

Europa y América Latina en los 90

Crawley, Andrew

Andrew Crawley: Político inglés. Es actualmente coordinador de Asuntos Políticos Sudamericanos en IRELA, Madrid. Fue docente e investigador en la Universidad de Oxford.

El autor pretende identificar ciertas tendencias en América Latina, en la Comunidad Europea y en las relaciones entre ellas, lo cual se presta para discutir sus perspectivas en los años 90 y más allá. Intenta ubicar sobre esta base ciertos patrones en el desarrollo regional e interregional para delinear algunas áreas generales y específicas donde sitúa los problemas que más necesitan de una discusión franca y realista. En algunos casos, estas áreas podrían ser del tipo «del peor ejemplo». Por cierto que un pesimismo innecesario afectaría la realización de tal discusión. No obstante, igualmente dañina sería la gastada reiteración de la «sabiduría convencional» expresada por clichés o una atención excesiva a las sensibilidades políticas que estos clichés pretenden proteger.

Dentro de la estructura internacional de poder, América Latina es ya un continente marginal. Las tendencias en ese sentido podrían estarse intensificando. Las perspectivas para algunos países durante los años 90 y más adelante se presentan alarmantemente sombrías, amenazados por insurgencias, el intervencionismo militar, el tráfico de drogas y una economía estancada y empeorada por una deuda externa que se agiganta. La violencia y la polarización social han intensificado los problemas migracionales en una vasta escala. Después de casi una década de intentos esporádicos de superar estas dificultades, la crisis que las mismas han provocado podría ser más y no menos severa al ingresar América Latina a la década que comienza. El interés de las superpotencias, que había mantenido la atención internacional sobre la región, podría finalmente estar en descenso. Dada la intensidad de algunas de las tendencias actuales, la marginalización de América Latina podría empeorar aún más, antes de que una recuperación sostenida alcance viabilidad a largo plazo.

La crisis regional, claramente, no es una simple crisis de la deuda. Persisten graves problemas estructurales: deficientes sistemas educacionales, estructuras agrarias arcaicas, escasa relación entre el progreso tecnológico y el proceso productivo, deficientes sistemas y canales financieros, crisis fiscal. Además, hay otros factores que son característicos del panorama económico durante la actual década, como ser, la caída de los precios de los productos primarios, el impacto de la rápida incorporación de las nuevas tecnologías en la producción, alzas en las tasas de interés, tipos de cambio fluctuantes y un creciente proteccionismo en el mundo desarrollado.

Otros problemas son impuestos directamente desde el exterior. El impacto acumulativo de las políticas de ajuste, la caída de los salarios reales y el deterioro del nivel y de la calidad de la vida de los sectores más vulnerables, han acentuado la tensión política y social y brindado un impulso adicional a la marginalización. El promedio de ingreso per cápita de América Latina durante el período 1981-1988 cayó en un 6,6% y en algunos casos ha caído a niveles de la década anterior. Las tensiones que emanan de semejantes factores están poniendo en peligro la consolidación de las todavía frágiles democracias. La democracia es vulnerable en todas partes, pero las presiones sobre algunas democracias latinoamericanas son ya tan grandes como para cuestionar las posibilidades de permitir un tránsito periódico de poder de un régimen a otro. Semejantes problemas están conformados por las dislocaciones macroeconómicas ocasionadas por la deuda, la crisis fiscal, escasez de fondos, caída en las inversiones y permanentes presiones inflacionarias.

El Documento de Río de diciembre de 1988 del Grupo de los Ocho comienza haciéndose una pregunta: ¿Cuánta pobreza puede soportar la libertad? Una posible respuesta es: «Más de lo que podría suponerse». La capacidad de los pobres de América Latina para asimilar castigo ciertamente que ha sido sorprendente y con la sola excepción de Haití, ningún país ha regresado al autoritarismo, al tanto que la crisis se ha profundizado y la pobreza ha empeorado. Después de tres décadas de expansión promovida por una política de sustitución de importaciones condicionada a las demandas de un dinámico mercado internacional, la década actual ha presenciado un deterioro económico y una permanente disminución de la presencia internacional de América Latina. La década de los 80 comenzó con la congelación de la participación de América Latina en la producción y exportación mundiales, a pesar de un aumento en el valor agregado y de la diversificación del mercado exterior. Las cifras de la CEPAL sitúan el valor de las exportaciones latinoamericanas en 1980, en valores corrientes, en dólares, en 89.157. La cifra correspondiente para 1987 fue de 89.200.

Cuadro 1

Participación de América Latina en las exportaciones mundiales
(Porcentajes)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
EEUU y Canadá	14,2	15,2	15,1	15,0	15,8	15,4	13,7	13,5
Comunidad Europea	34,0	31,8	32,3	32,7	31,6	33,1	37,0	37,2
Japón	6,5	7,7	7,6	8,1	8,9	9,1	9,8	9,2
América Latina	5,5	6,0	5,8	5,8	5,8	5,4	5,0	3,9

Fuente: UNCTAD

En términos per cápita, el PNB agregado de la región aumentó apenas en un 0,5 por ciento en 1987, un descenso aun respecto de la cifra considerablemente débil de 1,4 por ciento para 1986. El crecimiento total del PNB de América Latina alcanzó sólo un 0,6 por ciento en 1988, conformando un descenso general en el PNB per cápita de 1,5 por ciento. Ha habido una drástica contracción en las importaciones. Al mismo tiempo, la región se ha ido marginalizando en cuanto a la inversión extranjera directa. De las economías grandes y medianas de la región, sólo Brasil y Argentina han experimentado un crecimiento en el nivel general de inversiones desde 1982. Los cálculos más optimistas sostienen que la participación de América Latina en la inversión extranjera directa cayó del 13% en el período 1981-1983 al 8% en el período 1984-1987. Además, estos aportes estuvieron altamente concentrados. Cuatro países, Argentina, Brasil, Colombia y México atrajeron el 86% de los aportes entre 1982 y 1987.

Cuadro 2

América Latina como receptora de inversiones directas
(Porcentajes)

	1977	1980	1986
Del total mundial	14,1	12,6	4,6
Del total Pen D	47,1	69,3	17,5

Cuadro 3

América Latina como fuente de inversiones directas

	1977	1980	1986
Del total mundial	0,7	0,8	0,02
Del total P. en D.	43,7	22,1	0,04

Fuente: Latin American Newsletters.

La crisis económica y las incertidumbres políticas que dieron lugar a tales circunstancias para las inversiones no se verán solucionadas en el corto plazo. Más aún, los cambios en las tendencias generales de las inversiones, europeas, por ejemplo, son evidentes. Pareciera probable que el patrón continúe alejándose de los países en desarrollo y dirigiéndose hacia el mundo desarrollado, especialmente hacia EE.UU. Además, los indicios sugieren que la significancia de América Latina como objetivo de inversiones, aun dentro del mundo en desarrollo, está en disminución.

Durante los años 90, América Latina deberá continuar poniendo el acento en una estrategia de alto crecimiento, ya que 4 de cada 10 personas viven por debajo del nivel de pobreza y más del 25% de la fuerza laboral está desempleada. El desempleo y el subempleo afectan al 44% de la fuerza laboral. Esto significa unos 80 millones de personas. De acuerdo con el SELA, el desempleo total ha crecido de 25 millones en 1980 a 39 millones en 1986.

Realizar semejante estrategia de crecimiento será muy difícil durante los años 90. Dadas las actuales tendencias, una tasa de crecimiento real del 7% anual en el PNB simplemente absorbería los nuevos incrementos en la fuerza laboral. Se necesitaría un 8% de crecimiento para realizar cualquier avance contra el desempleo. El esfuerzo requerido para asegurar tal crecimiento estará, durante esta década, más allá de la capacidad de la mayoría de los países de la región. Observemos las tendencias: desde 1964 a 1980 el crecimiento de la región alcanzó un promedio de 6% anual. Entre 1980 y 1987, el crecimiento nunca llegó al 4%. Los cálculos de CEPAL para 1988 sitúan el crecimiento alrededor del 0,6%. Los niveles del producto per cápita son más bajos que en 1980, virtualmente en todos los países.

El condicionamiento externo, más allá del control de los países de la región, continúa siendo determinante. Pareciera que a finales de la década de los 80, las economías latinoamericanas se están separando aún más de la economía mundial y que la vulnerabilidad externa de la región está en aumento. Una tendencia fundamental en las relaciones internacionales contemporáneas es la comercialización. Una corriente coincidente es la politización del comercio, de tal modo que la gestión comercial estará cada vez más condicionada por consideraciones de poder. Si este fuera el caso, habría el peligro que América Latina quede relegada a un lado cuando estas tendencias se manifiesten durante los años 90. El agresivo ingreso de los países del sudeste asiático a la escena comercial, el paulatino ingreso de China y la Unión Soviética a la competencia por los mercados mundiales y la consolidación de enormes bloques económicos tales como Norteamérica (como resultado del pacto de libre comercio entre Canadá y EE.UU.) y la Europa de 1992, podrían tender a reducir aun más la participación latinoamericana.

Inflación y deuda

La inflación acelerada empeora el cuadro interno, en tanto que el descenso del PNB per cápita es agravado por la batalla contra la inflación, la cual parece continuar perdiéndose. Quince países latinoamericanos tuvieron tasas de inflación más altas en 1988 que en 1987. Junto a la alta tasa de desempleo y al bajo ingreso de capitales,

semejantes cifras deberían generar una fuerte preocupación acerca de las capacidades para el desarrollo, particularmente a la luz de los niveles de la deuda.

El Banco Interamericano de Desarrollo calculó la deuda latinoamericana en 1988 en 426.000 millones de dólares, o un 40% del total del Tercer Mundo. Los esfuerzos para cumplir con las obligaciones de la deuda están dificultando la inversión. De hecho, el nivel de inversiones alcanzado en 1988 sólo representó en dólares constantes cerca del 81% del nivel de 1980. Las transferencias netas al exterior por concepto del servicio de la deuda han alcanzado desde 1982 casi al 40% del PNB de la región.

A este respecto, las tendencias siguen siendo desfavorables. La crisis claramente ha causado un grave impacto en toda la actividad económica regional y al tiempo que América Latina ingresa a los 90, la escala del problema ha sobrepasado el debate sobre la liquidez, políticas orientadas al crecimiento y nuevos fondos. Se podría alegar que la deuda del Tercer Mundo tiende a convertirse en una cuestión de seguridad global si el problema continúa siendo tan intratable en los próximos años. Cualquier aumento en el proteccionismo en el mundo desarrollado lo cual no es improbable tendrá un dramático impacto en los deudores, con una grave caída de las exportaciones y de la producción, y una considerable compresión de las importaciones producto de las limitaciones financieras. Se podría esperar un considerable deterioro respecto al servicio de la deuda y en la relación deuda-exportaciones lo cual limitará fuertemente cualquier mejoramiento en el problema de la deuda para los años venideros. Por ahora, la duración de la crisis es indefinida.

Los recientes aumentos en los valores de las exportaciones han sido incapaces de generar mucho crecimiento puesto que la mayoría de los beneficios derivados han ido a financiar los considerables aumentos en la transferencia neta de recursos hacia el resto del mundo. Dadas las actuales tendencias, sólo una pequeña parte y sólo en algunos países de los beneficios del superávit comercial será capaz de financiar a corto plazo un aumento en las importaciones. Los años 1987 y 1988 vieron una transferencia neta de unos 29.000 millones de dólares desde América Latina al mundo industrializado. Entre 1982 y 1988, América Latina transfirió unos 183.000 millones de dólares. Más aún en años recientes, aproximadamente unos 20.000 millones de dólares al año han salido de la región por concepto de fuga de capitales. Ningún alivio considerable se avizora para la década de los noventa. En tanto que continúen estas tendencias, claramente la región no podrá desarrollarse. El impacto de la crisis de la deuda es evidente por el hecho de que si el intercambio y las inversiones hubieran mantenido sus tendencias anteriores a 1982, el PNB de

la región sería un 30% más alto que el que prevalece hoy en día y América Latina habría tenido un ingreso adicional de 800.000 millones de dólares, es decir, el doble del total de su deuda externa.

Disminuye la preocupación

¿Qué hay de las tendencias en los niveles de interés externo? Habría razón para preocuparse ya que la atención al respecto está disminuyendo. Las grandes potencias tienen problemas internos y hacen reajustes EE.UU., la Unión Soviética y Europa Occidental en particular y Japón en menor medida -, que posiblemente se prolonguen por algunos años. Es muy improbable que la Unión Soviética se expanda en la región en los años venideros, pareciera probable que se desentendería de sus compromisos más evidentes aquí. Nicaragua ha sido defraudada en sus esperanzas de seguir a Cuba en el bloque oriental y existen indicios de que Cuba no deberá en el futuro confiar demasiado en el apoyo de la Unión Soviética. Obviamente, la influencia de los EE.UU. está en retroceso, hasta cierto punto. Los enormes presupuestos y déficit comerciales están reduciendo la tendencia de Washington de mirar hacia afuera. Cuando lo haga, en el futuro, probablemente lo hará hacia otras regiones y no hacia América Latina. Se podría decir que la política centroamericana de Washington ha fallado durante casi una década. Los vínculos norteamericanos con un ex-íntimo socio como Brasil se han venido erosionando. Las actuales tendencias globales apuntan hacia la solución del conflicto de las superpotencias en el mundo en desarrollo y, por lo tanto, fortalecen el potencial hacia el descenso de la significación general de los problemas del Tercer Mundo. Dado el actual patrón, es improbable que América Latina resulte prioritaria para cualquier región o potencia durante la década siguiente.

En cuanto a Europa Occidental, una primera pregunta sería hasta qué punto el año 1992 podría contribuir a la marginalización de América Latina. Ciertamente que un creciente proteccionismo parecería probable si los actuales temores se materializan en el sentido del levantamiento de las barreras en las fronteras externas de la Comunidad. Los costos de ajuste acarreados por la consolidación de un mercado único exitoso podrían limitar los aumentos en los niveles de ayuda de la Comunidad Europea en tanto que el mismo éxito en esta área promoverá nuevas oportunidades de inversión dentro de la Comunidad, planteando así la posibilidad de una caída en las inversiones europeas en el mundo en desarrollo.

Durante muchos años el desastre ha amenazado a América Latina. Ya no es cuestión de «estar en la encrucijada», de «enfrentar los desafíos del futuro». Es cuestión

de control inmediato del daño. Antes de que un desarrollo de largo plazo, sostenido y justo pueda ser una realidad. El daño es ya enorme. Si ahora no se toman las acciones para combatir los patrones negativos, la marginalización de la región podría empeorar. Si las actuales tendencias persisten, los peligros inherentes de polarización social, violencia política, tráfico de narcóticos, estancamiento económico e intervencionismo militar podrían hacerse aun más inmediatos. ¿Cuánta pobreza puede soportar la libertad? Uno puede sólo esperar que durante los 90 la pregunta aún sea relevante.

La CE y su dinamismo potencial

La Comunidad Europea es el principal mercado de Occidente. Es el principal exportador e importador del mundo. Sus transacciones representan un quinto del comercio mundial. Con una población de 320 millones altamente educada, relativamente, es 30% más grande que la norteamericana y es mayor que la de la Unión Soviética en unos 50 millones de personas. El PNB de la Comunidad durante 1989 estuvo a la par del norteamericano. La parte del PNB mundial de la Comunidad es mayor que la parte de Japón, la Unión Soviética o China. Si el dinamismo integracionista de la Comunidad continúa a este ritmo, el potencial de la región parecería ser vasto.

Los Estados miembros de la Comunidad Económica resolvieron durante el Consejo Europeo de Luxemburgo en diciembre de 1985 «promover asiduamente la unidad económica». En esencia, esto significa regresar al proyecto original, vislumbrado por el Tratado de Roma y consecuente con la creación de un mercado europeo único. La adopción de 276 instrucciones dirigidas a facilitar la circulación de bienes, servicios y personas es el objetivo central del mercado interno. Los Doce han fijado la fecha para su puesta en vigencia el 31 de diciembre de 1992. A pesar de las dificultades relacionadas con la armonización de los impuestos y las políticas sociales, el proyecto de 1992 ha seguido avanzando más lejos y más rápido de lo que la mayoría de los comentaristas hubieran creído posible apenas hace cuatro años.

No es descabellado sugerir que durante el primer año de la década que comienza (1990) haya razón para un cauto optimismo por parte de los Estados miembros, en vista del crecimiento del comercio internacional, cuyo volumen aumentó por séptimo año consecutivo en 1989. Las tendencias en la tasa de crecimiento de la Comunidad Europea son también favorables: 2,5% en 1985; 2,6% en 1986; 2,8% en 1987 y 3,7% en 1989.

Cuadro 4

Mejoramientos económicos en la Comunidad Europea durante los años 80

	1982-84	1985-87	1988-90(*)
PNB Real (porcentaje de cambio promedio anual)	1,6	2,6	3,2
Inversiones (porcentaje de cambio promedio anual)	-0,1	3,6	6,5
Empleo —Porcentaje de cambio promedio anual	-0,5	0,8	1,2
—Cambio acumulativo durante un periodo de 3 años (miles)	-1845	3.138	4.700
Inflación (porcentaje promedio anual)	8,7	4,4	4,3
Exportaciones dentro de la CE (porcentaje de cambio del volumen promedio anual)	1,0	6,1	7,5

(*) Pronóstico para 1989 y 1990. De acuerdo con la Comisión Europea, el producto real debería aumentar en 1989 en 3,25% y en 1990 en 3,0% a tasas más altas que en cualquiera de los últimos nueve años, exceptuando 1988. El empleo está aumentando, con casi dos millones netos de nuevos puestos de trabajo creados en 1988 y otros 2,5 a 3 millones agregados durante 1989-90.

Fuente: Comisión Europea; *Financial Times* del 27 de septiembre de 1989.

Las favorables perspectivas económicas para la Comunidad al inicio de la década del 90 se basan en los beneficios que podrían producirse al eliminar las barreras comerciales. El Informe Cecchini planteó los siguientes efectos micro y macroeconómicos del mercado único: reducción en un promedio de 6% en los precios al consumidor; mejoramiento de las finanzas públicas en un promedio de 2,2%; reducción del desempleo en una tasa de 1,5% y una reactivación de la actividad económica evidenciada por un crecimiento del 4,5% en el PNB.

Un optimismo de este tipo prevalece en un gran número de pronósticos respecto del mercado único. Aun así, la actual ola de entusiasmo en toda la Comunidad Europea en relación a las perspectivas de 1992 no logra eliminar todo vestigio de escepticismo. Por ejemplo, deberá recordarse que los años 80 han visto que la mayor parte del intercambio comercial se hizo desde el Pacífico, donde además, las tasas de crecimiento han sido el doble de las europeas. Más aún, mientras el informe Cecchini cita un 5% de crecimiento económico adicional como derivado del mercado interno, cálculos independientes sugieren que durante este siglo no se notará ningún impacto contundente. Algunos estudios han pronosticado para los años 90 un 2,5 a un 2,6% de crecimiento en la Comunidad Europea, contra un 3,3% en EE.UU. y un 3,5% de Japón. Los países de economía centralizada podrían ver un 4% de crecimiento.

Por supuesto que un pesimismo excesivo podría ser tan dañino como un entusiasmo desbordante, pero observando el prospecto económico más allá de 1992, aún más allá de 1999, una perspectiva dudosa podría emerger. Una caída de los costos

de producción por efecto de un exitoso mercado único obviamente que haría un impacto en la inflación y en la creación de puestos de trabajo. No obstante, si las tasas de crecimiento de la Comunidad se quedan a la zaga de sus competidores, y si los niveles de empleo se desarrollan como lo han hecho durante esta década, la Comunidad será todavía incapaz de llevar a cabo su aparentemente vasto potencial. Aunque aumente el empleo, podría ser que los puestos de trabajo no se creen en la misma escala que en EE.UU. o Japón. Los niveles de desempleo en la Comunidad han sido muy altos durante la década de los 80 y es improbable que se vea un rápido descenso. La caída en la tasa de nacimientos en algunos países extremadamente baja podría significar durante los 90 grandes problemas para los sistemas de seguridad social y pensiones y se incrementará el problema de administrar el Estado benefactor. Los niveles del gasto social, de por sí muy altos, tendrán que aumentar, limitando aún más la capacidad de inversión.

Europa y América Latina

El impacto acumulado de una diversidad de tendencias a largo plazo ha venido a desafiar la tradicional hegemonía de los EE.UU. en América Latina y ha brindado alguna prominencia a nuevos actores. La Comunidad Europea se encuentra en primer lugar a este respecto, pero las preguntas concernientes a la viabilidad de los instrumentos para el manejo de las relaciones continúan provocando debate. ¿Cuán apropiadamente funcionan estos instrumentos como mecanismos válidos? ¿Cuán diversas han sido las tasas de desarrollo de los mecanismos económicos por una parte y los mecanismos políticos por otra? ¿Cómo se podrían desarrollar estos instrumentos? ¿Qué desarrollo sería el más positivo?

Actualmente, el potencial positivo del compromiso de la CE en América Latina permanece condicionado por el problema de la ignorancia mutua. Demasiadas veces, expectativas excesivas de corto plazo han generado a ambos lados una sensación e esperanzas muertas, de promesas incumplidas y de un potencial no realizado. La convicción europea de que la distancia geográfica alimenta un realismo, un pragmatismo y un sentido de humanitarismo en su trato con América Latina, que no ha prevalecido en las políticas de las superpotencias hacia la región, tiene alguna validez. Sin embargo, también la tiene la sugerencia que un enfoque de la CE sobre problemas políticos y el entusiasmo europeo por ciertas iniciativas y el descuido por otras, refleja una incapacidad para comprender totalmente las realidades prácticas de las situaciones específicas.

Desde América Latina a veces emergen visiones igualmente ilusorias, como aquella idea de que la CE con sus aparentemente vastos recursos y considerable influencia política y económica pueda ser una fuente permanente de ayuda y que puede desempeñarse como un actor en América Latina al margen de su rol en la Alianza Occidental, de las relaciones bilaterales de sus Estados miembros con Washington y de una variedad de obligaciones a ser consideradas por cada uno de los Doce.

Se distingue a veces en América Latina la impresión de que los pueblos y líderes de la región han visto suficientes iniciativas políticas e iniciativas orientadas por la seguridad de parte de Europa. Algunas de ellas han sido positivas y a menudo altamente positivas. Declaraciones de apoyo a la paz y procesos de democratización, protección de los derechos humanos, desarrollo de instituciones civiles y similares son claramente algo más que retórica vacía. No obstante, la retórica política puede alimentar otras expectativas más difíciles de cumplir. El dinero también habla y se ha dicho que proyectos económicos europeos en gran escala y a largo plazo, del tipo que requeriría cambios considerables en los instrumentos para el manejo de las relaciones, se han manifestado menos. Sin embargo, es quizás en esta esfera que la CE goza de la necesaria competencia para desarrollar una política totalmente propia. La voluntad política, de la cual hay mucha en la Comunidad, tiene todavía que traducirse en forma cabal en compromiso económico y en elaboración de instrumentos económicos efectivos.

¿Qué hay de tales instrumentos? El Consejo de las Comunidades Europeas en sus conclusiones del 22 de junio de 1987 sobre las relaciones con América Latina enfatiza su deseo de promover el desarrollo comercial. En términos de comercio entre las dos regiones, el instrumento fundamental de la Comunidad es el Sistema General de Preferencias (SGP). De hecho, este es el único instrumento preferencial del cual América Latina se beneficia en sus relaciones comerciales con la Comunidad.

Marginalización

Las actuales tendencias apuntan hacia una continua marginalización de América Latina en el comercio total de la CE. El descenso de América Latina como socio comercial de la Comunidad no sólo ha continuado, sino que se ha acelerado en los últimos años. La participación de la región en el comercio fuera de la Comunidad cayó del 8,2% en 1965 al 6% en 1983 y al 4,9% en 1987. Aunque la participación de la Comunidad en las exportaciones hacia América Latina ha permanecido relativamente estable, la participación de América Latina en las importaciones de la CE se

redujeron del 7,5% en 1985 al 5,8% durante 1987, nivel muy similar al que prevalecía al comienzo de la década.

La posibilidad de que el SGP tenga un gran impacto en esta situación durante los próximos años es remota. El programa ha perdido importancia por efectos de la progresiva reducción en los derechos de la CE, además que sólo cubre parcialmente las exportaciones latinoamericanas, muchas de las cuales consisten en materias primas que están fuera del programa. De aquellas exportaciones sujetas a impuestos en 1986, el 7% de las exportaciones centroamericanas y el 47% del resto de América Latina cayó dentro del SGP. En los casos de otros países en desarrollo la cifra fue del 70%.

En cuanto a estos instrumentos potenciales, los países de la región permanecen excluidos de la Convención de Lomé, lo cual los deja en considerable desventaja frente a los Estados de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP) que participan en el acuerdo. Más aún, la Política Agrícola Común (PAC) de la CE afecta a una diversidad de importaciones de la región. La inclusión en la PAC de un número de productos también exportados desde América Latina, más el tratamiento preferencial dado a los países del ACP a este respecto es un problema grave, particularmente para Centroamérica donde, irónicamente, se enfoca mucho interés político europeo. Deberá percibirse que la PAC ha significado el crecimiento de las exportaciones europeas de productos agrícolas en competencia con América Latina.

¿Cuál podría ser un desarrollo positivo a este respecto? Claramente la inclusión de Estados latinoamericanos en el acuerdo de Lomé ofrecería a la región considerables beneficios. El acceso libre de gravámenes al mercado de la Comunidad para un número significativo de productos sería complementado por el acceso al programa STABEX de Lomé, bajo el cual los exportadores de productos primarios recibirían compensaciones por las fluctuaciones en las ganancias. También se obtendría el acceso al Banco Europeo de Inversiones, con las consiguientes posibilidades de asegurar fondos para la rehabilitación industrial.

Las tendencias reales, no obstante, no son favorables. Las proposiciones para incluir a los países de la región en el acuerdo de Lomé, probablemente encontrarían resistencia por parte de algunos Estados miembros de la ACP. También serían contrariadas por algunos Estados miembros de la CE, como lo demostraron los intentos de España finalmente exitosos a favor de incluir a Haití y a la República Dominicana. Debe señalarse además, que la Comunidad ha demostrado poco interés en aumentar el número de miembros de la ACP para incluir a América Latina, en par-

te porque los Estados latinoamericanos económicamente más importantes simplemente no están en la misma categoría que los países de la ACP y porque los mecanismos del acuerdo de Lomé en general no son adecuados para los países de reciente industrialización. En cuanto a la Política Agrícola Común, su reforma será un proceso a largo plazo y necesariamente los beneficios para América Latina serán parciales.

¿Una nueva agenda económica?

El intercambio entre Europa y América Latina, particularmente en relación al comercio, se caracteriza por su asimetría. Las exportaciones latinoamericanas consisten casi enteramente de productos primarios, que hasta cierto punto compiten con productos similares de Europa, mientras que las exportaciones europeas son industriales. Es altamente improbable que las dificultades internas de América Latina, por un lado, y las restricciones tarifarias y de cuotas de la Comunidad, por otro, sean eliminadas en el corto plazo. Las exportaciones industriales latinoamericanas hacia la CE han estado sujetas a acuerdos especiales.

Una diversificación de la producción y de las exportaciones latinoamericanas hacia Europa requeriría de una política de cooperación industrial y fomento del comercio. Recientemente, la Comunidad ha resaltado el creciente rol que la cooperación industrial debe desempeñar en sus relaciones con América Latina, particularmente con los países relativamente menos desarrollados. Sin embargo, es probable que la capacidad de la CEE para promover tal cooperación continúe siendo limitada por el papel que asumen los Estados miembros respecto del problema y por los recursos financieros disponibles. No obstante, es importante notar que la CE está actualmente planeando la promoción de operaciones conjuntas entre pequeñas y medianas empresas de ambas regiones.

En el mes de octubre de 1988 el Comisionado Europeo, Claude Cheysson, y Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) firmaron un memorándum que serviría de base para la cooperación entre la Comisión y el BID sobre el fomento de las inversiones europeas en América latina. La Comisión y el BID intentan implementar nuevos mecanismos complementarios para estimular la cooperación. El instrumento financiero Socios Inversionistas Internacionales de la Comunidad Europea, fundado en 1988, apunta a fomentar las inversiones por parte de compañías privadas de la CE en América Latina a través de operaciones conjuntas con empresas locales. La Comisión considera que estas inversiones aumentarán la productividad y fomentarán una mayor eficiencia económica en América

Latina. El enfoque del apoyo financiero de la CE para cada proyecto varía de acuerdo con la operación planeada.

En el futuro, las operaciones conjuntas podrían constituir una forma primaria de cooperación entre Europa y América Latina. Si así se demuestra, las perspectivas aunque limitadas son esperanzadoras. Este tipo de cooperación es adaptable a necesidades específicas y a la estructura económica de aquellos países latinoamericanos que son relativamente más desarrollados. Más aún, para las empresas europeas, esto sirve para balancear los riesgos financieros propios de situaciones de grave inestabilidad con ciertas restricciones al capital foráneo.

El fomento comercial es otro mecanismo potencial de cooperación económica entre las dos regiones. Esto podría promover estructuras de producción y exportación más diversificadas que se necesitan para enfrentar las actuales tendencias en momentos en que la demanda por la limitada gama de exportaciones en gran medida productos primarios está decayendo. A este respecto, otra perspectiva es posible. Las contracciones del mercado, producto de una continuación de las políticas receptoras de ajuste, parecería probable que inhibirían las inversiones. Las restricciones a las importaciones, como también la inestabilidad social y política, en tal caso, continuaría limitando el atractivo latinoamericano para los exportadores e inversionistas europeos. Muchos países de la región podrían sufrir problemas de continuidad política, lo cual podría dar lugar a variaciones abruptas en la política económica, lo cual afectaría a los inversionistas desprotegidos.

Una escasez de socios locales, más el deterioro general del clima empresarial extremadamente grave en algunos países, continuará condicionando gran parte del medio económico de América Latina.

Comparativamente, hasta hace poco, estos problemas habrían sido asociados con el carácter de las actitudes latinoamericanas hacia las inversiones extranjeras. Sin embargo, se distingue una tendencia. La noción sobre las inversiones en general ha cambiado y probablemente seguirá cambiando, se está redefiniendo el papel del Estado en la economía, las políticas de privatizaciones y apertura de las economías se han estado estimulando. Las actuales tendencias señalan un movimiento hacia permitir una mayor flexibilidad en aquellos mecanismos que gobiernan las inversiones extranjeras y hacia la eliminación de las restricciones al capital extranjero.

Actitud más flexible

En la década de los 90, los bancos europeos podrían jugar un papel importante en relación con la deuda latinoamericana. Su menor vulnerabilidad como resultado de sus cuantiosas reservas y la mayor flexibilidad de la reglamentación fiscal y bancaria europea, podrían permitir la adopción de posiciones menos despiadadas, al menos parcialmente conducentes a la solución de la crisis.

En cuanto a la Comunidad misma, la Comisión Europea ha adoptado una actitud flexible frente a la crisis de la deuda, señalando la naturaleza política del problema y tratando de suscribir el diálogo con el Grupo de Cartagena. Sin embargo, los intentos de la Comisión para forjar una posición común y para sostener el diálogo político con los deudores, pareciera probable que continúe frustrándose por la falta de voluntad política por parte de algunos Estados miembros respecto a este problema y por la falta de competencia por parte de la Comisión misma. A veces, Gran Bretaña y Alemania Occidental han adoptado una línea dura. Algunos miembros han manifestado su deseo de aliviar la deuda de los países menos avanzados, pero en realidad, uno no podría esperar una actitud similar en el futuro cercano con los Estados relativamente más avanzados.

La crisis económica latinoamericana ha causado un impacto altamente negativo en el proceso de integración. No obstante, en los últimos años, decisiones importantes han augurado un cambio en el estilo y nuevas tendencias en la integración subregional, evidenciado por el Acuerdo de Cooperación e Integración entre Argentina y Brasil, al cual Uruguay está políticamente ligado, y los intentos de revitalizar el proceso de integración en América Central. El rol de la CE en estos procesos será importante. La Comunidad posee una riqueza de experiencia acumulada en estas cuestiones y ya está comprometida en el Plan de Acción Inmediata de los países centroamericanos, gran parte del cual se enfoca en la reactivación de la integración subregional y el cual es puntual en el Plan Especial de las Naciones Unidas para la Cooperación Económica con Centroamérica. En el curso de la década de los 90, también se espera que la CE establezca algún acuerdo con los países del Cono Sur, donde el actual marco para la integración podría en algún grado ser expandido, al regresar la democracia, a Chile y Paraguay.

Sin lugar a dudas, el advenimiento de 1992 tendrá grandes repercusiones en las relaciones de Europa y América Latina. El impacto es incierto no sólo en términos de la nueva reglamentación que regirá las relaciones de la CE con los países no miembros, sino también en términos de los efectos indirectos de las 276 directivas que

tendrán que ser aprobadas antes de 1992. El posible fortalecimiento de la política comercial común a través de una mayor protección de las fronteras exteriores de la Comunidad o la insistencia en la adopción de medidas recíprocas con el propósito de beneficiarse de la mayor liberalización, son algunas de las preguntas aún pendientes de una respuesta cabal por parte de ambas regiones.

En términos muy generales se podría alegar que la década de los 90 verá una Comunidad que está más a la defensiva, en términos comerciales, que lo que ha estado hasta hoy. Bien podría ser que la CE se torne menos generosa al hacer concesiones comerciales que durante la década de los 60.

Este ensayo, en su pretensión de extrapolar las actuales tendencias, a fin de especular sobre su posible desarrollo en el futuro, hasta ahora y a menudo ha delineado las potenciales desventajas del mercado único europeo para América Latina. No obstante, los posibles beneficios deben estamparse claramente. La abolición paulatina de las restricciones cuantitativas nacionales al comercio intra-comunidad y a aquellas aplicadas a los no miembros; la eliminación paulatina de las cuotas tarifarias, bien podrían implicar la ampliación de las importaciones y la eliminación de varias barreras no tarifarias, principalmente en el área de las normas. En general, se puede sostener que la Europa de 1992 experimentará un crecimiento mayor y que este dará lugar a más importaciones y a una expansión de sus mercados para los productos del mundo desarrollado.

El proceso de reestructuración industrial ya en marcha en Europa, comprendiendo la protección de las industrias en declinación y los programas de nuevas tecnologías, será acelerado con el mercado único. El efecto de esto en América latina ya se ha sentido; los productos de exportación no tradicional se han encontrado con la tendencia de la CE hacia el proteccionismo. No obstante, existen algunos sectores cuyos productos están menos dirigidos hacia la exportación, que siguen siendo dinámicos. Tal es el caso, por ejemplo, con los metales, los bienes de capital y la agroindustria, áreas que podrían generar transferencias de tecnologías e inversiones desde Europa hacia América Latina sin futuros conflictos. El proceso de reestructuración ha obligado y continuará obligando a América Latina a rediseñar constantemente su estrategia de industrialización. También en este sentido, el potencial rol europeo sería considerable, al contribuir a cerrar la profunda brecha científico-tecnológica que separa las dos regiones.

Conclusión

Para el pesimista, América Latina está en la pendiente de una inexorable decadencia. Para el optimista, Europa está avanzando hacia un brillante y próspero futuro unificado. Para el realista, ninguno está en lo cierto. Ambas visiones, la apocalíptica y la de final de cuentos de hadas podrían brindar un interesante material de lectura, pero no son muy útiles como base para una discusión fructífera.

En la medida que la CE avance hacia el año 1992 y más allá, el futuro de Europa estará condicionado por la percepción de los intereses comunes. En la medida que se continúe haciendo grandes esfuerzos en los procesos por la paz latinoamericana, la integración y la democratización, el carácter de las percepciones de comunidad de intereses será, también en América Latina, de la mayor importancia.

América Latina entre todas las regiones del mundo en desarrollo, es quizás, la única que pudiera integrarse dentro de un concepto general occidental. Ninguna región podría tener algún interés en América Latina como un todo o en partes de la región, a base de imágenes sensacionalistas de desastre total. Los países del Occidente desarrollado, de algún modo en el largo plazo no se quedarán como islas de próspera democracia, mientras que países que ostensiblemente comparten los valores y metas occidentales fracasen claramente al tratar de establecer esos valores en otras partes de Occidente. Opiniones similares prevalecen en América Latina.

Ninguna región podría interesarse mucho en que la CE se margine de ejercer una mayor influencia detrás de barreras impenetrables, un alto perfil de actividad económica y declaraciones emotivas, que cada vez más sirven para remarcar la discrepancia entre el alcance de la retórica y la falta de compromisos económicos en gran escala y de largo alcance asumidos a través de fuertes instrumentos económicos. Con certeza, Europa responderá a los desafíos que plantee el sistema internacional, el cual está rápidamente cambiando y mejorando su propia competitividad económica e influencia política. Pero una reacción que ignora aquellas partes del mundo menos preparadas para responder a estos cambios es altamente improbable que no constituya un costo para Europa.

Claramente, Europa y América Latina comparten una gama significativa de intereses comunes y están atadas por una variedad de vínculos históricos, políticos y culturales, los cuales no están por desaparecer. En términos de las configuraciones globales de las relaciones transnacionales, entre instituciones, partidos políticos, universidades y sindicatos, aquellos entre Europa y América Latina son los más

amplios y los más fuertes. La declinación relativa de los EE.UU. y la reestructuración de la Unión Soviética están brindando estímulos para una más estrecha relación entre Europa y América Latina. La concreción de las posibilidades existentes dependerá de la voluntad política de ambas partes y, particularmente, de su habilidad de convertir en hechos los deseos.

(Traducción del inglés de S.R. Anacona)