema, considerada en el contexto de las medidas no arancelarias;

c) los países mantienen relaciones comerciales y económicas con un grupo más amplio de interlocutores que el abarcado por los acuerdos. El alcance mundial de las normas de la OMC constituye una ventaja inherente frente a los acuerdos de integración regional.

Desde este punto de vista, dice la OMC, el dilema puede solamente responderse examinando las disposiciones sustantivas de los acuerdos y su ámbito geográfico de aplicación. Realiza ese examen y concluye que, en una medida mucho mayor que la que a menudo se reconoce, las iniciativas de integración regional y multilateral complementan los esfuerzos en pro de un comercio más liberal y abierto en lugar de constituir alternativas. Los acuerdos estipulan deberes y obligaciones tanto a niveles más altos como a niveles más bajos que los estipulados en la OMC.

Multilateralidad, reciprocidad y regionalismo

Renato Ruggiero ha planteado dos cuestiones relacionadas entre sí: la reciprocidad y el desarrollo del regionalismo en las relaciones comerciales internacionales.

Una política comercial basada en la reciprocidad, en lugar de basarse en el principio básico de la nación más favorecida (NMF), la descarta al entender que el comercio es técnico en su esencia, pero altamente político en sus consecuencias. Reciprocidad como alternativa estructural del sistema multilateral —dice— equivale a bilateralismo; bilateralismo equivale a discriminación; y el resultado final son unas relaciones comerciales basadas en el poder, no en las normas.

Más complicada es para Ruggiero la cuestión del crecimiento del regionalismo. No existe ninguna contradicción natural entre regionalismo y sistema multilateral. Ésta ha sido la opinión común de la gran mayoría de la comunidad comercial internacional. Donde existe una contradicción real —y en esto no se puede dejar de insistir— es entre libre comercio y proteccionismo. *“Las iniciativas de comercio regional pueden indudablemente contribuir a reducir las barreras al comercio y promover, por lo tanto, el crecimiento económico. Pero la relación entre el regionalismo y un sistema multilateral basado en el principio NMF es, en todo caso, compleja”*. Recuerda que las disposiciones del GATT trataron de asegurar la compatibilidad entre ambos conceptos exigiendo que los acuerdos regionales comprendan prácticamente todo el comercio entre las

partes y promuevan una política comercial que no dé lugar a más protección, o a más restricciones al comercio de los países no miembros. En la práctica, sin embargo, ha sido casi imposible evaluar la compatibilidad de los acuerdos regionales con el sistema multilateral, en armonía con esas disposiciones. Concluía que *"es evidentemente necesario mejorar las reglas y los procedimientos con arreglo a los cuales pueden los miembros de la OMC evaluar esa relación esencial. Pero es también evidente que los aspectos legales no son más que una parte de la cuestión"*.

La relación entre liberalización regional y multilateral, en la práctica ha sido algo distinta y generalmente más positiva. A las sucesivas ampliaciones de la UE han seguido, por ejemplo, negociaciones comerciales multilaterales que han mantenido una relación de hecho entre los progresos realizados en la esfera regional y los correspondientes al plano multilateral. Esa relación es el motivo por el que la mayoría de los observadores han visto los acuerdos regionales como piezas para la edificación del libre comercio multilateral. ¿Está cambiando la situación?

El auge del regionalismo

La liberalización del comercio internacional en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial ha corrido pareja con un proceso de integración mediante acuerdos regionales; de 1947 al final de 1994 se había notificado al GATT un total de 109 acuerdos; en virtud del artículo XXIV, 98 acuerdos, y en virtud de la "cláusula de habilitación", 11 acuerdos suscritos por países en desarrollo.

De esos 109 acuerdos, 80 han sido examinados y sólo 6 (entre los que *no* se cuenta la Unión Europea) se han calificado de compatibles con las normas del GATT. Más recientemente, se han notificado 20 nuevos acuerdos regionales, que están en espera de ser examinados. *"No sería sorprendente que los resultados fueran parecidos"*, dice la OMC. En estos 50 años se registró una actividad especialmente intensa en dos períodos: el decenio de 1950 y desde 1990. Pero algunos acuerdos dejaron de ser operativos de hecho y muchos de ellos sucedieron a acuerdos anteriores o los modificaron. Este es, en particular, el caso de acuerdos concertados por países en desarrollo en el decenio de 1960 y los concertados por la CE a principios del decenio de 1970. Además, el número de acuerdos de cada período no indica su alcance en términos de participación en el comercio mundial, grado de liberalización del comercio o inclusión de medidas distintas de los aranceles aplicados al comercio de mercancías.

Hasta hace relativamente poco había un solo grupo regional, limitado a

ciertos países de Europa Occidental. Los Estados Unidos eran históricamente opuestos al regionalismo.

Pero esa situación ha cambiado. Desde el decenio de 1980, los Estados Unidos han establecido sus propios acuerdos regionales, mediante el libre comercio con el Canadá, en el marco del NAFTA, del APEC, del ALCA, etcétera. Casi todos los países miembros de la OMC pertenecen ahora, además, a un acuerdo de comercio regional.

La importancia de los acuerdos regionales como medio de reducción de los aranceles ha disminuído (gracias también al éxito del GATT). Los acuerdos regionales se están haciendo cada vez más importantes en lo que concierne a las reglas del comercio y al peso político que representan en las negociaciones internacionales. Son éstos elementos que podrían perturbar el paralelismo entre los progresos regionales y los multilaterales; existe, en efecto, el riesgo de que el antagonismo entre los grupos regionales dificulte los progresos del sistema multilateral.

Por otra parte, iniciativas regionales tales como la creación —sugerida por empresarios— de una zona de libre comercio transatlántica (UE-NAFTA) *“podría dar la impresión de una reaparición de la antigua separación discriminatoria entre el rico Norte y el pobre Sur”*, decía Ruggiero en octubre de 1995.

La conclusión a la que llegaba era la de que *“tenemos que estar muy atentos al reforzamiento de las relaciones que hasta ahora han existido entre el progreso regional y el multilateral. Lo que esto significa desde el punto de vista práctico es que las iniciativas de liberalización regional tienen que estar estrechamente asociadas con las de carácter multilateral. Lo que los países estén dispuestos a hacer en la esfera regional, deberían también estar dispuestos a hacerlo en el plano multilateral, de modo que se mantenga este paralelismo entre compromisos regionales y multilaterales. En el centro de esta relación se encuentra la cuestión básica del tipo de sistema internacional que queremos: un sistema mundial basado en el principio de no discriminación y plasmado en reglas convenidas y de aplicación obligada, o un mundo dividido en bloques regionales con todas las consecuencias que eso puede implicar para la estabilidad política y la seguridad”*.

La evolución de la integración regional de posguerra presenta tres amplias características:

1. *Se ha centrado inicialmente en Europa Occidental.* De los 109 acuerdos notificados al GATT entre 1948 y 1994, los países de Europa Occidental eran parte de 76.

Pero la integración en virtud de acuerdos comerciales preferenciales ha sido también una característica importante de las políticas comerciales de las partes contratantes no europeas del GATT. A consecuencia de ello, cuando se

estableció la OMC el 1º de enero de 1995, casi todos los miembros eran parte en por lo menos un acuerdo notificado al GATT (con las notables excepciones de Hong Kong y Japón). Esos acuerdos van desde uniones aduaneras a zonas de libre comercio y a acuerdos preferenciales no recíprocos como el Convenio de Lomé CEE-ACP.

Si el objetivo convenido en APEC de lograr la libertad de comercio e inversiones para el año 2020 se materializa en una zona de libre comercio, entonces todos los miembros de la OMC serán simultáneamente miembros de un acuerdo preferencial por lo menos, y terceros respecto de otros acuerdos.

2. *Los acuerdos concertados entre países en desarrollo no han cumplido en general sus calendarios.* Entre los motivos se citan la incompatibilidad entre las políticas de desarrollo nacionales y la integración regional, los fuertes intereses creados en sectores privados que compiten con productos de importación y el entorno, que se debilitó en los años ochenta.

3. *El grado de integración económica alcanzado entre partes en acuerdos varía ampliamente.* La mayoría de las notificaciones al GATT se refieren a zonas de libre comercio, y el número de uniones aduaneras notificadas es pequeño (las más notables han sido la Comunidad Económica Europea, la CARICOM, y el MERCOSUR).

¿Un mundo de tres bloques regionales?

En el debate organizado en 1992 por el Banco Mundial, hubo quienes sostuvieron que el regionalismo servirá como escalón para llegar al libre comercio y quienes entendieron que sellará el destino del multilateralismo.

Los que apoyaron el enfoque regional aplicado a la política comercial esgrimieron tres razones principales:

a. que las negociaciones en favor de un comercio más libre tendrían más posibilidades de éxito si se llevan a cabo entre pocos bloques regionales (BR) que entre más de 100 países;

b. que las negociaciones comerciales regionales han ido más allá de la reducción de aranceles de las negociaciones multilaterales;

c. que el éxito de la Comunidad Europea rebasa los límites estrechos del aumento de eficiencia a través de la eliminación de distorsiones: los conflictos internos entre los países socios ya no se conciben.

Los que se opusieron al regionalismo, advirtieron que:

a. históricamente, los BR han tenido una orientación hacia el interior, como en 1930, y hoy, la integración europea plantea la amenaza de la formación de una "fortaleza europea";

b. aumenta la amenaza de la utilización de barreras no arancelarias al comercio contra los no asociados a los BR.

El “regionalismo abierto” tiene importancia

En abril de 1996, en Singapur, en un discurso de amplio alcance titulado: “Repercusiones para el comercio en un mundo sin fronteras”, Renato Ruggiero abogó por un *regionalismo abierto*, en el que los grupos regionales eliminen los obstáculos internos al comercio y reduzcan al mismo tiempo los obstáculos aplicados a terceros. “Cada uno de los grupos regionales existentes o por crearse tiene que colaborar con visión y determinación a asegurar que, al final del proceso, tanto el enfoque regional como el multilateral contribuyan a la plena liberalización en un mercado mundial libre”, dijo.

Señalaba entonces que algunas iniciativas regionales son verdaderamente gigantescas, por lo menos en sus perspectivas; es el caso del proyecto europeo de crear una zona de comercio preferencial con todos los países mediterráneos para el año 2010, o el Acuerdo Marco Interregional entre la UE y el MERCOSUR, o el compromiso de crear un Área de Libre Comercio Americana (ALCA) para el año 2005, o el compromiso de APEC de crear una zona de libre comercio entre los años 2010 y 2020.

El sistema multilateral carece de un plan detallado comparable para la eliminación de todos los obstáculos al comercio. No obstante, algunos de los grupos regionales más nuevos (como el APEC y el MERCOSUR) incluyen un compromiso que reviste una gran importancia para el futuro del sistema multilateral, se trata del “regionalismo abierto”.

Procurando precisar el significado del regionalismo abierto, Ruggiero ve dos alternativas básicas:

a. *La primera se basa en la presunción de que toda zona preferencial se ajustará a las exigencias jurídicas del sistema multilateral.* Esto significaría que dichas zonas podrían ser al mismo tiempo compatibles jurídicamente con las normas de la OMC y tener un carácter preferencial, por lo cual constituirían una excepción a la Cláusula de la nación más favorecida. La posibilidad de incluir en el marco de las normas tal excepción jurídica a este principio fue concebida en una época y una situación completamente diferentes. En la actualidad, con la proliferación de los grupos subregionales, la excepción podría convertirse en norma, y esto amenazaría con cambiar completamente la naturaleza del sistema.

b. *La segunda es la que han expresado algunos gobiernos que son miembros del APEC o del MERCOSUR. En esta hipótesis, la eliminación gradual*

de los obstáculos internos al comercio dentro de un grupo regional se llevaría a cabo más o menos al mismo ritmo y en los mismos plazos que la reducción de obstáculos respecto de los países no miembros. Esto significaría que la liberalización regional sería en general compatible no sólo con las normas de la OMC sino también con el principio de la nación más favorecida.

La elección entre estas dos opciones es decisiva, ya que ambas conducen a resultados muy diferentes, dice Ruggiero.

En el primer caso, llegaríamos en veinte o veinticinco años a una división del comercio mundial en dos o tres zonas preferenciales intercontinentales, cada una de las cuales tendría sus propias normas y un régimen de libre comercio interno, pero subsistirían obstáculos externos entre los bloques.

La segunda alternativa apunta a una convergencia gradual, basada en normas y principios compartidos, de todos los principales grupos regionales. Cada grupo regional existente o por crearse tiene que contribuir a asegurar que, al final del proceso, tanto el enfoque regional como el multilateral apoyen la plena liberalización del mercado. Culminado el proceso tendremos un mercado mundial libre, con normas y disciplinas internacionalmente convenidas y aplicadas a todos, y con capacidad para invocar el respeto de los derechos y obligaciones a los que todos se habrán adherido libremente.

Ruggiero se pronunciaba decididamente a favor de "la opción mundial": *"El logro de una auténtica zona mundial de libre comercio aportaría una formidable contribución para fomentar el crecimiento y asegurar un mundo seguro en el siglo venidero".*

Conclusiones

La pregunta final es, entonces, si los acuerdos de integración regional y el multilateralismo se complementan o rivalizan.

El Preámbulo del Acuerdo sobre la OMC dispone, entre otras cosas, que sus miembros comparten el objetivo de obtener *"la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio"*. Es éste un objetivo general tanto de las iniciativas regionales como de las multilaterales, dentro de sus respectivas esferas de aplicación.

Por definición, las zonas de libre comercio (ZLC) y las uniones aduaneras (UA), una vez cumplidas plenamente sus disposiciones, desmantelan los aranceles aplicados a todo el comercio o a una parte sustancial del comercio entre sus miembros. Si bien ese objetivo aún no ha sido logrado en el sistema mundial de comercio, el papel de los aranceles en el comercio mundial ha

disminuido considerablemente su importancia en las sucesivas rondas del GATT.

La importancia decreciente de los derechos como obstáculos al comercio ha desplazado la atención hacia otros instrumentos de política comercial, como las medidas en frontera no arancelarias, y las políticas nacionales, como las subvenciones a la producción, que en general no pueden ser administradas en forma preferencial. Los miembros de la mayoría de los acuerdos regionales han seguido aplicando medidas no arancelarias a las importaciones procedentes de todos los interlocutores comerciales, con la notable excepción de la Comunidad Europea (CE) en el comercio intrarregional.

Hay pocos acuerdos de integración regional que abarcan el comercio de productos agropecuarios o de servicios, además de la CE, o que establecen normas sobre la protección de la propiedad intelectual y de las inversiones, como el NAFTA.

Como consecuencia de la Ronda Uruguay, los miembros de la OMC suscriben todos los principales acuerdos concertados, que abarcan las mercancías (incluida la agricultura), los servicios y la protección de la propiedad intelectual. Incluso dentro de la CE, donde los servicios y la protección de la propiedad intelectual han quedado principalmente dentro de la esfera de competencia de los estados miembros, las nuevas normas multilaterales de la OMC significarán un cambio.

Pero también es cierto, como lo reconoce la OMC, que, en una medida mucho mayor de la que a menudo se reconoce, las iniciativas de integración regionales y multilaterales se complementan entre sí en lugar de representar alternativas en la búsqueda de una mayor apertura del comercio. Aceptando obligaciones mayores que en los acuerdos multilaterales, en algunas zonas, los miembros de los acuerdos regionales han ido más lejos en el plano plurilateral de lo que era posible (en ese momento) en el plano multilateral, por ejemplo en materia de medio ambiente, y políticas en materia de inversiones, y de competencia.

Finalmente, en *El regionalismo y el sistema mundial de comercio*, la OMC precisa que el análisis de las relaciones comerciales entre los países participantes en acuerdos regionales y su comercio con otras regiones no permite concluir que exista una creciente regionalización del comercio mundial, ni conforma la idea de que se estén formando "bloques" comerciales cerrados en Europa Occidental, América del Norte, y la región de Asia y el Pacífico.

Recuerda que a lo largo del período de posguerra ha sido cada vez más importante para las economías nacionales el comercio, tanto con los interlocutores de la misma región como con los de otras regiones. El sistema multilateral de comercio —de alcance mundial— ha establecido los cimientos jurídicos para un

comercio más abierto, en el que los acuerdos de integración regional sirven para profundizar relaciones con los países vecinos. Las iniciativas de integración regional y multilateral sirven de complemento, más que de alternativa, en la búsqueda de relaciones comerciales abiertas.

No obstante, al comentar las normas y procedimientos de la OMC que rigen los acuerdos de integración regional, el estudio dice que sería necesario introducir algunas reformas para establecer sobre cimientos más sólidos la relación mutua de apoyo entre multilateralismo y regionalismo.

La conclusión, por lo tanto, parece ser que el multilateralismo tiene como oposición al proteccionismo, no al regionalismo, que la convivencia entre multilateralismo y regionalismo es posible, si bien no está exenta de dificultades, y que requiere normas claras, flexibles y evolutivas, para traducirse en beneficios para la comunidad internacional.

Bibliografía

- DE MELO, Jaime, y AEVIND, Panagariya: "El nuevo regionalismo", en *Finanzas y Desarrollo*, diciembre de 1992, pp. 37-40.
- OMC: *El comercio internacional. Tendencias y estadísticas*, Francia, 1995.
- OMC: "Con la mundialización de la economía aumenta el impacto de las políticas de competencia nacionales en el comercio internacional", dice Renato Ruggiero", en *Press*, 30, 20.11.1995.
- OMC: "En 1995, por segundo año consecutivo, se produjo una vigorosa expansión del comercio mundial. Se prevé un fuerte crecimiento del comercio el presente año", en *Press*, 44, 22.3.1996.
- OMC: "Las iniciativas regionales deben tender al establecimiento de un mercado mundial libre", dice Ruggiero", en *Press*, 46, 24.4.1996.
- OMC: "Los miembros del sistema multilateral de comercio de la OMC deben respetar el sistema y usarlo correctamente", afirma el Director General Ruggiero", en *Press*, 15, 22.6.1995.
- OMC: "No hay alternativas a las nuevas iniciativas en materia de liberalización del comercio. El Director General rinde homenaje al papel cumplido por el GATT", en *Press*, 35, 12.12.1995.
- OMC: *El regionalismo y el sistema mundial de comercio*, Ginebra, 1995.
- RUGGIERO, Renato: "La complejidad cada vez mayor de las relaciones económicas

internacionales exige la ampliación y la consolidación del sistema multilateral de comercio", en *Focus* (Boletín de Información de la OMC) n° 6, Ginebra, octubre-noviembre de 1995, pp. 9-13, y *Press*, 25, 16.10.1995.

Resumen

Se escuchan voces temerosas de que el creciente y dinámico regionalismo actual se constituya en un peligro para el multilateralismo, el libre comercio y, en definitiva, para el bienestar de la comunidad internacional. El presente artículo marca una diferencia con ese tipo de planteamiento. En él se postula que el multilateralismo tiene como opositor al proteccionismo, no al regionalismo; que la convivencia entre multilateralismo y regionalismo es posible, si bien no está exenta de dificultades, y que requiere normas claras, flexibles y evolutivas, para traducirse en beneficios a la comunidad internacional.

Emilio Reus: empresario y filósofo

por Susana Monreal

Emilio Reus y Bahamonde entró en la escena montevideana en 1887. Se iniciaba el gobierno de transición de Máximo Tajes.

Como en la mayoría de las naciones iberoamericanas, la estabilidad uruguaya ejerció fuerte atracción sobre las inversiones extranjeras. El orden interno y la paz regional estimulaban el espíritu de empresa y las realizaciones sociales.

En 1887, Uruguay tenía 648.297 habitantes, de los cuales 204.872, casi un tercio, estaban instalados en Montevideo.¹ Todavía despoblado, el país permanecía abierto a la entrada de inmigrantes. Los recién llegados se integraban en una sociedad basada en las actividades agropecuarias, dependiente del comercio con las naciones transoceánicas, de industria incipiente y de inversiones muy limitadas.

Entre 1887 y 1890, un cambio importante se produjo en Uruguay y en toda América Latina: la llegada de numerosos capitales estimuló las economías nacionales. Los bancos, los establecimientos industriales, las sociedades anónimas con muy diversos fines, los proyectos de colonización, los ferrocarriles se multiplicaron. El espíritu empresarial, la fiebre de progreso, un optimismo a veces desmesurado penetraron en nuestra sociedad.

En estas nuevas circunstancias, el Estado uruguayo estaba listo para asumir nuevas funciones y para extender su acción al campo económico. En 1887 fue fundado el Banco Nacional, y en 1888 fueron aprobadas la ley de

La autora

Doctora en Ciencias Históricas
(Universidad Católica
de Lovaina - KUL). Docente e
investigadora en la Universidad
Católica del Uruguay.

¹ E. Acevedo: *Anales históricos del Uruguay*, Montevideo, 1934, t. 4, p. 403.

ferrocarriles y una nueva ley aduanera proteccionista. Emilio Reus, dotado de un sorprendente impulso y de una audacia que lindaba con la temeridad, fue el interlocutor más influyente del Estado en la vida financiera y contribuyó a la redefinición de las funciones y de los fines del Estado.

Reus es un personaje frecuentemente citado por los historiadores uruguayos, pero escasamente estudiado. No se ha realizado ninguna investigación sistemática sobre su vida. La desaparición de sus archivos personales y los de las empresas que dirigió, la ausencia de descendientes en el país, puesto que su viuda regresó a España, son limitaciones difíciles de superar. A excepción del trabajo que Carlos Visca consagró, hace más de treinta años, al tema de las transformaciones económicas en la época de Reus, *Emilio Reus y su época. Aspectos económicos y sociales* (Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1963, 125 pp.), el empresario español no motivó otras investigaciones.

En cuanto a la vida de Reus antes de su viaje a América y a las resonancias en España de su estadía en el Río de la Plata, hemos podido consultar, en Madrid, al Ing. José López Freigero, sobrino nieto de Emilio Reus y uno de sus escasos descendientes, y al Prof. Dr. José María Castán Vázquez, jurista español, profesor de la Universidad Pontificia Comillas y miembro del Consejo de Dirección de la Editorial Reus, estudioso de la historia de la familia Reus y de su casa editorial.

En este artículo abordaremos el estudio de la personalidad de Emilio Reus a través de la presentación y el análisis de su vida, y pondremos especial acento en su formación filosófica krausista.

Familia de renombre y formación krausista

Una familia prestigiosa en España, una sólida formación intelectual, actividades políticas y financieras exitosas hacen de Emilio Reus y Bahamonde² un inmigrante de características inusuales en el Río de la Plata.

² Sobre la vida Emilio Reus ver: *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, t. 50; José M. Fernández Saldaña: *Diccionario uruguayo de biografías*, Montevideo, 1945, pp. 1067-1069; José María Castan Vázquez: "Pequeña historia de la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*", en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia (RGLJ)*, Número extraordinario conmemorativo del centenario, Madrid, 1953, segunda época, t. 25, pp. 31-34; Carlos Visca: *Emilio Reus y su época. Aspectos económicos y sociales*, Montevideo, 1963, pp. 31-34.

Emilio Reus nació en Madrid el 8 de noviembre de 1858. Era hijo de José Reus y García, profesor de Derecho, periodista, político y hombre influyente en el mundo editorial.

En 1853, José Reus y García e Ignacio Miquel y Rubert fundaron la *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, consagrada al estudio de las "cuestiones teóricas y prácticas de Derecho español". Esta revista fue una verdadera tribuna para la difusión de las ideas jurídicas krausistas. Ella aseguró la publicación de algunos artículos de Heinrich Ahrens y de Karl Röder. La *Biblioteca Jurídica*, vinculada a la revista, publicó también obras de Röder, de Tiberghien y de los krausistas españoles, Gumersindo de Azcárate y Adolfo Posada entre otros.³

Animado por su temperamento activo, por su deseo de superación y sin duda por su ambición, Emilio Reus desarrolló una intensa actividad en diversos campos. Fue atraído por los estudios filosóficos y por la actividad política, por la ciencia y por el comercio, por el teatro y por las especulaciones bursátiles. A los dieciocho años publicó su primer libro, a los diecinueve ocupó la tribuna del Ateneo de Madrid para disertar sobre el arte de la oratoria; fue diputado a los veintitrés años y debutó un año después como dramaturgo.

En la Universidad de Madrid, Emilio Reus obtuvo los doctorados en Derecho y en Filosofía y Letras. Durante el año académico 1877-1878 asistió a los cursos superiores de la Institución Libre de Enseñanza, en la que fue un estudiante destacado.⁴

En 1876, a los dieciocho años, publicó su primera obra filosófica, *Estudios sobre Filosofía de la Creación*. Estos estudios, publicados por la Imprenta de la Revista de Legislación, seguían los postulados del krausismo en lo concerniente al origen del hombre y a la noción de humanidad, y refutaban la tesis del evolucionismo. Hay un dato aún más significativo: Reus fundamentaba en la *Psicología* de Guillaume Tiberghien el último capítulo de su libro, consagrado al análisis del alma humana, y lo citaba con frecuencia.⁵ En Uruguay, Mariano Soler aludió a esta obra en 1878, en la primera conferencia, "El Génesis y la Geogenia", de su ciclo *El Génesis en sus relaciones con las Ciencias*, que

³ H. Ahrens: "Historia del desenvolvimiento de la noción del derecho o de la justicia", en *RGLJ*, Madrid, nº 6, 1855; K. Röder: "Las doctrinas fundamentales reinantes sobre el delito y la pena en sus interiores contradicciones", en *RGLJ*, Madrid, nº 35, 1869.

⁴ Vicente Cacho Viu: *La Institución Libre de Enseñanza. Orígenes y etapa universitaria (1860-1881)*, Madrid, 1962, p. 434.

⁵ Ver E. Reus: *Estudios sobre Filosofía de la Creación*, Madrid, 1876, pp. 412, 414 y 432 (citas de Krause); pp. 410-412 y 432 (citas de Ahrens); pp. 346, 350-352, 408-423 y 432 (citas de Tiberghien).

provocó una animada polémica con Manuel B. Otero, partidario del evolucionismo.⁶

Reus reafirmó la orientación krausista de su formación y de su pensamiento en *La Biología*, publicada en 1879, y en la *Teoría Orgánica del Estado*, editada en 1880. En la primera, subrayaba esta adhesión como "una dirección y una exigencia, más que un sistema cerrado y concluido". Se declaraba siempre fiel a los principios y a las verdades "que reveló al espíritu adormecido de España aquel pensador ilustre [Sanz del Río], cuya memoria será santa entre nosotros mientras haya quien persiga la verdad con espíritu libre de preocupaciones y quien afirme que la razón no peca porque yerre, y que si peca, lo hace con tal pureza de intención, que bastan a redimirla del pecado la grandeza del intento y el impulso divino que la conduce".⁷ De manera vaga y en un estilo siempre complejo y pomposo, Emilio Reus se declaraba fiel al pensamiento de Krause y a la influencia de los krausistas belgas.

Reus había profundizado sus conocimientos de la filosofía de Krause a través de Francisco de Paula Canalejas. Éste fue uno de los primeros discípulos de Sanz del Río, tal vez su amigo más íntimo. Canalejas destacaba la superioridad de Sanz del Río con respecto a Ahrens y Tiberghien, a quienes consideraba "más vulgarizadores y menos científicos".⁸ Finalmente, Canalejas fue el confidente de Sanz durante la estancia del pensador en Valladolid.⁹ La confesada inclinación de Canalejas por el krausismo "españolizado" y su espíritu de independencia influyeron seguramente en Emilio Reus, veinticuatro años más joven. El matrimonio de Reus con Ana Canalejas, hija del profesor krausista, fortaleció aún más las relaciones entre las dos familias.¹⁰

Desplegando una intensa actividad, Emilio Reus aparece desde 1876 en las actas de la Sección de Literatura del Ateneo madrileño, como participante en las discusiones y en las disertaciones públicas.¹¹ En el mismo año 1876 fue iniciado en la masonería con el nombre simbólico de *Saulo 1º*, en la logia

⁶ M. Soler: *El Génesis y la Geología o refutación y armonía del Génesis con las Ciencias Geológicas. Conferencias leídas en el Club Católico por el doctor Mariano Soler y en el Ateneo del Uruguay por el doctor don Manuel B. Otero*, Montevideo, 1878, p. 18.

⁷ "Prólogo", en *La Biología. Estudio crítico. Doctrinas biológicas de la ciencia y de la filosofía modernas*, Madrid, 1879, pp. XIV y XV.

⁸ F. de Paula Canalejas: "La filosofía krausista en España", en *Estudios críticos de Filosofía, Política y Literatura*, Madrid, 1872, p. 145.

⁹ Vicente Cacho Viu: *La Institución...*, o. cit., p. 103.

¹⁰ Domingo Lamas: *Episodios. 1884-1910*, Buenos Aires, 1921, p. 8.

¹¹ Sobre Reus en el Ateneo de Madrid: Antonio Ruiz Salvador: *El Ateneo científico, literario y artístico de Madrid (1835-1885)*, Londres, 1971, pp. 138-144.

Prudencia nº 27 de Valencia, del Gran Oriente Nacional de España. Un año más tarde, pasó a la logia Puritanos nº 66 de Alicante, y en 1878, a la logia Fraternidad Ibérica nº 90 de Madrid. Alcanzó el grado 33 en 1880, fue Orad. perp. en 1883 y Orad. hon. en 1888, ya residente en Uruguay. Emilio Reus se mantuvo siempre vinculado a la masonería española y el *Boletín Oficial del Gran Oriente Nacional de España* consagró a su muerte y a la repatriación de sus restos un importante artículo. En nuestro país, el compromiso masónico de Reus no parece haber sido conocido con certeza.¹² En su caso, la adhesión al krausismo y el compromiso masónico avanzaron juntos.

A partir de 1877 Emilio fue el principal apoyo de su padre en la redacción y en la dirección de la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*. En 1881 fue electo diputado por Ecija (Sevilla) como representante del partido Democrático y Progresista liderado por Cristino Martos y pronto se destacó por sus talentos de orador.

Publicó, entre 1876 y 1884, numerosas obras filosóficas y jurídicas: *Estudios sobre Filosofía de la Creación* (Madrid, 1876); *La oratoria como arte bello* (Madrid, 1877); *Prólogo* y traducción de las *Obras filosóficas* de Spinoza (Madrid, 1878); *La Biología. Estudio crítico. Doctrinas biológicas de la ciencia y de la filosofía modernas* (Madrid, 1879); *Teoría Orgánica del Estado* (Madrid, 1880); *Ley de Enjuiciamiento Civil de 3 de febrero de 1881 concordada y anotada con gran extensión según la doctrina de los autores y la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia* (6 vol., Madrid, 1881); *Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de setiembre de 1882* (2 vol., Madrid, 1883); *Memoria sobre el canal de riego derivado del río Genil en Ecija y Palma del Río* (Madrid, 1884). Como dramaturgo, Reus fue el autor de *Morir dudando* (Madrid, 1882), obra representada el 16 de febrero de 1882 en el Teatro Español, y de *Cómo vuelve lo pasado* (Madrid, 1883), estrenada el 8 de febrero de 1883 en Madrid.¹³

A la muerte de su padre, en 1883, Emilio Reus tenía una carrera política prometedora, dirigía con éxito la *Biblioteca Jurídica* de la empresa editora de la familia, había escrito y publicado obras filosóficas y jurídicas e incluso alguna

¹² *Legajo de la Logia Fraternidad Ibérica nº 90*, Madrid, Archivo de Masonería Española, Archivo privado del Lic. Pedro Alvarez Lázaro SJ, Universidad Pontificia Comillas, Madrid; *Boletín Oficial del Gran Oriente Nacional de España*, Madrid, año VIII, nº 154, 30 de abril de 1894, pp. 5-6.

¹³ En las bibliotecas de Montevideo hemos podido ubicar las obras que siguen: *Teoría Orgánica del Estado* (Biblioteca Facultad de Derecho, 2 ejemplares); *Ley de Enjuiciamiento Civil...* (Biblioteca Facultad de Derecho, 2 ejemplares; Biblioteca Poder Legislativo, 1 ejemplar); *Ley de Enjuiciamiento Criminal...* (Biblioteca Central de Enseñanza Secundaria, 1 ejemplar).

obra de teatro, y era el heredero de una considerable fortuna. Su audacia especulativa en la Bolsa le provocó serias dificultades económicas, y un viaje ocasional al Río de la Plata le abrió horizontes insospechados.

En el Río de la Plata

Al llegar al Río de la Plata, en enero de 1886, Emilio Reus era sobre todo un hombre de empresa audaz, dispuesto a reconstruir su fortuna y a saldar las deudas contraídas en España. El recién llegado pareció haber olvidado sus inquietudes filosóficas. ¿Fue Reus un desertor del krausismo? Fue ciertamente un hombre obsesionado por la idea del éxito, así como por la idea del progreso moral y material de la sociedad. Fue un hombre de acción que se remitía con frecuencia, en sus palabras, en sus escritos y en sus obras, a la filosofía krausista en la que se había formado.

El 7 de enero de 1886, *El Nacional* de Buenos Aires publicaba un telegrama llegado de Montevideo: "Encuétrase en ésta D. Emilio Reus, procedente de Madrid. Este señor es diputado de Cortes y director de la Revista de Legislación y Jurisprudencia y orador político distinguido. Su venida tiene por objeto reclamar bienes dejados por el Gral. Concha".¹⁴ Podemos preguntarnos si los problemas testamentarios del general Concha no eran un simple pretexto para emprender "dignamente" un viaje en el que Reus depositaba sus esperanzas de recuperación económica.

Las gestiones de Reus en Montevideo, a comienzos de 1886, tienen que haber resultado muy difíciles: la inseguridad y la tristeza reinaban en la ciudad. A las noticias relativas a una posible enfermedad de Máximo Santos se agregaban los primeros rumores vinculados a la revolución que se preparaba en Buenos Aires. Los políticos y los jóvenes estudiantes partían para la capital argentina al ritmo de cincuenta o sesenta personas por día. Desde el 15 de enero hasta el 5 de mayo, *El Nacional* publicó las listas de viajeros precedidas por títulos inquietantes: "Despoblamiento de Montevideo", "Ya no queda gente", "Montevideo desierto".¹⁵ El 28 de marzo estalló la revolución; la batalla de Quebracho tuvo lugar el 31 de marzo. El resultado fue la derrota para la revolución organizada por los exiliados, pero el inicio del fin para el gobierno de Santos. Emilio Reus, su viaje, su carrera política, su prestigio jurídico pasaron

¹⁴ "Telegramas: Jurisconsulto español", en *El Nacional*, Buenos Aires, 7 de junio de 1886. La prensa uruguaya no da ninguna información sobre este asunto.

¹⁵ *El Nacional*, Buenos Aires, 13 de febrero, 10 de marzo y 24 de marzo de 1886.

inadvertidos en tales circunstancias. Su partida hacia Buenos Aires debe haber sido inmediata.

En agosto de 1886, Reus aparece entre los cincuenta accionistas fundadores del Banco Español del Río de la Plata en Buenos Aires. No tuvo sin embargo un papel destacado en esta institución; no figura ni en la Comisión de Estatutos, ni en la primera Comisión Directiva.¹⁶ Según las notas biográficas ya citadas, habría trabajado en el diario *La Patria Argentina* como corrector y más tarde como cronista bursátil, cargo en el cual llamó la atención de los empresarios por sus sorprendentes cualidades.¹⁷

A pesar del silencio que reina en torno al personaje, debemos pensar que logró, durante este período, entablar amistades muy valiosas en los círculos financieros. No es creíble que el éxito alcanzado a partir de mayo de 1887 y el apoyo de los capitalistas argentinos para sus proyectos uruguayos hayan sido sólo la consecuencia de un golpe de suerte. De todos modos, la facilidad con que Reus ganó la confianza y la amistad de un cierto número de hombres de negocios en Buenos Aires confirma su carisma así como su audacia en las finanzas.

En Uruguay, el gobierno de Tajes impulsó en marzo de 1887 la creación de un Banco Nacional con una sección hipotecaria. Varios proyectos fueron presentados. Como representante de un grupo de capitalistas argentinos, Emilio Reus propuso la creación de un banco de emisión, comercial e hipotecario, el 10 de abril de 1887. Su proyecto se impuso y el 24 de mayo fue aprobada la ley de creación del Banco Nacional.

Casi desconocido al comenzar el año, Emilio Reus ya era una figura respetada a fines de marzo. *El Bien*, el diario católico que no se contó ciertamente más tarde entre sus aliados, lo presentaba de la siguiente manera: *"Se halla entre nosotros este caballero, que es uno de los más fuertes y afortunados especuladores de la Bolsa de Buenos Aires y miembro allí de un fuerte sindicato de capitalistas extranjeros. El doctor Reus, tan conocido hoy en los centros financieros del Río de la Plata, hace tiempo que lo es de nuestros abogados en cuya biblioteca, no pueden faltar algunas de sus notables obras jurídicas. Es director de la Biblioteca de Legislación de Madrid y autor de diez y*

¹⁶ "Banco Español del Río de la Plata", en *El Nacional*, Buenos Aires, 6, 9, 10 y 19 de agosto de 1886.

¹⁷ *República Argentina. Un siglo de periódicos en la Biblioteca Nacional. Catálogo por fechas: 1800-1899*, Buenos Aires, 1935. *La Patria Argentina* había sido reemplazada por *La Patria* el 1º de noviembre de 1885. En los ejemplares de *La Patria* de 1886, el nombre de Emilio Reus no figura, lo que no impide que haya trabajado y colaborado en este periódico.

ocho volúmenes de ciencia, legislación y filosofía, entre los cuales citaremos La teoría orgánica del Estado y los notables Comentarios a las leyes de Procedimiento Civil, Emplazamiento Criminal y Código de Comercio, que ha sido adoptado en más de una ocasión por nuestros jueces".¹⁸

Por otra parte, Emilio Reus pudo también gozar del prestigio que le otorgaba el apoyo de los empresarios argentinos Eduardo Casey, Emilio V. Bunge y Tomás Duggan, y del uruguayo Domingo Ayarragaray.

Reus fue el representante en Montevideo del Sindicato del Banco Nacional integrado por Casey, Bunge, Duggan y Ayarragaray —"poseedores de grandes fortunas en la República Argentina", según *El Bien*—, vinculados a numerosas y prósperas empresas rurales, industriales y financieras.¹⁹

La "época de Reus"

Hacia fines de mayo de 1887, Emilio Reus se trasformó en el protagonista más importante de un período de dinamismo económico y de actividad financiera desconocidos hasta entonces en el Uruguay. Las expresiones "Proyecto de Reus" y "Banco Reus" eran frecuentes; ellas aludían al inicio de una etapa corta pero significativa de la década de 1880, que nuestra historiografía ha llamado la "época de Reus".

El 27 de mayo de 1887, *El Nacional* de Buenos Aires publicó un largo artículo sobre la personalidad y las actividades de Reus, que fue reproducido el 29 de mayo por *El Bien* en Montevideo. La sociedad uruguaya comenzaba a interesarse por este personaje que despertaría en los meses siguientes la adhesión entusiasta o la crítica más amarga:

"Pocos meses hace que llegó a Buenos Aires. Venía precedido de una envidiable fama como jurisconsulto, como publicista, como orador y como político. Sus comentarios del Código de Comercio español; la Revista de Jurisprudencia, sus discursos en el Ateneo,

¹⁸ *El Bien*, Montevideo, 29 de marzo de 1887. Debido a una confusión de nombres, se atribuían a Emilio Reus los *Comentarios al Código de Comercio español reformado en 1868*, que su padre, José Reus y García, había publicado en 1869.

¹⁹ Sobre Casey, Bunge, Duggan y Ayarragaray: Diego Abad de Santillán: *Gran Enciclopedia Argentina*, Buenos Aires, 1956, t. 2, p. 204; Ricardo Piccirilli y otros: *Diccionario histórico argentino*, Buenos Aires, (1953), t. 1, pp. 724-726 y t. 2, pp. 230-231; "Fallecimiento de Mr. (Miguel) Duggan", en *El Nacional*, Buenos Aires, 11 de julio de 1888.

Real Academia de Jurisprudencia y Congreso de los diputados; y su campaña propagandista en la provincia de Alicante y Murcia primero, y después en el Congreso español afiliado a la política del señor Martos, le dieron alto renombre en España.

Buscando campo más fecundo para su actividad llegó a Buenos Aires [...] y desde el primer momento de su llegada se consagró a negociaciones financieras, llamando notablemente la atención por su tacto y su previsión en todas las operaciones por él emprendidas. Este es el secreto de la buena fortuna que coronó sus actos.

La súbita aparición del cólera en Buenos Aires, produjo en la Bolsa una extraordinaria subida en los precios del oro, y esto comprometió seriamente la fortuna de nuestro amigo.

Aquejado además entonces por una desgracia tremenda, la pérdida de su única hija Silvia, niña angelical de muy pocos años, se vio precisado a buscar un descanso a sus fatigas, y después de dos meses de residencia en Mar del Plata, comenzó nuevamente sus tareas bursátiles.

Breve tiempo se consagró a ellas. La pacificación de la República oriental hizo que muchos hombres de negocios fijasen la vista en aquel privilegiado país, comprendiendo que al renacer a la vida política y al reanudar sus empresas mercantiles y financieras necesitaba un auxiliar eficazísimo, un centro de acción donde, condensándose la riqueza del país[...] fuera auxiliar eficazísimo del comercio, y enemigo incontrastable de la usura.

Al formalizarse el proyecto de crear el Banco, los miembros del sindicato (señores Casey, Bunge, Ayarragaray y Duggan) pensaron que el Dr. Reus era el hombre indicado para llevarlo a cabo. Reus entonces se convenció de la solidez de bases en que descansaba el proyecto, lo acogió con entusiasmo, y se consagró enteramente a realizarlo.

El tiempo consagrado a la gestión de este negocio representa una inmensa labor, una contracción incesante, y un trabajo abrumador para cualquier otro que no tuviera las dotes que todos reconocen en el doctor Reus.

La discusión del proyecto, sostenida con tantas personas como han intervenido en su negociación, la contestación inmediata, rotunda y elocuente a los ataques de la prensa, sosteniendo la polémica con varios diarios a un mismo tiempo, y cambiando en cada uno de los argumentos, el tono y la índole de la réplica; la constante y fatigosa cuestión personal; todo lo ha ejecutado el Dr. Reus en un plazo que

no excede de dos meses; hasta lograr que el 24 del corriente se publicase la ley en cuya virtud se crea el Banco".²⁰

Este artículo, que hemos creído de interés transcribir en su totalidad, representaba en cierta manera el reconocimiento público a la personalidad de Reus. Con el desarrollo de los acontecimientos, las opiniones fueron adquiriendo matices: *El Siglo* informaba con objetividad acerca de las actividades de Reus sin tomar partido; *La Razón y El Bien*, si bien adversarios filosóficos, asumieron la defensa, con frecuencia interesada, de los grupos económicos y financieros uruguayos contra la intervención de los capitalistas extranjeros; *La España*, órgano de prensa de la colectividad española en el Uruguay, apoyó enérgicamente todas las iniciativas y todas las decisiones de Reus, quien era el símbolo del inmigrante español emprendedor y de éxito.

Emilio Reus fue gerente del Banco Nacional durante once meses, desde agosto de 1887 hasta julio de 1888, cuando renunció a causa de las divergencias con el directorio. Había habido desencuentros personales con el presidente del Banco, Pedro Bustamante, y sobre todo con el tesorero, Tomás Gomensoro. El "asunto de las llaves del tesoro" ocupó a la prensa montevideana durante todo el mes de enero de 1888. Los ataques de la prensa y de algunos grupos financieros uruguayos, fuertes en la plaza e inquietos ante la preeminencia de Reus, "un extranjero", en el Banco Nacional, podrían explicar esta renuncia.²¹

Durante estos meses, Reus emprendió proyectos comerciales e industriales que confirman su espíritu audaz y ávido de progreso. Participó como vicepresidente en la sociedad creada para construir un balneario en la playa Ramírez; se transformó en propietario de una gran estancia en el departamento de Paysandú donde pensaba crear una colonia agrícola; inició prospecciones de minas de plomo en la región de Minas.²² El éxito de estas empresas le permitió pagar las deudas que había dejado en España y sentar las bases de una considerable fortuna.

Algunas manifestaciones públicas prueban el apoyo a la política que Reus representaba. Una corrida de toros fue organizada en su honor el 19 de junio de 1887. En esta ocasión hubo hasta versos dedicados a Emilio Reus. Uno de los

²⁰ "El doctor Reus", en *El Nacional*, Buenos Aires, 27 de mayo de 1887; "El doctor Reus", en *El Bien*, Montevideo, 29 de mayo de 1887.

²¹ "La gerencia del Banco Nacional", en *La España*, Montevideo, 2 de julio de 1888; "El Doctor Reus y su renuncia", en *El Bien*, Montevideo, 16 de junio de 1888; "Gerente del Banco Nacional", en *El Bien*, 6 de julio de 1888.

²² Sobre los proyectos de Reus desde setiembre de 1888: *El Siglo*, Montevideo, 23 de setiembre de 1887; *La España*, Montevideo, 22 de setiembre de 1887, 3 y 30 de abril de 1888.

toreros aficionados, Adolfo Quittlet el Barberillo, ofreció el siguiente brindis en honor de Reus:

*"Señor doctor Reus, voy a brindar
primero por vuestra salud
luego por lo que más queráis
por el bien que has venido a hacernos,
por un porvenir risueño
y una suerte colosal.
Con el corazón entero
os ha dicho la verdad
un hombre honrado y sincero
un hombre que es el primero
en el ramo de afeitarse".²³*

Era el reconocimiento popular al progreso económico y al espíritu de iniciativa que Reus simbolizaba.

Por otra parte, el 28 de agosto fue ofrecido un banquete a Reus y al directorio del Banco Nacional con la presencia de las autoridades nacionales. Estos acontecimientos representaban la gratitud popular y el homenaje oficial a la personalidad de Reus, verdaderamente motor de los cambios económicos que el país vivía.

Al dejar el Banco Nacional, y luego de recuperar en parte su muy debilitada salud,²⁴ Emilio Reus emprendió su segundo proyecto uruguayo y el más ambicioso: la Compañía Nacional de Crédito y Obras Públicas. El 8 de abril de 1888, el gobierno aprobó los estatutos de la nueva empresa, en la que Reus puso en evidencia su impulso financiero, y su concepción, de inspiración krausista, de la autonomía de la esfera económica como factor de progreso.

Por otra parte, Reus lanzó otros diversos proyectos, que provocaron con frecuencia la alarma y los comentarios irónicos de la prensa montevideana. A partir de agosto de 1888 abordó nuevas empresas: recibió de Inglaterra cuatro barcos destinados al transporte de ganado desde Paysandú hasta el puerto de Buenos Aires; compró la fragata inglesa *Craggie Burns* para vender tasajo a los puertos de Cuba; fundó una nueva sociedad para la compra y explotación de tierras en la provincia de Misiones; emprendió la compra de embarcaciones para

²³ "Un brindis", en *La España*, Montevideo, 22 de junio de 1887.

²⁴ *La España (Última hora)*, Montevideo, 25 y 27 de abril de 1888. A partir del 2 de julio, Reus sufrió violentas hemorragias que preocuparon a los mejores médicos de Montevideo. Recibió numerosas visitas, entre las cuales se contó la del presidente Máximo Tajes. *La España*, 2 al 16 de julio de 1888; *El Bien (Gaceta)*, 6 al 15 de julio de 1888; *El Siglo*, 15 al 20 de julio de 1888; *El Nacional*, Buenos Aires, 4 al 16 de julio de 1888.

hacer el servicio de carga y descarga en el puerto de Montevideo.²⁵ *El Bien* encabezaba las noticias referidas a los negocios de Reus con subtítulos cargados de ironía: "El que todo lo compra" o bien "¡Siempre Reus!".²⁶ El 1º de diciembre la sátira alcanzaba el punto más alto. En un artículo titulado "¡Por fin!", el redactor enumeraba diferentes planes fantásticos y extravagantes que Reus habría elaborado durante una de sus estadías en el campo uruguayo, en Paysandú: un tren aéreo que atravesaría la bahía de Montevideo, la división de la ciudad por un brazo de mar que imitaría el canal de Suez, el traslado del teatro Solís sobre ruedas, entre otros.²⁷ El espíritu tranquilo y sobre todo conservador de los montevideanos reaccionaba ante una personalidad que se presentaba como emprendedora hasta el exceso.

En el mes de julio, Emilio Reus, aureoleado por el éxito, fue nombrado presidente del Club Español de Montevideo, fundado en 1877 como centro de reunión de todos los españoles de significación social y económica.²⁸

Reus participó también en las gestiones que condujeron a la creación de la Cámara de Comercio Española. Fundada el 1º de febrero de 1888, en los salones del Club Español, la Cámara de Comercio Española eligió en el mes de junio la primera Comisión Directiva. Emilio Reus fue su primer presidente.²⁹ En los hechos, Reus no dedicó ni tiempo ni energía a ninguna de estas dos instituciones, que habían encontrado en su persona el símbolo del inmigrante exitoso.

²⁵ Sobre los negocios de Reus en 1888: *El Bien (Gacetilla)*, Montevideo, 2, 14 y 21 de agosto, 4, 11, 22 y 30 de setiembre de 1888; *La España (Última hora)*, Montevideo, 16 y 28 de agosto, 3 y 5 de setiembre de 1888.

²⁶ *El Bien*, Montevideo, 20 de octubre y 8 de noviembre de 1888.

²⁷ *El Bien*, Montevideo, 1º de diciembre de 1888.

²⁸ Actas del 8 de febrero y del 15 de julio de 1888, ACE, Club Español, Libro de Actas nº 3: 1885-1893, f. 109, 481 y 482. El 8 de febrero de 1888, Reus fue admitido como "socio propietario" nº 311 del Club Español, y el 15 de julio del mismo año fue elegido presidente de la decimoprimer Comisión Directiva del Club. Reus no asistió frecuentemente a las sesiones de la Comisión Directiva; Eustaquio Herrero y Salas ocupaba su lugar. Sin embargo estuvo presente cuando se eligió la comisión que debía encargarse de la fusión del Club y de la Cámara de Comercio Española. Acta del 18 de setiembre de 1888, *ibidem*, f. 120-121. Ver: *La España*, Montevideo, 3, 7 y 16 de julio de 1888; *El Siglo*, Montevideo, 15 de julio de 1888.

²⁹ Actas del 1º de febrero y del 25 de junio de 1888, ACCEM, Cámara de Comercio Española, Libro de Actas: 1888-1898, f. 1-3 y f. 9-12; Acta del 17 de setiembre de 1888, en *Boletín de la Cámara de Comercio Española en Montevideo*, Montevideo, año I, nº 1, enero de 1889, pp. 7 y 9. Ver: *La España*, Montevideo, 26 de junio de 1888; *El Bien*, Montevideo, 27 y 29 de junio de 1888; *El Siglo*, Montevideo, 29 de junio de 1888.

El ocaso: "Me negaron como Pedro a Cristo"³⁰

Creatividad desbordante, espíritu de empresa, sed de progreso unidas a la audacia de las especulaciones bursátiles de Reus provocaron una vez más su ruina. En febrero de 1889, el directorio de la Compañía Nacional no se atrevió a seguir apoyando los fabulosos proyectos de Reus, quien presentó su renuncia, ofreció su fortuna para responder a sus obligaciones con la Compañía y sus accionistas, y logró la designación de Eduardo Casey como su sucesor.³¹

A pesar de su fracaso financiero, de las encarcelaciones por las que pasó, de su salud siempre frágil, Emilio Reus tuvo aún coraje y energía para retomar sus actividades hacia el mes de julio. A principios de mes presentó al Senado argentino un proyecto de construcción y explotación de un canal de navegación a la entrada del puerto de Buenos Aires.³² En Montevideo, el 13 de setiembre, fue designado el directorio de una nueva empresa financiera presidido por Reus. Se trataba del Banco Transatlántico, que proyectaba la compra de establecimientos rurales en el oeste del país y la construcción de un gran bulevar en la capital. Los estatutos de esta institución fueron publicados el 20 de setiembre de 1889.³³

Incansable, Reus solicitaba, en esta misma época, al gobierno del Paraguay la autorización para construir vías férreas que conectarían Asunción, Villa Rica y Villa Encarnación.³⁴

La crisis de 1890, proveniente de Londres, sacudió fuertemente la economía rioplatense. A partir del mes de abril, las acciones del Banco Transatlántico fueron rematadas en la Bolsa de Montevideo, sin que el directorio diera

³⁰ "Otra vez Reus en Buenos Aires", en *El Nacional*, Buenos Aires, 27 de febrero de 1889; "Una entrevista con el doctor Reus (Buenos Aires, Febrero 27)", en *El Bien*, Montevideo, 1º de marzo de 1889.

³¹ "Asamblea General de la Compañía Nacional de Crédito y Obras Públicas, 22 de febrero de 1889", en *El Siglo*, Montevideo, 23 de febrero de 1889 y *La España*, Montevideo, 23 de febrero de 1889. Los demás diarios sólo publicaron breves comentarios.

³² "El Dr. Reus empresario", en *La España*, Montevideo, 5 de julio de 1889; "Reus empresario", en *El Bien*, Montevideo, 6 de julio de 1889. El Senado argentino aprobó el proyecto en octubre: "El Canal Reus", en *La España*, Montevideo, 31 de octubre de 1889 y "Concesión al Dr. Reus", en *El Bien*, Montevideo, 17 de noviembre de 1889.

³³ "Banco Transatlántico del Uruguay", en *El Bien*, Montevideo, 15 de setiembre de 1889; *La España*, Montevideo, 16 de setiembre de 1889. "Estatutos del Banco Transatlántico del Uruguay", en *El Bien*, Montevideo, 15 de setiembre de 1889; *La España*, Montevideo, 20 de setiembre de 1889; *El Siglo*, Montevideo, 20 de setiembre de 1889; *La Razón*, Montevideo, 20 de setiembre de 1889.

³⁴ "Lo que pide el Dr. Reus", en *La España*, Montevideo, 17 de setiembre de 1889. El proyecto había sido elaborado por un ingeniero español, Juan Morell y Gómez, quien

explicaciones. Emilio Reus estaba nuevamente enfermo desde febrero. En abril presentó su renuncia a la presidencia de su última empresa.³⁵

A partir del mes de julio, enfermo y arruinado, Emilio Reus fue olvidado por la sociedad rioplatense. "*Perdido para siempre en ese abismo traidor y sombrío de las especulaciones arriesgadas*", murió en Montevideo el 7 de mayo de 1891. Con estas palabras el mismo Reus había descrito la suerte de uno de los personajes de su obra *Morir dudando*, escrita y estrenada en Madrid nueve años antes.³⁶

La prensa consagró muy poco espacio a la noticia de su muerte. El diario católico, *El Bien*, que había enfrentado con energía a Reus y a sus empresas, paradójicamente le dedicó un largo artículo: "Que en paz descanse". Contenía el resumen de su vida y el balance de su actividad febril. "*Entre sus contados placeres —concluía el redactor— se dio [...] el de hacer beneficios, sembrando pródigamente la cosecha de las ingratitudes*".³⁷ Un torero español se encargó de la repatriación de su viuda, Ana Canalejas, y de su pequeña hija adoptiva llamada Gloria...

Una vida tan agitada y repetidos fracasos podrían llevar a considerar a Reus un aventurero, un especulador que arriesgaba a cada paso su presente y su futuro, y también los de sus socios. Nos inclinamos sin embargo a ver en él a un empresario audaz, influido en cierta medida por su formación krausista.

En sentido despectivo, el especulador es aquel que actúa en el campo económico con el único fin de sacar provecho de las variaciones naturales del mercado. En un sentido más amplio, todo empresario participa de los rasgos del especulador puesto que su primer objetivo es el de maximizar el valor presente de sus inversiones, con los menores costos, para asegurar de este modo la continuidad de sus negocios. El destino dado a las ganancias marca la diferencia entre el vulgar especulador y el hombre de empresa audaz.

Emilio Reus fue un empresario de imaginación fecunda, con objetivos frecuentemente dispersos, y un administrador mediocre. Fue también un empresario que creía en el progreso de la sociedad rioplatense y que arriesgaba incluso demasiado para asegurar el capital necesario para realizar obras que tenían ciertamente un fin social. "*La vida pública —escribía Reus en 1880—, con sus turbulencias oceánicas y con sus calmas palúdicas, con sus intermitencias, sus peligros y sus miserias, sus horrores, sus grandezas y sus mártires, con todos sus defectos, en una palabra, es un deber para el hombre [...] y el que la*

había obtenido el apoyo de Reus. *El Siglo*, Montevideo, 22 de noviembre de 1889.

³⁵ Esta noticia fue publicada en forma muy sintética en *La España* del 8 de mayo de 1890, y en *El Bien* al día siguiente.

³⁶ E. Reus y Bahamonde: *Morir dudando*, Madrid, 1882, p. 17.

³⁷ *El Bien*, Montevideo, 9 de mayo de 1891.

abandona por el propio regalo, y sacrifica a su egoísmo el bienestar ajeno, es el desertor, que hace traición a la causa de las ideas".³⁸

Empresario y filósofo

¿Fue la pérdida de su fortuna en España? ¿Fue la llegada a América donde debía comenzar de nuevo? En el Río de la Plata, Emilio Reus nunca intentó sacar partido de su formación académica, ni de su carrera política, ni del prestigio que había adquirido en su país en esas áreas. Hay un silencio sorprendente de parte de Reus, muy difícil de comprender en un intelectual de renombre en los centros académicos madrileños. Alma de pionero, tal vez quería probarse a sí mismo que sin antecedentes conocidos, sin el respaldo ni la herencia paternos, podía transformarse en el creador de su presente y de su futuro, y hacer sentir su influencia en la joven sociedad en la cual se insertaba. Quizás ignoraba el interés que sus investigaciones, sus libros, sus ideas podían despertar en el nuevo continente. Ciertamente Reus nunca justificó en el campo teórico sus actividades financieras, si bien su formación y su experiencia debieron pesar, ambas, en sus proyectos y en sus decisiones.

En lo relativo a la formación krausista de Reus y a las ideas que, en esta línea, expuso en su obra *Teoría Orgánica del Derecho*, dos aspectos de la concepción del Estado de Krause podrían relacionarse con las actividades de Reus. Primeramente, Reus fue un defensor declarado de la autonomía de la esfera económica en relación con las otras esferas de la actividad social y con el Estado, la esfera del derecho. Por otra parte, no rechazó el apoyo del Estado "tutor" en el marco de una sociedad uruguaya en proceso de consolidación.

La filosofía de acción, el espíritu de progreso y el impulso reformista eran componentes de la vida práctica tomados tal vez del pensamiento krausista. En el caso de Reus, la formación krausista encontró terreno fecundo en la estructura de su personalidad. Audaz, creativo, perseverante, fue un hombre de acción comprometido con la realidad social que pretendía transformar, en su provecho y en el de otros, por temperamento y por formación. Tal personalidad debía reclamar la autonomía de la vida económica en la cual soñaba reinar. En la línea krausista, el fin de la actividad económica coincidía, para Reus, con el desarrollo armónico del hombre y del orden social. Sin desconocer la evidente ambición, y muy humana, del financista español, sus negocios parecen haber estado guiados por la fe en el progreso y por el principio del bien común.³⁹

³⁸ E. Reus y Bahamonde: *Teoría Orgánica del Estado*, Madrid, 1880, pp. 284-285.

³⁹ Ahrens: *Curso de Derecho...*, p. 491.

Conclusiones

Si bien la presencia de Reus fue sin duda impactante en la sociedad montevideana, podemos preguntarnos si su influencia fue real y durable en la vida social y económica uruguaya.

Su personalidad y sus actividades motivaron juicios diversos e incluso opuestos. Punto de referencia de las finanzas durante cuatro años, fue considerado por unos un formidable especulador, por otros un espíritu honesto y un hombre de progreso.

A la muerte de Reus, en mayo de 1891, *El Bien* destacaba la audacia de este hombre de negocios.⁴⁰ A los diez años de su muerte, *La Alborada*, esbozaba el retrato y la carrera de Reus en el Uruguay, si bien con algunas imprecisiones: "*Reus entró a Montevideo, con las manos en los bolsillos, la levita raída, los pantalones destrozados, y un mundo de esperanzas en el alma. A los pocos meses, era dueño de millones. Y así como lo ganó, derrochó su dinero, derrochó la salud [...] hasta el extremo de que a los cuatro años, después de iniciar empresas colosales [...] se encontró enfermo, pobre, aislado, sin más recursos que los que le proporcionaban la venta de sus alhajas y el reembolso de una pequeña, infinitamente pequeña parte de las cantidades prestadas, con mano pródiga, en los tiempos de abundancia, a los que iban a solicitar su apoyo*".⁴¹

Para otros, Reus fue un visionario y un hombre de progreso. En ocasión de su muerte, *El Nacional* de Buenos Aires hizo su apología. Luego de los primeros momentos de inquietud provocados por las dificultades financieras de la Compañía Nacional, "se vio —precisaba el redactor— que aquel hombre era honrado y desprendido, siendo incuestionable la gran maza [sic] de labor por el bien público, que había sido la consecuencia de su esfuerzo". Reus era presentado como el motor de la vida económica uruguaya y como el impulsor del crecimiento de la ciudad de Montevideo: "*Tal fuerza imprimió a los asuntos en Montevideo, tanto rumbo nuevo abrió su pensamiento a la actividad que despertaba su ejemplo y arrastraba su obra, que al poco tiempo de permanecer en la capital vecina el sentimiento público estaba dominado por él y se despertaban los valores territoriales, la edificación brotaba de todas partes, las fortunas se hacían rápidamente, la labor de las empresas era enorme, [...] barrios enteros de series de manzanas, se alzaban en su nombre extendiendo y embelleciendo la ciudad que toda era animación y riqueza*". Finalmente Reus

⁴⁰ "Que en paz descanse", en *El Bien*, Montevideo, 9 de mayo de 1891.

⁴¹ "Emilio Reus", en *La Alborada*, Montevideo, 12 de mayo de 1901. Cit. en: A. Pellegrino y R. Di Segni: *Aspectos de la evolución urbana de Montevideo...*, Montevideo, 1969, p. 161.

era definido como "la más ruidosa personalidad de la ciudad vecina"; sus empresas como "la obra de un gigante".⁴²

Limitado por las circunstancias, por su temeridad, por las debilidades de su salud y por el "pecado de tener demasiada fe en el progreso de este país", Emilio Reus aceptó sus desgracias con espíritu estoico. Motor de su tiempo, comprometido con pasión en la vida pública de un pequeño país que había adoptado como propio, tuvo que aceptar las restricciones impuestas por la realidad e incluso el fracaso. "Al principio era hijo de Dios unas veces y otras veces había salido del muslo de Júpiter", confesó en marzo de 1889. "No me han dado tiempo para nada".⁴³

A pesar de las limitaciones que se han expuesto, la acción de Reus no fue estéril. ¿En qué aspectos su influencia fue real y durable?

Sus aportes fueron, en primer lugar, tangibles. Reus entró en la escena rioplatense en el marco de una coyuntura muy favorable para la vida económica de la región. La estabilidad política, ligada a gobiernos de tipo autoritario, aseguró un período de austeridad. El Río de la Plata se volvió atractivo para los inversores extranjeros; la acumulación de capitales fue estimulada, así como las inversiones privadas locales.

La presencia de Reus, sus iniciativas, su creatividad provocaron el movimiento de capitales inmovilizados, atrajeron numerosos capitales de origen argentino e hicieron participar al Estado en este nuevo dinamismo financiero. Por la esperanza que depositaba en cada proyecto, por su fe en el progreso de esta región, fue el representante de la inmigración seleccionada y apta que América Latina necesitaba para desarrollar su vida económica y social. Puesto que el mundo de las finanzas no era familiar a las sociedades latinoamericanas, ciertos inmigrantes —y ése fue ciertamente el caso de Reus— constituyeron un verdadero "capital humano" estimulante de la creatividad y del espíritu de empresa, que aportaba al nuevo mundo su experiencia económica y su propia visión de la sociedad.⁴⁴

En segundo lugar, la influencia de Reus fue también durable. Su obra y la concepción social en la que se fundaba representaron un paso adelante en la participación del Estado en la vida socioeconómica uruguaya. Sólo una parte

⁴² "El Dr. Emilio Reus", en *El Nacional*, Buenos Aires, 8 de mayo de 1891. Ver también: "Mr. Casey, el 'The Standard' y el Doctor Don Emilio Reus", en *La España*, Montevideo, 16 de setiembre de 1889.

⁴³ "Una entrevista con el doctor Reus", en *El Bien*, Montevideo, 1º de marzo de 1889.

⁴⁴ Ver: François Mauro: "Inmigration et esprit d'entreprise en Amérique Latine", en *Les Amériques et l'Europe. Voyage. Emigration. Exil*, Toulouse, 1985, pp. 247-255, y W. Glade: "Latin America and the international economy, 1870-1914", en L. Bethell: *The Cambridge History of Latin America*, Cambridge, 1986, t. 4, pp. 43-46.

muy pequeña de los proyectos de Reus logró sobrevivir. Su espíritu innovador no se desvaneció por eso. Él encarnó una forma compleja de las relaciones entre el Estado liberal y la iniciativa privada en el dominio económico.

Para terminar, dos aspectos de su actividad en el Río de la Plata deben ser destacados. Por un lado, Emilio Reus quiso seguramente satisfacer sus deseos de enriquecimiento y superar el fracaso sufrido en su patria. Por otro, se propuso concretar un modelo social cuyas fuentes provenían de su formación filosófica de fundamentos krausistas.

Una vez superada la crisis de 1890, el influjo positivo de Reus se hizo evidente. Hubo aportes concretos, tales las obras de renovación de la ciudad de Montevideo. Hubo otros más significativos: un nuevo espíritu de empresa y una concepción propia del rol del Estado en el campo económico, que coincidía con la que había sido expuesta por numerosos juristas uruguayos en la Facultad de Derecho.

Inmigrante español de perfil excepcional, estudioso del derecho y de la filosofía, hombre de acción, Reus representó un aporte nuevo para el espiritualismo finisecular uruguayo. No se vinculó a la corriente krausista uruguaya, que se manifestó en los círculos jurídicos y en las asociaciones culturales, y que se vinculó más tarde al reformismo político. Los aportes de Reus se injertan en la sociedad uruguaya a través de la potenciación de los aspectos prácticos de la filosofía. Sus proyectos innovadores debían coincidir necesariamente con el nuevo modelo de país que se concretó a comienzos del siglo XX.

Resumen

Representante de la inmigración seleccionada, promotora del crecimiento económico y social en América Latina, Emilio Reus llegó al Río de la Plata a comienzos de 1886. Murió en 1891, arruinado, después de haber marcado una fuerte presencia en el mundo empresarial. En este artículo se aborda el estudio de la personalidad de Reus a través de la presentación y el análisis de su vida, y en especial de su formación filosófica krausista. Al iniciar su vida empresarial en el Río de la Plata, Reus pareció haber olvidado sus inquietudes y sus producciones en el campo del pensamiento. Se revelaron entonces en plenitud sus cualidades de hombre de acción, audaz, imaginativo, obsesionado por el éxito. Para unos fue un formidable especulador; para otros, un espíritu honesto y un hombre de progreso. Emilio Reus fue ciertamente un hombre de acción que realizó aportes tangibles y durables en el Uruguay finisecular.

Tareas de reconstrucción para la filosofía latinoamericana*

por Yamandú Acosta

S señalar tareas para la *filosofía latinoamericana* requiere, para evitar el riesgo de caer, ya sea en la pura contingencia, ya sea en el repertorio de las que pueden adscribirse a la *filosofía sin más*, tener presente qué se entiende por filosofía latinoamericana en sentido estricto y cuáles son las circunstancias que determinan las tareas que se suponen de su especial incumbencia.

Por filosofía latinoamericana se entiende aquí un *pensar radical*, estructurado desde la particularidad de los modos de actuar y de sentir de un sujeto, que se constituye autónomo y auténtico en esa articulación y en su consecuente traducción en conceptos y categorías. Lo definitorio de tal filosofía es entonces el "desde dónde" se articulan el pensamiento y el discurso. Frente a expresiones filosóficas en América Latina que ejercen su filosofar exclusivamente desde la red categorial de la tradición filosófica occidental que se pretende universal, contribuyendo fundamentalmente a su reproducción, la filosofía latinoamericana es aquella que privilegia la especificidad de la propia realidad a la que puede

El autor

Profesor de Filosofía, docente de Filosofía Latinoamericana en la Universidad Católica y de Historia de las Ideas en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

* Ponencia al III Congreso Internacional de Filosofía Latinoamericana "Filosofía y Crisis en América Latina", Universidad Nacional de Heredia, San José de Costa Rica, 17 al 20 de junio de 1996.

traducir como universal concreto, al tiempo que se relaciona interrelativamente con la tradición occidental, denunciando su universalismo abstracto que viste de universalidad la imposición de su particularidad.

Las circunstancias en que la filosofía latinoamericana se ejerce son las del clima cultural de la posmodernidad que expresa los modos de sentir, de actuar y de pensar dominantes en el contexto de la globalización capitalista; clima y globalización que afectan de un modo específico a América Latina, dada su condición periférica y dependiente. A nivel teórico ese clima y esa globalización se expresan como una crisis de paradigmas que ha dado lugar a la rápida colonización de los espacios vacíos por el posmodernismo, el neoliberalismo y el neoconservadurismo.

¿Cuáles deben ser, en este contexto, las tareas para la filosofía latinoamericana? La referencia al contexto lleva a acentuar en la noción de tarea, su condición de trabajo a cumplir en un tiempo determinado. En consecuencia, las tareas para la filosofía latinoamericana están indicadas por problemas vigentes en la totalidad cultural; se identifican por su factibilidad, aunque, como veremos, implican una necesaria y fecunda relación con lo imposible. Cuáles hayan de ser las tareas dependerá también de quién las requiera. La filosofía latinoamericana se siente fundamentalmente interpelada por las demandas de lo real social, y en su aporte conceptual por discernir sus problemas y apuntar soluciones encuentra los fundamentos de su legitimidad.

En el clima posmoderno de pluralidad de presuntas finalizaciones y muertes, de la historia, del sujeto, de las utopías, de las ideologías, de las alternativas, en el que la compulsión deconstructivista, tal vez de modo no intencional, contribuye a la profundización y expansión del *nihilismo*, las tareas que parecen imponerse a la filosofía latinoamericana son de reconstrucción. En lugar de la *reconstrucción de la filosofía*, una *filosofía de la reconstrucción*.

La deconstrucción ha sido justa en la medida de evitar que el pensamiento continuara siendo ciego frente a ciertas novedades de lo real; la reconstrucción es el modo de activación de un pensar filosófico que, si bien no quiere ser ciego, tampoco se complace en ser vacío. Frente a la *era del vacío* que parece homogeneizar culturalmente esta globalización capitalista, la *plenitud* se constituye en el referente utópico que, como condición trascendental, posibilita la escucha, la sospecha y la oferta de palabra de la *filosofía latinoamericana como filosofía de la reconstrucción*.

Debe advertirse que reconstrucción no es restauración, pero tampoco intento de construcción desde la nada; es la actitud de volver a construir, haciéndose cargo de las rupturas, sin ignorar las continuidades.

Desde esa sensibilidad que no quiere permanecer en el abismo de la deconstrucción, sino que quiere superarlo por la reconstrucción, se señalarán

las tareas que hoy pueden estimarse fundamentales.

El problema de la *racionalidad*, central en el debate filosófico contemporáneo, es acuciante en América Latina por tratarse de un espacio cultural y natural en el que, de modo especialmente marcado, se condensan las negatividades y contradicciones de la racionalidad dominante, instrumental y fragmentaria. Esa única racionalidad del Mercado, que se expresa como lógica de la eficacia y de la competencia, rechaza como irracional todo intento alternativo. Se entiende desde esa racionalidad dominante que los distintos efectos destructivos que acompañan su extensión y profundización, no son más que manifestaciones disfuncionales que se explican fundamentalmente por los intentos de intervenirla, cuando ella, librada a su propia lógica, será siempre capaz de autocorregirse. En tal perspectiva, la racionalidad dominante se traduce como mecanismo de invisibilización de los efectos no intencionales de su propio despliegue, con una consecuente ausencia de sensibilidad frente a los mismos, que bajo la pretensión de su racionalidad le confieren un carácter destructivo de tal eficacia, que al poner en riesgo las posibilidades de reproducción de la vida misma, exige ser denunciada en su irracionalidad y rectificada por la construcción de una racionalidad alternativa o reconstrucción de la racionalidad.

La filosofía latinoamericana ha asumido esta tarea crítica señalando, desde las experiencias de destrucción del ambiente y de la vida humana, especialmente graves en América Latina, la irracionalidad que encierra el despliegue de la pretendida racionalidad instrumental y fragmentaria del Mercado, librada a su propia lógica. La *razón instrumental*, como asociación entre razón y *dominación*, es la que ha hegemonizado el desarrollo de la modernidad efectivamente existente, desplazando a la *razón histórica* que implica una relación entre razón y *liberación*. Esta hegemonía y desplazamiento se explican seguramente porque el carácter emancipatorio de la racionalidad estuvo siempre al servicio de la dominación; dominación de la naturaleza, dominación de las clases subalternas dentro del mundo europeo, dominación de las culturas no europeas en la expansión colonial, neocolonial e imperial. El ejercicio de la dominación, tanto en esas macrodimensiones como en las microdimensiones por ellas sobredeterminadas, ha intentado siempre legitimarse por la pretensión de producirse en nombre de la liberación. Cuanto más extensa e intensa es la dominación que se ejerce desde los centros de poder, más extensa e intensa se pretende la liberación.

No alcanza con reivindicar la razón histórica como criterio para la razón instrumental, si la primera se concibe sobre su matriz eurocéntrica. No alcanza simplemente porque ella es funcional a la dominación. La tarea de reconstrucción que desafía a la filosofía latinoamericana es de discernimiento entre razón instrumental y razón histórica, así como de una rearticulación de sus funciones:

en lugar de seguir operando la razón histórica al servicio de la razón instrumental, como dispositivo no intencional de encubrimiento del sentido de dominación característico de la occidentalidad, poner la razón instrumental al efectivo servicio de la razón histórica, de forma tal que, en lugar de disfrazarse la dominación de liberación, las relaciones instrumentales de dominio tengan eficacia liberadora, por estar al servicio de un proyecto de liberación articulado sobre una praxis efectivamente liberadora.

Queda claro que no se trata de renunciar a la racionalidad instrumental. Hacerlo, en el marco de las tendencias objetivas vigentes del mundo globalizado, no pasaría seguramente de una pretensión utópica que, de poder verificarse, generaría una crisis de colapso. Se trata de poner la razón instrumental bajo el gobierno de una razón práctica para la que la liberación no sea solamente un horizonte, sino un componente permanente en la articulación de proyectos y comportamientos.

Para ello es necesario superar el carácter fragmentario de la razón instrumental. Seguramente la condición fragmentaria de las múltiples acciones instrumentales es importante responsable de efectos no deseados por parte de los titulares de las mismas, aunque cuando operen lo hagan con la mejor intención. El mito según el cual los vicios privados derivan en virtudes públicas no hace más que potenciar el ejercicio de las acciones fragmentarias, desde que los resultados últimos serán universalmente valiosos, cualquiera sea la intención que ha presidido la realización de los actos particulares. En esta dirección, frente a la desconstrucción de las totalidades opresivas y, con ella, de la categoría de *Totalidad*, la filosofía latinoamericana debe proceder a la reconstrucción de esta última, en función de su pertinencia teórica para discernir la totalización omnicompreensiva de la racionalidad irracional del Mercado, que se esconde bajo la apariencia de la fragmentación de las relaciones medio a fin de las múltiples relaciones instrumentales y de la pluralidad de elecciones según el criterio de las preferencias. Sin la referencia a la totalidad como categoría central de análisis es imposible sustentar la tesis de la irracionalidad de la totalidad sistémica que pretende reducirse a una fragmentaria pluralidad de acciones racionales de carácter instrumental. Por cierto que no se trata del conocimiento de la totalidad, situación utópica que implicaría la fatal arrogancia de tener un conocimiento perfecto, como condición de una competencia perfecta que no habría de derivar en efectos no queridos, sino que se trata de un pensar la totalidad como criterio para la relación entre el conocimiento disponible y las acciones realizables en un horizonte de reversión de los efectos destructivos no intencionales en curso.

América Latina, de manera semejante a otras realidades periféricas y dependientes que reproducen en forma sobredeterminada las contradicciones propias de la totalización de la racionalidad irracional del Mercado, exhibe

emergencias de subjetividad particularmente adecuadas para orientar el registro de la Totalidad. En efecto, así como quien mira desde el poder está inhabilitado para mirar el poder, quien mira desde la Totalidad de la globalización capitalista del Mercado porque se identifica con ella, difícilmente podrá verla. En este sentido, la perspectiva para la filosofía latinoamericana presenta condiciones que superan las del pensamiento crítico eurocéntrico. En las situaciones extremas de exclusión por las que atraviesa una población creciente de sobrantes en la periferia del sistema, tienen lugar las condiciones objetivo-subjetivas posibilitadoras de una visión de la totalidad del sistema de producción de la vida humana que es vivido como ausencia o destrucción. La visión así resultante es no sólo científicamente objetivadora, sino filosóficamente develadora de los significados de esa totalidad desde el criterio de la reproducción de la vida, asumido no como una libre opción de valor, sino como una necesidad de sobrevivencia.

La reconstrucción de la Totalidad como categoría de análisis y como tarea posible y necesaria para la filosofía latinoamericana implica entonces también la posible y necesaria reconstrucción de la categoría de *Sujeto*. Frente a la epistemología dominante, en que la dominación se esconde detrás de la pretensión de objetividad y neutralidad científicas, y se supone sin sujeto; una epistemología de vocación emancipatoria, conjuntamente con la categoría de Totalidad, tiene que reconstruir la de Sujeto. Simplemente que frente a la pretensión de universalidad del Sujeto Trascendental kantiano, que encubre la particularidad de la burguesía europea elevada a universalidad, el Sujeto epistémico de un quehacer teórico-científico-tecnológico que pretendiéndose de liberación no sea de dominación, debe establecerse sobre un criterio que impida que su trascendentalidad signifique una negación de las particularidades invisibilizadas procedimentalmente bajo la forma de la universalidad. El criterio para la universalidad debe ser entonces el de las particularidades, sin cuyo reconocimiento práctico no hay universalidad posible. Justamente, la filosofía latinoamericana, ejerciendo la escucha y la sospecha, ha puesto en cuestión las pretensiones de universalidad de la racionalidad dominante en Occidente, cuyos devastadores efectos se agudizan en este fin de siglo.

La filosofía latinoamericana se ha distinguido por asumir particularidades, como puntos de referencia desde los que elevarse a una *universalidad real* que, a diferencia de la *universalidad verdadera* de cuño eurocéntrico, no signifique la pretensión de imposición de otra particularidad. El *sujeto vivo*, o la vida real en cada uno de los sujetos en su diversidad cultural y la vida en sus formas naturales, aparece entonces como nueva condición de trascendentalidad. Este nuevo fundamento de trascendentalidad es condición de posibilidad de crítica a la racionalidad dominante como irracionalidad en atención a su lógica

autodestructiva y lo es de una racionalidad alternativa o reconstrucción de la racionalidad en la que la autonomía de niveles característica del proyecto de la modernidad resulta necesariamente rectificadora para evitar la irracionalidad de lo racionalizado. En tal reconstrucción de la racionalidad, el *universalismo ético* propio de la modernidad continúa siendo un paradigma, pero, en lugar de quedar librado a las formas por las que se resuelven argumentativamente las conductas, las que implican limitaciones de lo real que bajo la ilusión de universalismo no hacen más que reproducir un particularismo elevado a universalidad, se trata de una orientación del pensamiento y la acción hacia la particularidad de los excluidos no solamente de la comunidad de comunicación y argumentación, sino de los circuitos de reproducción de la vida, porque justamente, sin la inclusión de esas particularidades el sistema de vida carece de universalidad y de racionalidad práctica desde la perspectiva de la totalidad, aunque exhiba una racionalidad técnica desde la perspectiva fragmentaria. Desde esta encrucijada teórica, la filosofía latinoamericana asume la tarea de reconstruir el universalismo ético, superando el falso universalismo verdadero en un universalismo real que encuentra el criterio de su universalidad en el respeto de aquellas particularidades que el universalismo dominante excluye determinándolas como no posibles. Este nuevo modelo de universalismo ético, en lugar de articularse como una ética de principios de universalidad, que siempre corre el riesgo de negar particularidades por la afirmación inconfesa de otras en nombre de principios con pretensiones de su momento crítico, denuncia el carácter excluyente de la universalidad de la ética occidental en sus formas dominantes. Y en su momento constructivo hace de todas y cada una de las particularidades vivientes el fundamento con relación al cual resolver las orientaciones del comportamiento, poniendo por encima de los principios la responsabilidad por los efectos de cada acción.

Es tarea para la filosofía latinoamericana trabajar en la reconstrucción del universalismo ético. Para ello trabaja desconstructivamente en el análisis crítico de los modelos éticos de Occidente de un universalismo excluyente y, en consecuencia, falso. Debe trabajar también constructivamente, asumiendo las limitaciones de ese falso universalismo, evitando críticamente reproducirlo como una alternativa de universalidad también excluyente que signifique la imposición de una nueva particularidad. Para esa tarea cuenta con el referente de los excluidos del falso universalismo dominante que le permite señalar el antiuniversalismo que supone reproducir la exclusión en nombre de la universalidad y, en consecuencia, mostrar que el camino para una universalidad alternativa que sea efectiva pasa por la inclusión de los excluidos en el sistema de producción y reproducción de la vida, sin la cual no habrá universalismo posible.

Frente a un pretendido universalismo excluyente y homogeneizador, que impone su particularidad tras la pretensión de universalidad y que niega otras particularidades, ya sea por su exclusión, ya por su asimilación o cooptación, la tarea en curso es de articulación de un universalismo incluyente, respetuoso de la heterogeneidad, que haga lugar a todas las particularidades de forma tal que la multiculturalidad no se oriente a ser resuelta en la monoculturalidad como pretendida superación de la diversidad, sino en la armonía de la interculturalidad.

Las tareas de reconstrucción de la Racionalidad, desde el punto de vista de la Totalidad, del Sujeto y del Universalismo ético significan para el mundo globalizado del fin de la historia la posibilidad de las *alternativas* y, en función de ellas, la apertura crítico-constructiva a un futuro que, de ser posible, no se limite a un siempre más de lo mismo.

Las alternativas no están fuera del sistema ni se ubican en la dimensión de lo utópico. Ellas solamente son posibles desde el sistema mismo y se vislumbran cuando desde los mecanismos de sobrevivencia que el sistema dominante impone compulsivamente a quienes padecen exclusión, emergen comportamientos solidarios en que la ayuda ya no está fundada sobre el cálculo egoísta, tampoco es un acto gratuito o una mera opción de valor, sino expresión de un sentir, imaginar, pensar y actuar que en la experiencia límite se hace cargo de la necesidad y posibilidad de "una sociedad en la que todos quepan". Es tarea urgente para la filosofía latinoamericana hacerse cargo a su nivel del sentir, imaginar, pensar y actuar alternativos condensados en este enunciado, para fortalecer conceptual y argumentativamente ese criterio que orienta las prácticas de un movimiento social emergente en América Latina y que, sin doctrinarismo de ningún tipo, deja al desnudo la sociedad realmente existente y da pasos que significan un lugar posible para todos, esto es, para cada uno, sin ninguna exclusión.

Una activación social alternativa que desde América Latina vincula razón y liberación se constituye como nueva razón histórica que irrumpe en el escenario del fin de la historia y quiebra la totalidad opresiva de la racionalidad excluyente del Mercado. Desde el pensar que se identifica con esa lógica, un movimiento alternativo de tales características será anatematizado como resabio de la sociedad tradicional, fuera de lugar en la modernidad y cargado de un componente utópico muy fuerte que conspira contra sus pretensiones alternativas. La filosofía latinoamericana ha sido capaz de discernir la modernidad, señalando que ella como expresión última de la occidentalidad ha tenido siempre un fundamento utópico y que justamente su pretensión de realización de la utopía es lo que ha llevado a la crisis vigente: crisis del capitalismo, de la modernidad y del modelo civilizatorio occidental. La posmodernidad, como clima cultural más que como filosofía, es el intento de superación de la modernidad a través de una

ruptura nihilista y, por tanto, en función de la imposibilidad de una ruptura con esas características, no es más que el extremo crítico de la modernidad.

Entre la modernidad que ha fundado sus proyectos orientándose a la realización de la utopía y la posmodernidad que renuncia a la utopía y, con ella, a la propia posibilidad de un proyecto, la filosofía latinoamericana que se legitima en su interlocución con las demandas de lo real social cumple una tarea de inapreciable valor cuando señala la pertinencia del referente utópico como fundamento teórico-práctico del pensamiento y la acción, al propiciar una reformulación de las relaciones con la utopía, entendida como lo imposible y no factible, que permite pensar, imaginar, realizar con sentido crítico lo humanamente factible.

Lo utópico significará para cada particularidad su utopía. Esa utopía para cada particularidad es la plenitud a la que hiciéramos referencia. La filosofía latinoamericana enseña a no renunciar a la plenitud, sino por el contrario, a recrearla desde cada particularidad como el lugar desde el que analizar lo real, así como imaginar, pensar y realizar lo posible. Así lo enseña porque así no aprende de las manifestaciones de lo real social.

La fundamental tarea para la filosofía latinoamericana resulta ser entonces el volver a construir lo imposible, pero en esa reconstrucción hay importantes signos de novedad. En lugar de la utopía determinada por un particularismo globalizador que satura los plurales espacios de pensamiento, imaginación y acción, quebrando identidades por la imposición de su paradigma de plenitud, se trata de las *plurales utopías* de los plurales sujetos que en su relación con esa plenitud auténtica construyen y fortalecen su *identidad*.

Por un movimiento de *crecimiento en profundidad* que requiere un saber de sí mismo desde sí mismo, tiene lugar un proceso de *historización* en el que la identidad real discernida a la luz de esa historia y de esa plenitud imposible se pone en condiciones de entender otras historias y otras plenitudes con las cuales es posible articularse en una identidad mayor no homogeneizadora sino respetuosa de todas las diferencias que no encubran asimetrías.

La utopía del *Sujeto Histórico de Emancipación*, como concepto trascendental y como categoría de análisis, posibilita un nuevo universalismo de articulación plural de particularidades, frente al viejo y falso universalismo como imposición de una particularidad. Un universalismo que no se niega a sí mismo en el proceso de su construcción porque no excluye las particularidades no excluyentes y porque se orienta en relación con la plenitud no como hacia un nuevo fin de la historia, sino como referente trascendental para resolver sin contradicciones fundamentales el día a día de una historia siempre abierta que no admite totalización ni clausura.

Con la apertura de la historia, la filosofía latinoamericana habrá aportado a la reconstrucción del sentido.

Bibliografía

- ARDAO, A. (1963): *Filosofía de lengua española*, Montevideo, Alfa.
- ARDAO, A. et al. (1976): *La filosofía actual en América Latina*, México, Grijalbo.
- ARDAO, A. (1987): *La inteligencia latinoamericana*, Montevideo, Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República.
- CERUTTI-GULDBERG, H. (1989): "Situación y perspectivas de la filosofía para la liberación latinoamericana", en *Concordia*, nº 15, Aachen, pp. 65-83.
- FORNET-BETANCOURT, R. (1994): *Hacia una filosofía intercultural latinoamericana*, San José de Costa Rica, DEI.
- GALLARDO, H. (1992): "Radicalidad de la teoría y sujeto popular en América Latina", en *Pasos*, nº especial 3, San José de Costa Rica, pp. 27-42.
- GALLARDO, H. (1994): "Notas sobre la situación mundial observada desde América Latina", en *Pasos*, nº 54, San José de Costa Rica, pp. 16-25.
- GALLARDO, H. (1995): "América Latina en la década de los noventa", en *Pasos*, nº 59, San José de Costa Rica, pp. 11-25.
- HINKELAMMERT, F. (1981): *Las armas ideológicas de la muerte*, San José de Costa Rica, DEI.
- HINKELAMMERT, F. (1990): *Crítica a la razón utópica*, San José de Costa Rica, DEI.
- HINKELAMMERT, F. (1991): *La fe de Abraham y el Edipo occidental*, San José de Costa Rica, DEI.
- HINKELAMMERT, F. (1995): *Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*, San José de Costa Rica, DEI.
- LANDER, E. (ed.) et al. (1991): *Modernidad y universalismo*, Caracas, Nueva Sociedad.
- ROIG, A. (1981): *Teoría y crítica del pensamiento latinoamericano*, México, FCE.
- ROIG, A. (1993): *Rostro y filosofía de América Latina*, Mendoza, EDIUNC.
- ROIG, A. (1994): *El pensamiento latinoamericano y su aventura* (2 vol.), Buenos Aires, CEDAL.
- SERRANO CALDERA, A. (1993): *La unidad en la diversidad. Hacia la cultura del consenso*, Managua, San Rafael.

Resumen

En el marco de un debate acerca de las tareas para la filosofía latinoamericana, el trabajo comienza por identificar a ésta para luego sustentar que las que específicamente la convocan en un contexto de deconstrucción son tareas de reconstrucción. La reconstrucción de la racionalidad, de las categorías de Sujeto y Totalidad, del universalismo ético como condición de posibilidad de alternativas en el mundo globalizado del fin de la historia, la reformulación de la relación con las utopías como condición de pensar y realizar alternativas, constituyen las tareas convergentes en la apertura de la historia y la reconstrucción del sentido, a cuya consideración se dedica el resto del texto.

América Latina y su educación superior ante la globalización*

por Alberto Ponce Fossali

El autor

Licenciado en Relaciones
Laborales. Gerente de
Recursos de la Universidad
Católica del Uruguay.

Como representante de una universidad administrada por la Compañía de Jesús, y por su contenido, creí oportuno tomar como base para mi exposición el documento denominado "Desafío de América Latina y propuestas educativas", elaborado por la Asociación de Universidades confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL) para el congreso que tuvo lugar en Brasil durante el mes de abril del pasado año, en el que participaron todos los rectores de dichas universidades.

Mi exposición constará de una breve reseña de los intentos de integración regional que se han dado en América Latina desde 1950 a la fecha, y de un panorama político y social de ésta, extractado del documento que cité anteriormente.

Continuaré con un sintético desarrollo del concepto de globalización y su impacto en América Latina, para finalizar con el análisis del papel de la universidad en la sociedad de nuestra América, frente al fenómeno de la globalización, extractado también del mencionado documento.

* Trabajo presentado al XVI Congreso Panamericano de Crédito Educativo, Buenos Aires, 15 al 17 de mayo de 1996. Quiero agradecer a APICE y CREED, organizadores de este congreso, y muy especialmente al Dr. Jorge Tellez Fuentes, director ejecutivo de APICE y a la Lic. Inés Domínguez, directora del CREED, la amable invitación para participar como conferencista en este importante evento.

Intentos de integración regional

En América Latina, las iniciativas de integración económica tienen una trayectoria cuyo comienzo se puede situar a comienzos de los años cincuenta, a partir de las ideas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Estas tomaban como base:

a) que las políticas de sustitución de importaciones aplicadas por los países de la región tendían al agotamiento, dada la estrechez de los mercados nacionales, y

b) que a nivel regional y subregional debía buscarse la integración de las economías mediante la apertura recíproca de los mercados, con la finalidad de dar a aquellas políticas más eficiencia y dinamismo, tendiendo al mismo tiempo al objetivo de la industrialización.

Los antecedentes latinoamericanos de integración, como ALALC en 1960 y posteriormente ALADI, evidentemente no dieron los resultados esperados. Uno de los motivos por los cuales estas experiencias fracasaron fue porque se estableció un procedimiento de liberalización comercial que se negociaba producto a producto, y no se comprendía el universo de productos de los países firmantes ni se establecían fechas tope para la desgravación total arancelaria.

En ese mismo año se crea el Mercado Común Centroamericano (MCCA), con cinco países: Costa Rica, El Salvador, Chile, Ecuador y Perú.

Casí diez años después surgió el Grupo Andino (GRAN), formado por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

En 1973 se forma la Comunidad del Caribe (CARICOM), integrada por numerosos países de habla inglesa del Caribe.

Pero estos procesos integradores, mediante la formación de bloques, se detienen en la década de los ochenta; primero declinan y luego se congelan.

A mediados de 1990, el presidente de los Estados Unidos enuncia la llamada "Iniciativa para las Américas", por intermedio de la cual se propone la constitución de una zona de libre comercio continental, que comprendía desde Alaska a Tierra del Fuego. A partir de esta enunciación, muchos países de la región y algunas agrupaciones subregionales suscribieron acuerdos marco con Estados Unidos.

Pero la realidad nos muestra que la negociación de este sistema de tratados tiende a ser lenta y compleja, y que las exigencias que impone unilateralmente Estados Unidos resultan difíciles de cumplir para la mayoría de los países de la región en su estado actual, sobre todo por la heterogeneidad en el tamaño y el nivel de desarrollo de los países, unido a la inestabilidad política y económica de varios de ellos (GANA BARRIENTOS 1994).

En 1991 se agrega el MERCOSUR, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, constituyéndose en una agrupación muy importante en términos de población y producción global: 198 millones de habitantes y un PBI varias veces superior al de otras subregiones. El MERCOSUR ha dado un gran paso al establecer una desgravación automática y progresiva, que todos los países que lo integran deben cumplir en plazos predeterminados.

En el contexto mundial es evidente que en las últimas décadas se ha dado un proceso de concentración en grandes bloques comerciales de influencia continental.

En América del Norte, los Estados Unidos han realizado en los últimos años tratados comerciales regionales, con Canadá en primer lugar y más recientemente con Méjico, a través de los cuales se busca crear una unión aduanera.

En Europa, la pequeña comunidad de seis países que no influía en el comercio mundial, ha dado paso a la Comunidad Económica Europea, con un potencial económico nunca antes imaginado.

En Asia, es indudable la preponderancia del Japón, como potencia industrial y comercial. También están los denominados "cinco tigres del Asia". Estos países, utilizando tecnología de origen japonés, han logrado competir exitosamente en los mercados del mundo, produciendo mercaderías sobre la base del bajo costo de la mano de obra, pero con tecnología avanzada.

En este contexto, la única región con un desarrollo económico aceptable que ha quedado fuera de los grandes bloques ha sido la América Latina. Las fracasadas experiencias de ALALC, ALADI, el Pacto Andino y los acuerdos bilaterales entre países, han dejado a la región en una situación cada vez más solitaria, en un mundo que cada vez se mueve más en bloques económicos (FERREIRA y RAMOS OLIVERA 1991).

Panorama político-social de América Latina

La CEPAL ha elaborado diversos estudios y ha convocado a expertos europeos y de la región para discutir los aspectos centrales de la coordinación de políticas, su aplicabilidad al caso latinoamericano y los respectivos beneficios y costos que esta cooperación puede generar. De estos estudios se extrae la conclusión de que los países miembros de un esquema de integración, para tener éxito en la coordinación antes referida, deben estar dispuestos a arriesgar una posible pérdida de autonomía de decisión en el manejo de sus políticas económicas, a cambio de lograr un acuerdo cooperativo. Para ello es necesario

que no exista una gran dispersión en el comportamiento de las variables macroeconómicas entre los países asociados, cosa muy difícil en la actualidad, ya que, en la región, la inestabilidad macroeconómica es frecuentemente un síntoma de pérdida de dominio sobre algunas de las variables críticas, por lo que los ejercicios de coordinación de políticas de integración deben partir considerando esta realidad. En el documento que les cité en la introducción se da un interesante panorama de la realidad de la región:

Como *elementos negativos* de nuestra realidad latinoamericana destaca:

—Que *“cada vez hay más pobres en pobreza extrema, mientras las minorías opulentas acrecientan sus ganancias”*.

“En la economía mundial, el peso relativo de nuestro continente ha disminuido. En 1950, nuestros países producían el 12,42% de las exportaciones mundiales. En 1980, el porcentaje se redujo a 5,41%, y llegó a bajar al 4%”. En 1960, el 20% más rico de los países del mundo era treinta veces más rico que el 20% más pobre. Treinta años después, en 1990, el 20% más rico de los países del mundo era sesenta veces más rico que el 20% más pobre.

—La deuda externa es de más de 430.000 millones de dólares, lo que pesa gravemente sobre los deficitarios presupuestos públicos.

—Somos exportadores netos de capitales. En la década de los ochenta se produjo una transferencia neta al exterior de 230.000 millones de dólares, mientras que para el mismo tiempo se calcula en 700.000 millones de dólares el déficit de inversión en América Latina y el Caribe.

Como *elementos positivos* de cambio percibe que:

—La inflación, *“que en los ochenta llegó a un promedio de 500% para toda América Latina, en 1994 está por debajo del 20%”*.

—La región está atrayendo ocho veces más capital de inversión por año que en los años ochenta.

—Se ha operado un incremento del PBI.

—*“Las agotadas dictaduras dieron paso a las democracias, recibidas con gran esperanza de mejoras socioeconómicas y de recuperación de libertades ciudadanas...”*

—...pero las democracias volvieron atadas de pies y manos, al heredar *“pesadas cargas externas y desequilibrios macroeconómicos, con alarmantes déficit fiscales y altas tasas de inflación”*.

Todavía los costos sociales son muy altos, como lo evidencia el hecho de que *la mitad de la población de Latinoamérica vive en la pobreza*, por lo que si las nuevas políticas económicas no integran debidamente las políticas sociales, y se mantiene un divorcio entre las aspiraciones de la población y los efectos de las duras medidas de ajuste, pueden llevar a algunos de nuestros países al borde mismo de la gobernabilidad; generando revueltas, repetidos estallidos de

violencia y expresiones de descomposición social, fruto de la injusticia y del malestar social. Y así se cae en un círculo vicioso: si no hay estabilidad política ni paz social, no habrá inversiones que permitan generar empleo y asegurar mejores ingresos a nuestros trabajadores.

En general, el Estado y el sector público están en crisis profunda, y es inaplazable su redimensionamiento y saneamiento.

Los cambios sociopolíticos y económicos en América Latina no se pueden plantear aisladamente ni ignorando los grandes cambios mundiales que estamos viviendo. Estamos inmersos cada vez más en una economía que se globaliza y habilita una combinación más abierta de los factores de producción. La globalización y la apertura podrían permitir que países de América Latina, de Asia, de África y del Este Europeo se beneficiaran de capitales y tecnología que no poseen, si se dan ciertas realidades. Los factores de atracción requeridos para ello tienen mucho que ver con la estabilidad política y con aspectos educativos, sociales y culturales. En muchos casos, la asimetría existente en la economía mundial, unida a la ingenua u obligada apertura de mercados, trae más marginación y miseria, pues lo que los países pobres producen vale menos en el mundo, y lo que su población más necesita no es prioritario, dentro de un mercado de modelo consumista y aspiraciones inducidas, globalizadas por los aparatos comunicacionales y de fabricación de cultura. A su vez, las grandes potencias tienden a formar bloques que se cierran de manera proteccionista cuando sienten amenazados sus productos.

Concepto de globalización y su impacto en América Latina

Simultáneamente a esta situación de América Latina surge la temática de la globalización, que emerge de las transformaciones que se han dado en el mundo, a partir de las que se intenta construir una teoría que tiende a elaborar una comprensión interdisciplinaria de los nuevos procesos.

El concepto de globalización (BERVEJILLO 1995) puede sintetizarse en que es un cambio sistémico, que abarca todas las dimensiones de la sociedad: económica, política, social, cultural y físico-ambiental, que supone la creación de un escenario caracterizado por ser un espacio mundial de interdependencias único, que abarca todo el planeta, superponiéndose al territorio estructurado en el clásico concepto de continentes, países y regiones, y en el que se desarrolla un conjunto de sistemas globales cuyos componentes funcionan altamente

integrados, a pesar de la distancia y dispersión.

Veamos sintéticamente cómo se da ese cambio sistémico en las distintas dimensiones de la sociedad.

En la *económica*, nos encontramos con un sistema financiero transnacional, con una internalización de los mercados de consumo, con la nueva estructura tecnológica y con la globalización de las empresas y de los procesos productivos.

Levitt sostiene que las empresas deben aprender a operar como si el mundo fuera un gran mercado, ignorando las diferencias superficiales de origen nacional o regional. Sostiene que aquellas empresas multinacionales que han persistido en seguir las pautas de adecuación a la idiosincrasia de cada zona, se han quedado atrás. Sólo las empresas que ofrecen productos de carácter universal son las que tienen éxito a largo plazo, concentrándose en lo que todo el mundo desea, en lugar de insistir en los detalles relativos a lo que todo el mundo cree que podría gustar.

Afirma que las necesidades y deseos del mundo se han homogeneizado de un modo irrevocable. Esto convierte en obsoleta a la empresa multinacional, y en absoluta a la empresa globalizada. Bajo el punto de vista comercial, no hay nada que confirme más esto que el éxito de McDonald's, Coca-Cola, Pepsi-Cola, la música *rock*, las televisoras Sony, los vaqueros Levi's, por citar algunos ejemplos.

La dimensión *tecnológica* ha creado la infraestructura del nuevo espacio global, integrada por la informática, las telecomunicaciones, el transporte, el control y gestión de procesos de producción.

Siguiendo la opinión de Levitt, la tecnología dirige al mundo hacia una especie de uniformidad, porque casi todas las personas, en casi todos los sitios, ambicionan poseer todo aquello que han oído, visto o experimentado a través de las nuevas tecnologías.

En la dimensión *cultural*, los medios masivos electrónicos permiten la llegada simultánea, a todos los rincones del mundo, de los mismos relatos e imágenes.

En la dimensión *político-cultural e ideológica*, los cambios están asociados, entre otros, con la caída del mundo de bloques políticos, la nueva multipolaridad en un único espacio de jerarquías y dominios, la interdependencia de los movimientos de opinión, y la progresiva construcción de nuevas regulaciones globales.

Y por último, en la *físico-ambiental*, el mundo como ecosistema habitado es cada vez más interdependiente, y la acción humana cada vez más crítica, para determinar su evolución futura.

De los cambios sistémicos que trae la globalización sobre los territorios latinoamericanos resulta un proceso de reestructuración, que se va dando en

forma más acelerada en algunos países que en otros, pero en todos los casos en forma heterogénea e inacabada.

Esta forma en que se dan los procesos de reestructuración global hace que ni las políticas nacionales por sí mismas pueden generar el medio ambiente competitivo requerido por las empresas, ni las iniciativas o acciones de promoción empresarial en el nivel micro son suficientes para ello. La articulación local-global, o micro-macro, en el seno de un país, requiere una atención específica a las estructuras y dinámicas interinstitucionales en el nivel meso.

El modo de desarrollo territorial se sitúa así en la encrucijada de los megaprocesos y las historias y estrategias locales.

Está claro que el fenómeno existe, que resultará muy difícil para los territorios desarrollarse a espaldas de la globalización, y que ésta supone lógicas espaciales y transnacionales. Pero también es cierto que el territorio sigue siendo una variable relevante, que importa no sólo a los actores sociales que lo habitan, sino también a los actores económicos, para los cuales está lejos de ser un mero "soporte" (BERVEJILLO 1995).

Para pasar de la actual pobreza, injusticia y frustración pública a sociedades más justas y de más calidad de vida no basta la denuncia tradicional, ni las promesas populistas de los partidos, ni las ilusiones de nuevos y globales sistemas sociales idealizados, ni la nueva prédica ideologizante del mercado; es necesario un incremento radical de la capacidad humana productiva y organizativa de nuestras sociedades, orientada y animada por nuevos valores de solidaridad que permitan mejores posibilidades de producción, de bienestar interno y de negociación realista a nivel internacional.

Una clave fundamental para ello es la formación humana a todos los niveles, y son precisamente nuestras universidades las que, mediante acciones y decisiones lúcidas, pueden crear de modo privilegiado las condiciones para que la apertura, la globalización y el mercado sean efectivos instrumentos de producción de vida y no de muerte.

Estamos ante una crisis de civilización que será imposible resolver desde el economicismo consumista reinante, y que nos llama a una particular creatividad espiritual para una nueva civilización. Por eso, sería muy lamentable que las universidades latinoamericanas se limitaran a transmitir, sin espíritu crítico y sin visión ética, unas recetas de desarrollo que nos llevarán a procesos imposibles e indeseables, o a difundir una ilusión de humanismo carente de verdadera trascendencia.

La educación no puede ser vista como medio infalible de acceso a una riqueza ya existente, sino como formación de la persona humana para producir la riqueza que no existe, los bienes y servicios que necesitamos. Todos debemos tomar conciencia en América Latina de que el reto de la competitividad

y la apertura de los mercados nos obliga a medir nuestras capacidades con estándares internacionales, por lo que la clave para generar soluciones para que nuestro continente ocupe un lugar digno en el mundo está en la formación de los recursos humanos, misión que deberán asumir las universidades, precisamente con el objetivo de que sus egresados sean verdaderos agentes transformadores de la realidad económica y social de nuestros países.

Universidad, sociedad y globalización en América Latina

Hace cuarenta años era bastante aceptada la creencia de que el problema de nuestros países era el atraso secular, y la solución consistía en la modernización al estilo de los países industrializados, que a su vez estarían deseosos de ayudar al desarrollo y nos facilitarían recursos y asesoramiento.

En cierto sentido, a medida que se fue avanzando en la modernización, se redujo la distancia tradicional entre pobreza y atraso, mejoraron los servicios sociales y se pensó que la educación generalizada haría el resto.

En América Latina y el Caribe, el esfuerzo por generalizar la educación y, más específicamente, por abrir la universidad a las mayorías, ha sido impresionante. De 1950 a 1990 se ha pasado de 267.000 estudiantes del tercer nivel a cerca de 7.000.000. Cada año egresa más de medio millón de diplomados de niveles superiores. El financiamiento casi íntegro de la educación superior por el presupuesto público, abrió las puertas de la universidad a la clase media y a los sectores populares. Se incrementaron las universidades e institutos superiores, y de estos centros egresaron varios millones.

Hoy nos encontramos con que la ecuación que identificaba más universitarios con más desarrollo no ha funcionado. El papel de América Latina y de su producción en la economía mundial es muy inferior al de 1950. En esos mismos años, los problemas internos no se resolvieron, y nuestras sociedades se hicieron cada vez más duales. Por eso, cuando se habla de universidad, ya no podemos pensar simplemente que se trata de más de lo mismo; es decir, no basta seguir expandiendo los números.

Las universidades financiadas por el presupuesto público están atrapadas en muchas de las deformaciones propias de la burocracia de los organismos públicos. Su papel en el ascenso social se ha estancado e incluso retrocede. La deformación gremialista, que lleva a luchar sólo por las reivindicaciones del gremio, descuidando la calidad de lo que ese gremio ofrece a la sociedad, tiene bloqueadas muchas respuestas educativas.

Las normas universitarias tienden a convertir a estos centros en mundos de intereses propios, dejando en un segundo plano los intereses del país. Finalmente, el sistema de gratuidad total para el estudiante y pago total por parte del presupuesto oficial se revela injusto e insostenible en el nivel de educación superior, a causa de las crecientes dificultades en los ingresos fiscales y porque ese financiamiento, en parte, se concentra en sectores acomodados. En un reciente estudio del Banco Mundial sobre la enseñanza superior se reconoce que los hijos de las familias acomodadas están considerablemente subvencionados por el resto de la sociedad para asistir a universidades públicas, lo que refuerza sus ventajas económicas y sociales.

De esta manera, un modelo que estuvo inspirado en la justicia social y en la apertura a todos los sectores se ha convertido, con frecuencia, en un centro de poca calidad, negado a las mayorías populares —que no pueden acceder a causa de la mala educación básica y media que reciben—, y en una carga que no puede llevar sólo el presupuesto público. En nuestros países hay un enorme potencial humano dormido por falta de una adecuada educación. Esa es la verdadera pobreza de nuestras naciones, y la potenciación educativo-organizativa de las mayorías es la clave para una sustancial elevación de su capacidad de producir soluciones a los males que actualmente la aquejan. Es necesaria una educación de calidad para toda la población, y una educación íntimamente vinculada a la capacidad productiva de los bienes y servicios que el país necesita. Nos referimos aquí concretamente a la educación de la población que no va a la universidad. Dentro de este panorama generalizado, los profesionales de verdadera calidad que han dedicado su vida a la universidad sufren injustamente desprestigio, frustración, a veces verdadera proletarización, y los nuevos talentos buscan dedicarse a otras actividades. Los países tienen universidades costosas y, al mismo tiempo, en permanente crisis financiera. Las sociedades no reciben el producto final que desean, es decir, profesionales altamente cualificados, con actitudes éticas insobornables y comprometidos con la solución de problemas nacionales. El aporte a los avances científicos y tecnológicos y la investigación requerida son escasos, sobre todo si se compara con los países que están en punta y con las necesidades de nuestra realidad.

Con relación a las universidades e institutos superiores privados, pagados por las familias de los estudiantes, tenemos que el incremento de este sector en América Latina ha ido de un 16,5% de la matrícula total en 1960 a un 32,6% en 1985, con un alto porcentaje de desarrollo en Brasil y Colombia (60%).

Todas estas entidades tienen la interrogante de la asequibilidad para sectores de menores ingresos. Además, una buena parte del crecimiento mencionado deja mucho que desear, mientras que otra parte responde a la directa necesidad de las empresas de tener gente muy cualificada, cosa que

logran. Dentro de las universidades de iniciativa privada se encuentran las católicas, que no están libres de algunas de las limitaciones de las universidades privadas deficientes —por ejemplo, en la investigación y en la accesibilidad—, pero tienen logros significativos en la producción de profesionales cualificados, y con frecuencia realizan serios esfuerzos en la formación ética y en el compromiso social.

Del documento en el que me inspiro surge, como autocrítica a las universidades confiadas a la Compañía de Jesús, que si bien tienen un nivel muy aceptable, lo que han hecho en el pasado parece insuficiente ante las perspectivas de futuro. También, no pocas veces, sin pretenderlo, han formado un liderazgo carente de toda opción cristiana aplicada a la sociedad, que incluso ha contribuido a agravar las condiciones de injusticia y de pobreza.

En general, la crisis de la universidad oficial gratuita está obligando a abordar nuevos esquemas de financiamiento, cuya introducción tendrá un costo político. El presupuesto estatal universitario requiere de un fuerte complemento de parte de la empresa productiva pública y privada, y parece inevitable el pago parcial del costo universitario por parte de los estudiantes que puedan hacerlo, cuidando, por otro lado, que el Estado garantice su entrada a la universidad a todo talento joven y con vocación, aunque carezca de recursos económicos.

El gasto y la "productividad" universitaria requieren una profunda revisión; el fin y la naturaleza de la universidad no se pueden desvirtuar reduciéndolos a simple medio de ascenso social individual o a centros de beneficencia social y con bajo aporte a la solución de problemas globales de nuestras sociedades. La universidad debe ser mucho más selectiva y exigente académicamente y, al mismo tiempo, sin barreras económicas para los sectores de menores recursos. Pero junto a ella debe haber una verdadera opción amplia de formación profesional y técnica no universitaria.

La universidad, además de no formar para el desempleo, debe formar con mentalidad para ser creadores de fuentes de trabajo y, sobre todo, para asumir la realidad del país en toda su crudeza y emprender soluciones eficaces.

La investigación de problemas específicos del país, la aplicación de soluciones adaptadas, las pasantías en empresas y el trabajo en sectores más abandonados son algunos de los aspectos que dan realismo y contenido social y nacional a los títulos universitarios.

La universidad ante la modernización

La globalización del mercado es un hecho que conlleva cierta globalización

cultural y cierta nivelación de aspiraciones, necesidades y gustos. A medida que se avanza en esta línea, se van produciendo las reacciones concomitantes, que buscan afirmar las especificidades étnicas y preservar identidades amenazadas por el gran mercado del universo, donde sólo cuentan los pueblos y las personas por su capacidad solvente de consumo y por su capacidad de producción, para incrementar su poder de compra.

Los medios masivos de comunicación social, dirigidos por un sentido economicista y de ganancia de *rating*, modelan la conducta de las masas y transmiten los símbolos de éxito y prestigio social, reduciendo drásticamente la capacidad modeladora de la vida social y su transmisión efectiva de valores, que instituciones como el Estado, la familia y la Iglesia supieron tener hasta que entraron en crisis.

De acuerdo con su propia inercia, la universidad tiende a reproducir, reforzar y transmitir esa cultura y esa ciencia con las cuales la vida humana va perdiendo calidad. El joven de hoy, por un lado, aprende en la universidad a ser soldado competente y exitoso en esta guerra, que ya no es unilateralmente guerra contra todo lo antihumano que hay en el subdesarrollo racional e industrial. Por el contrario, también es soldado portador de una guerra antihumana en muchos y graves aspectos que trae la implantación del desarrollo economicista.

El desarrollo ha ampliado las posibilidades del individuo y su ámbito de libertad. Pero al mismo tiempo, se trata de una libertad condicionada y sutilmente modelada por las grandes empresas productoras de formas de llenar el tiempo de ocio, los vacíos interiores y las miserias del individualismo solitario. Las empresas del tiempo libre y de la diversión, del culto del cuerpo y los fabricantes de modas van llevando las oleadas humanas en una u otra dirección, imponiendo sus valores, gustos y formas de sentir.

Junto a ello, y a veces en las mismas personas, tenemos la neopobreza de los hambrientos y marginados en las sociedades más opulentas, y de manera más generalizada y dramática en las naciones y pueblos de Asia, de África y de América, que constituyen más de tres cuartas partes de la humanidad subordinada, para los cuales el modelo dominante de desarrollo mundial ni es posible ni es deseable.

La universidad latinoamericana debe contribuir a que nuestras sociedades sean más modernas, libres y competitivas para salir de su miseria y dominación. Pero en el intento de lograrlo, deben evitar la inducción de los males y limitaciones de la cultura economicista avanzada.

No hay fórmulas de solución simple para evitar esta profunda ambigüedad que debe enfrentar la universidad latinoamericana.

Es necesario crear comunidades universitarias con verdadera hondura humana, que permitan el diálogo interdisciplinario creativo y el discernimiento

espiritual sobre culturas y sociedades, y que refuercen el papel humanizador del hombre en ellas.

Las universidades latinoamericanas necesitan desarrollar una nueva capacidad de asumir la realidad de nuestras sociedades ante el proceso globalizador que se está dando en el mundo, con una aptitud de discernimiento filosófico y moral capaz de animar la actividad científica y tecnológica con una orientación humanista, con sentido de justicia y solidaridad social, y una capacidad de brindar inspiración y sentido a la creatividad de las tendencias culturales nacientes.

Propuesta sobre objetivos, prioridades y líneas de acción de las universidades

Frente a la actual situación, las universidades latinoamericanas deberían acordar, dentro de los procesos de integración regional que inicialmente citáramos, objetivos prioritarios comunes, que se deberían cumplir en determinado plazo, tendientes a enfrentar la nueva realidad, evitando de esta manera la amenaza de marginación que puede aparejar el actual proceso de globalización. Extraigo textualmente del capítulo "Objetivos, prioridades y líneas de acción" del documento *Desafíos de América Latina y propuestas educativas*, un objetivo que creo sintetiza la misión que deben tener nuestras universidades:

Desarrollar una alta calidad científica y un agudo sentido de la aplicación de los estudios, a fin de lograr una mayor productividad social en la creación de los bienes y servicios que se requieren, para mejorar la calidad de vida de nuestras sociedades. Que el incremento de la capacidad científica y tecnológica, vaya animado de un humanismo que lo lleve a la efectiva solución de los grandes males que aquejan a nuestras sociedades, particularmente a las mayorías pobres. Que el sentido de lo público, la responsabilidad, el espíritu democrático, y el incremento de la capacidad organizativa de nuestras sociedades, sean un sello del aporte de nuestras universidades.

Conscientes de que en nuestras sociedades ha fracasado una manera de hacer política, queremos contribuir al desarrollo de un nuevo sentido político, con una acentuación de la responsabilidad y de la organización plural de la sociedad civil, y de la nueva relación de ésta con el Estado como instrumento del bien común.

Como propuesta final creo que las universidades de la región deberían proponerse como meta, a nivel de misión, globalizar la transmisión de valores y derechos básicos, como los éticos, la justicia, el respeto a la persona humana, a través de la plena vigencia de los derechos humanos, del niño y de la mujer, lo que contribuirá a desarrollar un nuevo sentido de lo público, donde se recupere la valoración de la responsabilidad común, de la honestidad y la capacidad en la gestión de los servicios públicos y la administración de recursos escasos.

Bibliografía

- AUSJAL: *Desafíos de América Latina y propuestas educativas*, Rectoría de la Universidad Católica Andrés Bello, 1995.
- BERVEJILLO, Federico: "Nuevos procesos y estrategias de desarrollo. Territorios en la globalización", en *Prisma*, nº 4, Montevideo, 1995.
- FERREIRA, María Carmen y RAMOS OLIVERA, Julio: *MERCOSUR Enfoque laboral*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1ª de., 1991.
- GANÁ BARRIENTOS, Eduardo: "Procesos de integración subregional y coordinación de políticas macroeconómicas", en *ICE - América Latina balance de una década*, nº 732-733, agosto-setiembre 1994, pp. 131-140.

Resumen

En su primera parte, el artículo se propone una aproximación a la situación actual del continente latinoamericano: luego de repasar los procesos de integración económica regional producidos desde la década de los cincuenta, enumera elementos positivos y negativos que se observan en su realidad presente. Aborda a renglón seguido el fenómeno de la globalización en sus dimensiones económica, tecnológica, cultural, político-ideológica y físico ambiental. Con este contexto formula el objetivo de incrementar la justicia y la calidad de vida de las sociedades latinoamericanas por la vía de aumentar su calidad humana, orientada y animada por nuevos valores de solidaridad. En la segunda parte, el trabajo enfoca la problemática de la educación. Describe el proceso seguido por la educación superior en el continente, constata el fracaso de las aspiraciones que relacionaban su crecimiento con el desarrollo social y enumera algunos de sus principales problemas actuales. Finalmente formula los retos pendientes para las universidades latinoamericanas, en especial las católicas, que pueden resumirse, a nivel de misión, en globalizar la transmisión de ciertos valores y derechos básicos.

El proyecto de Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona Humana de la Unesco

por Héctor Gros Espiell

I

1) Los problemas planteados por el espectacular desarrollo de la genética y las cuestiones éticas y jurídicas que han surgido al respecto, que involucran gravísimas cuestiones referentes a la dignidad de la persona y los derechos humanos, han centrado en los últimos años la atención política, moral y jurídica¹ sobre los

El autor

Abogado, presidente de la
Comisión Jurídica del
Comité Internacional de
Bioética de la Unesco.

¹ Noëlle Lenoir: "Une vision éthique à l'échelle du Monde", en Federico Mayor: *Amicorum Liber*, vol. II, Bruselas, 1995; Jean-Pierre Changeux: "Penser la Bioéthique: Un débat philosophique", en Federico Mayor: *Amicorum Liber*, vol. II, Bruselas, 1995; *Les progrès de la médecine et de la biologie au regard de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Conseil de l'Europe, 1994; Christian Byk: "Medical and biological progress and the European Convention on Human Rights", en *International Journal of Medicine and Law*, vol. 11, n° 3-4, 1992; Françoise

temas de la bioética.² Se ha comprendido que esta situación obliga, con todas las dificultades y dudas que implica, tanto una acción normativa a nivel nacional³ como también una regulación jurídica internacional.

2) Ha sido la Unesco el primer organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, en encarar esta cuestión.⁴ Ello es natural, no sólo por lo que resulta de una interpretación sistemática de su Constitución, teniendo en cuenta en especial su preámbulo y su artículo I, sino también porque hoy la bioética constituye un aspecto esencial de la cultura.⁵ Nuestra cultura, en efecto, universal y diversa al mismo tiempo, se fundamenta en el respeto de la vida⁶ y de la dignidad y los derechos de todos los seres humanos, sin ninguna forma de discriminación o exclusión.

II

3) La Conferencia General de la Unesco, en su resolución del 15 de noviembre de 1993, invitó al director general a proseguir en 1994-1995 la

Héritier: "La Bioéthique: entre plausible et pensable", en *Diogène*, n° 172, París, Gallimard, 1995.

- ² La bibliografía actual sobre estos temas es abrumadora e imposible de reseñar ahora. Nos limitamos a recordar el magistral informe de Noëlle Lenoir: *Aux frontières de la Vie. Paroles d'Éthique* (t. II), París, La Documentation Française, 1991; Proyecto Genoma Humano: *Ética*, Fundación BBV, Bilbao, 1991; *Bioética y derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992; "Bioética y nuevos Derechos Humanos" (con estudios de Ernesto Garzón Valdés, Antonio Beristain, Adela Cortina y Esperanza Guisan), en *Problemas actuales de los derechos fundamentales*, Edición de José M^a Sausa, Universidad Carlos III, Madrid, 1994; Georges B. Kutukdjian: "Genética y Derechos Humanos", en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, n° 2, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995.
- ³ Noëlle Lenoir: *Les États et le droit de la bioéthique*, Institut International d'Administration Publique, París, 16 de febrero de 1995; Noëlle Lenoir: "Bioéthique, constitutions et droits de l'homme", en *Diogène*, n° 172, París, Gallimard, 1995.
- ⁴ F. Mayor Zaragoza: "La Unesco y la bioética", en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, n° 1, julio-diciembre 1994; Noëlle Lenoir: "A propos du Comité International de Bioéthique de l'Unesco, Économie et Culture", en *Revue d'Echanges Franco-Brésilien*, Rio, febrero de 1994.
- ⁵ *Bioética e Cultura*, Instituto Siciliano de Bioetica, Roma, 1994; Héctor Gros Espiell: "Cultura y libertad", en Federico Mayor: *Amicorum Liber*, vol. II, Bruselas, 1995.
- ⁶ Christian Byk: "Le caractère sacré de la vie: le contenu juridique d'un principe d'éthique", en *Quaderni di Bioetica e Cultura*, n° 2, "The Santity of Life", Roma 1994; Héctor Gros Espiell: *La complémentarité entre les notions de Droit à la Vie et de Droit de Vivre. Le Droit à la Vie*, CID, Genève, 1992.

preparación de un eventual instrumento internacional para la protección del genoma humano.

En la misma resolución, la Conferencia General aprobó la creación, por el director general de la Organización, del Comité Internacional de Bioética (CIB).⁷

Este Comité, primera institución de este tipo establecida en el mundo, instituido por una decisión del director general de la Unesco, se instaló el 15 de setiembre de 1993. La actuación del Comité estuvo precedida de una fase de estudios preparatorios realizada en el seno de un grupo de orientación científica y técnica, constituido por el director general, en diciembre de 1992, que se reunió entre enero y julio de 1993.

4) El informe sobre el genoma humano de la presidenta de este Comité, señora Noëlle Lenoir, al director general de la Unesco, fechado el 15 de julio de 1993, concluye con los siguientes conceptos que estimo de especial importancia. Dice así:

"Los trabajos del grupo de orientación nos llevan a pensar que ha llegado el momento de elaborar un instrumento normativo internacional el cual se inspiraría en los principios de referencias éticas mencionados anteriormente y relacionados con:

—el estatuto del conocimiento;

—la protección de la persona humana;

—la salvaguardia de la especie humana;

—la educación, la formación y la información del público.

Efectivamente, la responsabilidad que asumen los hombres de hoy para el mundo de mañana está ligada al sentimiento de irreversibilidad. Lo que la intervención humana produce, modela y recrea, compromete el futuro de la humanidad, ya que como decía Einstein: 'Tendremos el destino que nos hayamos merecido'.

Este es el pensamiento que debe inspirar en su continuidad los trabajos del futuro Comité internacional de bioética de la Unesco".⁸

5) El Comité Internacional de Bioética se instaló el 15 de setiembre de 1993.

En esta reunión, la presidenta del Comité anunció la creación de una

⁷ El texto de la Resolución de la Conferencia General, en Comité International de Bioéthique de l'Unesco, *Actes*, 1994, p. 1. La resolución de la Conferencia General se basó en una propuesta del director general contenida en el documento "Étude présentée sur le Génome Humain", 27 C/45, 30 de setiembre de 1993. El secretario del Comité y de la Comisión Jurídica es el Sr. Georges Kutukdjian, que ha actuado con inteligencia y dedicación destacables (véase su informe en CIB, *Actes*, 1995, vol. I, pp. 67-83).

⁸ *Actes*, o. cit., pp. 3-23.

Comisión Jurídica, presidida por mí, "con vistas al estudio de las condiciones para la elaboración del futuro instrumento internacional para la protección del genoma humano".⁹

6) Durante esta reunión realicé una exposición sobre la regulación por el Derecho de las cuestiones bioéticas. En lo esencial expresé:

La bioética no puede quedar al margen del derecho. En materia de bioética no sería concebible establecer una reglamentación normativa a la cual fuera ajeno el derecho internacional y nacional.

En lo que concierne a la forma del futuro instrumento internacional sobre la protección del genoma humano, se presentan varias posibilidades. El procedimiento clásico consiste en comenzar con la preparación de una *declaración* a ser adoptada por la Conferencia General de la Unesco, seguida por una *convención*.

El mejor ejemplo de este caso es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que fue seguida en 1966 por dos *pactos*, uno sobre derechos civiles y políticos y otro sobre derechos económicos, sociales y culturales, que entraron en vigencia diez años después. Habida cuenta del número elevado de estados miembros y de la exigencia de la múltiples ratificaciones necesarias, la entrada en vigor de una convención toma en general de 10 a 15 años. Propuse por ello iniciar el proceso con la adopción de una declaración, que podría ser aplicada por los estados miembros desde su adopción y serviría además de fuente de derecho para las jurisdicciones internacionales.

En el contenido de la declaración y de la convención se debería abolir todo dogmatismo. Es necesario preparar un documento pragmático, abierto a los cambios que impone el progreso científico. Tanto la declaración como la posterior convención deberán tomar plenamente en cuenta las diversidades culturales y religiosas, sin por ello dejar de basarse en los grandes principios inspirados en la dignidad humana".¹⁰

7) La presidenta abrió, luego de mi exposición, un debate sobre mis propuestas, que fue particularmente rico y sugestivo y permitió trazar las líneas eventuales del futuro trabajo en la materia del CIB y de su Comisión Jurídica.¹¹

8) Ésta tuvo su primera reunión el 7 de abril de 1994,¹² ocasión en la cual se estudiaron todas las posibilidades de redacción de un instrumento internacional para la protección del genoma humano.

⁹ *Ib.*, p. 68.

¹⁰ *Ib.*, pp. 64-65.

¹¹ *Ib.*, pp. 65-66.

¹² La Comisión se integró así: Héctor Gros Espiell (Uruguay), Mohammed Bedjaoui (Argelia), Mohammed Bennouna (Marruecos), Harold Edgar (Estados Unidos), Guido Guerín (Italia), Bertha Maria Knoppers (Canadá), Noëlle Lenoir (Francia),

9) La Comisión Jurídica celebró su segunda reunión el 9 de junio de 1994. En esa oportunidad se precisaron los criterios, en cuanto a la forma y al contenido, del eventual instrumento internacional para la protección del genoma humano. Se optó por la preparación de un anteproyecto de declaración, descartándose, por el momento, la redacción de un proyecto de convención.

10) Basándose en estos criterios y directivas, la presidenta del CIB y el presidente de la Comisión Jurídica procedieron a redactar un anteproyecto de declaración que sirviera de base a los debates de la Comisión Jurídica y al Comité en sus reuniones del 20-22 de setiembre de 1994.¹³

11) En reuniones posteriores del Comité Jurídico y del CIB, en setiembre de 1995 y enero de 1996, se afinó la redacción del anteproyecto, teniendo en cuenta las observaciones formuladas en los debates y las respuestas a las consultas hechas a instituciones académicas, universitarias y científicas, así como a personalidades del mundo de la ciencia y del derecho.

Con base en este trabajo universal, pluralista y multidisciplinario,¹⁴ se procedió a redactar un anteproyecto final de declaración en marzo de 1996.¹⁵

Este anteproyecto será analizado, para terminar esta parte del proceso redaccional, por la Comisión Jurídica y el Comité en sus reuniones de setiembre y octubre de 1996.

12) En noviembre de 1995, la Conferencia General dictó una resolución que en lo pertinente dice:

Marie-Madeleine Mboranturo (Gabón), Otakar Motejl (República Checa), Gonzalo Figueroa Yáñez (Chile), Kéba M'Baye (Senegal) y Yasuhito Saito (Japón).

¹³ Este primer anteproyecto (*esquisse*) está publicado en *Actes*, o. cit., vol. I, pp. 63-65.

¹⁴ El documento distribuido se titula: "Dossier. Consultation internationale sur l'Esquisse de Déclaration de l'Unesco sur la Protection du Génome Humain", Unesco, 18 de abril de 1995. Las observaciones y los puntos de vista sobre el Anteproyecto llegaron de todos los continentes, responden a los más diversos enfoques filosóficos y religiosos y se fundamentan en una real pluridisciplinariedad. Quiero destacar el coloquio tenido en Santiago de Chile en 1995, dedicado al análisis del Anteproyecto, organizado inteligentemente por el Prof. Gonzalo Figueroa Yáñez, que el 21 de noviembre de 1994 hizo llegar al CIB unos interesantes comentarios "Sur la première esquisse de Déclaration" y al que se presentó un excelente trabajo del Prof. Carlos M. Romeo Casabona ("El Proyecto de Declaración de la Unesco sobre la Protección del Genoma Humano", en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, n° 3, Bilbao, julio-diciembre de 1995).

¹⁵ CIP/BIO/96/COM JUR. 6/Inf. 1; Avant Projet de Déclaration, Version provisoire, 10 de enero de 1996; Version provisoire 2; Version provisoire 4 (CIB/BIO/COM JUR. 6/2 [Prov 4]); 21 de febrero de 1996.

"1. Felicita al Comité Internacional de Bioética de la Unesco (CIB) y, en especial, a su Comisión Jurídica por la calidad de su labor; 2. Considera necesario que la Organización prepare una declaración sobre el tema; 3. Invita al Director General a redactar un anteproyecto de declaración en este sentido, que comunicará a los Estados Miembros para recabar sus observaciones, y a convocar, en 1997, un Comité de Expertos Gubernamentales (Cat. II) encargado de finalizar este proyecto de declaración con miras a su aprobación por la Conferencia General en su 29ª reunión de conformidad con el inciso e) del párrafo 2B de la resolución 28 C/2.1".

Hay que destacar que, en virtud de esta resolución, la Conferencia General optó definitivamente por dar al "instrumento internacional" la forma de una *declaración*.

13) El proyecto de declaración será comunicado a los estados miembros para recabar sus observaciones y se convocará en 1997 un comité de expertos gubernamentales para finalizar el proyecto de declaración con miras a su aprobación por la Conferencia General de su 29ª reunión.

14) El anteproyecto de declaración preparado por la Comisión Jurídica y el CIB se enmarca en las ideas que están en el fundamento de toda la acción del Comité Internacional de Bioética y que la señora Lenoir, en su discurso del 15 de setiembre de 1995, ha precisado con tanta belleza como corrección. Ha dicho ella:

"Me parece que dos palabras claves deben inspirar nuestra acción: La humildad y la tolerancia.

—La humildad, pues no sabemos de qué estará hecho el mañana, ni tampoco lo que nos reserva la ciencia y el futuro de las relaciones entre los pueblos.

En un ámbito tan evolutivo como la genética, tan sensible e incluso emotivo como la bioética, por supuesto que nos abstendremos de toda posición perentoria. Estaremos a la escucha de las preocupaciones de los unos y de los otros en todo el mundo. Debemos sobre todo intentar comprender, de Norte a Sur, de Este a Oeste, antes de decidirnos, si hace falta, a reprobar.

—La tolerancia, si no fuese un imperativo absoluto, nos sería con seguridad dictada por la composición de nuestro Comité Internacional de Bioética, reflejo de la 'divina diversidad del mundo'. Definir valores comunes, lo que constituirá una de nuestras tareas, no debe por ello conducir a borrar nuestras diferencias culturales

que son la riqueza de la humanidad.

En sus '*Recuerdos de un europeo*', el escritor austríaco S. Zweig escribió en 1944: '*La tolerancia, lejos de ser un signo de inconsistencia o de debilidad, debe ser fuertemente apreciada como una fuerza ética*'.

Si logramos solamente transmitir este mensaje a las generaciones futuras y a contribuir, en la medida de nuestros medios de acción, a consolidar en humanismo los progresos de las ciencias de la vida, no habremos trabajado en vano".¹⁶

III

15) Ningún instrumento internacional del tipo encarado por la Conferencia General de la Unesco y proyectado por el Comité Internacional de Bioética y su Comisión Jurídica ha sido elaborado ni adoptado hasta hoy.

Podemos señalar la existencia de la resolución 1995/91 de marzo de 1993 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, que abordó el tema "bioética y derechos humanos", de la decisión 1994/108 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías sobre el mismo tema y del proyecto de convención sobre la bioética del Consejo de Europa.¹⁷

Sin embargo, esos dos textos no revisten la misma importancia que el encarado por la Conferencia General de la Unesco. La resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU no ha considerado específicamente el problema del genoma humano y no ha tenido pretensiones "normativas". El carácter inédito del proyecto de convención-marco del Consejo de Europa, si bien permite clarificar ciertos puntos, no puede evidentemente conferirle la vocación universal buscada por el instrumento preparado por el Comité Internacional de Bioética de la Unesco.

Por otra parte, la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, no asignó un lugar prioritario a la bioética, aun cuando ese tema hizo allí su primera aparición (parte I párrafo 11, alineación 3).

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en su resolución 37/194 del 18 de diciembre de 1982 unos principios de ética médica que, aunque dirigidos a encarar una situación específica (prisioneros de guerra, tortura, etc.),

¹⁶ "Rapport du Président de la Commission Juridique du CIB, Comité International de Bioéthique de l'Unesco", *Actes*, vol. I, p. 55.

¹⁷ C. Byk: "The European Convention on Bioethics", en *International Journal of Medicine and Law*, vol. 12, 1993.

poseen una eventual proyección general sobre la materia ética ligada a la protección del genoma.

Además, conviene señalar que el texto de las declaraciones de Valencia y de Caxambú sobre ética médica es muy breve y que sus conclusiones no pueden ser tomadas como ejemplos o antecedentes de instrumentos de tipo declarativo, en el sentido dado por la práctica jurídica internacional.

16) La Unesco está hoy en condiciones de liderar el ambicioso proceso de adopción de un instrumento internacional de protección del genoma humano.

Los objetivos y los principios de la Unesco le confieren un lugar de privilegio en la elaboración del primer instrumento. Ellos le permitirán abarcar la casi totalidad de la problemática planteada en esa oportunidad.

Al ser el fin esencial de estos trabajos la protección de los derechos y de la dignidad del hombre y un recordatorio de la exigencia de compartir los beneficios del progreso científico entre todos los pueblos, el rol de la Unesco no puede más que afirmarse con relación a aquel de otras instancias u organizaciones, cuyas competencias no les permitirían buscar el objetivo con la misma ambición o las mismas posibilidades. Experiencias pasadas han demostrado que la Unesco puede ocuparse con éxito de cuestiones que entran también en la competencia de otras organizaciones internacionales. Se trata de lo que la doctrina del derecho público ha llamado *competencias comparativas*. Tal es el caso, entre otros ejemplos posibles, de la recomendación relativa a la condición de los investigadores científicos del 20 de noviembre de 1974.

En esta perspectiva, los elementos de la protección del genoma humano relacionados con la investigación médica deberán lógicamente ser abordados por el futuro instrumento internacional, es decir, por la declaración ya en proceso de elaboración, además de los específicos relativos a la defensa de la dignidad, las libertades y los derechos de la persona humana.

La Unesco, además, ha adquirido una experiencia incontestable en el ámbito de la bioética, tema del cual sus trabajos se ocupan desde principios de los años 1970. Así, en 1970, organizó un coloquio en Madrid con la colaboración del Consejo Superior Español de Investigación Científica, y desde ese entonces ha multiplicado las iniciativas en la materia (coloquios, publicaciones, informes temáticos, etc.). En el marco del Plan a mediano plazo 1990/1995 se le asignó un grado máximo de prioridad a las acciones conducidas por la Organización sobre el tema de los vínculos entre los derechos humanos y el progreso científico.

17) La elaboración de un instrumento internacional, de una declaración, en materia de protección del genoma humano, presenta la dificultad de que se trata de una materia compleja, que afecta los derechos humanos, la ciencia y la tecnología, y comporta elementos éticos y deontológicos, interesando las

tradiciones, las religiones, las creencias y las costumbre, la libertad científica y el progreso.

Por eso es preciso redactar un texto general y flexible, pero sin que ello menoscabe su importancia y eficacia.

Una declaración sobre la protección del genoma humano, adoptada en estos años del fin del siglo XX, debe ser marcada por la prudencia —compatible con la conciencia de la gravedad determinante de la cuestión—, por la certidumbre de que la ciencia continuará su avance en la materia, que la investigación genética ampliará espacios que hoy están sólo insinuados, y que se abrirán nuevos campos para la tecnología, para el tratamiento genético y la medicina. De aquí la necesidad de sentar algunos principios generales, de afirmar el ineludible respeto de la dignidad, la libertad y los derechos humanos, pero con una flexibilidad que no interfiera en el progreso científico, en el marco del acatamiento de la ética y de las responsabilidades consiguientes. Es preciso, por tanto, concebir un documento capaz de mantener su actualidad, su importancia y su aplicabilidad, pese a los ineludibles progresos científicos y a los cambios que han de sobrevenir en los próximos años.

La tarea es difícil, pero estamos ante un desafío que nos obliga a actuar.

18) La aceptación de que es preciso redactar y luego adoptar una declaración del tipo de la que se propone, implica la determinación precisa del cuál es, en el estado actual de la evolución del derecho internacional y de la práctica de los estados, el valor y la significación de un instrumento de este tipo.

Los tratados, las convenciones, son sólo una —sin que ello signifique desconocer su importancia— de las fuentes de derecho internacional. Es decir que, sin perjuicio de la fuente convencional, existen otras fuentes de derecho, como es el caso, entre otros, de una declaración, con claros efectos jurídicos. Esta situación jurídica puede ser utilizada para la protección del genoma humano a nivel internacional.

Las declaraciones, proclamadas solamente por el órgano supremo de una organización intergubernamental, especialmente en el caso de la familia de las Naciones Unidas, que posean especiales elementos y hayan sido adoptadas en determinadas condiciones, que hayan sido aceptadas y aplicadas por la práctica internacional, según la doctrina y la jurisprudencia, producen efectos jurídicos y pueden ser fuente de derechos y obligaciones internacionales.

¿Puede, concretamente, en consecuencia, una declaración sobre el tema de la protección del genoma humano tener efectos jurídicos internacionales, más allá de su incidencia política y ética y de su importantísimo efecto como modelo, como ejemplo, para las legislaciones nacionales?

Evidentemente sí. Y esto es hoy así, sin perjuicio de que, para perfeccionar y precisar la implementación y asegurar su más eficaz aplicación, con los

adecuados controles y responsabilidades, ha de ser necesario, en un determinado momento futuro, elaborar una convención.

IV

19) ¿Cuál es el contenido del proyecto de declaración que se propone y cuyo anteproyecto ha sido elaborado por el Comité Jurídico? No hay que olvidar que se trata de un instrumento dirigido a la protección del genoma humano, en relación con la dignidad, la libertad y los derechos de la persona. No es un texto relativo a la biología y la bioética en general, ni destinado a encarar todos los problemas de la genética humana.

Su objeto es la protección del genoma humano. Es éste un aspecto capital de la bioética, pero no el único tema de esta disciplina. Por ello es que el instrumento, en el caso de la declaración, debe referirse y regular la protección del genoma humano, pero teniendo en cuenta que con ello se está proyectando la normativa internacional hacia el horizonte más amplio y general de la biología y de la genética.

V

20) El título del primer anteproyecto era: Declaración sobre la Protección del Genoma Humano. En el curso de las sucesivas reuniones del Comité Internacional de Bioética y de la Comisión Jurídica, se decidió cambiar la denominación, titulándolo Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona Humana.

El sentido, la idea y el contenido esencial de la denominación es el mismo que el que conformó el pensamiento original. Pero se pensó que era necesario agregar dos extremos:

Primero. Calificar a la declaración como universal, para destacar su proyección a la humanidad entera y, consiguientemente, a todos los seres humanos sin ninguna exclusión o discriminación. Se tuvo en cuenta la propuesta de René Cassin para que la Declaración de 1984 se llamara Declaración Universal y no Declaración Internacional, hecha con el objeto de destacar estos caracteres, consecuencia de su propia naturaleza, yendo más allá de un mero acuerdo intergubernamental de tipo internacional.

Segundo. Unir, ya en el título, la protección del genoma con los derechos de la persona humana, destacándose así el objetivo de la declaración y el lugar determinante que en ella tienen la defensa de la dignidad, la libertad y los derechos del ser humano.

VI

21) El proyecto de declaración contiene un preámbulo y cinco partes.

El preámbulo es esencial en un instrumento internacional de la naturaleza de esta declaración. Enumera los precedentes, cita los principios considerados y determina los objetivos, todo en el marco ético y jurídico aplicables, teniendo en cuenta el derecho internacional actual, lo que significa el progreso científico en la materia y la necesidad de regular normativamente la cuestión con prudencia, equilibrio, sentido de futuro, respeto de la libertad y conciencia de que está en juego la dignidad humana y el porvenir del hombre y de la humanidad.

El preámbulo, como en el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que en cierta forma se inspira, integra el texto, es un elemento insoslayable en la interpretación de todas y de cada una de las partes, como lo establece la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados.

El artículo 31 de esta Convención especifica que el tratado —pero es una regla general aplicable a todo tipo de instrumento internacional— debe interpretarse de manera contextual y que el contexto comprenderá el texto incluido en su preámbulo (art. 31, 1 y 2).

VII

22) La primera parte —que consta de tres artículos— trata del genoma humano como patrimonio común de la humanidad¹⁸ y de la naturaleza y caracteres del genoma en relación con la persona humana, su dignidad y sus derechos.

Luego del preámbulo, y antes de entrar al capítulo A (“El genoma humano”), en el que el artículo 1 dice que *“el genoma humano es un componente fundamental del patrimonio común de la humanidad”*, el proyecto de declaración *“Proclama el genoma humano como patrimonio común de la Humanidad y adopta por la presente Declaración los principios que ella enuncie”*.

Se supera así toda duda, ya que no solo el genoma es un componente fundamental del patrimonio común de la humanidad, sino que es, en sí mismo, patrimonio común de la humanidad.

¹⁸ Mohammed Bedjaoui: “Le Génome Humain comme Patrimoine Commun de l’Humanité ou la Génétique de la peur à l’espérance”, en Federico Mayor: *Amicorum Liber*, vol. II, Bruselas, 1995; Héctor Gros Espiell: “El patrimonio Común de la Humanidad y el Genoma Humano”, en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, n° 3, julio-diciembre 1995, Universidad Deusto, Bilbao.

23) El primer anteproyecto calificaba al genoma humano como patrimonio común de la especie humana. Durante el debate en la Comisión Jurídica y luego en el pleno del Comité, se sugirió que en vez de *especie humana* se hablara del genoma humano como patrimonio común de la *humanidad*. En la terminología correcta, 'especie humana' es una de las acepciones de 'humanidad'. Así, por ejemplo, el Diccionario de la Real Academia Española da como segunda acepción de humanidad la de 'género humano'. Y en francés, como lo recuerda el Robert, *humanité* significa *le genre humain*.

Sin embargo, estando ya acuñada en el derecho internacional actual la expresión "patrimonio común de la humanidad", no parece conveniente —y no tiene utilidad alguna— remplazarla por "patrimonio común de la especie humana". El anteproyecto final, en consecuencia, usa la palabra *humanidad*.¹⁹

En el debate habido en la Comisión y en el Comité, el juez M. Bedjaoui —actual presidente de la Corte Internacional de Justicia— apoyado por el ex vicepresidente de la Corte, Kéba M'Baye, realizó un profundo y revelador análisis de lo que significa hoy, en el derecho internacional, el concepto de 'patrimonio común de la humanidad', coincidiendo con los autores del anteproyecto, es decir con la Sra. Lenoir y conmigo, en que ese concepto era aplicable al genoma humano.

Hay que destacar, en primer lugar, que la idea de 'patrimonio común', reconocida y empleada hoy corrientemente en el derecho internacional, tiene un sentido más amplio —distinto y de un contenido mucho más vasto y complejo— que el concepto de 'patrimonio' en el viejo derecho civil, que estaba caracterizado por una idea económica, por la relación entre una o varias personas, físicas o morales y un conjunto económico, de valor pecuniario. En el derecho internacional este concepto ha evolucionado y se ha enriquecido, incluyéndolo otros elementos. Las críticas que en los años sesenta se dirigieron al empleo de esta expresión en el derecho internacional han sido superadas y hoy ni la doctrina, ni la jurisprudencia, ni la práctica internacional las recuerdan.

¹⁹ Sobre el tema de la humanidad como sujeto de derecho y en relación con el concepto de patrimonio común, no pueden dejar de citarse las eminentes contribuciones de René-Jean Dupuy, en especial en su libro *L'Humanité dans nations. Conférences, essais et leçons du Collège de France*, Julliard, París, 1991. En el libro editado en su homenaje (*Mélanges René-Jean Dupuy, Humanité et Droit International*, París, ed. A. Pedone, 1991) se encuentran varios trabajos de especial interés para el estudio del tema: Georges Abi-Saab: "Humanité et communauté internationale dans l'évolution de la doctrine et de la pratique du Droit International"; Benedetto Conforti: "Humanité et renouveau de la production normative" y Pierre Marie Dupuy: "Humanité, communauté et efficacité du Droit".

En segundo lugar, la idea misma de patrimonio común de la humanidad en el derecho internacional ha ido evolucionando. Primero se aplicó a cosas, a elementos o a situaciones ajenas y exteriores al ser humano y a la humanidad, sobre los que la humanidad poseía determinados derechos que excluían la posibilidad de apropiaciones nacionales o estatales. Luego el concepto se enriqueció y cambió, desde el momento en que las "culturas", en su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, también *"forman parte del patrimonio común de la humanidad"*. Las culturas son al mismo tiempo externas al hombre, en cuanto constituyen las civilizaciones que han resultado y resultan del proceso histórico de la humanidad, e internas, parte del ser humano, ya que son el producto de la creación intelectual de todos y cada uno de los seres humanos y, al mismo tiempo, el patrimonio propio del acervo de conocimientos, de sentimientos y de aptitudes poseídas y ejercidas por cada ser humano en el curso de su vida. Este gran paso de calificar "las culturas" como formando parte del patrimonio común de la humanidad fue dado por la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, proclamada por la Conferencia General de la Unesco el 4 de noviembre de 1966.

En mi trabajo "El derecho de todos los seres humanos a beneficiarse del Patrimonio Común de la Humanidad",²⁰ escrito hace más de quince años, dije estas palabras que parecen hoy haber tenido un carácter profético respecto de lo ocurrido con el genoma humano:

"El concepto de 'patrimonio común de la Humanidad' puede llegar a tener un desarrollo y una importancia muy grande, mayor aún del que hoy posee. Es un concepto revolucionario capaz de transformar ideas tradicionalmente admitidas y de modificar profundamente, en el porvenir, el Derecho Internacional.

Puede ser, si se dan las circunstancias políticas necesarias para que ello ocurra, el factor movilizante de un gran cambio, de proyecciones todavía hoy difíciles de imaginar. Como ha dicho Dupuy, con su estilo rico y sugestivo: 'El patrimonio común de la Humanidad mantiene por lo tanto posibilidades no despreciables de ser un mito fecundo, anunciador de una realidad diferida'".

Que algo forme parte del patrimonio común de la humanidad no significa que el hombre, el ser individual, esté excluido de toda relación jurídica, de todo derecho y de todo deber, en relación con lo que constituye esa parte del patrimonio común de la humanidad. Por el contrario, el ser humano, y sus características culturales y genéticas, son un aspecto, una de las partes o

²⁰ Incluido en mis *Estudios sobre Derechos Humanos*, IIDH, Editorial Jurídica de Venezuela, Caracas, 1985, p. 151.

elementos integrantes del patrimonio común de la humanidad.

Hace años, en una conferencia que dicté en el Colegio de Abogados de Lima sobre "La Persona Humana ante el Patrimonio Común de la Humanidad", expresé ideas que estimo que son hoy particularmente relevantes ante la cuestión de la consideración del genoma humano como patrimonio común de la humanidad. Dije el 3 de octubre de 1989:

"El concepto y el contenido del Patrimonio Común de la Humanidad deberá ser ampliado en el futuro. Este Patrimonio no es sólo la suma de algunas cosas ya calificadas como tales (fondos marinos, espacio ultraterrestre, cuerpos celestes, medio ambiente, etc.), sino que debe ser redeterminado conceptualmente, con una capacidad expansiva y receptora que le permita incluir otras situaciones que aparezcan en el futuro, en función de la evolución del hombre y de la civilización que merezcan y requieran esa inclusión en la idea de Patrimonio Común de la Humanidad. El concepto de Humanidad existe para valorizar el bien común, jerarquizar al hombre en su individualidad y en su conjunto, como especie humana. La Humanidad no supone un colectivismo negador o contrario de la dignidad y los derechos de cada ser humano. Individuo y Humanidad se integran en una relación necesaria, mutuamente enriquecedora".

El hecho de que se proclame que el genoma humano es un patrimonio común de la humanidad, reafirma los derechos y deberes de cada ser humano sobre su patrimonio genético, que en su individualidad intransferible e irrenunciable interesa a la humanidad entera que, en cuanto sujeto de derecho y en cuanto comunidad internacional jurídicamente organizada, lo protege, garantiza y asegura que no pueda ser objeto de apropiación o disposición que ningún otro individuo ni por ninguna otra persona colectiva, llámese estado, nación o pueblo.

Todos los seres humanos "pertenecen a la misma especie", es decir que "todos forman parte integrante de la Humanidad", como proclama con razón la Declaración sobre la Raza y los Perjuicios Raciales, adoptada por la Conferencia General de la Unesco el 27 de noviembre de 1978.

La individualidad propia de cada ser humano, elemento esencial de la dignidad, fundamenta y asegura el derecho de todos los individuos a ser diferente, consecuencia de la individualidad intransferible de todo ser humano, tiene una importancia jurídica muy grande. La declaración del genoma humano como patrimonio común de la humanidad implica la transferencia, natural y obvia, de todos estos derechos de la persona al genoma humano, condenando posibles y gravísimas violaciones de los derechos del hombre y de la humanidad en relación con eventuales manipulaciones genéticas.

24) En el Comité Internacional de Bioética, el presidente M. Bedjaoui realizó un profundo análisis de la cuestión del genoma humano en cuanto patrimonio común de la humanidad. No me resisto a transcribir in extenso lo que expresó al respecto, ya que comparto totalmente sus ideas:

"Lanzamos una idea rectora y revolucionaria en el sentido que ella se aplicaría al 'genoma humano'. Se trata de la noción de 'patrimonio común de la humanidad', ya aplicada a otras categorías.

Esta noción de patrimonio común de la humanidad es particularmente fecunda y estimulante.

La noción de 'patrimonio común de la humanidad', reinventada en los años sesenta, responde a una lógica simple, responsable y generosa. Significa que, más allá del individuo, el grupo social o el Estado, es necesario salvaguardar los intereses superiores o trascendentes del conjunto de la humanidad y compartir todos juntos los bienes del planeta y exteriores, al igual que todos los beneficios de la vida, en un espíritu de solidaridad humana que trascienda las fronteras.

La noción de 'patrimonio común de la humanidad', al fin de cuentas, es una idea muy antigua, con acentos particularmente nuevos. Se ha mostrado apta a toda actualización. La 'colonización' había sido considerada en el siglo XIX como un 'bien común de la humanidad'; hoy, de manera más legítima, las riquezas de los océanos, de los fondos marinos, son 'patrimonio común de la humanidad', mientras que el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes han sido decretados como "un patrimonio de la humanidad", cuya explotación debe realizarse en "el interés general de la humanidad".

Hoy nos proponemos agregar el genoma humano como patrimonio común de la humanidad. Es una proposición que, a nivel jurídico, sería histórica y revolucionaria, fuerte como se halla de numerosas implicancias y rica de múltiples consecuencias felices para la humanidad. Digo bien que en mi entender el genoma humano es un patrimonio común de la humanidad y no únicamente un aspecto de ese patrimonio. Es el patrimonio por excelencia.

Me había animado a escribir, en una obra publicada en Unesco en 1978, y les pido excusas por citarme a mí mismo que "[ese concepto de patrimonio común de la humanidad] podría renovar no solamente todo el derecho internacional de la tierra, del agua, del aire y de su entorno, y de toda la materia inerte, sino también abrir nuevas perspectivas para la materia viva y en primer término para el hombre, primer patrimonio común de la humanidad, y para la humanidad

misma, nuevo sujeto del futuro derecho internacional" (Hacia un Nuevo Orden Económico Internacional, PUF-UNESCO, 1979, p. 228).

El genoma humano puede ser considerado como un patrimonio, y un patrimonio colectivo. Y ello a un doble título:

—en primer término, porque engloba un conjunto de datos; estos datos tienen un carácter compuesto: es el conjunto de los genes; —luego, porque ese genoma constituye el elemento de distinción y de identificación del hombre en relación con el reino vegetal o animal o mineral. Ese genoma es el signo distintivo del conjunto de la colectividad humana y no es susceptible de una apropiación que atentaría, por el usus y abusus, a su carácter específico y distintivo en relación con el vivo.

Además, el genoma humano puede perfectamente ser considerado como un 'patrimonio', puesto que posee la particularidad de todo patrimonio, la de transmitirse. Cada individuo, desde su concepción, hereda ese patrimonio, que se desarrolla con él, se modela con él, se modifica con él y se transmite con él. El genoma humano es entonces una herencia, el hereditas, de todo ser humano.

Este patrimonio genético se compone de lo que llamaríamos impropriamente 'bienes', pero son bienes 'extra comerciales', fuera del comercio. No deben, ni pueden, ni ser vendidos, ni ser concedidos, ni ser comprados, ni ser objeto de derechos comerciales particulares. Todo individuo, titular de pleno derecho, desde su concepción de ese patrimonio genético, debe disponer del derecho, protegido y garantizado, de asegurar su desarrollo. Pero también tiene la obligación de protegerlo, de salvaguardarlo, en breve de administrarlo en buen padre de familia, es el caso de decirlo, habida cuenta de los deberes del hombre hacia las generaciones a venir.

¿Qué consecuencias podríamos extraer de ese concepto de patrimonio común de la humanidad aplicado al genoma humano? Son numerosas y pueden ir apareciendo al paso de los avances científicos en materia de genética.

De entrada hay que subrayar que la proclamación del genoma humano como patrimonio común de la humanidad tomaría la dimensión de un texto fundamental, histórico y revolucionario, si ella fuese adoptada por los Estados.

La doctrina jurídica ha delineado progresivamente las características esenciales del patrimonio común de la humanidad. Se esquematizarían como sigue:

- la conservación de ese patrimonio;
- la gestión internacional de ese patrimonio;
- la distribución equitativa de los beneficios; y finalmente
- la utilización pacífica de ese patrimonio.

Esas características han sido extraídas del estatuto jurídico de patrimonio común de la humanidad que se reconoce a los océanos y a los fondos marinos, así como al espacio ultraterrestre, por las riquezas que ellos contienen. Pero se trataría evidentemente de aplicar esas características a las especificidades del genoma humano. Pasamos de esta manera de lo infinitamente grande a lo infinitamente pequeño.

Por el principio de conservación, se percibe claramente la adaptación a hacer.

Protección, salvaguardia, conservación del genoma humano, hay allí un principio jurídico fecundo. Pueden fácilmente entrecruzarse las perspectivas y las implicaciones para la protección del genoma humano. Pero el hombre que ha empobrecido el capital genético mundial, sobre todo el vegetal, por sus depredaciones, ha mostrado que también es capaz de enriquecerlo por cruzamientos, la selección, el cultivo y la cría de diversas especies.

Pero es claro que ese aspecto no es transferible al caso del genoma humano (se estaría fomentando fines eugénicos, o se harían cruzamientos monstruosos). Ello implica decir que el principio de conservación del patrimonio común de la humanidad que sería el genoma humano, debería recibir una interpretación muy otra.

Otro comentario justifica hablar aquí del patrimonio común de la humanidad. Desde luego que la identidad genética única de cada hombre constituye su patrimonio por excelencia. Pero no es menos cierto que comparte con otros su 'humanidad'. Lo que quiere decir que el genoma humano es, en tanto que tal, un elemento constitutivo esencial y un valor inalienable perteneciente al género humano en su conjunto, más allá de las diversidades biológicas.

La salvaguardia de su integridad, que es también la de la dignidad humana, es una condición necesaria para la supervivencia del hombre frente a los nuevos peligros que lo amenazan. A ese título no solamente es justificado, sino imperativo que la comunidad internacional se movilice para que se instaure un sistema colectivo de defensa de ese valor esencial de base. Incluir formalmente el genoma humano en el patrimonio común de la humanidad -en el sentido amplio- es decir reconocer que constituye una de las "riquezas"

primeras de la humanidad, que ésta debe preservar, contribuiría a ello de manera innegable.

El genoma humano, como todo otro componente del patrimonio común de la humanidad (el mar, los océanos, los cuerpos celestes) debe ser sometido al régimen del principio de igualdad y de no discriminación en cuanto a la utilización del patrimonio colectivo de la humanidad. Resulta de ello que toda mejora de los conocimientos sobre el genoma humano debe beneficiar al conjunto de la humanidad. Resulta de ello también la imposibilidad de poner en marcha derechos privativos sobre el genoma humano, que no es susceptible de apropiación por nadie.

El conjunto de los datos disponibles o a venir sobre el genoma humano debe estar sometido, afectado, al interés general de la humanidad, sin discriminación, pero teniendo en cuenta las desigualdades de desarrollo según las diversas regiones del mundo. Es el sentido profundo de la noción nueva del patrimonio común de la humanidad.

Las únicas discriminaciones concebibles son las discriminaciones positivas de las desigualdades compensadoras, bien conocidas del derecho internacional del desarrollo.

Es por lo cual los datos científicos recopilados sobre el genoma humano deben servir para la erradicación de ciertas enfermedades que azotan a ciertas regiones del globo, de ciertas causas de subdesarrollo del cuerpo humano propias a ciertos climas o a ciertos entornos”.

25) Entre las varias consecuencias de la calificación del genoma humano como patrimonio común de la humanidad está, como se señaló en el párrafo anterior, *“la utilización pacífica de ese patrimonio”*. Es por ello que el preámbulo del proyecto de declaración reconoce, en especial, que *“los resultados de las investigaciones sobre el genoma no podrán ser utilizados con fines militares o belicistas”*.

26) La Conferencia General de la Unesco ya ha calificado al patrimonio genético de la humanidad. Ha puesto fin así al debate doctrinariamente encarado y ha resuelto a nivel internacional intergubernamental la pertinencia a esa calificación.

Es su resolución del 13 de noviembre de 1996 (Estrategia a plazo medio para 1996-2001), ha reafirmado *“la urgencia de reforzar la solidaridad mundial de la humanidad a fin de salvaguardar su patrimonio común, natural y cultural, material e inmaterial, intelectual y genético”*.

27) El genoma humano, patrimonio común de la humanidad, debe ser

objeto de una protección especial.²¹ Esta protección está dirigida a salvaguardar la integridad de la especie humana en cuanto tal, y la dignidad y los derechos de cada uno de los miembros de la familia humana, es decir de cada individuo. Humanidad e individuo se integran y se relacionan recíprocamente y son la garantía de la protección de la especie y de la persona. Ni la humanidad subyuga a cada ser humano que la integra, ni la protección de cada persona supone desconocer o dejar de lado el bien común colectivo.

VIII

28) Cada ser humano tiene una identidad genética que es propia y única. El genoma de cada individuo representa esta identidad genética (artículo 2 a del proyecto de declaración).

La personalidad de cada uno no puede reducirse a sus solas características genéticas (artículo 2 b). Esta necesaria disposición está dirigida a impedir toda concepción o ideología que pretenda identificar la personalidad humana —rica, compleja y múltiple— con sus características genéticas, que forman parte ineludible de ella pero no la agotan.

Toda persona tiene derecho al respeto de su dignidad y de sus derechos, cualesquiera sean sus características genéticas (artículo 2 c). Esta norma, fundada en el principio de no discriminación, elimina toda distinción excluyente o limitativa fundada en las características genéticas del individuo.

Basta señalar estos extremos para comprobar la profundidad ética y humana de esta conceptualización del genoma humano, su carácter universal, su trascendencia revolucionaria para el futuro de la humanidad y la afirmación del carácter único, eminente y total de la persona humana, inseparable de la idea de su dignidad y de sus derechos y libertades.

El genoma humano, por naturaleza evolutivo y sujeto a mutaciones, contiene potencialidades que se manifiestan de manera diferente según el medio ambiente, la educación, las condiciones de vida y el estado de salud de cada persona.

29) La segunda parte (capítulo B) trata de las investigaciones sobre el genoma humano.

Se sienta, en primer lugar, como principio general, que la protección de la persona humana ante las consecuencias de las investigaciones en biología y en genética tiene por objeto tanto la salvaguardia de la integridad de la especie humana como valor en sí, como el respeto de la dignidad, de la libertad y de los

²¹ Milagros del Corral: *Aspects juridiques de la protection du génome humain*, Bilbao, 1993.

derechos de cada uno de sus miembros (artículo 4). De tal modo, la salvaguardia de la integridad de la especie humana —la humanidad— globalmente considerada, es decir del carácter propio y específico del hombre en su generalidad, se concilia y se integra, en una armónica e ineludible relación en la que cada uno de los elementos determina al otro, con el respeto de la dignidad, de la libertad y de los derechos de cada uno, y de todos sus miembros, sin ninguna exclusión o discriminación.

El artículo 5 a sienta el principio de la investigación, que es una parte esencial del pensamiento —ya que sin investigación no hay progreso científico ni tecnológico—, que en biología y en genética se dirige a promover el progreso del conocimiento, el alivio del sufrimiento y el mejoramiento de la salud y el bienestar del individuo y de la humanidad en su conjunto.

Cada persona —continúa el artículo 5 en su alínea b— tiene el derecho de beneficiarse de los progresos de la biología y de la genética, en el respeto de su dignidad y de sus derechos. Traducción, a la biología y a la genética, del derecho a beneficiarse de los progresos científicos y tecnológicos, sin discriminaciones ni exclusiones, cualesquiera sean las razones en que pretendan fundarse, se agrega que este derecho supone siempre en su aplicación a cada persona, el ineludible respeto de su dignidad y de sus derechos.

El capítulo B finaliza con la afirmación del criterio fundamental —necesario y universal en su acatamiento— acerca de que ningún avance científico en los campos de la biología y la genética, puede prevalecer sobre la dignidad y los derechos de la persona humana (artículo 6). Es decir, esta dignidad y estos derechos constituyen lo esencial. El progreso científico está subordinado y condicionado —ya que debe hacerse por y para ellos— a la dignidad y a los derechos humanos. Se fija así el objetivo ético que ha de preceder siempre a los avances científicos en materia biológica y genética. No progresa para degradar a la humanidad ni para violar la dignidad del hombre y alterar la identidad e individualidad propia de cada ser humano o afectar sus derechos, sino para fortalecer al hombre o garantizar la intangibilidad de su dignidad y proteger mejor sus derechos.

X

El capítulo C trata, bajo el título de "Intervenciones sobre el genoma humano", de estas intervenciones (artículo 7) y de la responsabilidad que pueden generar (artículo 10), pero además de otras situaciones que, aunque vinculadas con las intervenciones, tienen una proyección general (artículos 8 y 9).

El artículo 7 establece que ninguna intervención sobre el genoma de un ser

humano, con fines científicos, terapéuticos o de diagnóstico, puede practicarse sin una evaluación rigurosa y previa de los riesgos y beneficios y sin el consentimiento libre y esclarecido del interesado o, en su caso, de sus representantes habilitados, guiados por la condición superior de su interés.

Ha sido este un artículo sumamente discutido en el proceso de elaboración del proyecto. No sólo en cuanto a la precisión de que aplica a las intervenciones con fines científicos, terapéuticos o de diagnóstico —lo que deja al margen otras posibles intervenciones con fines distintos, como por ejemplo las decididas judicialmente con fines de investigación penal o civil—, sino también en cuanto al consentimiento necesario. Este consentimiento ha de ser libre y esclarecido. Se reconoció, sin embargo, la dificultad de controlar este extremo en poblaciones y en seres humanos de bajo nivel cultural. Siendo necesario prever la posibilidad, en ciertos casos, de consentimiento suplementario por los representantes del individuo, consentimiento que debe estar guiado o fundado en el interés determinante "superior" de la persona que será sometida a una intervención sobre su genoma.

El artículo 10 sienta el principio del derecho a una reparación equitativa por el perjuicio, el daño, que haya sufrido como consecuencia directa de una intervención sobre su genoma.

Daño —causado directamente por una intervención— y reparación equitativa son, por tanto, los elementos determinantes para configurar las responsabilidades y las consecuencias de las intervenciones sobre el genoma humano.

31) Los artículos 8 y 9 del capítulo C se refieren a dos situaciones que, aunque vinculadas con las intervenciones sobre el genoma humano, tienen proyección general y se aplican a todo el *status* jurídico del genoma humano.

El artículo 8 proscribiera toda discriminación fundada sobre las características genéticas, uniéndolo al principio de no discriminación al goce de los derechos humanos, sobre la base de la igualdad entre todas las personas. Como ya lo hemos señalado, el principio de no discriminación está ya implícito, especialmente y particularmente, en los artículos 2, 4, 5 b y 6. Pero además, la no discriminación es un elemento esencial en lo que se refiere a la aplicación de toda la declaración y de cada una de sus disposiciones.

El artículo 9 afirma la confidencialidad frente a terceros de los datos genéticos nominativos conocidos o tratados como consecuencia de la investigación o con cualquier otro fin. Esta confidencialidad —esencial para evitar problemas, cuestiones y consecuencias de enorme gravedad y de incidencia terrible sobre el normal desarrollo de la vida y del equilibrio humano, psicológico, familiar y social de las personas— debe ser protegida.²²

²² H. D. C. Roscam Abbing: "La información genética y los derechos de terceros,

XI

32) El capítulo D trata de los derechos y obligaciones de los investigadores.

Se inicia (artículo 11) con un enunciado que afirma que los Estados aseguran las condiciones intelectuales y materiales propicias al ejercicio de las actividades de investigación sobre el genoma humano, en tanto ellos contribuyen al progreso del conocimiento, al alivio del sufrimiento y al mejoramiento de la salud y del bienestar del individuo y la humanidad. Existe, por tanto, una relación y un condicionamiento entre la promoción por los Estados de la investigación científica sobre el genoma y el objetivo de estas investigaciones, que para beneficiarse de la promoción, relativa al aseguramiento de las condiciones intelectuales y materiales propicias, debe unir la contribución al progreso del conocimiento, con el alivio del sufrimiento y el mejoramiento de la salud y el bienestar individual y colectivo.

En la interpretación de este artículo 11 es preciso tener en cuenta los cuatro extremos (a, b, c, d) enunciados en el preámbulo ("Reconociendo que..."). Y entre ellos hay que destacar—ya que no está en la parte dispositiva—, que *"los resultados de las investigaciones sobre el genoma humano no podrán ser utilizados con fines militares o belicistas"*.

33) Por el artículo 12, los Estados asumen que las actividades de investigación deben efectuarse respetando los principios democráticos, para garantizar la protección de la dignidad y de los derechos de la persona humana, de la salud pública y del medio ambiente.

La investigación científica, en sí misma, no puede ser prohibida ni condicionada. La libertad en la búsqueda del desarrollo científico es total. La Declaración Universal de Derechos Humanos incluye la libertad "de investigar" entre las libertades reconocidas y declaradas por su artículo 19. Pero si la investigación es libre, no puede pretender el apoyo del Estado si se realiza para un fin contrario del bien común y de los derechos humanos, en lo que nos interesa, si no tiene como objetivo el mejoramiento de la salud y el bienestar individual y colectivo.

La referencia a los principios democráticos aparece así por primera vez en la declaración. Estos principios, invocados ya en el preámbulo de la Constitución

¿Cómo encontrar un adecuado equilibrio?"; Anon Cavoukian: "La confidencialidad en la genética: la necesidad del derecho de intimidad y el derecho a no saber"; Carlos de Sol: "Humanidad y datos genéticos. Situaciones de conflicto"; Pedro Yanes: "Seguros de personas e información genética", en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, n° 1 y 2, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995.

de la Unesco,²³ se incluyen aquí no sólo como un criterio que determina en el marco de la libertad, la naturaleza y los límites jurídicos de la investigación en el Estado democrático, sino además como la mejor e ineludible garantía de la existencia y del ejercicio de los derechos humanos.

Pero, igualmente, la referencia a los principios democráticos en el contexto de las normas referentes a los derechos y obligaciones de los investigadores significa el reconocimiento y afirmación de la libertad de la investigación, jamás condicionada por razones o intereses políticos, económicos o sociales.²⁴

34) Por último, el artículo 13 reconoce que la investigación en biología y en genética, por las implicaciones éticas y sociales que tiene, genera responsabilidades particulares en cuanto a las exigencias de rigor, de prudencia y de honestidad intelectual que se imponen a los investigadores.

XII

35) El capítulo D ("Deberes y responsabilidades de los Estados"), se integra con dos artículos. El artículo 14 afirma que los Estados deben garantizar la efectividad del deber de solidaridad respecto de los individuos, de las familias y de las poblaciones que están expuestas a riesgos especiales de enfermedad o a riesgos ligados a anomalías de naturaleza genética. Esta garantía de la efectividad del deber de solidaridad con los individuos, las familias y las poblaciones se habrá de traducir en medidas que, de acuerdo con su derecho interno, los Estados habrán de adoptar y aplicar.

36) Según el artículo 15, los Estados reconocen el interés de promover, en los niveles apropiados, la creación de comités de ética,²⁵ independientes,

²³ El Preámbulo de la Constitución de la Unesco une la guerra con "*la negación de los principios democráticos, de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los hombres*". Véase; Philip L. Bercano: "Y-a-t-il une contradiction entre la pratique de l'évaluation technologique et un processus démocratique de décision?", en *Journal International de Bioéthique*, n° 4, vol. 4, diciembre de 1993.

²⁴ El principio de la libertad de investigación está también afirmado en la Constitución de la Unesco, cuyo Preámbulo se refiere a "*la necesidad de asegurar a todos [...] la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos...*". Véase: A. Kaddoura: "The freedom of scientific research", en Federico Mayor: *Amicorum Liber*, vol. II, Bruselas, 1995.

²⁵ Estos comités existen ya en muchos países. Interesa destacar la muy importante función cumplida en Francia por el Comité Consultivo Nacional de Ética. Al respecto, pueden consultarse sus: "Xè. Anniversaire, Comité Consultif National d'Ethique pur

pluridisciplinarios y pluralistas,²⁶ encargados de identificar las cuestiones éticas, sociales y humanas planteadas por las investigaciones y las actividades sobre el genoma humano.

La existencia de estos comités de ética constituye ya una tendencia en el derecho comparado actual, que ha aprobado su importancia y utilidad, y que sin duda se ha de desarrollar y ampliar en el futuro.

XIII

37) El capítulo F trata de la cooperación internacional en la materia encarada por la declaración.

Por el artículo 16, los Estados se obligan, en el respeto de los principios democráticos, a favorecer la difusión internacional de los conocimientos científicos sobre el genoma humano y la cooperación científica y cultural, en especial entre los países industrializados y los países en desarrollo.

Tres precisiones es útil hacer respecto de este artículo.

En primer lugar, que la obligación que establece para los Estados se enmarca en el respeto de los principios democráticos. Es la segunda vez que el proyecto de declaración invoca los principios democráticos, ya que la primera vez que lo hace es en el artículo 12. Sin duda, el sentido de la referencia a esos principios en el artículo 17 radica en que se afirma la ineludible necesidad de la difusión internacional de conocimientos y la cooperación científica de respetarlos, especialmente en cuanto a la libertad de información y a la libre circulación de ideas y conocimientos.

En segundo término que esa actividad a la que se obligan los Estados, expresión de la solidaridad internacional y del reconocimiento del interés general de la comunidad internacional en su conjunto, no puede ser discriminatoria o excluyente.

En tercer lugar, la especial atención que se debe brindar a la difusión de

les ciencias de la vie et de la santé, Les Ans de 1983 à 1993"; "Ethique et recherche biomédicale", Christian Byk, Comité Consultif National d'Ethique, en *Dictionnaire Permanent Bioéthique et Biotechnologies*, París, Editions Legislatives; Christian Byk: "Les instances d'éthique. Analyse comparative", en *Funzione e funzionamento dei Comitati Etici* (edición al cuidado de Guido Gerin, Padua, 1991).

²⁶ Estos elementos de independencia, pluridisciplinaria y pluralismo están señalados en varias de las leyes o directivas creadoras de los comités de ética. Es el caso, por ejemplo, del proyecto de ley actualmente a consideración del Parlamento uruguayo.

conocimientos y a la cooperación científica y cultural entre los países industrializados —que en el lenguaje internacional es sinónimo de países desarrollados— y los países en desarrollo.

38) Otra obligación internacional de los Estados es la de promover la enseñanza y la investigación relativa a los fundamentos y las implicaciones éticas, sociales y humanas de la biología y la genética (artículo 17). Esta obligación de hacer implica impulsar la enseñanza en la materia, tanto en la educación pública como en la privada, en el respeto de la libertad de enseñanza en la educación primaria, secundaria y superior. Pero también en las expresiones informales, cada día más importantes, a través de la prensa, la radio, la televisión y los nuevos medios de comunicación.

El artículo 18 es un desarrollo del mismo criterio en que se funda el artículo 17. Afirma la obligación de los Estados de promover todas las otras actividades de investigación, de formación o de información dirigidas a reforzar la toma de conciencia de las responsabilidades de la sociedad —y en consecuencia, de cada individuo y de cada parte de la sociedad— ante las opciones fundamentales que resultan de los progresos de la biología y de la genética.

XIV

39) El capítulo G trata de la aplicación de la declaración.

En el párrafo 17 de este trabajo expresamos ya nuestra opinión sobre las posibilidades y limitaciones de una declaración de este tipo en cuanto a sus efectos y a su eficacia, en especial como consecuencia del carácter que le atribuye hoy el derecho internacional, incluso como eventual fuente de derecho.

A esa opinión nos remitimos.

Es preciso, sin embargo, agregar algunos elementos complementarios.

Es sabido que ciertas resoluciones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, o por los órganos superiores de los organismos especializados de la familia de las Naciones Unidas —o, incluso con un carácter regional, por el órgano competente de la organización—, con la denominación de *declaraciones*, en las que se proclaman ciertos principios o derechos, han llegado a adquirir un valor jurídico que va más allá de su mera importancia política o moral.²⁷

El ejemplo más destacable es el de la Declaración Universal de Derechos

²⁷ Héctor Gros Espiell: "La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Raíces conceptuales en la Historia y el Derecho americanos", en *Estudios sobre Derechos Humanos*, II, Madrid, Civitas, 1988.

Humanos. Pero no es el único. Entre los varios que podrían recordarse no está de más señalar el de la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional (Resolución 2625 [XXV]), que establece que "*Los principios de la Carta incorporados en la presente Declaración constituyen principios básicos de derecho internacional ...*".

Estas declaraciones, cuando se adoptan por unanimidad, por consenso o por una abrumadora mayoría y sin observadores y son acatados por la comunidad internacional, se han transformado en fuentes de derecho internacional, ya sea porque se les reconoce el carácter de formas interpretativas de la Carta, ya porque configuran una nueva expresión de costumbre internacional instantánea o salvaje, para usar la feliz fórmula de René Jean Dupuy, ya porque se estima que declaran principios generales de derecho internacional.²⁸

Tal puede llegar a ser el futuro de este proyecto de declaración luego de su adopción por la Conferencia General de la Unesco. Digo *puede* llegar a ser, porque todo depende la forma y carácter de su adopción y de su aceptación por la comunidad internacional. Pero de todas maneras hay que indicar desde ya que la vocación de un texto de esta naturaleza no puede ser quedar en el limbo de los buenos deseos, como expresión de consejos anodinos y teóricos. Debe estar llamado a tener una influencia efectiva, una fuerza internacional propia y con capacidad de influir sobre la acción de los Estados y de los individuos y de todos los actores sociales y de aquellos otros integrantes de la comunidad internacional.

39) El artículo 19 dice: "*Los Estados se comprometen a garantizar el*

²⁸ La bibliografía sobre este tema es enorme. Véase al respecto la incluida en mi trabajo citado a continuación (p. 31, nota 22) y la que se encuentra en Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier et Alain Pellet, 4ª ed., p. 356. Héctor Gros Espiell: "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos", en *Estudios sobre Derechos Humanos*, II, Madrid, Civitas, 1988; Michel Virally: "La valeur juridique des recommandations des organisations internationales", en *Le Droit International en devenir, Essais écrits au fil des ans*, París, Presses Universitaires de France, 1991; Michel Virally: "Les actes unilatéraux des organisations internationales", en *Droit International, bilan et perspectives* (M. Bedjaoui Rédacteur Général, t. I, Unesco-Pedone, París, 1991; Nguyen Quoc Dinh Patrick Daillier et Alain Pellet, 4ª ed., LGDJ, París, 1992; Jorge Castañeda: *Valor jurídico de las resoluciones de las Naciones Unidas*, El Colegio de México, 1967; Juan Antonio Carrillo, "Human Rights, Universal Declaration", en *Encyclopedie of Public International Law*, 8, 1985, p. 305; Juan Antonio Carrillo Salcedo: *Algunas reflexiones sobre el valor jurídico de la Declaración Universal de Derechos Humanos* (libro Homenaje al Profesor Diez de Velasco), Madrid, Tecnos, 1993.

respeto de los principios enunciados en la presente Declaración". Es un texto innovador que no se encuentra generalmente en declaraciones de este tipo. No hay nada igual en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Pero entre 1948 y 1996 mucho tiempo han transcurrido y muchas ideas tradicionales se han abatido o han evolucionado.

Nada hay contrario al derecho internacional de hoy que una declaración, que encara y proclama "principios" aceptados por la comunidad internacional, en una decisión "cristalizadora" de un consenso internacional, reconozca que los Estados se han comprometido a respetar esos principios.

40) El artículo 20, en conformidad con el carácter universal de la declaración y teniendo en cuenta la naturaleza múltiple y compleja de la actual comunidad internacional, se dirige a toda autoridad y a toda persona encargada de aplicar los principios proclamados en la declaración. Es decir que ésta no se dirige sólo a los Estados, sino además, directamente, a las autoridades y a las personas que, dentro del Estado, deben aplicarla.

41) Los Estados se obligan, según el artículo 21, a promover por la educación, la formación y la información el respeto de los principios que la declaración enuncia —fundados en la dignidad y los derechos de la persona humana— y a favorecer su reconocimiento y su aplicación efectiva.

Este artículo se inspira en el párrafo inicial de la Declaración Universal de 1948, colocado después del preámbulo y antes del artículo 1, que proclama *"la Declaración de los Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben inspirarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivas..."*.

De tal modo, en el proyecto de Declaración de la Unesco los Estados se obligan a promover por la educación, la formación y la información el respeto de los principios proclamados en ella y a favorecer —interna e internacionalmente— su reconocimiento y su aplicación efectiva. El criterio de efectividad, cada día más importante, que conduce de la mera proclamación formal y teórica, a la búsqueda de la eficacia y del realismo, encuentra así su reconocimiento en este texto.

42) El artículo 22 dispone que el Comité Internacional de Bioética de la Unesco velará por el respeto de los principios enunciados en la Declaración. Con ese fin puede formular recomendaciones y dictámenes.

Dos cuestiones es pertinente precisar respecto de esta norma.

Primero, que el Comité Internacional de Bioética es, en la actualidad, el creado por el director general de la Unesco en 1993, cuya creación fue aprobada

por la Conferencia General en su resolución del 15 de noviembre de 1993. Es un Comité cuyos miembros han sido designados, según su estatuto actual, por el director general. Pero no es imposible pensar que la Conferencia General pueda decidir en el futuro regular su integración, especificando la forma de elección o designación de sus miembros, de manera tal que, por ejemplo, el órgano superior de la Organización pueda elegir, las bases de criterio pluridisciplinario y con una representación geográfica equitativa, algunos miembros y que otros sean designados por el director general entre grandes figuras de la Ciencia y del Derecho. Otras muchas formas de integración pueden pensarse. De todos modos, la importancia científica y ética del Comité y las nuevas competencias que tendrá en virtud de este artículo 22, impondrán una reflexión sobre la mejor forma de integrarlo.

Segundo. No es común encontrar en las declaraciones del tipo de la de la Unesco una norma relativa al órgano encargado de asegurar su aplicación y el respeto de los principios que se enuncian.²⁹ No existe, por ejemplo, en la Declaración Universal de 1948. Pero no hay que olvidar que la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 68, al prever la posibilidad de creación de comisiones por el Consejo Económico y Social, individualiza —y es el único caso— la existencia de una comisión *“para la promoción de los derechos humanos”*. Esta comisión ya existía y funcionaba cuando en 1948 se adoptó por la Asamblea General, la Declaración Universal. Y ella ha sido la encargada, sin perjuicio de las competencias de otros órganos (Asamblea General, artículo 13 b, Ecosoc, artículo 62, etc.), de velar por la aplicación de la declaración y el respeto de sus principios.

El futuro dirá qué camino ha de seguir el Comité Internacional de Bioética y cómo, por la vía de recomendaciones y dictámenes, podrá actuar cada vez más eficazmente para la defensa de la dignidad, la libertad y los derechos humanos en su relación con la biología y la genética.

43) De acuerdo con el artículo 23 del proyecto de declaración, ninguna disposición de la misma puede ser utilizada por un Estado, o un grupo o un individuo con fines contrarios a los principios que ella enuncia.

²⁹ En cambio, esta previsión existe en la gran mayoría de convenciones relativas a derechos humanos. Por ejemplo: Pacto de derechos civiles y políticos y Protocolo facultativo (arts. 28-45; artículo 2-6); Convención de derechos económicos, sociales y culturales (comité creado por el Ecosoc); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (arts. 8-14); Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanas o degradantes (arts. 17-22); Convención sobre los derechos del niño (arts. 43-45); Convención americana de derechos humanos (comisión y corte); Convención africana de derecho de los hombres y los pueblos (comisión).

Es una norma análoga, aunque evidentemente no igual, al artículo 30 de la Declaración Universal. Tiene, en primer lugar, una proyección mayor, ya que se refiere no solo a la interpretación sino al concepto más amplio de utilización. El artículo 30 de la Declaración de 1948 dispone que nada en la Declaración "podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno a un Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración".

Pero además, mientras que la Declaración del 48 se refiere "a los derechos y libertades proclamados por esta Declaración", la declaración sobre el genoma invoca "los principios que ella enuncia". Diferencia muy importante porque la Declaración de la Unesco proclama principios —de los que pueden, es cierto, resultar derechos y también obligaciones— pero no declara directa e inmediatamente ni derechos ni deberes, mientras que la Declaración Universal de París de 1948 proclama derechos y deberes (artículo 291) en cuanto tales, que pueden, también es cierto, fundarse en principios.

XV

43) El proyecto no trata todas las cuestiones que están o pueden estar vinculadas con el genoma humano y los derechos de la persona.

No es —no puede ser— un intento declarativo de codificación internacional, de regulación de todas estas cuestiones. Constituye sólo un aporte, parcial pero posible, serio, realista y eficaz, para encarar los temas relativos al genoma y los derechos humanos, que se pueden tratar a nivel universal, en un mundo múltiple y complejo, sin provocar fracturas y confrontaciones negativas para el fin que se busca.

Así, por ejemplo, reconociendo la gran importancia del asunto, pero con conciencia de su complejidad y de la imposibilidad de un tratamiento general basado en un consenso universal, el proyecto de declaración no se refiere a la cuestión de las patentes referidas a los descubrimientos científicos y tecnológicos en materia genética ni a sus aplicaciones terapéuticas y farmacológicas.³⁰

³⁰ Juan Luis Iglesias Prades: "La patentabilidad de los genes humanos"; Paula Martinolo da Silva: "Genes y patentes. ¿Estará desfasado el derecho tradicional?"; Pierre Cuet: "¿Pueden patentarse secuencias del genoma humano?", en *Revista de Derecho y Genoma Humano*, Universidad de Deusto, n° 3, Bilbao, 1995; Guido Guerini: *Liberté de l'homme et bio stabilité du génome*, Institut International d'Études des Droits de l'Homme, Trieste, 1995.

XVI

44) El Proyecto deberá ahora seguir el camino determinado por la Conferencia General en la resolución adoptada en 1995.

Las opiniones de los gobiernos —y el consiguiente enfoque político del tema— serán determinantes en la etapa que ahora se abre.

Pensamos, con optimismo, que estos nuevos aportes que se han de recibir harán posible la adopción final por la Conferencia General de una Declaración sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona, que sobre una materia surgida después de 1948, completará y actualizará la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el respeto de los mismos valores en que ésta se funda y con el mismo objetivo de defender y garantizar en todo el mundo la dignidad, la libertad y los derechos fundamentales de todos los individuos.

Resumen

Los temas de la bioética suscitan un creciente interés en todo el mundo, y ello se debe a la aparición de nuevos problemas éticos y jurídicos que derivan del vertiginoso desarrollo actual de la genética. Estos nuevos problemas involucran gravísimas cuestiones referidas a la dignidad de la persona y a los derechos humanos, por lo que hacen imprescindible tanto una adecuación normativa en la esfera nacional, como una regulación jurídica en el ámbito internacional. La Unesco es el primer organismo del sistema de las Naciones Unidas que ha resuelto encarar estos asuntos. En 1993, su Conferencia General decidió, en una misma resolución, aprobar la creación del Comité Internacional de Bioética y alentar la preparación de un instrumento internacional para la protección del genoma humano. El autor, que preside la Comisión Jurídica del Comité Internacional de Bioética, explica en este artículo la aspiración de comenzar por una Declaración, a la que seguiría una Convención, describe el proceso desarrollado hasta el momento, sus antecedentes, sus dificultades y perspectivas.



Universidad Católica

DAMASO A. LARRANAGA • URUGUAY

Avenida 8 de Octubre 2738
Tel 47 27 17* Fax 47 03 23
CP 11600 Montevideo

Carreras

Ciencias Sociales Aplicadas
Comercio Internacional e Integración
Comunicación Social
Derecho
Dirección de Empresas
Educación Inicial
Historia
Ingeniería en Informática
Licenciatura en Educación
Psicología
Relaciones Laborales

Postgrados

Administración y Dirección de Empresas
Derecho
Desarrollo Local
Familia
Gestión de Centros Educativos
Gestión de Organizaciones para el Desarrollo
De Dirección y Especialización en Marketing
Gestión de Recursos Humanos

Maestrías

Educación
Comunicación Social
Administración de Empresas
Psicología

Cursos

Comercio Internacional e Integración
Filosofía
Gestión Agropecuaria
Técnicas Comerciales
Teología a Distancia
Educación Inicial

Contenido

Presentación

Tema central

La empresa uruguaya frente a los desafíos contemporáneos

La logística como fuente de ventaja competitiva en las empresas comerciales uruguayas,
por Roberto Icasuriaga Gatti.

Análisis y modelo descriptivo para la industria alimentaria. Gestión estratégica de exportación,
por Eduardo Fazio.

Grupos estratégicos en el sistema financiero uruguayo.
por Inés Bonicelli y Carlos Migues.

Aporte para un debate sobre la flexibilidad laboral,
por Beatriz Cozzano y Luján Pozzolo.

¿Regionalismo contra multilateralismo?
por Héctor N. Di Biase.

Emilio Reus: empresario y filósofo,
por Susana Monreal.

Tareas de reconstrucción para la filosofía latinoamericana,
por Yamandú Acosta.

América Latina y su educación superior ante la globalización,
por Alberto Ponce Fossali.

El proyecto de Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos de la Persona Humana de la Unesco,
por Héctor Gros Espiell

Temas centrales de *Prisma*:

- Nº 1, Sistema de enseñanza superior y desarrollo
- Nº 2, Ética y comunicación social / Nº 3, Políticas sociales
- Nº 4, Globalización, descentralización y territorio
- Nº 5, El empleo en la sociedad contemporánea
- Nº 6, En torno a la democracia