

Cómo funciona la democracia en América Latina



Banco Interamericano de Desarrollo
Departamento de Investigación

Volumen 23
Septiembre – Diciembre, 2010

Casi treinta años han transcurrido desde la ola de democratización que alteró profundamente las condiciones políticas en América Latina, llevando a muchos países a pasar de decenios enteros de gobiernos autoritarios a la alternancia de gobiernos electos democráticamente. Desde entonces, la democracia se ha arraigado profundamente, y ya hace tiempo que las discusiones políticas han superado la etapa inicial que giraba en torno a cómo manejar la transición democrática.

A pesar de las imperfecciones de la democracia, la mayoría de los latinoamericanos la ha acogido como el sistema político de su preferencia y no está dispuesta a renunciar a las libertades que ella otorga.

Pero si alguien en algún momento imaginó que a la tumultuosa lucha por conseguir instituciones democráticas seguiría un período de tranquilidad política y mejoras económicas continuas, lamentablemente, se equivocó. Las reformas económicas de mercado promulgadas por los nuevos gobiernos tras las crisis de la deuda de los años 80 trajeron consigo una mezcla de distintos resultados y, en varios países, incluso en algunos de los más grandes, ocurrieron nuevas crisis, casi tan destructivas como las anteriores. Estos resultados decepcionantes suscitaron dudas sobre la capacidad de los regímenes democráticos de la región para cumplir con sus promesas, especialmente ante expectativas sociales cada vez mayores. Hacia finales de la década del 2000, encuestas en varios países de la región revelaron que el apoyo a la democracia —al menos del tipo

que se había experimentado hasta entonces— se había desvanecido como resultado de las grandes expectativas insatisfechas. La realidad puso de manifiesto que la democracia, por sí sola, no garantiza prosperidad e igualdad. En algunos países en que los resultados de las reformas

estuvieron más lejos de las promesas, surgieron líderes que si bien fueron elegidos bajo las reglas imperantes, mostraron un desdén por el proceso democrático superado únicamente por su desprecio por las ideas económicas ortodoxas.

Tal vez, el gran parecido entre las estructuras democráticas básicas establecidas a lo largo de la región desde los 70s llevó a los formuladores de políticas a asumir que las políticas económicas prudentes venían también en talla única. En ese momento, debió parecer que cualquier economista técnicamente competente podía

prescribir las reformas necesarias. Una vez que el interrogante sobre la secuencia correcta fuera resuelto, solo unas pocas complicaciones inherentes a ciertos problemas de acción colectiva quedarían por resolver.

No obstante, poco a poco, fue ganando terreno el reconocimiento de que no existe un conjunto universal de políticas económicas “correctas”, es decir, de que no hay un libro de cocina estándar cuyas recetas funcionen igual de bien en todos los países. Más bien, las políticas son respuestas contingentes a las condiciones subyacentes del país, y el valor de la democracia representativa yace, precisamente, en el hecho de

Las instituciones políticas funcionan mejor cuando inducen a los diversos actores a cooperar, establecer y hacer cumplir acuerdos perdurables.

EN ESTA EDICIÓN

El poder legislativo:
¿Socio paritario,
obstáculo o simple
formalidad? **3**

Invertir en influencia:
el papel del sector
empresarial **5**

Retorno sindical en
la era post reformas **7**

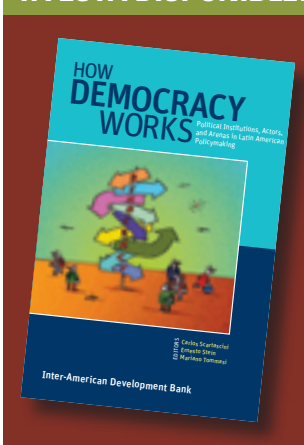
Vigilando al vigilante:
la influencia de los
medios de comunicación
en la formulación
de políticas **8**

Publicaciones
nuevas **10**

¡Mira quién habla! **14**

Noticias de
nuestras redes **16**

YA ESTÁ DISPONIBLE!



► Continúa en la página 2

Ordénalo en amazon.com

Cómo funciona la democracia en América Latina ▶ viene de la página 1

que ella reúne, de entre todos los sectores de la sociedad, a un conjunto de actores en contacto con esas condiciones, en ruedos políticos donde las respuestas apropiadas pueden ser debatidas y negociadas y las soluciones (por lo general, en forma de concesiones recíprocas) pueden ser alcanzadas. Sin embargo, esas soluciones de avenimiento suelen alejar a las políticas de su concepción original. A veces, esas políticas se hacen más sensibles a las necesidades de la gente; otras veces, los grupos de interés las manipulan a tal punto que a duras penas se asemejan a las ideas que, en un principio, propugnaron los especialistas en políticas.

Este reconocimiento ha traído consigo una apreciación renovada y un interés académico más intenso en la dinámica cotidiana de las instituciones democráti-

cas en América Latina y en la forma como ellas moldean las políticas económicas y de otro tipo. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha aportado a esa literatura con una serie de obras editadas en las que se examinan los procesos políticos de la región. Comenzando con lo que puede considerarse un enfoque de equilibrio general, en el que se examina la forma en que interactúan las diversas configuraciones institucionales para generar políticas en cada uno de varios países, el BID ha emprendido un análisis comparado, concentrándose en estudiar a cada uno de los principales actores e instituciones políticas, tanto dentro como fuera de la órbita gubernamental, y analizando en qué se diferencian de un país a otro. Cada uno de esos actores claves —la asamblea legislativa o el poder judicial, por ejem-

plo, o el empresariado o los medios de comunicación— es influenciado por los incentivos que enfrentan sus miembros, provenientes de la configuración institucional del propio país, y de su interacción con los demás actores. Resulta de especial interés entender cómo esas configuraciones institucionales inciden no sólo en las características de cada política específica, sino también en las características del marco de políticas más general: la estabilidad del régimen político, su capacidad de adaptarse a los cambios del entorno económico, y la llamada “consideración pública” de las políticas, es decir, la medida en que la política transforma y trasciende las demandas de los diversos grupos de intereses para promover el bienestar general.

El mensaje general de esta iniciativa de investigación es que es más probable que las instituciones favorezcan estas características positivas de las políticas públicas cuando inducen a los diversos actores a cooperar, establecer y hacer cumplir acuerdos perdurables. A su vez, la confianza mutua que va generando esta cooperación permanente, crea un ambiente político menos contencioso y de mayor apertura, en el que esas instituciones pueden evolucionar y fortalecerse.

La presente edición de IDEA se basa en el libro más reciente de la serie sobre formulación de políticas, *How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking*, (Cómo funciona la democracia. Instituciones políticas, actores y escenarios del proceso de decisión de políticas en América Latina) y recoge cuatro capítulos del libro, referentes al: poder legislativo, el empresariado, el sector sindical y los medios de comunicación. La muestra es, necesariamente, reducida pero proporciona una idea general sobre el grado de diversidad y de complejidad de las características e incentivos de los actores que se desenvuelven en el escenario de la formulación de políticas de la región.

Esta edición de *IDEA* fue preparada por Rita Funaro y Carlos Scartascini, y se basa en el libro **How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking** (Cómo funciona la democracia: Instituciones, actores y foros políticos en el proceso de formulación de políticas en América Latina), editado por Carlos Scartascini, Ernesto Stein y Mariano Tommasi. Recoge parte de la labor investigativa de Sallie Hughes, M. Victoria Murillo, Sebastián Saiegh, Ben Ross Schneider y Andrew Schrank realizada para esa obra.

Eduardo Lora
Coordinador General

Rita Funaro
Editora Gerente

IDEA (Ideas para el Desarrollo de las Américas) es un boletín sobre política económica y social que publica tres veces al año el Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo. Se agradecen los comentarios, los cuales se deben dirigir a la Editora de IDEA, Rita Funaro, a la dirección electrónica Ritaf@iadb.org.

Los puntos de vista aquí expresados corresponden a sus autores y no necesariamente representan los puntos de vista ni la política del BID. Se permite reproducir los artículos aquí contenidos siempre y cuando se indique que *IDEA* y el BID son la fuente original. Para recibir el boletín electrónicamente, envíe su dirección electrónica a: RES-pubs@iadb.org. Se puede consultar ediciones anteriores de este boletín a través de Internet, en: <http://www.iadb.org/publications/newsletters.cfm>.



Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Ave., NW
Washington, DC 20577

El poder legislativo: ¿Socio paritario, obstáculo o simple formalidad?

América Latina tiene fama, desde hace décadas, de contar con poderes ejecutivos fuertes y legislativos débiles. En la medida en que se justifica esa reputación (que lo es, pero a medias), los países dejan de aprovechar oportunidades de mejorar su gestión gubernamental y aplicar políticas más adecuadas.

A primera vista, un país en el que la mayor cuota de poder reside en la presidencia —y todos los países latinoamericanos tienen sistemas presidencialistas, no parlamentarios— podría parecer afortunado: un presidente con gran iniciativa que tenga un programa de políticas prudente tendría una gran libertad para aplicarlas sin necesidad de concesiones recíprocas ni demoras. Pero los miembros del poder legislativo elegidos de manera representativa están, por la naturaleza misma del proceso electoral, más cerca de su electorado de lo que puede estar el presidente. Al establecer y fortalecer canales de comunicación bidireccional con los votantes de sus circunscripciones electorales, los legisladores pueden contribuir a que las iniciativas propuestas por el ejecutivo satisfagan las necesidades y demandas de la población en general y a que el proceso de convertirlas en leyes cuente con amplio respaldo y legitimidad. Dependiendo de su autoridad constitucional, los poderes legislativos fuertes también pueden proponer políticas por su propia cuenta, convirtiéndose así en fuerzas de iniciativa, en vez de fuerzas reactivas, en el proceso de formulación de políticas. Las políticas basadas en un consenso social y político más amplio a través de una participación legislativa constructiva tienen mayores probabilidades de lograr el bien común y es más probable que se apliquen de manera

justa, además de tener más probabilidades de ser sustentables.

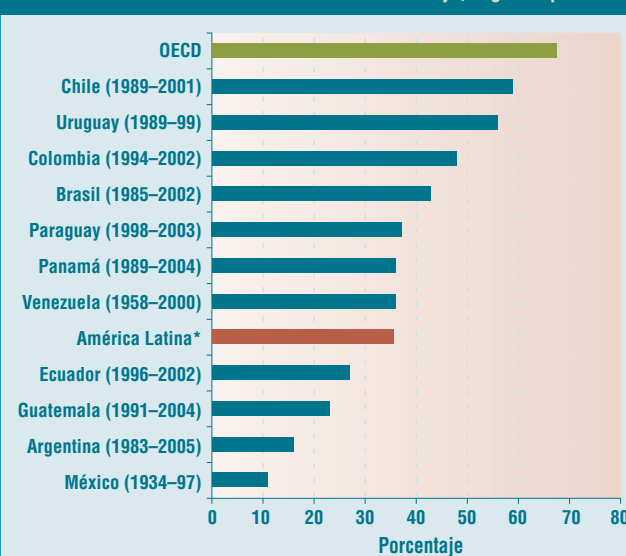
¿Qué determina que el poder legislativo de un país funcione como socio, pero con iniciativa propia, del poder ejecutivo? El factor más importante es la capacidad institucional del poder legislativo: los cuerpos legislativos que tienen miembros más experimentados y sistemas de comisiones más desarrollados y dotados de

como se plantean en la constitución del país, el número y la naturaleza de los partidos políticos representados y el grado de respaldo de que goce el cuerpo legislativo en la opinión pública.

Un sondeo entre los cuerpos legislativos de América Latina revela que, a pesar de las similitudes básicas entre ellos, se diferencian efectivamente en cuanto a su capacidad institucional y otras dimensiones importantes. Más aún, esas diferencias se hacen sentir en su relación con el ejecutivo y, en última instancia, en su medida de eficacia.

Como ya se hizo notar, la experiencia de los legisladores cuenta mucho para la capacidad institucional del cuerpo legislativo y, por ende, en su influencia en cuestiones de políticas. Es entonces de notar que la proporción de legisladores reelectos al cabo de su período de gestión varía considerablemente a través de toda América Latina: desde apenas 10% en promedio en México hasta aproximadamente 60% en Chile (véase el Gráfico 1). Sin embargo, las cifras pintan una imagen parcial: el elevado nivel de rotación en México no necesariamente representa insatisfacción entre los votantes, sino más bien el hecho de que los legisladores mexicanos no pueden procurar su reelección inmediata. Otros países con índices de reelección igualmente bajos también tienen reglas que promueven la rotación. Pero independientemente de la causa, a los políticos, con baja probabilidad de ser reelectos, les resta incentivos para procurar hacer carrera legislativa, y los que sí lo hacen tienden a usar su gestión a modo de trampolín hacia otros cargos. El resultado es que son pocos los legisladores que acumulan la experien-

Gráfico 1. Tasas de reelección de la cámara baja, algunos países



Fuente: Capítulo 3, *Cómo funciona la democracia*.

* Promedio de países de la muestra

personal profesional pueden, en general, cumplir un papel más constructivo. Los cuerpos legislativos que carecen de esa capacidad pueden, no obstante, ejercer una medida considerable de poder, pero sólo mediante el obstruccionismo. O también pueden simplemente renunciar a sus prerrogativas constitucionales y convertirse en cuerpos que se limiten a hacer un papel formal, cediendo a todo capricho del ejecutivo. Otras variables institucionales clave que inciden en la fortaleza del cuerpo legislativo son sus facultades explícitas en comparación con las del ejecutivo, tal

como se plantean en la constitución del país, el número y la naturaleza de los partidos políticos representados y el grado de respaldo de que goce el cuerpo legislativo en la opinión pública.

► Continúa en la página 4

El poder legislativo...

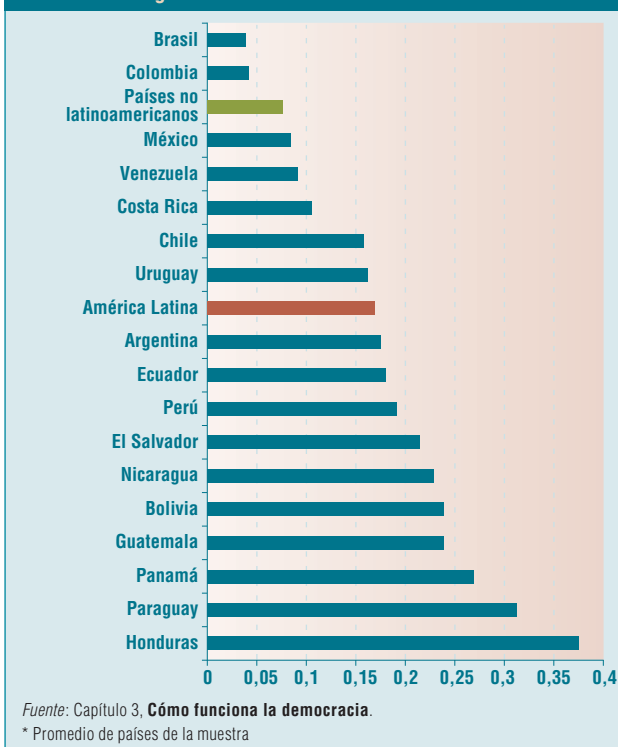
► viene de la página 3

cia y los conocimientos necesarios para ser eficaces en el cargo.

Ningún cuerpo legislativo puede hacer su trabajo a base de plenarias de tiempo completo; todo depende de que se cuente con un sistema de comisiones funcional. Los legisladores que cumplen múltiples períodos en una comisión pueden desarrollar un conjunto considerable de conocimientos y experiencia en su campo de trabajo y contribuir así a la eficacia del cuerpo en su conjunto. Desafortunadamente, algunos cuerpos legislativos latinoamericanos se ven agobiados con una cantidad absurda de comisiones para el número de sus miembros (Véase el Gráfico 2). Por esa causa, el diputado promedio de Argentina, por ejemplo, es miembro de 4,5 comisiones, lo que hace que difícilmente pueda especializarse en alguna. En algunos cuerpos legislativos también hay rotación de miembros en las comisiones. Estas prácticas no son conducentes a una especialización productiva. Las comisiones también suelen estar cortas de personal de apoyo capacitado (si bien, en el caso de la mayoría de los países más grandes, no ocurre así), lo que socava aún más su potencial.

Del mismo modo, la medida de poder relativa entre el cuerpo legislativo y el presidente también se diferencia de un país a otro. En muchos, la constitución confiere al presidente un mayor poder relativo. En Argentina, Brasil y Colombia, el presidente puede soslayar totalmente al cuerpo legislativo para promulgar leyes nuevas por decreto, aunque por lo general dentro de ciertos límites. En Brasil, Colombia y Uruguay, el presidente puede declarar una propuesta legislativa “urgente” y exigir que el congreso la apruebe o la rechace en un plazo determinado. En Brasil y Chile, el presidente puede convocar sesiones legislativas especiales en las que sólo se puede debatir ciertas iniciativas indicadas

Gráfico 2. Proporción entre el número de comités y tamaño del Congreso



por el primer mandatario. En Brasil, Chile y Colombia, sólo el presidente puede proponer legislación en ciertas áreas de políticas. Muchos presidentes latinoamericanos tienen poder de veto sobre partidas presupuestarias; un poder que en Estados Unidos los presidentes han tratado de obtener en vano por muchos años. Todos esos arreglos debilitan la influencia del legislativo en comparación con la del ejecutivo.

El papel de los partidos políticos es más complejo, pero también varía. En países donde hay un número grande de partidos, como Brasil y Colombia, la norma son la formación de coaliciones. Debido a que los gobiernos latinoamericanos son presidencialistas, el cuerpo legislativo y el ejecutivo pueden ser de partidos distintos. Esto puede llevar a un punto muerto, pero también puede aumentar las posibilidades de una gestión independiente de formulación de políticas por parte del legislativo, como ocurrió en México cuando el PRI

perdió su monopolio de larga data sobre la presidencia.

En América Latina los partidos pueden ser más o menos centralizados, con legisladores individuales o grupos de dirigentes partidistas con un mayor o menor nivel de autonomía dentro del partido. Una mayor centralización ayuda a los presidentes a asegurarse el respaldo legislativo, facilita la negociación y limita la influencia de intereses regionales y sectoriales, pero también reduce los incentivos que puedan tener legisladores individuales para responder a sus electores. Las reglas que rigen las elecciones legislativas también importan: en países como Colombia, donde se eligen múltiples representantes en cada circunscripción electoral, esos incentivos son débiles.

Entonces, ¿de qué manera puede un país con un legislativo tradicionalmente débil mejorar la capacidad de ese cuerpo a fin de

alcanzar el potencial latente de su autoridad constitucional? Se trata de un problema clásico de acción colectiva. Actualmente, puede que algunos legisladores tengan la mira puesta en su carrera una vez que abandonen el legislativo; a los cabilderos (lobistas) les conviene un poder legislativo fácil de manipular y apuesten a legisladores débiles; puede que el ejecutivo se muestre menos dispuesto a convertir al legislativo en un socio paritario y eficaz. Quizá el mejor enfoque sea reestructurar los incentivos de los miembros individuales, de manera que el éxito de cada uno dependa de su capacidad de trabajar en equipo para crear un cuerpo más fuerte y cohesivo. Si los miembros o sus líderes pueden efectivamente reformular sus propios incentivos, quizá puedan levantarse por sus propios medios y emprender el camino hacia un cuerpo legislativo nacional más eficaz y más sensible a la población en general.

Invertir en influencia: El papel del sector empresarial

En todas partes, las empresas mantienen un vivo interés en las políticas y cuentan con abundantes recursos para influir en ellas. Esa influencia la ejercen a través de diversos canales que, como ha hecho notar Ben Ross Schneider, fácilmente se pueden considerar activos en cartera. Las empresas constantemente “reequibran” esos activos, cambiando recursos de lugar en busca del “rédito” más alto posible, en forma de políticas que favorezcan sus intereses.

El canal más directo es el cabildeo (*lobby*) por parte de empresas individuales, habitualmente con respecto a asuntos del interés particular de la empresa, por ejemplo, cuando una compañía de telecomunicaciones procura obtener una licencia para prestar un servicio nuevo. Cuando muchas empresas comparten un interés en un resultado específico de políticas, como por ejemplo una presión tributaria más baja sobre las empresas, es probable que se agrupen y formen una asociación —el segundo canal— para poder manifestarse al unísono. En todos los países latinoamericanos hay asociaciones empresariales bien establecidas, al menos al nivel sectorial o regional y en la mayoría de ellos hay organizaciones nacionales que representan al sector empresarial en su conjunto.

Un tercer canal es la llamada “puerta giratoria”: destacados líderes empresariales son nombrados para ocupar cargos gubernamentales y, a su vez, ex funcionarios gubernamentales son invitados a formar parte del directorio de empresas. Se puede formar así una densa red de relaciones en la que van y vienen favores. En América Latina, y especialmente en países donde hay una elite reducida concentrada en la capital (Buenos Aires o Lima, por ejemplo), la puerta giratoria a menudo se mantiene lubricada por medio de relaciones personales de larga data entre dirigentes empresariales y gubernamentales.

Y aún otro canal, uno en el que las empresas, con su abundancia de recursos, tienen una ventaja natural, es el del financiamiento de las campañas electorales. La mayoría de los países más grandes de la región, así como algunos de los más pequeños, en años recientes han reformado el marco legal que rige las campañas, pero, como ocurre también en otros lugares del mundo, a menudo se burlan las reglas. El grado de generosidad de los aportes a las campañas proselitistas con seguridad captará la atención de los responsables de la formulación de políticas, pero, a falta de un *quid pro quo*, la fuente del aporte no puede tener la certeza absoluta de que su inversión producirá los resultados que busca. Cuando el dinero se da de manera condicionada, se cruza la raya para pasar a un quinto canal de influencia: la corrupción.

La fuga de capitales —o la amenaza de fuga— se puede considerar un sexto canal: los dueños de empresas adineradas a los que desagradan las políticas gubernamentales simplemente pueden enviar su capital a otra parte o mantenerlo en el país pero gastarlo en yates y mansiones, en vez de inversiones productivas. Aunque la fuga de capitales puede parecer una respuesta de último recurso, en América Latina también puede ser una válvula de seguridad: la política puede ser menos contenciosa cuando el capital no queda encerrado en una pelea contra el sector laboral y otros intereses, sino que puede salir libremente. Sin embargo, una menor inversión de capital casi siempre presagia un menor crecimiento económico.

Todos estos canales son importantes, pero las asociaciones empresariales son especialmente importantes en América Latina por toda una serie de razones. Por un lado, no sólo son un vehículo natural para abordar las cuestiones de política más amplias, sino que, además, el diálogo resultante tiende a ser más abierto

La influencia discurre en ambos sentidos: los formuladores de políticas deben mantenerse recelosos de grupos empresariales que ofrezcan consejos y aportes para campañas electorales pero pueden moldear el comportamiento de las empresas hacia metas nacionales loables.

y menos exigente del escaso tiempo de que disponen los responsables de definir las políticas, que cuando las empresas negocian individualmente. Por otro lado, una asociación empresarial que obre en estrecha colaboración con el gobierno contribuye al grado de predictibilidad de las políticas, cosa que las empresas valoran casi tanto como su contenido. Otra razón es que los gobiernos a menudo están bien ubicados para moldear los grupos empresariales y convertirlos en una valiosa fuente de información económica que sirve tanto a la población en general como al sector privado. Por último, la naturaleza y la fortaleza de las asociaciones empre-

► Continúa en la página 6

Invertir en influencia: El papel del sector...

► viene de la página 5

sariales varían notablemente de un país latinoamericano a otro, lo que brinda una fuente abundante de datos sobre lo que más conviene a los intereses de las empresas mismas y de la sociedad en general.

Casi todos los países latinoamericanos más pequeños —siendo Uruguay una notable excepción— tienen asociaciones empresariales importantes que abarcan a la economía en su conjunto. En los países más grandes también las hay, pero con diversos niveles de fortaleza: las de Chile, Colombia y México son poderosas y se organizaron en gran medida como las de Europa y Japón; sus contrapartes en Argentina y Brasil son relativamente débiles, como en Estados Unidos, mientras que las de Perú y Venezuela se ubican en el medio.

En países donde hay asociaciones amplias y poderosas, a menudo ello se debe a que el gobierno las ha alentado de manera deliberada. (En Chile, eso también se debe a que los demás canales de influencia son relativamente poco atrayentes: la mayoría de las políticas se formulan desde el ejecutivo, el cual es básicamente aislado del cabildeo (*lobby*) individual; la corrupción es baja y el altamente estable equilibrio del poder legislativo ofrece escasos incentivos para invertir en el financiamiento de campañas). Ese aliciente adquiere diversas formas, pero habitualmente conlleva algún beneficio que se extiende únicamente a las empresas participantes. Esos beneficios pueden variar desde almuerzos con ministros hasta la participación en la autoridad y el financiamiento del sector público. En Colombia, por ejemplo, la Asociación Nacional de Cafeteros ha controlado los ingresos fiscales generados por las exportaciones de café y tiene la tarea de promocionar y comercializar el café colombiano en todo el mundo.

Los gobiernos también pueden institucionalizar sus relaciones con las empresas y sus asociaciones, mediante la creación de consejos de políticas con representación no sólo del gobierno y el empresariado, sino posiblemente también del sector laboral y otros intereses. A

estos cuerpos también se les puede otorgar autoridad funcional, la cual puede ser tan amplia como definir la política monetaria o tan estrecha como fijar las normas de cría de animales. Por lo general, se organizan de manera que las empresas no constituyan el sector mayoritario o siquiera que tengan poder de veto, pero no obstante valen la pena para los dirigentes empresariales por la oportunidad de hacer oír su voz a los niveles gubernamentales más altos y moldear o incluso demorar la promulgación de políticas con las que no estén de acuerdo.

Son muchos los ejemplos de cooperación exitosa entre el sector gubernamental y asociaciones empresariales amplias. Quizá el más famoso sea la serie de acuerdos de estabilización suscritos en México en los años 80, cuando el gobierno, grupos empresariales y el sector laboral colaboraron para reducir la inflación anual de 100% a menos de 20%. Iniciativas similares en Argentina y Brasil no prosperaron, en parte, debido a la ausencia de asociaciones empresariales poderosas. Tanto en Chile como en México, las asociaciones empresariales tuvieron una participación directa en las negociaciones del Merco-

sur y el Nafta, respectivamente; mientras que con sus contrapartes en Argentina y Brasil no ocurrió lo propio con respecto al Mercosur.

En una cita célebre, Adam Smith comentó que las agrupaciones de empresarios, independientemente de sus fines originales, característicamente acaban en “una conspiración contra la población en general”. Su advertencia sigue teniendo vigencia hoy día: los responsables de la formulación de políticas deben mantenerse siempre recelosos de grupos empresariales que ofrezcan consejos y aportes para campañas electorales. Pero el gobierno puede moldear el comportamiento de las empresas, las cuales obran, por su propia naturaleza, en procura de sus propios intereses, orientándolo hacia el logro de metas nacionales loables —la influencia discurre en ambos sentidos. Para los responsables de las políticas, la clave para evitar verse cohechados es ponerse a la altura del empresariado, tanto en términos de conocimientos como de capacidad de negociación, y mantenerse tan concentrados en los intereses públicos como lo están las empresas participantes en los suyos propios.

Bienvenidos a RES

Sebastián Miller, de nacionalidad estadounidense, se suma al Departamento de Investigación en calidad de Economista Investigador. Sebastián tiene un doctorado en Economía de la Universidad de Maryland, College Park, así como una licenciatura en Ingeniería y una maestría en Economía de la Universidad de Chile. Anteriormente se desempeñó como Economista de País en el Departamento de Países del Cono Sur del BID. Ha publicado varios trabajos en revistas especializadas y escrito varios capítulos de libros, principalmente sobre temas ambientalistas y de sustentabilidad. Sus áreas de interés actuales son la economía ambiental, la economía del cambio climático y la economía política.

Igualmente damos la bienvenida a Andrew Powell, quien regresa a RES en calidad de Asesor Principal, tras dos años como Asesor Económico Regional para la Región de Países del Caribe.

Retorno sindical en la era post reformas

El sector sindical quedó en peor posición que la mayoría de los demás sectores con las reformas de los años 80 y 90. La apertura del mercado, junto con la privatización generalizada y la austeridad fiscal, hicieron peligrar los puestos de trabajo de millones de trabajadores sindicalizados en empresas anteriormente protegidas. Las iniciativas destinadas a desregular los mercados laborales erosionaron aún más la hegemonía sindical y el debilitamiento de la red de seguridad social hizo aumentar el costo de la pérdida de empleos, lo que a su vez debilitó el poder de negociación del sector sindical. Los sindicatos parecieron estar en una retirada permanente en toda la región, como se desprende de la disminución de la participación del sector sindical en la fuerza de trabajo agregada de la región, de 25% a comienzos de la década del 80 a 16% a mediados de los años 90.

Sin embargo, durante la última década se ha producido una fuerte reacción política contra las reformas de mercado en muchos países. En Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay se ha elegido a presidentes de orientación de izquierda, mientras que en Bolivia y Venezuela han asumido el poder líderes abiertamente hostiles al “capitalismo salvaje”. Muchos políticos de orientación ideológica más moderada han comenzado a hacer llamados a favor de alternativas heterodoxas, o, cuando menos, a favor de modificaciones de las políticas inspiradas en el Consenso de Washington.

Cabe destacar que los mismos sindicatos que hace un decenio se pensaba que estaban en estado comatoso, o peor aún, se han ubicado a la vanguardia de esta nueva revolución. No sólo constituyen la columna vertebral de los movimientos que llevaron al poder a Lula en Brasil y a Evo Morales en Bolivia, por ejemplo, sino que además han ayudado a sacar del poder a varios presidentes menos simpatizantes de los trabajadores. ¿Es este resurgimiento simplemente un retorno al equilibrio en una región donde los tra-

bajadores gozan de ventajas naturales, o acaso los sindicatos y sus aliados han demostrado una capacidad extraordinaria jugando una mano política poco favorable? Probablemente la respuesta sea una combinación de ambas cosas y que, como siempre, varía de un país a otro.

Una constante en América Latina es que los sindicatos de la región, a diferencia de sus contrapartes en otras latitudes, han tendido a darle un mayor peso a la participación política que a la acción industrial, con respecto a la cual el empresariado tradicionalmente ha asumido una actitud hostil e intransigente. Otra es que, en el ámbito político, los partidos con respaldo sindical han procurado sacarle el mayor partido posible al reducido número de trabajadores sindicalizados, haciendo causa común con trabajadores no sindicalizados. Una tercera es que los sindicatos tradicionalmente han sido más fuertes en los países más grandes e industrializados, siendo Bolivia y Nicaragua excepciones notables.

En un país cualquiera hay dos factores estratégicos que determinan en gran medida la capacidad del sector laboral de influir en el proceso de formulación de políticas: el grado de centralización sindical y la presencia o ausencia de competencia partidista por el respaldo sindical. Es mucho más probable que una organización sindical centralizada y de cobertura nacional tenga la influencia necesaria para negociar y hacer cumplir acuerdos amplios con el gobierno, sin intentos de aprovecharse de la situación ni desafíos por parte de organizaciones sindicales rivales. De igual modo, cuando un partido importante con respaldo sindical encara competencia por el apoyo de los trabajadores de parte de un partido insurgente, los avenimientos necesarios con el sector empresarial se hacen mucho más difíciles: los insurgentes siempre pueden extraer apoyo rebasando por la izquierda al partido mayor —asumiendo una posición más militante y acusándolo de “venderse”. Tanto el Plan Austral

en Argentina como el Plan Cruzado en Brasil fracasaron en el intento de lograr la estabilidad de precios, en parte, porque un movimiento laboral dividido no consiguió controlar las demandas salariales de los trabajadores. Por el contrario, en México, la máxima organización sindical, la cual representa aproximadamente a 90% de los sindicatos, consiguió unir fuerzas con la principal organización empresarial, la cual ostenta un nivel de poder equiparable, para adoptar —y hacer cumplir— un acuerdo económico amplio y en gran medida exitoso.

Independientemente de sus ventajas o desventajas estratégicas, en América Latina los sindicatos siempre han tendido a escoger cuidadosamente sus batallas. No está planteado ponerse a la altura de sus adversarios empresariales en términos de recursos y la tan cacareada solidaridad del movimiento sindical a menudo es menos que sólida. Después de todo, las metas de la mayoría de los trabajadores son de índole material, no ideológica, cosa que dificulta la tarea de convocar a las masas de trabajadores para repeler intentos de usurpación por parte de unos pocos en una empresa o un sector particular. Por lo tanto, los sindicatos han tendido a destinar sus limitados recursos a campañas de enfoque amplio y que abarquen a la mayoría o a la totalidad de los trabajadores del país y de gran impacto.

El ejemplo por antonomasia es la reforma de la legislación laboral propiamente dicha. Debido a que esas leyes afectan a la totalidad de los trabajadores, los sindicatos y sus partidos allegados han podido, en general, movilizar una oposición amplia al debilitamiento de las mismas. De hecho, es precisamente debido a que la posición del sector laboral en otras áreas —desde la protección al comercio internacional hasta la seguridad social— se ha hecho tan precaria, que los sindicatos han luchado con tal tenacidad para mantener y, donde fuere posible, ampliar sus derechos y privilegios básicos.

► Continúa en la página 9

Vigilando al vigilante: La influencia de los medios de comunicación en la formulación de políticas

Quienes realizan estudios de investigación suelen presentar a los medios de comunicación de América Latina como un canal pasivo que principalmente difunde opiniones de la elite al público en general. Pero los políticos de la región consideran a los medios como una parte activa e importante del proceso de formulación de políticas sobre la que deben tratar de influir, tanto a través de tácticas bien conocidas de “comunicación estratégica” al estilo estadounidense, como mediante métodos más a la antigua y autoritarios.

El ex presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari fue un pionero en América Latina en el uso de sondeos de opinión y de grupos de muestreo en cuanto a políticas a finales de la década de los 80. Actualmente, incluso países pequeños aplican frecuentemente técnicas semejantes para facilitar el lanzamiento de iniciativas de políticas, mientras que en países más grandes, como Brasil y México, hay cargos de nivel de gabinete dedicados a analizar y moldear la opinión pública. A medida que la secularización, la liberalización política, y la tendencia hacia elecciones concentradas en los candidatos en lugar de los partidos hacen que los líderes confíen cada vez más en el manejo de la opinión pública a fin de ganar elecciones y poner en práctica políticas, de este modo el uso de la comunicación estratégica seguirá aumentando.

Los líderes latinoamericanos también están usando cada vez más tácticas de “gestión de noticias”, para hacer que los mensajes mediáticos sobre políticas y los responsables de formularlas sean más coherentes, positivos y eficaces en la promoción de sus objetivos. Esas técnicas apuntan no sólo a plantar mensajes en la cobertura mediática, sino también a modificar el marco interpretativo que

usan los periodistas para cubrir y evaluar los sucesos. Fijar un marco de cobertura que ponga los sucesos en un contexto que el público favorezca ha sido fundamental para el éxito de las iniciativas de reforma por toda la región. A la vez, a medida que la democracia se arraiga en toda América Latina, muchos regímenes siguen usando técnicas más antiguas y antidemocráticas, tales como el compadrazgo, el control de las frecuencias de transmisión y del gasto publicitario gubernamental, el uso propagandístico de los medios de comunicación oficiales, e incluso la represión, para manipular a los medios.

Los medios inciden en el proceso de formulación de políticas en cada una de sus cuatro etapas: planteamiento de objetivos, formulación de políticas, adopción de políticas y puesta en práctica de esas políticas. En la primera etapa, los medios a menudo plantean los objetivos al resaltar problemas que los responsables de la formulación de políticas han pasado por alto, o a los cuales les han restado importancia. Dado que la cobertura de lo que tiene que ver con políticas es a menudo esporádica y atendida a los acontecimientos, tanto los actores que forman parte del gobierno como los factores de reforma fuera de él pueden captar la atención de los medios y apoderarse del control de esta etapa; los primeros, mediante fugas de información calculadas a periodistas simpatizantes, y los segundos, preparando sucesos llamativos tales como invasiones de tierras o enfrentamientos. El Movimiento Zapatista en México y el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil, entre muchos otros grupos de activistas, han sabido manipular exitosamente este proceso.

En la etapa de formulación de políticas, los medios a menudo cubren los problemas en términos de crisis, creando

la sensación de urgencia y presiones para que se actúe con rapidez. Esta dinámica tiende a acelerar el proceso de formulación de políticas, pero también puede empujar a quienes deben tomar las decisiones a tomar pasos cortoplacistas y simbólicos para remediar algo que perciben como una crisis, en vez de adelantar un proceso de formulación de políticas prudente y de largo aliento. Los marcos interpretativos que emplean los periodistas pueden resultar especialmente poderosos en esta etapa al darle legitimidad a ciertos actores, propuestas y puntos de vista, y descalificar otros. Tanto en Brasil como en Uruguay, por ejemplo, el gobierno ha sabido llevar a cabo reformas administrativas en gran medida porque llevó a los medios a presentarlas bajo una luz positiva, como un medio para mejorar la eficiencia del estado, en vez de como una agresión contra los sindicatos o los empleados públicos.

Cuando el proceso llega a la etapa de adopción de políticas, el volumen de cobertura que recibe puede incidir fuertemente en el destino de la reforma. Cuando la cobertura es escasa, el impulso reformista fácilmente puede detenerse y los opositores pueden disponer de más holgura para negociar o promover intereses especiales. Cuando la cobertura es amplia, tiende a llevar adelante el debate público y a aumentar los costos de premiar a los intereses especiales o a responsables específicos de la formulación de políticas. En esta etapa, los jefes de los medios a menudo influyen —y a veces distorsionan— el debate, interviniendo como grupo de interés por su propia cuenta, bien sea apoyando abiertamente a ciertas coaliciones o promoviendo políticas que favorezcan a los intereses

► Continúa en la página 9

Retorno sindical en la era post reformas

► viene de la página 7

cos. Esto es especialmente valioso en cuanto a los aspectos “colectivos” de las leyes laborales, el derecho de organizarse, de negociar colectivamente y de ir a la huelga, por contraste con los de carácter más individual, tales como los salarios mínimos, las prestaciones y las condiciones de trabajo. Después de todo, sin aquéllas, es poco el poder del sector laboral de ganar concesiones sobre estas.

La desventaja de concentrarse únicamente en aquellas cuestiones que unan al movimiento sindical es que ello deja a los trabajadores desprotegidos contra lo que cabría llamar estrategias “de dividir y compensar”. Aquí el ejemplo clásico es el de la privatización. Muchos gobiernos reformistas han descubierto que pueden granjearse el apoyo de los trabajadores de

empresas que van a ser privatizadas ofreciéndoles acciones en la nueva empresa: el costo para cualquier compañía de proceder de esa manera es bajo y a menudo puede ser financiado con el producto de la venta misma, entretanto, sólo un sindicato sumamente poderoso y militante llegará a extremos para proteger los puestos de trabajo de los trabajadores de una empresa. El gobierno brasileño, por ejemplo, ofreció acciones en condiciones atrayentes para los trabajadores de Usiminas y Embraer, neutralizando así los llamados de los dirigentes sindicales. Aún así, también hay ejemplos contrarios notables: en Uruguay, los trabajadores y sus aliados impidieron la privatización del monopolio de las telecomunicaciones, y en México, Pemex se ha resistido a toda

medida que se perciba como una privatización subrepticia.

¿Presagian las recientes victorias sindicales un retorno a los “tiempos malos” de mercados laborales rígidos, formulación errática de políticas macroeconómicas y crisis recurrentes? ¿O acaso indican el surgimiento de una democracia social nueva y más estable, al estilo europeo? Aunque es muy pronto para decirlo, una cosa sí está clara: independientemente de los desafíos recientes, el sector laboral en América Latina ha sobrevivido etapas mucho peores —hace apenas 30 años, en varios países de la región se solía encarcelar, torturar y asesinar de manera habitual a los dirigentes sindicales. Sus sucesores están decididos a que el sector sindical sobreviva y siga siendo una fuerza vital en toda la región.

Vigilando al vigilante: La influencia de los medios de comunicación en la formulación de políticas

► viene de la página 8

privados de ciertos canales mediáticos o los intereses de los periodistas como gremio profesional.

En la etapa de puesta en práctica de las políticas, la cobertura mediática tiende nuevamente a ser escasa y a concentrarse en acontecimientos aislados o en escándalos con villanos y víctimas, transgresiones morales y actos de corrupción pública. Aunque esta clase de cobertura desempeña la función clásica de monitoreo que la teoría democrática prescribe para la prensa, también puede distorsionar los acontecimientos al sugerir que una política no funciona cuando, de hecho, lo está haciendo y bien.

Entonces, ¿qué se puede decir sobre los efectos de los medios de comunicación de la región sobre las posibilidades de alcanzar el tipo de cooperación esta-

ble, flexible, de largo plazo y que permita promover políticas públicas óptimas en beneficio de los ciudadanos? Los antecedentes presentan altibajos. No es una sorpresa que una cobertura mediática negativa de los debates de políticas haga aumentar el costo de la cooperación a largo plazo, mientras que una cobertura positiva la alienta. La cobertura mediática también puede influir en la cantidad de actores que colaboran, al darle o quitarle legitimidad a ciertos actores públicos y privados, y al poner al descubierto actores secretos. El monitoreo mediático también parece fomentar la cooperación en pro de los intereses públicos, al aumentar la visibilidad de medidas de política, aunque puede ocultar el papel de los medios mismos como actores del proceso de formulación de políticas. Una vigilancia

acuciosa de la prensa puede promover políticas prudentes al alentar la aplicación debida de las mismas, pero también puede crear demandas de respuestas rápidas a crisis percibidas, que desemboquen en políticas precariamente formuladas.

El papel de los medios de comunicación en la formulación de políticas varía de un país a otro y según el momento que atraviese el país. La constante es la importancia que tienen los medios para el público y para los responsables de las políticas por igual. Los medios tienen un poder y una influencia que les puede granjear respeto, desdén, enojo e incluso censura —a saber, el cierre por parte del gobierno venezolano de Radio Caracas Televisión. El reto está en saber usar ese poder para ayudar a moldear políticas públicas mejores.

Publicaciones nuevas

Disponibles en inglés únicamente a menos que el título indique lo contrario

LIBROS

Carlos Scartascini, Ernesto Stein y Mariano Tommasi

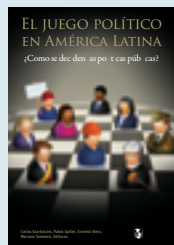


How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking
(*Cómo funciona la democracia: Instituciones, actores*

y foros políticos en la formulación de políticas en América Latina)

A lo largo de los últimos 30 años, las libertades democráticas y los procesos electorales competitivos se han arraigado como nunca antes en América Latina. *Cómo funciona la democracia* observa detenidamente, desde una perspectiva institucional, a cada uno de los principales actores del escenario del proceso de formulación de políticas en América Latina, haciendo hincapié en la medida en que las instituciones facilitan o entorpecen la cooperación y los avenimientos políticos intertemporales. Se analiza a los actores y foros políticos oficiales, así como un número de actores sociales, y se explora los papeles (formales) que cumplen esos actores, sus incentivos, sus capacidades y la manera en que realmente participan en el proceso de formulación de políticas. Conclusión: estas instituciones y actores políticos son importantes para la formulación de políticas en América Latina y dejan una huella indeleble en este proceso y las políticas resultantes.

Carlos Scartascini, Pablo Spiller, Ernesto Stein y Mariano Tommasi



El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?
(*The Political Game in Latin America: How are Public Policies Determined?*)

Disponible en español.

¿Qué determina la capacidad de los países de diseñar, aprobar y poner en práctica políticas públicas eficaces? Este libro se basa en la premisa de que las buenas

políticas deben surgir a partir de buenas instituciones. Se analiza las instituciones políticas, el proceso de formulación de políticas y los resultados de políticas en ocho países latinoamericanos. El libro no sólo presenta datos de nivel micro sobre cada país individual, sino un análisis interdisciplinario del proceso de formulación de políticas que abarca a varios países.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Álvarez, Roberto y Claudio Bravo Ortega
Innovation, R&D Investment and Productivity in Chile
(*Innovación, inversión en investigación y desarrollo y productividad en Chile*)
(IDB-WP-190)

En este trabajo se analiza el efecto de la innovación en productos y procesos sobre la productividad del sector manufacturero de Chile durante la última década. En general, la innovación en productos no tiene un efecto contemporáneo sobre la productividad, pero la innovación sí tiene un efecto positivo. Sin embargo, la innovación en productos efectivamente exhibe un efecto retardado sobre la productividad dos años después de producirse la innovación. En comparación con países industrializados, las empresas chilenas pueden tomarse más tiempo para dominar tecnologías nuevas. Estos avances en la productividad, lentos y frecuentemente tentativos, pueden explicar los bajos niveles de inversión en actividades de investigación y desarrollo por parte de las empresas chilenas.

Artopoulos, Alejandro, Daniel Friel y Juan Carlos Hallak

Challenges of Exporting Differentiated Products to Developed Countries: The Case of SME-Dominated Sectors in a Semi-Industrialized Country (*Desafíos de la exportación de productos diferenciados a países industrializados: Caso de sectores dominados por las PYME en un país semiindustrializado*) (IDB-WP-166)

En este trabajo se analizan cuatro áreas de actividad de la economía de Argentina —embarcaciones ligeras, programas de televisión, vinos y muebles de madera— que han visto crecer sus exportaciones

considerablemente en los últimos años, especialmente a países industrializados. En todas esas actividades los pioneros son los que mejor conocen otras industrias o mercados externos. La difusión ocurre tanto internamente en cada actividad como entre actividades distintas, en la medida en que el conocimiento adquirido por los pioneros resulta pertinente para otros ramos de actividad. Dado que la difusión no necesariamente perjudica al pionero, las políticas públicas tienen un papel potencialmente importante que cumplir en el fomento de la difusión dentro de una misma actividad y entre actividades distintas.

Arza, Valeria y Andrés López

Innovation and Productivity in the Argentine Manufacturing Sector
(*Innovación y productividad en el sector manufacturero argentino*) (IDB-WP-187)

En este trabajo se calcula la relación entre la innovación y la productividad en países en desarrollo usando datos de panel correspondientes a Argentina durante el período de 1998 a 2004. Los resultados hacen pensar que todos los tipos de actividades innovadoras son pertinentes a la hora de explicar el éxito en la innovación de productos y procesos, y que ambas cosas son importantes para explicar la productividad laboral. Además, invertir de manera sistemática en investigación y desarrollo conlleva un rédito adicional en términos de productividad laboral. Estos resultados hacen pensar que invertir en diferentes tipos de actividades innovadoras —y no sólo en investigación y desarrollo— y realizar actividades internas de manera sistemática efectivamente contribuye al buen desempeño económico y en innovación de las empresas.

Bastos, Paulo y Odd Rune Straume

Globalization, Product Differentiation and Wage Inequality (*Globalización, diferenciación de productos y desigualdad salarial*) (IDB-WP-184)

En este trabajo se desarrolla un modelo de equilibrio general de oligopolios de dos países, en el que el grado de diferenciación horizontal de productos es determinado de manera endógena por las

► Continúa en la página 11

Publicaciones nuevas

► viene de la página 10

inversiones estratégicas de las empresas en la innovación de productos. Los consumidores buscan variedad y la innovación de productos es más intensiva en términos de destrezas que la producción. Una mayor competencia de las importaciones hace aumentar los incentivos a la innovación y, por lo tanto, a la demanda de destrezas. Por lo tanto, una expansión del comercio internacional de un ramo de actividad determinado tras la apertura comercial puede traer consigo un aumento de la desigualdad salarial entre trabajadores calificados y no calificados. Además, en vista de que la diferenciación de productos consume muchos recursos, una mayor medida de apertura comercial conlleva una compensación potencial entre la producción y la variedad.

Baz, Verónica, María Cristina Capela, Rodrigo Centeno y Ricardo Estrada

Productive Development Policies in Latin America and the Caribbean: The Case of Mexico

(Políticas de desarrollo productivo en América Latina y el Caribe: el caso de México) (IDB-WP-168)

Las políticas de desarrollo productivo (PDP) de México son a menudo mal coordinadas, redundantes y hasta incongruentes. Por lo tanto, es importante entender el proceso que sigue el diseño de las PDP y el marco institucional en el que se ponen en práctica. En este trabajo se analiza si las PDP responden a fallas del mercado o a fallas del gobierno, o ambas cosas. Cuando las PDP no se conciben con el objetivo de resolver alguna falla específica del mercado, pueden producir resultados no deseados o resultar totalmente ineficaces. Cuando las PDP efectivamente acometen fallas del gobierno, es importante determinar por qué la falla no se pudo corregir en un principio y si las PDP efectivamente podrán resolver el problema en segunda instancia.

Becerra, Oscar, Eduardo Cavallo y Carlos Scartascini

The Politics of Financial Development: The Role of Interest Groups and Government Capabilities
(Políticas del desarrollo financiero: papel de los grupos de interés y la capacidad del gobierno) (IDB-WP-207)

Aunque el desarrollo financiero es positivo para el crecimiento a largo plazo, no

todos los países procuran políticas que promuevan el pleno desarrollo financiero. En este trabajo se muestra que la intensidad de la oposición al desarrollo financiero por parte de personas que ocupan cargos gubernamentales depende tanto de su grado de dependencia del crédito y del papel de los gobiernos en los mercados crediticios. Una menor oposición al desarrollo financiero efectivamente hace aumentar el desarrollo de los mercados crediticios, únicamente en aquellos países que cuentan con una importante capacidad gubernamental. Además, la mejora de la capacidad gubernamental incide positivamente en el desarrollo de los mercados crediticios, únicamente en aquellos países en los que hay una alta dependencia del crédito (por lo tanto, hay poca oposición).

Bellony, Annelle, Alejandro Hoyos, y Hugo Ñopo

Gender Earnings Gaps in the Caribbean: Evidence from Barbados and Jamaica

(Diferencias de ingreso por género en el Caribe: elementos de juicio de Barbados y Jamaica) (IDB-WP-210)

En este trabajo se analizan las diferencias de ingresos por género en Barbados y Jamaica. En ambos países, al igual que en la mayor parte del Caribe, el nivel del logro académico de las mujeres es mayor que el de los hombres. No obstante, los ingresos de los hombres sobrepasan los de sus contrapartes del sexo opuesto. Dependiendo de las características de control, los ingresos de los hombres sobrepasan a los de las mujeres entre 14% y 27% del salario medio de las mujeres en Barbados, y entre 8% y 17% en Jamaica. En Barbados, las mayores diferencias en cuanto al ingreso se registran entre trabajadores de bajos ingresos. Los resultados de ambos países confirman un hallazgo recurrente: la eliminación absoluta de la discriminación ocupacional por género en el mercado laboral haría aumentar más que reducir las diferencias de ingresos entre los géneros. Los elementos de juicio presentan altibajos en cuanto a la discriminación por sector económico. La experiencia ocupacional, en el caso de Barbados, y la duración en el puesto de trabajo, en el caso de Jamaica, explican en parte las diferencias de ingresos por género.

Cassoni, Adriana y Magdalena Ramada

Innovation, R&D Investment and Productivity: Uruguayan Manufacturing Firms

(Innovación, inversión en investigación y desarrollo, y productividad: Empresas manufactureras de Uruguay) (IDB-WP-191)

El origen de la incapacidad de Uruguay de sostener altos niveles de crecimiento económico se puede remontar, al menos en parte, al bajo nivel de inversión en el capital de conocimientos. Se descubre que los retornos de la innovación han sido importantes y que han acelerado el incremento de la productividad laboral. Sin embargo, la propensión a innovar y la intensidad de la iniciativa efectuada dependen críticamente del grado de eficiencia que efectivamente tenga la empresa a la sazón. Las empresas innovan más en sus procesos que en sus productos, pero el grado de novedad de la innovación de procesos es significativamente menor que el de la innovación en productos. La causa subyacente podría ser una elección inadecuada de la combinación de insumos. Las recomendaciones de políticas se centran en hallar canales adecuados para diseminar información sobre combinaciones de insumos exitosas, en función del tipo de innovación que se busque.

Cavallo, Eduardo, Arturo Galindo, Alejandro Izquierdo y John Jairo León

The Role of Relative Price Volatility in the Efficiency of Investment Allocation

(Papel de la inestabilidad relativa de los precios en el nivel de eficiencia de la asignación de inversiones) (IDB-WP-208)

En este trabajo se estima el efecto de la inestabilidad relativa de los precios en la asignación de inversiones por área de actividad. Los resultados indican que la inestabilidad distorsiona la asignación eficiente de la inversión en que la inversión no necesariamente se destina a los ramos relativamente más productivos, especialmente en las economías de mercados emergentes que son altamente expuestas y que pueden no contar con las instituciones necesarias para manejar la situación debidamente. Esta evidencia respalda las teorías según las cuales la

► Continúa en la página 12

Publicaciones nuevas

► viene de la página 11

inestabilidad relativa de los precios ofrece incentivos para que los empresarios adopten tecnologías de producción más “maleables” pero menos productivas, lo que les permite adaptarse más fácilmente a cambios abruptos y frecuentes de los precios relativos, pero al costo de usar tecnologías menos productivas.

Chisari, Omar

Notes on Optimal Growth, Climate Change Calamities, Adaptation and Mitigation

(Notas sobre el crecimiento óptimo, desastres causados por el cambio climático, adaptación y atenuación)
(IDB-WP-212)

En este trabajo se analiza una estrategia de inclusión de los gastos de adaptación y atenuación en un modelo de crecimiento óptimo, bajo la amenaza de desastres causados por el cambio climático. Los desastres son producto de una sacudida que reduce el nivel de utilidad (incluso hasta la extinción) o provoca un cambio fundamental de la estructura económica, o ambas cosas. Los gastos por concepto de atenuación reducen la probabilidad a largo plazo de que se produzca un desastre o la velocidad de convergencia al mismo; los gastos por concepto de adaptación ayudan a mejorar el nivel de vida después de producirse un desastre. La disposición a contribuir con esos gastos y los efectos de largo plazo sobre las existencias de capital de la economía dependen de las percepciones de la manera en que esos gastos modificarán la probabilidad de que se produzca una sacudida y el nivel de vida después de la misma.

Cova, Pietro, Massimiliano Pisani y Alessandro Rebucci

Macroeconomic Effects of China's Fiscal Stimulus

(Efectos macroeconómicos de las medidas de estímulo fiscal de China)
(IDB-WP-211)

En este trabajo se analiza los efectos macroeconómicos del conjunto de medidas de estímulo fiscal aplicadas por China en 2009–2010. Se muestra que los efectos sobre la actividad económica de China son considerables: de no haberse aplicado ese conjunto de medidas de estímulo, el PIB de China habría sido 2,6 y 0,6 puntos porcentua-

les menor en 2009 y 2010, respectivamente. El aumento de la demanda agregada en China estimula el aumento de las importaciones de otras regiones, en especial de Japón y el resto del mundo, y, en menor medida, de EE.UU. y la zona del euro. Sin embargo, los efectos generales sobre el PIB del conjunto de medidas de estímulo de China sobre el resto del mundo son limitados. Estos resultados plantean la advertencia de que un aumento de la demanda interna agregada de China resultante de la aplicación de políticas fiscales, combinado con un régimen cambiario más flexible, tiene un potencial limitado para contribuir con una resolución ordenada de los desequilibrios mundiales del comercio internacional y financiero.

Crespi, Gustavo y Pluvia Zúñiga

Innovation and Productivity: Evidence from Six Latin American Countries

(Innovación y productividad: Evidencia de seis países latinoamericanos)
(IDB-WP-218)

En este estudio se analizan los factores determinantes de la innovación tecnológica y sus efectos en la productividad laboral de empresas en seis países de América Latina (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá y Uruguay). En los seis países, las empresas que invierten en conocimiento están en mejor posición para introducir nuevos avances tecnológicos, y las que innovan exhiben una mayor productividad laboral que las que no lo hacen. Aún así, los factores que determinan la inversión en innovación al nivel de empresa son mucho más heterogéneos que en los países miembros de la OCDE. La cooperación, la propiedad foránea y las exportaciones hacen aumentar la propensión de invertir en innovación y alienta la inversión en innovación sólo en la mitad de los países estudiados.

Melgar, Natalia y Martín A. Rossi

A Cross-Country Analysis of the Risk Factors for Depression at the Micro and Macro Level

(Análisis de los factores de riesgo de depresión al nivel micro y macro en una serie de países)
(IDB-WP-195)

Estudios anteriores han arrojado ele-

mentos de juicio que indican que algunas características personales constituyen factores de riesgo de sufrir de depresión. Sin embargo, son pocos los estudios que han analizado conjuntamente sus efectos específicos y si las características del país hacen variar las probabilidades de sufrir de depresión. Los hallazgos indican que la depresión guarda una correlación positiva con el ser mujer, la adultez, el divorcio, la viudedad, el desempleo e ingresos bajos. Además, la desigualdad incide significativamente en la depresión, especialmente en zonas urbanas. Por último, algunas características de las poblaciones facilitan la depresión (la distribución por edades y la confesión religiosa).

Prati, Alessandro, Alessandro Rebucci y Joong Shik Kang

Aid, Exports, and Growth: A Time-Series Perspective on the Dutch Disease Hypothesis

(Ayuda extranjera, exportaciones y crecimiento: Perspectiva de la hipótesis de la enfermedad holandesa mediante series de tiempo)
(IDB-WP-114)

Los elementos de juicio de que se dispone sobre los efectos de la asistencia sobre el crecimiento son notablemente contradictorios. En este trabajo se descubre que la respuesta acumulativa estimada de las exportaciones y el crecimiento del PIB per cápita a una sacudida mundial de la ayuda extranjera guarda una correlación fuertemente positiva y que ambas respuestas guardan una relación inversa con medidas de sobrevaluación del tipo de cambio. Esto se corresponde con la hipótesis de la enfermedad holandesa. Sin embargo, en países con un tipo de cambio real menos sobrevaluado, las exportaciones y el crecimiento del PIB per cápita responden positivamente a una sacudida mundial de la ayuda extranjera. De modo que la prevención de sobrevaluaciones del tipo de cambio puede permitir que los países beneficiarios de ayuda extranjera eviten la enfermedad holandesa.

► Continúa en la página 13

Publicaciones nuevas

► viene de la página 12

Schneider, Ben Ross

Business-Government Interaction in Policy Councils in Latin America: Cheap Talk, Expensive Exchanges, or Collaborative Learning?*(Interacción empresariado/gobierno en consejos de políticas en América Latina: ¿puras palabras, contraprestaciones onerosas o aprendizaje colaborativo?) (IDB-WP-167)*

Aunque las políticas industriales eficaces requieren una cooperación estrecha entre el gobierno y el sector empresarial, no existe un acuerdo generalizado sobre los factores que más promueven esa cooperación. En este trabajo se analizan arreglos institucionales de cooperación entre el sector público y el privado, y el carácter de la representación del sector privado. Las preguntas sobre la concepción institucional se concentran en tres aspectos principales: i) la obtención de los mayores beneficios posibles del diálogo y el intercambio de información, ii) la motivación a participar mediante una distribución confiable, y iii) la reducción al mínimo de las conductas rentistas. Los elementos claves de la naturaleza de la representación empresarial a través de las asociaciones son la calidad del personal a cargo de las investigaciones y los mecanismos internos de conciliación de preferencias divergentes en el seno de las asociaciones. En este análisis empírico también se desagregan los consejos por ámbito (los que abarcan la economía en su conjunto, en comparación con los de ámbito focalizado), por función (comercio internacional, actualización, tecnología, etc.), por sector de la economía (agricultura, industria, servicios) y por nivel (nacional, estatal y municipal).

NOTAS TÉCNICAS

Chisari, Omar y Sebastián Galiani

Climate Change: A Research Agenda for Latin America and the Caribbean*(Cambio climático: una agenda de investigación para América Latina y el Caribe) (IDB-TN-164)*

El objetivo de esta agenda de investigación es delinear los problemas que hay que investigar, a fin de producir una evaluación bien informada sobre qué estrategias y políticas deberían procurar América Latina y sus organizaciones inter-

nacionales con respecto al cambio climático. Esta nota hace los siguientes tres aportes potenciales: i) identificar las medidas que pueden resultar valiosas pero que no se han resaltado; ii) proponer medidas que pueden resultar ineficaces y costosas, en vista de la escasez de recursos, y iii) recomendar una evaluación de los elementos que conviene analizar más a fondo, antes de convertir objetivos en medidas.

PUBLICACIONES EXTERNAS

Bouillon, César P, Thomas A. Gaziano, Amanda Glassman y Federico C. Guanais de Aguiar

Confronting the Chronic Disease Burden in Latin America and the Caribbean*(Enfrentar la carga de las enfermedades crónicas en América Latina y el Caribe) Health Affairs Vol. 29, No. 12, diciembre de 2010.*

Estados Unidos no es el único país que encara la incidencia y prevalencia cada vez mayores de dolencias crónicas como factores que contribuyen al deterioro de la salud y al aumento del gasto en atención médica. América Latina y el Caribe enfrentan cargas similares, pero disponen de menos recursos con los que responder a ellas. Queda mucho por hacer para hacer frente a la amenaza de salud pública y presupuestaria emergente que representan los aumentos de las enfermedades crónicas. Sin embargo, un conjunto de estudios patrocinados por el Banco Interamericano de Desarrollo trae buenas noticias en cuanto a estrategias potencialmente económicas para mejorar la cobertura y los resultados que deberían permitir llevar a la palestra de las políticas de salud de la región la creciente epidemia de enfermedades crónicas en América Latina y el Caribe.

Bastos, Paulo y Joana Silva

The Quality of a Firm's Exports: Where you Export to Matters*(Calidad de las exportaciones de una empresa: Importa a dónde se exporta) Journal of International Economics, 82(2), 99–111, 2010 (artículo principal).*

¿Qué es lo que impulsa la calidad de

las exportaciones? En este trabajo se usan datos al nivel de empresa sobre las exportaciones por producto y mercado de destino para hallar que los valores FOB unitarios aumentan sistemáticamente en función de la distancia, y que tienden a ser más altos en envíos a países más prósperos. Estas relaciones no sólo reflejan la clasificación de empresas de un mercado a otro, sino también la variación dentro de empresas de los valores unitarios entre los diversos destinos. Dentro de categorías de productos, las empresas de mayor productividad tienden a enviar cantidades mayores a precios más altos a un mercado dado, lo que concuerda con una mayor calidad. Además, la productividad empresarial tiende a magnificar el efecto positivo de la distancia sobre los valores unitarios dentro de productos, lo que hace pensar que las empresas de alta productividad y alta calidad están en mejores condiciones de atender mercados difíciles.

Blyde, Juan, Christian Daude y Eduardo Fernández Arias.

Output Collapses and Productivity Destruction*(Colapsos de la producción y destrucción de la productividad). Review of World Economics, 146:359–387.*

En este trabajo se analiza la relación de larga data entre los colapsos de la producción, definidos como la caída del PIB muy por debajo de las tendencias, y la productividad total de los factores (PTF). Se usa un panel de 76 países industrializados y en desarrollo durante el período de 1960 a 2004 para identificar episodios de colapso de la producción y calcular aproximadamente las tendencias de la PTF a continuación de los colapsos. Estos se concentraron en los países en desarrollo, especialmente en África y América Latina, y se generalizaron especialmente durante los años 80 en América Latina. En general, los colapsos de la producción guardan una relación sistemática con las bajas prolongadas de la PTF. En este trabajo se analizan las condiciones en las que los colapsos resultan más o menos perjudiciales, así como el tipo de sacudida que hace que un colapso sea más probable o grave. También se presenta una cuantificación de las pérdidas de bienestar general vinculadas con los colapsos de la producción.

¡Mira quién habla!

Esta sección del boletín brinda una síntesis de las presentaciones y eventos que ha patrocinado el Departamento de Investigación en los últimos meses.

Calidad fiscal: prioridad para un país en desarrollo

Marcelo Giugale dio un seminario de políticas en la sede del BID el 22 de septiembre de 2010

Si bien se anticipa que el crecimiento en el mundo industrializado se mantendrá relativamente estancado al menos hasta 2015, es probable que los países en desarrollo registren un crecimiento significativo en los próximos años. Las fuentes de dicho crecimiento, las cuales son independientes de los acontecimientos en el G-7, son, entre otras, las siguientes: i) la inversión en proyectos totalmente nuevos; ii) el rápido aumento del tamaño de la clase media de países en desarrollo; iii) el comercio internacional sur-sur, iv) amplio aprendizaje, con el consiguiente crecimiento de la productividad, y v) la prosperidad en productos básicos basada en precios elevados.

Este crecimiento traerá cambios a todas las áreas del planteamiento de objetivos de políticas de los países en desarrollo y bien podría conducir a una mejor gestión fiscal. Esta situación contrasta con la de los países miembros del G-7, los cuales han salido debilitados de la reciente crisis financiera mundial. Esos países, cuya deuda va en aumento, deben alcanzar metas cuantitativas difíciles para poder evitar caer en incumplimientos soberanos. Por otro lado, los países en desarrollo verán disminuir su deuda en los años venideros y estarán en posición de llevar a cabo ajustes fiscales cualitativos.

La calidad fiscal, cada vez mejor, del mundo en desarrollo es impulsada por una combinación de siete factores. El primero de ellos es el reciente éxito de las políticas anticíclicas en países que economizaron durante los buenos tiempos previos a la crisis reciente; ejemplos notables son los de Chile, China y México. Más aún, el éxito de las políticas anticíclicas acrecienta el apoyo a las mismas y a los responsables de su aplicación:

estar listos para responder sí importa. Hay tres advertencias que hay que tener en mente: i) es preciso contar con mejores factores de estabilización automática; ii) las cuentas públicas deben ser más flexibles, y iii) los estímulos descentralizados no siempre funcionan.

Un segundo factor es un universo de reglas fiscales adoptadas por un número cada vez mayor de países. Entre esas reglas figuran los límites para el gasto y los déficits, así como requisitos de equilibrio fiscal estructural y, en algunos casos, van acompañadas de mecanismos de cumplimiento tales como leyes de responsabilidad fiscal. Las reglas fiscales adoptadas a la fecha, no obstante, son en general rígidas y han surgido cuestionamientos en cuanto a lo acertado de contar con “escotillas de escape”.

En tercer lugar, las nuevas entidades fiscales independientes —tanto públicas como privadas— y las fallas de las agencias de clasificación crediticia han hecho aumentar en los últimos años el ámbito de actividad de los actores actuales y el surgimiento de actores nuevos. Por ejemplo, la vigilancia del acatamiento de la normativa fiscal constituye un área prometedora. En vista de los niveles anticipados de inversión nueva en el mundo en desarrollo, el mercado de evaluación fiscal independiente debería ampliarse. Es particularmente probable que aumenten el número y la importancia de los consejos no gubernamentales en los años venideros. Al contrario de los organismos encargados de la política monetaria, es poco probable que las entidades fiscales gubernamentales, las cuales deben satisfacer una multiplicidad de objetivos, tengan mandatos o políticas jerárquicos, con la posible excepción de las políticas de estabilidad de la producción.

Un cuarto factor de mejoramiento de la calidad fiscal es el advenimiento de los fondos de riqueza soberana (SWF, por sus siglas en inglés), los cuales, en muchos casos, han crecido enormemente como consecuencia de la subida de los precios de materias primas (*commodities*). La credibilidad y la viabilidad de los SWF se ha visto fortalecida aún más por la adopción cada vez mayor de

reglas fiscales, las cuales, de hecho, han estado a la altura de las SWF en los últimos años. Aunque los SWF encaran el desafío de diseño y organización desde el punto de vista institucional, debido a los niveles de compensación necesarios para captar gerentes calificados, es probable que el éxito de los SWF se vea fomentado por los siguientes factores: i) la necesidad de rendición de cuentas en vista de las cantidades de dinero que se manejan; ii) el consiguiente escrutinio de los medios de comunicación; iii) inquietudes de distribución intergeneracional, y iv) los bajos costos de endeudamiento de que gozan los países con SWF exitosos, lo cual representa una forma de garantía implícita.

En quinto lugar, es probable que una capacidad de rendición de cuentas pública más completa adquiera la forma de un “balance general del estado” que sea más exhaustivo que las medidas actuales. Se anticipa que dicha capacidad de rendición de cuentas incluya la deuda contingente, así como otras formas de deuda y de contabilidad patrimonial que incluyen la titularidad sobre activos tales como acciones financieras. Este proceso se puede interpretar como corolario y consecuencia del surgimiento de los SWF.

El sexto factor que impulsa el mejoramiento de la calidad fiscal es el avance de la tecnología de gestión de resultados, facilitado por la difusión de la tecnología informática y de comunicación, al nivel subnacional así como nacional del gobierno. Estas tecnologías incluyen objetivos de amplia difusión, parámetros comparativos y normas internacionales en áreas tan diversas entre sí como la educación, la seguridad y el crecimiento infantil. Este aumento de la transparencia y la rendición de cuentas efectivamente deja a los responsables de formular políticas y demás funcionarios gubernamentales “sin lugares donde esconderse”. Al mismo tiempo, los políticos pueden usar resultados exitosos para fines proselitistas.

En séptimo lugar, la descentralización de la recaudación de impuestos y la devolución del gasto de gobiernos

► *Continúa en la página 15*

¡Mira quién habla!

► viene de la página 14

nacionales o subnacionales está acortando la distancia que hay entre los prestadores de servicios y los beneficiarios. Los beneficios anticipados incluyen una menor medida de solapamiento entre unidades y programas gubernamentales, lo que conlleva menos externalidades; se espera que los acontecimientos en este campo vayan mejorando a medida que se generen más y más sofisticadas bases de datos. Desde un punto de vista político, puede que la descentralización y la devolución se vean favorecidos por líderes de alto nivel capaces de desviar la culpa hacia niveles inferiores del gobierno.

Migraciones internacionales en la era de las crisis y la globalización

Andrés Solimano presentó su nuevo libro en el BID, el 14 de octubre de 2010

Varios factores y asociaciones claves brindan un contexto en el que tratar los movimientos migratorios en las Américas y alrededor del mundo. Aunque la migración a menudo ocupa un lugar prominente en los debates de políticas públicas, sólo 200 millones de personas —aproximadamente tres por ciento de la población mundial— residen fuera de sus países de origen. Emigrantes provenientes de los países de América Latina y el Caribe (ALC) representan 26 millones de ese total, de los cuales 23 millones viven fuera de la región, entre ellos, 19 millones en Estados Unidos. Los tres millones restantes viven fuera de sus países de origen dentro de la región. Los movimientos migratorios aumentan en épocas mundiales de prosperidad e integración, tales como los períodos de 1870–1914 y 1980–2007, y acompañan el aumento de la movilidad del capital.

En este contexto, la migración surge de múltiples causas. Quizá la más evidente sea la presencia de una brecha de desarrollo entre el país de origen y el país de destino, en términos de ingreso per cápita, oportunidades de trabajo y, en el caso de las elites, perspectivas de desarrollo profesional. La migración también es producto de diferencias en las etapas

del ciclo económico de los países; más específicamente, individuos que abandonan países con escaso crecimiento por países con tasas de crecimiento más altas y más prosperidad. Sin embargo, curiosamente, el débil crecimiento de los últimos años en Estados Unidos aparentemente no ha producido un retorno multitudinario a los países de origen. Hay otros alicientes, entre ellos: i) una mayor calidad de los servicios sociales en el país anfitrión; ii) la calidad de la vida urbana, un factor importante en esta era en la que gran parte de la inmigración se concentra en las ciudades; iii) el acceso a vivienda, iv) respeto por la diversidad y los derechos de los inmigrantes, y v) la emigración forzada por la inestabilidad civil o la persecución.

Los movimientos migratorios actuales suscitan varios aspectos nuevos, con sus desafíos de políticas respectivos. El primero de ellos es la importancia de emigrantes de “alto valor”, tales como académicos, profesionales y estudiantes, cuyo número es relativamente reducido pero los cuales tienen efectos desproporcionadamente grandes en los círculos académicos y profesionales, entre otras áreas. Queda por decidir si este acontecimiento constituye una valiosa circulación de talento o es un retorno a la “fuga de cerebros” de tiempos pretéritos. Esta cuestión se complica aún más por el aumento del grado de movilidad “sur-sur” del talento entre países en desarrollo y la presencia de mercados laborales dobles en las economías de destino del norte, donde hay una gran diferencia entre las perspectivas de los trabajadores no calificados y las de los calificados.

Hay toda una serie de cambios actuales y venideros en la economía mundial que influirán aún más en los movimientos migratorios y las respuestas de políticas correspondientes. Entre los factores especialmente significativos se cuentan los siguientes:

Las perspectivas de escaso crecimiento en EE.UU. y Europa pueden hacer disminuir su atractivo como destino, lo que podría disuadir la emigración.

El desempleo se mantiene alto después de la crisis financiera mundial de 2007–09.

Se anticipa crecimiento en América Latina y alto crecimiento en Asia.

Se anticipa que se acorten las bre-

chas de desarrollo entre el norte y el sur y entre el este y el oeste.

Es probable que surjan nuevas posibilidades económicas en América Latina y el Caribe, así como en Asia, a medida que el poder económico pase de una a otra región del mundo.

El nivel de formación y capacidad de los emigrantes sigue diferenciándose según la región. Por ejemplo, América Latina y el Caribe es origen de un número relativamente escaso de trabajadores a los que EE.UU. expiden visas tipo H1B, en comparación con Asia.

Queda por verse si los países industrializados adoptarán medidas de proteccionismo del mercado laboral en respuesta a la persistencia de las dificultades económicas actuales.

Comentario de Jacqueline Mazza

Aunque el libro del Dr. Solimano aboga a favor de un marco más abierto y más humano para los movimientos internacionales de personas, los cambios institucionales deben tomar en cuenta varias características notables de la migración desde y dentro de América Latina y el Caribe. En primer lugar, a diferencia de la migración de países pobres hacia países más prósperos que ha caracterizado períodos anteriores, se está produciendo una migración significativa entre países de bajos ingresos. Es de hacer notar, especialmente, la regionalización de ciertos sectores del mercado laboral, tales como el de la agricultura en Centroamérica. En segundo lugar, los emigrantes deben hacer frente a dos asimetrías principales: i) el contraste entre el libre movimiento de capital y el movimiento restringido de la mano de obra, y ii) la asimetría en el trato que reciben los trabajadores del conocimiento y los trabajadores manuales. En cuanto a esta última asimetría, la segmentación del mercado laboral va en aumento, y se está produciendo un contraste cada vez mayor entre los trabajadores del sector formal y los del sector informal. Si bien hay algunos acuerdos bilaterales, en los países de América Latina y el Caribe no existe un enfoque único imperante, y la región podría beneficiarse de un marco migratorio multilateral.

Además, las características de los

► Continúa en la página 16



¡Mira quién habla!

emigrantes mismos merecen mayor atención y estudio. Un patrón conocido que hay que tener presente es que los emigrantes de ALC exhiben diferencias subregionales en cuanto a su formación, y que los emigrantes dentro de la región en su gran mayoría tienen una menor formación que los que llegan a EE.UU. No obstante, hace falta saber más sobre la pérdida de aptitudes (la diferencia entre el nivel de preparación en el país de origen y las aptitudes que se usan en el país de destino) y si ciertos grupos experimentan una mayor desvalorización que otros. También es preciso investigar más para evaluar las características y entender los resultados de los hijos de los emigrantes.

De cara al futuro, el tratamiento de políticas debe pasar de concentrarse pasivamente en la “fuga de cerebros” a una participación activa en la “circulación de cerebros” entre países. La política también debería responder a las realidades de la migración, al permitir el traslado entre países de los planes de pensión de jubilación.

Comentario de Maurice Schiff

La discusión de los movimientos migratorios debería abarcar varias consideraciones más allá de las ya tratadas. En primer lugar, los movimientos de emigrantes entre países de origen y países anfitriones se debe analizar a la luz de los costos de adopción, especialmente en el caso de emigrantes con niños. En vista de las incertidumbres económicas ya sea en el país de origen o en anfitrión, existe un factor de valor adicional entre la decisión de postergar la partida o el retorno.

En segundo lugar, es preciso ampliar el tratamiento de los niveles de aptitud y los resultados de los inmigrantes. Aunque los académicos y los responsables de la formulación de políticas han aceptado desde hace mucho la segmentación entre los profesionales altamente capacitados y los trabajadores no calificados, es poca la atención que se le ha dedicado a los mercados laborales para profesionales no excepcionales. Esos profesionales a menudo experimentan un “desperdicio de cerebro” en empleos en el país anfitrión que no se corresponden con su nivel de for-

mación. Los factores determinantes del desperdicio de cerebro parecen incluir el nivel de aptitud en el idioma del país anfitrión, la distancia del país de origen del inmigrante, la calidad de los empleos disponibles y la discriminación en el país anfitrión.

Las propuestas de un marco internacional en el que se regulen los movimientos migratorios y que pueda incluir una organización internacional comparable a la Organización Mundial del Comercio lucen o bien poco deseables o con pocas probabilidades de realizarse. Una de ellas, la creación de mecanismos o entidades financieras concebidos para reducir los costos de las remesas, ha quedado prácticamente innecesario en vista de la competencia en el sector privado y el papel creciente de la tecnología informática y la comunicación en el sector bancario (lo cual ha agilizado las operaciones y reducido los costos de transacción), así como en vista de acuerdos entre los gobiernos y la banca. Otras propuestas de creación de normas internacionales que rijan los regímenes migratorios, la gestión de los movimientos de trabajadores no calificados y las reglas de naturalización, lucen políticamente inviables. El multilateralismo, por naturaleza, conlleva cierta pérdida de soberanía, lo cual resulta políticamente problemático, incluso en áreas menos controversiales de políticas tales como el comercio internacional. Es poco probable que la cesión de control en aspectos tales como el control territorial y la residencia en un país, de naturaleza mucho más delicada, resulte atrayente a votantes y políticos, aunque esta limitación se podría amornar mediante cambios en las comunicaciones y la integración, tales como las que pueden acabar por entrar en vigor en Europa. Tampoco hay certidumbre sobre la disposición por parte de regímenes autoritarios y democráticos por igual a llegar a un acuerdo con respecto a un marco migratorio. A falta de precondiciones para un marco multilateral, los acuerdos bilaterales actuales entre países de origen y países anfitriones, en función de los intereses comunes, representan el mejor modelo disponible para regular los movimientos migratorios.

Noticias de nuestras redes

Red de Investigación de América Latina y el Caribe

Las propuestas seleccionadas para el proyecto de investigación *Movilización de ingresos a nivel subnacional en América Latina y el Caribe* son las siguientes:

- *Movilización de ingresos a nivel subnacional en Argentina.* FIEL – Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas
- *Movilización de ingresos a nivel subnacional: Estudio del caso de Colombia.* CEDE – Centro de Estudios Económicos, Universidad de los Andes
- *Movilización de ingresos a nivel subnacional en México.* IMCO – Instituto Mexicano para la Competitividad A. C.
- *Movilización de ingresos a nivel subnacional: El caso de Perú.* INDE Consultores.
- *Movilización de ingresos a nivel subnacional: El caso de Venezuela.* Universidad Católica Andrés Bello, Escuela de Economía – Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
- *Movilización de ingresos a nivel subnacional en Bolivia.* INESAD – Instituto de Estudios Avanzados del Desarrollo

www.iadb.org/research/LaresNetwork.cfm