

INT-0412

C.2

SOLO PARA PARTICIPANTES

Documento de Sala de Conferencias N° 9  
13 de marzo de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

Reunión de Expertos sobre Crisis y  
Desarrollo de América Latina y  
el Caribe

Santiago de Chile, 29 de abril al 3 de mayo de 1985

RELACIONES ECONOMICAS Y DE DESARROLLO ENTRE LA COMUNIDAD  
ECONOMICA EUROPEA Y AMERICA LATINA

Jos Hilhorst

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización,

84-12-2204



INDICE

|                                                                                       | <u>Página</u> |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 1. Aspectos del marco general .....                                                   | 1             |
| 2. Relaciones económicas entre Europa Occidental y América Latina ....                | 2             |
| 2.1 El comercio exterior .....                                                        | 2             |
| 2.2 Las inversiones privadas .....                                                    | 3             |
| 2.3 El crédito y el endeudamiento .....                                               | 5             |
| 2.4 Las negociaciones entre los países de Latinoamérica y<br>el Caribe y la CEE ..... | 7             |
| 2.5 La entrada de España y Portugal .....                                             | 9             |
| 2.6 La cooperación económica entre América Latina, el<br>Caribe y la CEE .....        | 9             |
| 2.7 Conclusiones en materia de cooperación económica .....                            | 13            |
| 3. La cooperación para el desarrollo .....                                            | 16            |
| 4. Conclusiones .....                                                                 | 19            |
| Bibliografía .....                                                                    | 22            |



## 1. Aspectos del marco general

Queda claro que una discusión de las relaciones económicas y de desarrollo entre Europa y América Latina debe tomar en cuenta no sólo las bases de estas mismas, sino también el marco general dentro del cual estas relaciones se desarrollan. Este marco está dado con los objetivos de los Estados Unidos en cuanto a su relación con los demás Estados Americanos y respecto a su relación con Europa Occidental, especialmente por medio de la OTAN y los instrumentos de política que este país usa.

No cabe duda que los Estados Unidos constituye la mayor influencia externa en las decisiones de los gobiernos de los países de la OTAN o de la Comunidad Europea como también en las de los gobiernos de América Latina y del Caribe.

Es notable cómo desde la década de los sesenta y con el crecimiento económico de estos países, la aceptación de esta influencia externa ha ido disminuyendo. Es también notable cómo, desde el inicio de la administración del Presidente Reagan, el gobierno americano ha aumentado el uso de instrumentos para reforzar la posición dominante de su país. Esto se siente tanto en el campo económico --por ejemplo la política monetaria de los Estados Unidos-- como en el campo militar, por ejemplo las intervenciones abiertas y encubiertas en Centroamérica. Además, la influencia de los Estados Unidos se hace sentir especialmente en América Latina por medio de los organismos de Bretton Woods.

La posición económica de los Estados Unidos frente a América Latina se puede demostrar por medio de algunas cifras: en 1979 el 30% de las exportaciones de los países de la ALALC tenía como destino los Estados Unidos, mientras que la CEE sólo compraba el 20%. Para América Latina y el Caribe en su conjunto las cifras son todavía más indicativas: estos países destinaron el 34.4% a los Estados Unidos y sólo el 18.7% a la CEE (mientras tanto, Japón se presenta cada vez más como un mercado para América Latina y el Caribe: ya en 1979 compró un 6.4% de las exportaciones de estos países). Dada, entonces, esta situación dominante de los Estados Unidos (en la cual influye bastante también el sector privado estadounidense por el problema del endeudamiento de la mayoría de los países latinoamericanos) los países europeos y latinoamericanos no tienen la libertad completa como para cambiar sus interrelaciones.

Por otra parte, parece que justamente las características de estas mismas relaciones de los dos grupos de países con Estados Unidos son las que hacen pensar en alternativas: alternativas para aumentar sus autonomías económica y política. En Europa Occidental esto se nota observando iniciativas como las que se llevan a cabo hacia ASEAN y el Medio Oriente (el diálogo Europeo-Arabe), mientras que en América Latina se conocen iniciativas como la del Grupo Contadora, la posición de México sobre Cuba y últimamente la reunión de los países deudores en Colombia. Estas iniciativas tienen un carácter político en la medida en que van en cierto modo en contra de políticas de los Estados Unidos y además contienen un aspecto económico: Europa Occidental quiere mantener su posición en el mercado sudasiático y necesita salvaguardar la continuidad del flujo de petróleo hasta que haya alternativas para la generación de energía. Por otro, Latinoamérica quiere

/desarrollar alternativas

desarrollar alternativas de exportación: Europa Occidental u Oriental (Argentina y la Unión Soviética) y Japón representan otras posibilidades a la de los Estados Unidos.

En lo político existen entonces intereses de los dos grupos de países que hasta cierto punto son iguales (por ejemplo, bajar las tensiones entre Occidente y Oriente) o que por lo menos son paralelos: la disminución de la posición dominante de los Estados Unidos. Este paralelismo se encuentra especialmente entre los países líderes de los dos grupos: Argentina, Brasil, México y Venezuela, por un lado, y Alemania Federal, el Reino Unido y Francia, por el otro.

En lo que sigue vamos a ver primero el contenido de las relaciones económicas y cuál podría ser el futuro de las mismas; después se entrará en relaciones que tocan el tema de la cooperación para el desarrollo.

## 2. Relaciones económicas entre Europa Occidental y América Latina

Vamos a tocar seis temas: el comercio exterior entre la CEE y los países de Latinoamérica y del Caribe, las inversiones directas, los créditos otorgados por la banca europea, las negociaciones con la CEE, la entrada de España y Portugal a la CEE y, por fin, el futuro de la cooperación económica entre los dos grupos.

### 2.1 El comercio exterior

Las exportaciones de los países de Latinoamérica y del Caribe a la CEE constituyen el 19% de sus exportaciones totales si se toman en cuenta las exportaciones intra-americanas, y el 24% si se las excluye. Sin embargo, este mismo monto de exportaciones sólo representa el 2.2% de todas las exportaciones dirigidas a los países de la CEE o el 6.0%, si se excluye el comercio intra-CEE. Para la CEE, entonces, los países latinoamericanos y del Caribe representan una contraparte relativamente pequeña, mientras que para ellos, la CEE es un mercado importante. Para la CEE, estos países constituyen un mercado que toma un 6.5% de sus exportaciones, mientras los países del Area de Libre Comercio Europeo y los Estados Unidos son mucho más importantes: ellos compran en su conjunto un 37.3% de sus exportaciones. (Véase el cuadro 1.)

Una primera conclusión entonces, puede ser que el interés de los países de América Latina y del Caribe en mejorar su acceso a la CEE es más importante que el proceso inverso, ya que para los países de la CEE la exportación hacia los países de Latinoamérica y del Caribe no es de gran tamaño relativo.

Mirando a las tendencias, se nota que, con la apertura creciente de las economías de la región, su participación relativa en el comercio externo mundial está cayendo. Estas exportaciones perdieron terreno especialmente en Estados Unidos, los países del Mercado Común Europeo y Canadá, mientras sus mercados en el Japón y el Medio Oriente se incrementaron. En la década de 1970 a 1980 las tasas de crecimiento de las exportaciones de los países africanos y asiáticos (excluyendo al Japón) fueron bastante más altas que las de la región (cf.: NU, 1983a). Varios autores explican este fenómeno (e.g. Langhammer, 1984) por la

/falta de

falta de competitividad de los productos provenientes de la región, y, efectivamente, las tendencias de la productividad de trabajo en otras regiones, incluso la CEE, demuestran que este índice no crece muy rápidamente en América Latina. Sin embargo, el BID en su informe de 1982 sobre el progreso económico y social en América Latina (BID, 1982) sugiere que la falta de un crecimiento rápido en las exportaciones de productos manufacturados se debería especialmente a la falta de crecimiento de la demanda en los países ricos, al incremento del proteccionismo (el Arreglo Multifibra), al desarrollo de fuentes alternativas de minerales (especialmente cobre) y, dentro de la misma región, una tendencia en ciertos países a enfatizar la producción para el mercado interno (cf. BID, 1982: 135-136).

El aspecto positivo del desarrollo en las exportaciones es que su contenido de productos industriales se incrementa. Argentina, Brasil y México concentran más de la mitad de las exportaciones industriales de toda la región y el Grupo Andino, un 30%.

Queda claro que las exportaciones y su crecimiento acelerado en el futuro serán de gran importancia para los países de América Latina y el Caribe. Estas ganarían los dólares que se necesitan por un lado, para amortizar la deuda y, por otro, para comprar en el mercado internacional los bienes de inversión requeridos para el crecimiento de la producción. La tasa de urbanización en los países más grandes ya ha sobrepasado el 60%, lo que quiere decir que deben crearse cada vez más empleos en el sector industrial. La falta de crecimiento económico tendrá repercusiones serias en el campo social y podría poner en peligro el proceso hacia la democratización en América Latina.

## 2.2 Las inversiones privadas

Es interesante observar cómo, simultáneamente con la pérdida relativa de mercados en el mundo, aumentó el monto de inversiones privadas extranjeras en América Latina y el Caribe. En 1969 los países del DAC invirtieron en América Latina y el Caribe un monto de casi 10 mil millones de dólares y en 1982 casi el triple. Una parte de estos fondos se destinó a inversiones en portafolio y créditos de exportación, y otra a inversiones directas. En 1969 y 1970 las inversiones directas provinieron en un 80% de los Estados Unidos y en un 14% de los seis países originales de la CEE. En 1977 y 1978, sin embargo, los últimos tomaron un 18% de la inversión directa extranjera, y los japoneses un 13%. Parece, entonces, que los países de la región han podido diversificar sus fuentes de dependencia, ya que la posición relativa de los Estados Unidos se bajó, en este respecto, a un 70%. Sin embargo, hay que notar que la inversión privada neta total proveniente del exterior representaba en 1978 el 3.4% de las inversiones brutas y en 1980 el 3.9% (en base a datos en BID, 1982 y OCDE, 1984).

Para los últimos años no se tiene información completa respecto a la distribución de las inversiones privadas directas por países de origen. Sí existe información respecto a estas inversiones directas en su conjunto, y se puede decir así que desde 1978 hasta 1982, el nivel de las inversiones directas (netas) se mantuvo casi constante. Sin embargo, el monto total de la

/inversión privada

inversión privada en América Latina y el Caribe (se excluye a Venezuela, por falta de datos) de los países del DAC aumentó sensiblemente: de 12 mil millones de dólares en 1979 a 19.5 mil millones en 1981 y 15.4 mil millones en 1982 (datos OCDE, 1984). De este total, un 68% se destinó en 1982 a Argentina, Brasil y México.

Las compañías multinacionales dirigen su inversión directa especialmente a los tres países grandes, lo que se explica por el potencial de mercado que éstos tienen: en 1978 (el último dato disponible) se destinó un 80% a estos tres países. Los sectores a que se dirigen son: el sector automotriz, maquinaria eléctrica, maquinaria no eléctrica, productos químicos y telecomunicaciones (cf. Roddick y O'Brien, 1982). Es interesante notar que entre los productos no tradicionales de exportación de los países de la región, los de estos sectores son prominentes (CEPAL, 1980). Por el peso del Brasil en la economía de Latinoamérica y el Caribe este efecto no debería sorprendernos: desde 1968 este país ha seguido una política de incentivo a las exportaciones. Las empresas transnacionales, como la Volkswagen, han respondido positivamente a los incentivos.

Alemania Occidental es el mayor inversionista individual de los países de la CEE en la región: casi la mitad de sus inversiones directas en países en vías de desarrollo se dirigen a ella. Von Gleich (1984) opina que las inversiones alemanas en la región se adaptan más a la realidad latinoamericana que las de las empresas norteamericanas, por la mayor autonomía de los ejecutivos alemanes. Lietaer (1979) expresa la misma opinión para el conjunto de las empresas provenientes de la CEE. Sin embargo, Roddick y O'Brien (1982, 25-6) creen que existen evidencias contrarias y Jenkins (1982, 140, 142) concluye que las diferencias entre las compañías transnacionales de Europa y las de los Estados Unidos son mínimas.

La inversión extranjera, tanto la directa como la financiera, empezó a declinar desde 1981 en adelante como consecuencia de la crisis económica mundial. Mientras en 1981 el total del flujo de capital llegó a 35 mil millones de dólares, en 1983 las transferencias netas se bajaron sólo 4.5 mil millones de dólares (CEPAL, 1983a).

Un aspecto importante de la crisis económica mundial es que para muchas empresas transnacionales --especialmente las alemanas-- ella significa una restricción a la inversión extranjera. Como el mercado de capitales en América Latina está en general cerrado para las empresas extranjeras, éstas tenían que recurrir a sus casas matrices y a la banca internacional para obtener las divisas para sus inversiones. Como los acreedores generalmente no tienen seguro contra fluctuaciones en el tipo de cambio, las medidas monetarias de los países latinoamericanos generalmente conllevan pérdidas para los inversionistas extranjeros.

En 1973, los pagos netos de ganancias e intereses representaban el 54.3% del flujo neto de capital; en 1981, el 76.6%; pero en 1983, estos pagos representaban 7.6 veces el monto del flujo de capital que entraba (CEPAL, 1983), mientras que las ganancias se habían convertido en pérdidas.

Por lo tanto, también la tasa de empleo sufrió bajas sensibles. El ambiente de ajuste, como se llama el efecto de la crisis, hace que el desempleo haya llegado al 18% en Santiago de Chile en 1983, mientras que en otros centros urbanos de América Latina esta tasa se encontraba entre el 6 y el 17% (para Buenos Aires y Medellín, respectivamente).

Por otra parte, la crisis en Europa Occidental y las perspectivas económicas para América Latina y el Caribe en el futuro inmediato, han contribuido a la falta de inversiones directas provenientes de la CEE y los Estados Unidos.

Un aspecto importante de la inversión extranjera directa es la transferencia de nuevas tecnologías incorporadas en ella. Estas nuevas tecnologías pueden contribuir a la competitividad de las exportaciones latinoamericanas.

### 2.3 El crédito y el endeudamiento

El endeudamiento de los países de la región ha aumentado enormemente, hasta llegar a una deuda externa total, a fines de 1983, de un monto de más de 300 mil millones de dólares. Como es sabido, el inicio del aumento se encuentra en 1973, cuando los países no productores de petróleo tenían que recurrir a créditos para pagar la cuenta de energía. Además, las tasas reales de interés cambiaron de golpe, de valores negativos en el inicio de los años setenta, a valores entre el 15 y 20%. El Banco Mundial, en su informe para 1984, relaciona el endeudamiento al déficit fiscal de la mayoría de los países (BIRD, 1984), y en el Trimestre Económico la CEPAL (1983) indica que en 1981, la deuda pública de los gobiernos de la región ha llegado a 1.3 veces el valor de las exportaciones. En 1983 se destinó un 35% del valor de las exportaciones al pago de intereses, cifra que en 1973 todavía estaba en el 13.5%.

Es notable que entre las causas de la crisis el Banco Mundial no mencione las nuevas prácticas de la banca privada --una adaptación de sus criterios para facilitar la aceptación de deudores-- bajo la presión de tener que reciclar petrodólares, y el aumento en el precio del petróleo de 1979, todo esto acompañado por las políticas antiinflacionarias de los países industrializados, especialmente los Estados Unidos que hizo subir el prime rate a niveles sin precedentes.

Kampffmeyer (1984) opina que la región ha podido convertirse en el foco de la crisis de endeudamiento, por la estructura de su deuda. Mientras que para los países de África y Asia existían más posibilidades de recurrir a ayuda de capital concesional, Latinoamérica y el Caribe tenían que entrar en el mercado internacional de capitales. Esto significó que las tasas de interés fueran, en general, más elevadas y los préstamos de una duración menor. Refinanciar a tasas aún más elevadas fue, consecuentemente, el próximo paso para varios de los países.

Uno debería preguntarse por qué los países de la CEE no sufrieron la misma mala fortuna, ya que tenían que enfrentar las mismas influencias iniciales: las políticas de la OPEP y la de los Estados Unidos. Una de las razones básicas del fenómeno podría ser que la CEE y los demás países de Europa Occidental tienen

/mucho mayor

mucha mayor capacidad de exportación, lo que les daba oportunidad de seguir importando (aunque tanto el Reino Unido e Italia en los últimos años tuvieron que pedir asistencia al FMI). Además, la CEE también sufrió la crisis: el desempleo está alrededor del 8% y el consumo per cápita ha bajado en un 2%, como también el producto bruto per cápita. Sin embargo, todo esto ocurre a un nivel mucho más elevado de producción y demanda y en efecto ha sido un factor que contribuyó a la baja de precios de los productos de exportación latinoamericanos hacia la CEE. Por los aumentos en el desempleo, los gobiernos de la CEE aumentaron el proteccionismo, especialmente para productos manufacturados.

Por la misma crisis mundial, la carta africana, jugada con mucha agilidad por Brasil, se cayó de la mesa en los años 1982 y 1983. Los países más avanzados de este continente también bajaron sus importaciones de América Latina.

Los autores sobre el tema del endeudamiento latinoamericano apuntan también en la dirección de la falta de control sobre las operaciones internacionales de la banca privada. Parece que quisieran decir que si la banca privada hubiera sido más prudente, los gobiernos de la región habrían hecho antes sus ajustes. Es difícil juzgar la validez de esta hipótesis. Sin embargo, la falta de control ha hecho que el freno a la expansión crediticia fuera aplicado de golpe para evitar repercusiones en el sistema bancario en los Estados Unidos y Europa. Esto explica, en cierta medida, la baja en el flujo de capitales en 1983.

Para los países de la CEE, la crisis del endeudamiento de Latinoamérica y del Caribe demuestra la fragilidad de su posición económica, que se caracteriza por la apertura de la CEE y la consecuente necesidad de exportar. Una pérdida del 6% de sus exportaciones en el caso de una moratoria latinoamericana, significaría una baja en sus niveles de producción y empleo directos de entre el 1.5 y el 4%. Una moratoria total significaría para la banca alemana un desastre rotundo: aunque no se publican cifras completas, a fines de 1982 la banca alemana había desembolsado un total de 21 mil millones de dólares a América Latina (cf. Kampffmeyer, 1984: 27). El efecto de una moratoria sobre la banca alemana pasaría a otros sectores, y la economía de todo el país sufriría mucho.

Si se quisiera pensar en cooperación económica entre los dos grupos de países, pareciera existir aquí un campo donde los intereses son mutuos. Será necesario continuar con el otorgamiento de préstamos para la financiación de las importaciones que requieran América Latina y el Caribe para hacer funcionar y crecer sus economías. Tendrían que liberarse estos países de la presión demasiado elevada para ajustarse no sólo por medio de refinanciación a largo plazo, sino que también por medio de una baja de la tasa de interés. Al mismo tiempo sería necesario mejorar el control sobre la banca internacional mediante instituciones como el Institute for International Finance, fundado en 1983 por 35 bancos internacionales.

Por supuesto, la pregunta que se pone en este momento es: ¿cómo obtener la expansión del mercado para las exportaciones de los países de Sur y Centroamérica?

#### 2.4 Las negociaciones entre los países de Latinoamérica y el Caribe y la CEE

El campo de las políticas de comercio exterior de los dos grupos de países está entre los aspectos más complejos de las relaciones entre ellos. Esto se debe a varios factores. Primero, se trata de una serie innumerable de productos y cada uno de los actores en las negociaciones tiene intereses específicos en torno de estos productos. En segundo lugar, los acuerdos que entre la CEE y los países de América Latina y del Caribe podrían concluirse o ya se han concluido, deben de tomar en cuenta, por un lado, las reglas del GATT y, por otro, los arreglos hechos con los países CPA, del Maghreb (Argelia, Marruecos y Túnez), del Mashreq (Egipto, Jordania, el Líbano y Siria), Israel, Yugoslavia y por fin los países asociados (Chipre, Malta y Turquía).

Si por el lado europeo se puede decir que los intereses comerciales se derivan de su Política Común Agropecuaria (PCA) e Industrial, los que tienen cierto nivel de coherencia y capacidad de ser descritos y analizados, no existe tal nivel de concertación por el lado del otro grupo de países. La CEPAL (1980) está involucrada en intentos por formular una estrategia común, la cual también se trata de lograr por medio del SELA, pero, por un lado, la CEE no acepta ni al SELA ni a la ALADI como interlocutores, mientras que, por otro, existen intereses diferenciados entre estos países. Países como México, Brasil, Argentina y Venezuela se presentan como competidores en el mercado de la CEE mientras que en su región cada uno de ellos tiene su área de influencia en que quiere mantener una posición dominante: México en Centroamérica, Venezuela en el Caribe, Argentina en el Cono Sur y Brasil en el Grupo Andino y países como Uruguay y Paraguay, donde se enfrenta con los intereses económicos de la Argentina.

Es así que las relaciones entre la CEE y los países de América Latina y del Caribe sólo han podido formalizarse, sea al nivel del GRULA (Grupo de embajadores de la región) en Bruselas, o por medio de convenios de intercambio bilaterales con México, Brasil, Argentina y Uruguay y, últimamente, con el Pacto Andino. Además, existían ciertos convenios para productos individuales con ciertos países como Panamá, Ecuador, Guatemala, etc.

Es por ello, también, que los países de la región están, en general, en el lugar más bajo en cuanto a trato preferencial que la CEE le da a países en vías de desarrollo, especialmente cuando uno excluye a los miembros de la CARICOM que caen dentro del grupo CPA.

Aunque a nivel de Bruselas, la CEE puede establecer convenios en materia comercial que tienen eventualmente un carácter obligatorio para los países miembros, la introducción de la posibilidad de imponer restricciones cuantitativas de éstos, demuestra que en los países miembros existen fuertes presiones para proteger el empleo existente en tiempos de crisis. La misma tendencia se observa para la introducción de una clasificación de productos agropecuarios e industriales en "sensitivos" y "no sensitivos" o "vulnerables" y "no vulnerables". Cálculos de Langhammer (1984) para el año 1980 demuestran que Francia es el país más proteccionista tanto bajo el criterio de liberalización de las importaciones como bajo el aspecto de apertura de mercado. El explica la posición de Francia

/hacia todos

hacia todos los países no CPA por el proteccionismo francés a su industria nacional y a las importaciones de países africanos de habla francesa, especialmente cuando se trata de productos semielaborados provenientes de filiales de empresas francesas en África. No existe el mismo trato hacia América Latina, porque las inversiones directas francesas en este subcontinente son relativamente reducidas.

La Política Agraria Común es muy criticada en América Latina y, efectivamente para ciertos productos importantes para la región, como el azúcar, la carne y el trigo, esta política hace que las importaciones estén por debajo del óptimo, ya que el agro de la Comunidad Europea está produciendo superávit a precios subsidiados, los que vende en el mercado internacional, afectando negativamente el precio de estos productos. Aunque el problema del azúcar es importante, especialmente para los países tropicales, Argentina está 'interesada' en que se le dé más oportunidad a la carne y al trigo, un interés parcialmente paralelo a los de Uruguay y Paraguay. Para otros productos del agro, como el café o bananas, la situación es mucho más favorable: la región exporta hacia la CEE más de la mitad del café y el 75 % de las bananas que ella importa. En 1980, casi el 40% de las importaciones de la CEE desde América Latina consistía en alimentos, bebidas, tabaco y aceites vegetales y, como el monto de las importaciones de la CEE de estos ítem en su conjunto sólo representa alrededor de 10% de sus importaciones totales, se entiende que los países latinoamericanos critiquen a los países de la CEE por su política comercial y por el proteccionismo que demuestran. Aunque en 1980 Francia fue el país más proteccionista para todos los productos importados desde América Latina, Italia le sigue directamente para los productos agropecuarios. El Reino Unido, por tradición tal vez, es el país que más hace entrar productos agropecuarios de América Latina.

La política industrial más fuerte de la CEE es en materia de carbón y acero. Sin embargo, ella ha influido también en políticas de reestructuración, entre otras, por medio del fondo regional dirigido a los sectores problema: textiles, vestuario, zapatos y astilleros. Para el sector de textiles se elaboró en 1973 el llamado Multi Fiber Arrangement (MFA). Como lo dice Farrands (1982) el primer MFA ha sido un desastre para la industria de textiles y vestuario en la CEE: el empleo en el sector cayó en casi un millón de puestos de trabajo y, en 1977, el MFA II se concluyó con efectos negativos para los productores, especialmente en Hong Kong, Corea y Taiwán, mientras que los productores latinoamericanos obtuvieron algunos beneficios. Los efectos del MFA III de fines de 1982 todavía no se conocen. Sin embargo, por la exclusión de ciertas cláusulas, el nuevo MFA parece ser menos proteccionista que el de 1977. Holanda con Alemania y Dinamarca, se mostraron los más liberales; otro ejemplo de los intereses diversos entre los países miembros (Baker y otros, 1983).

El ejemplo del MFA demuestra el punto hecho anteriormente: las negociaciones sobre comercio externo son de suma complejidad y generalizaciones en cuanto al comportamiento de la CEE y sus miembros no se pueden hacer fácilmente. Por lo tanto, el proteccionismo frente a América Latina para productos industriales en general también es diferenciado. Para este grupo de productos, Francia y el Reino Unido son los proteccionistas más duros, mientras que Italia resulta el país más liberal.

/En consecuencia,

En consecuencia, si se quiere pensar en cooperación económica entre los países de los dos grupos, ésta debiera tomar en cuenta la diversidad de intereses, tanto del lado europeo como del lado latinoamericano.

Un factor importante que se suma al juego es la "apertura sureña", o la adhesión de España y Portugal a la CEE, no sólo por las reacciones latinoamericanas que ello implica sino también por el costo adicional a la PAC que conllevará (Pearce, 1982).

## 2.5 La entrada de España y Portugal

En realidad la preocupación existente en América Latina por la entrada de los países ibéricos en la CEE sólo se basa en un análisis de los efectos negativos posibles y probables. Según Ashoff (1983) y González (1982) la problemática es tan compleja que ni los efectos positivos ni los negativos que resultarían de la baja de los aranceles para los dos países, combinados con los que resultarían de una adaptación en el SGP y en Lomé III, pueden predecirse, por lo menos en lo que se refiere al comercio internacional. Además, habrá un período de transición de por lo menos diez años.

En materia de inversiones directas y financieras el caso de España es interesante ya que un 20% del total en América Latina tiene su origen en el Estado español (Von Gleich, 1984; 54). Además, es importante hacer notar que las empresas privadas que invierten en América Latina son de tamaño medio y pequeño, que en general están o estaban en relación de exportador con los países en que invierten. Estas inversiones aumentaron mucho desde 1973, y llegan hasta un 32% en el sector bancario. Los españoles aceptan con mayor facilidad que, por ejemplo, los alemanes, la forma de joint ventures, sea con firmas privadas o con empresas estatales.

En el campo político a veces se escucha la tesis de que la península podría funcionar como intermediador entre los países que ahora componen la CEE y América Latina. Tal vez esto podría darse para los países más pequeños de la región, pero los grandes hablarán por sí mismos. En visita a Lisboa, el Presidente del Brasil se expresó claramente en este sentido. Además, debiera considerarse que Europa Occidental para España y Portugal será primera prioridad política, además que, para Portugal, Angola y Mozambique obtienen cada vez más importancia. Los dos países con regímenes democráticos no muestran mucho amor por los gobiernos militares de corte autoritario. Finalmente, la influencia de España y Portugal sobre los países líderes de Europa Occidental en materia política no es muy grande. Por lo tanto, no se puede esperar mucho del papel de estos países como intermediadores.

## 2.6 La cooperación económica entre América Latina, el Caribe y la CEE

La diversidad de intereses latinoamericanos, del Caribe y de los países de la CEE ha disminuido desde el inicio de la crisis del endeudamiento. Esto no quiere decir que las diferencias estructurales no se reforzarán una vez que se haya salido del pozo en que se encuentran. Sin embargo, los organismos como el SELA y la CEPAL, que tratan de estimular la actuación en común de los países de la región, han aprovechado oportunidades como la reunión de Quito, de enero de 1984,

/para enfatizar

para enfatizar no sólo aspectos respecto de la deuda, sino también la importancia de la cooperación intrarregional.

Lo que hace falta en materia de cooperación intrarregional e interregional es un acuerdo sobre una imagen futura que pueda guiar las acciones de los gobiernos y organismos internacionales y supranacionales. Por un lado, no existe un acuerdo entre los países de la región y, por otro, sólo hay un inicio de diálogo entre la CEE y América Latina y el Caribe.

La posición de autores como Furtado, Prebisch y Cardozo, como también la expresada en documentos de la CEPAL, ha sido por mucho tiempo que la estrategia de largo plazo --si sólo fuese para emplear a la fuerza de trabajo disponible-- debiera ser una que interiorice el crecimiento económico. Por otra parte, los gobiernos de Chile, Brasil y, últimamente, el Perú, enfatizan la necesidad de exportar. El Banco Mundial (1984) da la misma receta: apertura hacia el mercado internacional para mejorar la competitividad con los países del Asia y así poder bajar el peso relativo del servicio de la deuda en el producto bruto nacional.

Un acuerdo de los gobiernos sobre la dirección que debiera tomar la cooperación intrarregional a largo plazo no puede lograrse sin acuerdos internos sobre la distribución del ingreso. La distribución del ingreso no sólo tiene un aspecto económico, como se parece pensar en países como Brasil y México, donde se usó la política de ingresos para el manejo de la demanda, sino que también un aspecto profundamente social y político. La estabilidad política --y por lo tanto la estabilidad económica-- está íntimamente ligada a este aspecto y determina en gran medida también la efectividad de las relaciones políticas entre los países de la CEE y de la región. Datos según los cuales un 10% de la población del Brasil gana un 50% del ingreso familiar no ayudan para lograr un buen entendimiento entre gobiernos y partidos de los dos grupos de países. Como es bien sabido, la Democracia Cristiana y la Social Democracia, son fuerzas muy importantes en la CEE y el conocimiento que estos partidos tienen de la realidad latinoamericana aumenta cada año. Y cada vez más se enfatiza la importancia de encontrar solución al problema social. Los lazos entre estos partidos a ambos lados del Atlántico han contribuido al interés creciente para intensificar las relaciones entre las dos regiones. Veamos, sin embargo, la realidad de las políticas de los gobiernos de la CEE. Por falta de espacio será necesario limitarse a sólo tres casos: Francia, la República Federal de Alemania y los Países Bajos.

Los intereses económicos de Francia frente al Tercer Mundo se manifiestan en sus acciones en África. Es allí donde se concentran sus inversiones extranjeras, su política alrededor del RFA y hacia donde va la mayor parte de su ayuda financiera y técnica. Sus intereses más importantes en América Latina (fuera de su Département d'Outre Mer y sus Territoires d'Outre Mer) se encuentran en México. Sin embargo, según Bourdillat (1981) existe un aumento en el interés de Francia por América Latina. Este nuevo interés lo explican Berthelot y Besnaoui (1983) parcialmente por el gobierno socialista, pero aún así, la cooperación económica está ligada a la cooperación para el desarrollo.

/Alemania, por

Alemania, por otro lado, tiene intereses más grandes en América Latina. Aun cuando sus importaciones desde la región son pequeñas en términos relativos, sus inversiones extranjeras se dirigen en casi un 50% hacia América Latina y el Caribe. Para Alemania, entonces, su interés está demostrado en el gran monto de inversión privada directa y financiera y por la transferencia de tecnología. Además, este país está interesado en la oferta regular de materias primas. Para Esser (1984), la cooperación económica entre Alemania y América Latina podría tener beneficios mutuos: se aumentaría la estabilidad económica y el crecimiento económico por un lado y, por otro, se aseguraría la oferta de materia prima. Queda claro que América Latina tiene otros intereses en la relación: la exportación de productos manufacturados. Cuando Von Gleich (1984) dice que las inversiones alemanas en América Latina debieran ser hechas por las empresas medianas y pequeñas, no explica si expresa un interés alemán o un interés latinoamericano.

En Holanda, el interés en la cooperación económica con Latinoamérica y el Caribe se encuentra entre las posiciones alemanas y francesas. Las inversiones directas son bastante elevadas, pero muy por debajo, por ejemplo, de las que se dirigen a los Estados Unidos, donde el país ocupa la posición de uno de los mayores inversionistas extranjeros. El interés en América Latina se alimenta mucho de los contactos de sus políticos con la realidad latinoamericana y en la actuación de organizaciones no gubernamentales. A nivel político, Holanda tiene un interés específico en Centroamérica y el Caribe. La política holandesa en Centroamérica está alineada con la de Bruselas y coincide con las de Francia y Alemania Federal. En cuanto al Caribe, el interés holandés se explica por las relaciones especiales que existen con Suriname y con las Antillas Holandesas.

Las políticas nacionales de cooperación futuras y su grado de "comunalidad" a nivel de la CEE, se inscribirán bajo el tema de la reestructuración industrial que se requiere hacer como consecuencia de la crisis y de los cambios estructurales (innovaciones tecnológicas, la escasez relativa de petróleo, el poder de las instituciones del welfare state) que contribuyeron a ella. No cabe duda que la industrialización de los servicios y la automatización de la industria en base al "chip" van a conllevar grados más elevados de monopolización en la banca, los servicios de consultores y otros subsectores del llamado sector cuaternario, en la industria automotriz y en la industria de bienes de capital.

Los gobiernos de los países de la CEE están trabajando desde alrededor de 1980 en la elaboración e implementación de estas políticas de reestructuración. En Francia, el señor Fabius quiere dar un impetu a lo que él llama la modernización; en el Reino Unido, la señora Thatcher y su gobierno han ejecutado una política dura en la industria automotriz, en Italia y Alemania se inicia un nuevo crecimiento de la industria textil y de vestuario en base a tecnologías muy avanzadas, y en Bélgica y Francia se cerraron miles de puestos de trabajo en la industria siderúrgica. En Holanda, la política industrial dará énfasis a la producción de equipos y maquinaria para el agro y la elaboración de productos alimenticios, equipos y sistemas para la regulación de tráfico en puertos y aeropuertos, como también de flujos de bienes, sistemas y equipos para telecomunicación y la robótica, la tecnología médica, y al reciclaje de metales. Además, el gobierno holandés piensa en estimular la producción de sistemas de control

/del medio

del medio ambiente, la biotecnología, la consultoría en materia hidráulica, riego y agua potable y la de plataformas para la minería de hidrocarburos en alta mar (Commissie Wagner, 1984).

A nivel de la Comunidad, los resultados más importantes de los esfuerzos de cooperación económica son los acuerdos multilaterales entre Bruselas, por un lado, y Argentina, Brasil y México, por el otro, mientras que con la junta del Pacto Andino se ha concluido finalmente un acuerdo-marco a fines de 1983. Los temas que se tocan en este acuerdo son los siguientes: a) el fomento del desarrollo agropecuario, industrial, agroindustrial y energético; b) la estimulación del progreso tecnológico y científico; c) la creación de nuevos empleos; d) reforzar el desarrollo regional; e) la protección y el mejoramiento del medio ambiente; f) la promoción del desarrollo rural; g) la apertura de nuevas fuentes de materias primas y de nuevos mercados. Como tal, el acuerdo toca casi todo lo que es posible. El convenio quiere promover la cooperación entre empresas de ambos grupos de países y expandir las inversiones de ellas bajo condiciones favorables a las dos partes y cooperar con y en países terceros. En materia comercial, el convenio prevé mejorar la situación existente, por un lado, mediante la atención especial a los países menos desarrollados del Grupo Andino y, por otro, mediante la incorporación de la cláusula de nación más favorecida y la búsqueda de cambios en el SGP. La falta de especificidad del acuerdo indica hasta cierto punto una de las causas de la frustración de muchos latinoamericanos involucrados en el proceso de mejorar las relaciones económicas con la CEE.

Un observador mexicano como Wionczek habla de Eurocentrismo por parte de la CEE (1981) y Norberto González apunta al contraste entre el interés europeo en América Latina como mercado, tanto para la exportación y las inversiones europeas y su interés en dar acceso al mercado de la CEE para productos de la región. Mientras tanto, la Comisión, por boca del señor Beinhart (1981) hace decir que las críticas en cuanto al trato de los países latinoamericanos y del Caribe son mucho menos malas que lo que ellos dicen, porque sus importaciones al mercado común han crecido más rápidamente que las del ACP. Y, efectivamente, entre 1977 y 1982 las importaciones de productos manufacturados con origen en América Latina crecieron en un 80% y los del ACP sólo en un pequeño 30%. Pero en enero de 1984, la CEE anuncia que insistirá en la graduación de los NICs, lo que quiere decir que la Comisión insiste en que Argentina, Brasil y México asuman el estatus de miembros completos del GATT. Hay que añadir que la Comisión dice (en la próxima frase) que la integración completa en el sistema GATT pudiera realizarse muy paulatinamente, así abriendo la puerta a negociaciones.

Antes de poder concluir, es necesario indicar más en detalle las ideas latinoamericanas sobre la cooperación económica con la CEE. Como se dijo antes, no hay coincidencia completa entre los distintos países de la región, pero la Declaración de Quito nos da ciertas indicaciones en cuanto al consenso a que se ha podido llegar. La Declaración y el Plan de Acción apuntan en la dirección de una estrategia que busca la interiorización mediante la integración intrarregional, políticas de empleo, la movilización de los recursos energéticos y cuenta con un crecimiento de las exportaciones como medio para la amortización de la deuda por medio de la industrialización, que en parte debiera basarse en inversiones

/extranjeras y

extranjeras y transferencia de tecnologías modernas de producción. Para ello, se requiere romper la restricción al crecimiento de las exportaciones existentes en la forma de proteccionismo. Los gobernantes reunidos en Quito urgieron a los gobiernos del mundo industrializado a reducir las restricciones tarifarias y no tarifarias.

La estrategia queda muy cerca de la descrita por Prebisch (1982) y parece tener una coherencia suficiente en cuanto a los aspectos económicos. No queda muy claro en qué medida se piensa introducir el aspecto social. Porque aun cuando se acusan los costos sociales serios de la crisis, en el campo de las acciones no se toca a la problemática de la distribución del ingreso.

## 2.7 Conclusiones en materia de cooperación económica

Queda claro de lo expuesto hasta ahora que la relación entre la CEE y Latinoamérica es una relación entre partes muy desiguales. No se habla aquí en términos humanos, sino más bien del desbalance entre potencias y potenciales económicos. Esto vale especialmente cuando se habla de las diferencias entre los dos grupos de países, pero también cuando se consideran las diferencias entre los países de las dos regiones. Por eso, Wionczek se sale del realismo cuando insiste en que haya un diálogo entre iguales (1981). Creo, eso sí, que las dos partes tienen que respetarse mutuamente y que valdría la pena que cada una conozca la problemática que el otro tiene que resolver.

En mi juicio, tal diálogo no sólo deberá concentrarse en aspectos como el comercio exterior o la deuda, sino que más bien en la estrategia a más largo plazo. Me doy cuenta que tal modo de proceder tiene que esperar hasta que los gobiernos latinoamericanos y los del Caribe se hayan puesto de acuerdo. Como hemos visto en Europa, un proceso de esta índole no es fácil y toma tiempo. Además, los intereses de los países del Cono Sur, del Grupo Andino, del Brasil, de la CARICOM, del Mercado Común Centroamericano y de México, especialmente en materia económica, se alejan entre sí todavía más que entre los miembros de la CEE, especialmente los originarios.

Parece que la falta de paralelismo de los intereses de América Latina en materia económica es la causa del progreso lento del SELA, y que tiene su reflejo en la actuación tanto del GRULA en Bruselas como de la misma Comisión. Es por eso que no existen acuerdos con el SELA, sino con Argentina, Brasil y México, y, últimamente, con el Pacto Andino. A su vez, la existencia de estos acuerdos hará más difícil la cooperación intrarregional, aunque la formulación de ellos no haría infactible tal cooperación.

Sin embargo, el paralelismo de los intereses políticos en materia de política exterior que se ha analizado en la introducción, y los contactos entre políticos de las dos regiones debieran dar la inspiración necesaria como para promover la cooperación intrarregional e interregional. Pero, mientras la voluntad política no sea suficiente como para cimentar el espíritu de cooperación intrarregional ¿cómo entonces generar la voluntad para la cooperación interregional?

/Mientras tanto,

Mientras tanto, no se puede esperar. Será necesario renegociar la deuda como también progresar en los campos del comercio, de la transferencia de tecnología, y del régimen de las inversiones privadas. En lo de la deuda, el interés de la banca de la CEE estaría en garantizar más bien el pago de la deuda y de los intereses (que ella debe a sus depositores) que en la aceptación de situaciones como la creada por Bolivia. Como los intereses están ligados al prime rate norteamericano, la banca no puede moverse para bajar los intereses sin que haya cooperación por parte de los países de la OPEP --especialmente los países del Medio Oriente-- y la banca privada de los Estados Unidos. Pero mientras el Gobierno de los Estados Unidos siga con su enorme déficit fiscal, será muy difícil convencer a la banca de los Estados Unidos de hacer un arreglo por medio de la tasa de interés.

Otra solución podría encontrarse tal vez en que se destine una parte de los intereses que se debe a la banca europea a inversiones privadas directas en América Latina. Esto haría factible que una parte del servicio de la deuda se puede pagar en moneda nacional para la financiación de la parte nacional de las inversiones directas europeas. El interés latinoamericano en esta solución parece obvio; el interés para los inversionistas europeos estaría en que así se bajaría el costo de la inversión, puesto que en general las monedas de América Latina están sobrevaluadas (para bajar el costo de la deuda al fisco y al pueblo).

Hay varios problemas con esta propuesta: por un lado, las economías de América Latina no parecen muy atractivas para el inversionista, por lo menos en el corto plazo. Además, cuando se mejore la situación económica, los gobiernos pueden estimar que tal esquema podría bajar el flujo de capitales extranjeros en monedas duras.

La idea de que la inversión directa privada puede originarse en los empresarios pequeños y medianos se ha mostrado factible en el caso español. Esta puede ser factible también, para otros casos y podría contribuir mucho a la transferencia de tecnologías factibles a niveles de escala menores que los de las empresas transnacionales comunes.

La empresa europea grande podría invertir en la industria de construcción de maquinaria para la generación de energía eléctrica, un sector productivo seleccionado en Quito como de primera prioridad. Con base en el documento de la CEPAL sobre las relaciones entre su región y la CEE (CEPAL, 1980) sería posible seleccionar más sectores donde podría existir un interés mutuo. Sin embargo, en casi todos los casos debiéramos considerar que en el mediano plazo el interés de la CEE consiste en el estímulo de sus propias economías.

El informe de la Comisión Brandt, terminado antes del inicio de la crisis en una etapa más seria, recomendó entonces la transferencia de sumas masivas al Tercer Mundo, incluida América Latina, con el objeto de estimular también así las economías del Occidente desarrollado, donde el desempleo juvenil ya está tomando dimensiones gigantescas. El hecho de que el informe ni siquiera ha sido objeto de discusión entre los líderes del DAC indica que su factibilidad es nula.

Por lo tanto, la cooperación económica debiera limitarse en los primeros años a pequeñas mejoras en el campo del comercio exterior. Esta conclusión se impone aún más cuando se considera la posición de los países africanos relativa a la de América Latina. Un cambio en la actitud de la CEE y de los países miembros sólo podría darse cuando se mejora la situación económica o cuando se presentan hechos políticos que impulsen a que se forme un eje CEE-Latinoamérica. Pero por los hechos recientes alrededor de las islas Malvinas y por la misma estructura de las relaciones internacionales, tal eje no parece muy factible en el corto o mediano plazo.

En materia de comercio exterior, la CEE mantiene su posición de diferenciar entre los países pobres y los países destinados a "graduarse". Esto quiere decir que un régimen más ventajoso podría ser factible para los países centroamericanos y del Caribe que queden fuera de los países del grupo ACP, para Bolivia y para Paraguay. Por otro, Argentina, Brasil y México estarían en la posición de tener que dar un trato menos proteccionista a la exportación europea.

En 1980, la CEPAL publicó un documento sobre las relaciones económicas de largo plazo entre Europa y América Latina (CEPAL, 1980). En esta publicación se enumeran los 19 productos primarios que contribuyen el 57% del valor de las importaciones de la CEE desde América Latina y el Caribe. En 1977 (CEPAL, 1980; 151), los productos más importantes eran el maíz, la carne, el café, bananas, mineral de hierro y cobre, todos bienes que se pueden clasificar como productos tradicionales. Entre los productos manufacturados se encuentran también productos tradicionales, aunque en los últimos años Argentina, Brasil y México empezaron a exportar otros productos tales como productos químicos, maquinaria y equipos de transporte. La CEPAL en su estudio menciona cuatro sectores de producción industrial en los que América Latina podría especializarse: 1) procesamiento de minerales e industrias químicas; 2) industrias para la producción de bienes de consumo no duraderos acabados y semiacabados; 3) industria metalmeccánica, y 4) productos de alta tecnología.

Como el estudio nota, el análisis de estos sectores se encontraba al momento de publicación en una fase preliminar. No se conoce el avance de estos análisis, pero hay que advertir lo siguiente. La base mineral de la producción de la CEE ha decrecido en las últimas décadas por razones tecnológicas. La industria química de base está bien implantada en Europa y las fuentes de sus materias primas se encuentran en Europa misma (gas natural) o en Africa (nitratos, fósforo, etc.). Los análisis debieran tomar en cuenta por un lado la posición de Africa y por otro los cambios tecnológicos en la CEE que hacen que minerales como zinc y cobre estén en menor demanda (por ejemplo, se está reemplazando el cobre como conductor por 'glass fibre'). Por otra parte, la reducción en la industria del acero podría hacer muy difícil las negociaciones para lograr la importación de aceros brasileiros sin restricciones cuantitativas.

El segundo rubro que se menciona incluye a textiles y vestuarios, cueros y zapatos, pinturas, artefactos de madera, etc. Como hemos visto, no es de ninguna manera seguro que la apertura del mercado para textiles y vestuario vaya a mantenerse. Los desarrollos tecnológicos en defensa en este sector contra

/la competencia

la competencia desde Hong Kong, Taiwán y Corea han causado la paralización de la caída de las ventas de esta industria dentro de la CEE. En productos tales como cueros y zapatos la competencia con la industria italiana y, a la larga, con las empresas de España y Portugal, tendría que ser muy efectiva para que la especialización pueda resultar.

En materia de metalmecánica, incluida la industria automotriz, podrían existir posibilidades. Las inversiones alemanas e italianas apuntan también en esta dirección. Sin embargo, aunque económica y técnicamente puedan existir estas posibilidades, el efecto político de una transferencia mayor de la industria automotriz hacia América Latina se tomará en cuenta en las casas matrices que se encuentran en Europa.

Es de esperar que se profundice este tipo de estudios para poder alimentar la elaboración de una estrategia a largo plazo y para tener a la mano los elementos básicos en las negociaciones sobre el SGP con la CEE, así como también sobre el tratamiento a las inversiones.

### 3. La cooperación para el desarrollo

La cooperación para el desarrollo de los países miembros de la CEE con América Latina se presta en forma bilateral y en varias formas multi o supranacionales, sea por medio de contribuciones a los fondos europeos, o a los de la familia de las Naciones Unidas o mediante su participación en el Banco Mundial, el IDA o el BID. En 1980-1981, los miembros de la CEE no dieron alta prioridad a América Latina y el Caribe. La OCDE (1984) da un cuadro indicando la concentración geográfica de los flujos netos totales por país donante, miembro del DAC. Así, se tiene una lista de entre siete (Italia) y 25 (Holanda), países en que cada país donante concentra su ayuda oficial (ODA), y además, el porcentaje de su ODA que se destina a organismos multilaterales. Este último porcentaje oscila entre el 16% para Francia y el 80% para Italia, un indicador también del uso político potencial que se puede hacer de la ODA.

Para Bélgica hay un solo país en América Latina que se encuentra en la lista el Perú, que obtiene el 0.8%. Para Dinamarca e Italia no hay ningún país de la región en la lista; para Francia el único país es Brasil con un 1.6%; para Alemania son Brasil y el Perú con 1.9 y 1.4%, respectivamente; en la lista para Holanda se encuentran cuatro: Jamaica, Nicaragua, Perú y Colombia, que obtienen el 1.4, el 1.0, el 1.8 y el 0.8%, respectivamente, y para el Reino Unido sólo se encuentra Jamaica, con un 0.6%.

De la ayuda multilateral Nicaragua recibe el 1.3%, Bolivia el 1.1, Colombia el 1.0 y la República Dominicana el 0.8%. Del IDA a Nicaragua le toca un 0.8% y de la CEE el único país en la lista es Nicaragua con un 1%. Brasil y Cuba reciben del Programa Mundial de Alimentos (WFP) el 1 y el 1.8%, respectivamente, y del PNUD se benefician Brasil y Haití con un 0.8 y un 1.1%, respectivamente. La OPEP contribuye con un 1.1% al desarrollo de Nicaragua. Del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME) --el DAC de los países socialistas-- Cuba recibe un 22.8% y Argentina un 0.9%. De todos los flujos ODA sólo Cuba

/recibe más

recibe más del uno por ciento: el 1.9. De estos flujos, en su conjunto Brasil y Nicaragua reciben el 0.8, Perú, el 0.7 y Bolivia, el 0.6%. Con la excepción del CAME para Cuba, no hay ningún donante que dé alta prioridad al Caribe o a América Latina.

Sin embargo, el flujo total de ayuda oficial hacia la región en el año 1980/1981 ha sido de casi tres mil millones de dólares, o sea, casi el 10% del total.

He insistido un poco en la presentación de estos datos para indicar que, en general, los países del DAC y también los organismos internacionales son de la opinión que la necesidad de ayuda es mucho mayor en otros continentes que en América Latina y el Caribe. Como se sabe, ésta se juzga en general en base al ingreso per cápita y, en comparación a la cifra para África o para países como la India o Indonesia, el ingreso per cápita en América Latina es muy elevado.

Sin embargo, la problemática social en América Latina en la mayoría de sus países es superior a la de muchos de los demás países en vías de desarrollo, si sólo fuese por la discrepancia entre lo que la cultura dominante en la región entiende por una distribución del ingreso justa como el ideal y lo que la realidad impone. Por la crisis y las medidas tomadas, esta discrepancia se manifiesta más que hace una década. Ahora hay más líderes sociales formados que antes, mientras que la Iglesia ya no quiere jugar el papel de sólo referir la solución de problemas de pobreza al período después de la muerte.

Esta introducción al esquema general de la ayuda oficial o la cooperación de desarrollo sirve para indicar las limitaciones existentes en cuanto a cambios en la política oficial. En general, se podría decir que si hay cambios, éstos serán en favor de los países africanos. La nueva política de desarrollo de Holanda es un indicador del pensamiento europeo en este sentido: todo país latinoamericano está fuera de la lista de países especiales para Holanda. Se mantiene a Centroamérica como una región para dar ayuda de emergencia, y el lobby latinoamericanista espera que los países del Pacto Andino sean beneficiarios del programa de desarrollo rural.

La posición francesa no es muy diferente. Según Berthelot y Besnaoui (1983), el gobierno de Mitterrand quiere promover la solidaridad internacional. Su primera prioridad se encuentra en África: primero los países de habla francesa y después aquellos de habla inglesa. La segunda prioridad la constituyen los países más pobres, y la tercera prioridad es la ayuda multilateral.

La posición alemana no es muy distinta, y aunque el monto total es un poco mayor que el monto francés, el porcentaje del PIB es igual para los dos países: muy por debajo del porcentaje que prometieron dar. Más que Francia, la República Federal de Alemania usa la ODA como instrumento de su política de derechos humanos. Esto se ha demostrado en los casos de Chile y El Salvador en un sentido negativo y en los casos de la República Dominicana y el Perú en incrementos en los montos de ayuda a gobiernos que persiguen políticas con un contenido importante de justicia social.

/La Comisión

La Comisión en Bruselas considera el Acuerdo de Lomé como la parte central de la política de cooperación para el desarrollo de la CEE. Sin embargo, según la misma Comisión (CEE, 1984), el nuevo acuerdo tiene que estar dentro del cuadro de lineamientos que se dan en el Memorándum de la Comisión de Setiembre de 1982. Las dos líneas más importantes son: la CEE tiene que fortalecer y racionalizar la red de relaciones contractuales ya establecida con los países del Tercer Mundo, para así contribuir a la creación de un sistema de relaciones internacionales más armonioso, cada vez más en el interés de todos los países; la segunda línea es que en sus programas para el desarrollo la Comunidad tiene que reexaminar sus prioridades, los instrumentos y métodos de trabajo para dar un apoyo más efectivo al desarrollo auténtico y duradero del Tercer Mundo, especialmente de sus miembros más pobres.

Para los países no asociados, como los de América Latina, el documento de enero de 1984 dice que la Comisión quiere establecer relaciones de cooperación estables, y en lo posible usar éstas para promover la cooperación intrarregional. Para Latinoamérica en particular, esto quiere decir que la mejor manera para fortalecer la cooperación de la CEE con los países más pobres de la región sería la de incrementar la ayuda, mientras que la manera para emprender esta tarea con los países más avanzados sería la de buscar formas de cooperación que debieran ser cada vez más balanceadas. La Comisión propone que se incremente el contenido contractual de los acuerdos con Brasil y México, y sugiere la posibilidad de añadir una dimensión financiera a sus acuerdos de cooperación.

Dentro de la línea de temas especiales como promover reformas sociales, la Comunidad Europea quiere seguir con la política de apoyar a las reformas agrarias de Centroamérica.

En cuanto al endeudamiento, el documento otra vez indica la prioridad que asigna la CEE a los países más pobres. En cuanto al proteccionismo, sólo cuando la crisis en la CEE haya desaparecido se puede esperar una mejora en la situación para Latinoamérica (CEE, 1984; 26).

No se puede esperar mucho entonces en los próximos años, ni de los países individuales de la CEE ni la de la CEE misma.

Hay un flujo financiero privado que todavía no se ha mencionado; me refiero al flujo que viene de los organismos voluntarios u organizaciones no gubernamentales sin objetivo de lucro. La no mención de ellas se debe al monto relativamente pequeño. Al total de la ODA de unos 30 mil millones de dólares, las ONG contribuyen unos 2,3 mil millones. De este monto llega, aproximadamente, un 25% a América Latina, o sea, 800 millones de dólares.

La importancia de las ONG no se encuentra tanto en el monto de su ayuda sino que mucho más en la dirección en que se gasta. Por un lado, una parte muy importante del monto se destina a proyectos de desarrollo rural en el sentido más amplio de la palabra. Como tal, el dinero que proviene de las ONG contribuye a la implementación de la estrategia de la "interiorización" de la economía latinoamericana. El apoyo a grupos urbanos de pobres para la construcción

/de viviendas,

de viviendas, la pequeña industria, etc., va en la misma dirección. Por el otro lado, casi siempre la ayuda de los ONG está relacionada a grupos de expresión auténtica, sea relacionados a la Iglesia, sea sin relación a ella. Casi siempre se trata de grupos que buscan la reforma de la sociedad latinoamericana en la dirección de una estructura que permita más justicia social y que dé a las mayorías una voz que se escuche. En este sentido, las ONG europeas no saben distinguir entre desarrollo político, desarrollo económico o desarrollo social, y tampoco lo pueden los grupos con que trabajan.

Por estas características del flujo, y porque el origen del mismo se encuentra mayormente entre grupos cristianos y social demócratas en Europa, creo que a la larga forman un elemento muy importante para cimentar las relaciones entre las dos regiones. Ello implica que los deseos para una sociedad más justa encontrarán cada vez más expresión y que, por lo tanto, los políticos de la región, como también sus gobiernos, deberán tomar en cuenta tales deseos e ideales. Parece que este hecho podría tener su efecto positivo sobre la cooperación política entre Latinoamérica y la CEE frente al liderazgo de Occidente.

#### 4. Conclusiones

En lo anterior se ha hecho un intento por diferenciar las relaciones políticas, las económicas y las relaciones para el desarrollo, un intento que tenía que fracasar porque los tres tipos de relaciones están íntimamente conectados.

Hemos visto que existe una relación estrecha entre la estrategia de interiorización del desarrollo económico y el desarrollo político-social de grupos numéricamente importantes en los países de América Latina y el Caribe, como hemos visto también para Europa la influencia de las instituciones sociales --los gremios, las iglesias y otros que se quejan del desempleo-- sobre la protección de los mercados nacionales.

Cabe notar que la estrategia de interiorización tiene un significado diferente para los distintos países de América Latina: para unos la estrategia se refiere al continente, y para otros al país mismo, y para los más grandes, los dos significados son relevantes. Especialmente para estos últimos países, la integración intrarregional implica la verticalización de las relaciones económicas intrarregionales mediante áreas de influencia en analogía con lo que pasó en Europa. De un punto de vista nacionalista, se entiende la resistencia a los procesos de incorporación interna y de representación externa relacionados con ello. Sin embargo, de un punto de vista de estrategia a largo plazo, la que pretende formular el SELA, esto podría ser necesario para poder actuar en conjunto, no sólo para enfrentar situaciones como la guerra de las Malvinas, sino también en la definición de posiciones frente a los Estados Unidos, la CEE, la Unión Soviética, el Japón o África.

Hemos visto cómo para la CEE ciertas relaciones con unos países cuentan más que las con otros, y cómo ella y los países miembros escuchan al imperativo ético de combatir la pobreza absoluta. La consecuencia ha sido el abandono relativo de América Latina, porque se optó para los países del grupo ACP, los que incluyen a muchos de los países del Caribe.

/Sin embargo,

Sin embargo, se cree que será la voluntad política de la misma CEE --estimulada por el probable renacimiento de la Unión de Europa Occidental-- la que determinará la intensidad de las relaciones con América Latina. Para ello, será necesario que los dos grupos de países hagan claras sus posiciones frente a los Estados Unidos, mientras que para Europa Occidental la relación con el bloque socialista permanece como una cosa vital que en América Latina no siempre parece entenderse. Una vez fijados los objetivos de política exterior, el conjunto de relaciones económicas seguiría, y podría ser que si esto no ocurre, a la larga se impondrá un imperativo económico que empuje a Europa Occidental en tal dirección política.

Los países más importantes de América Latina quedarían en esta visión fuera de los programas de ayuda al desarrollo administrados por la CEE. Los países miembros grandes podrían usar una parte de sus flujos compensatorios de capital para aliviar esta ausencia de la CEE. Por otra, los países de Centroamérica y los del Pacto Andino podrían contar con los programas temáticos de la CEE y los programas de ayuda bilaterales de los países pequeños como Holanda.

La CEE y los países miembros debieran considerar, conjuntamente con la banca europea y con los gobiernos latinoamericanos, hasta qué punto el problema del servicio de la deuda (a que contribuyen principalmente las mayorías por medio de los impuestos) puede aliviarse mediante un sistema en que una parte se pague en moneda nacional a los inversionistas de la CEE que a su vez usan su moneda nacional para pagar a la banca. Se sugiere que en tal operación es de prioridad la empresa mediana y pequeña para asegurar la transferencia de tecnologías más adecuadas al medio latinoamericano y para evitar un papel dominante de la gran empresa multinacional.

La última conclusión se refiere a la importancia de la cooperación entre las ONG de América Latina y las de Europa Occidental. La contribución de las ONG latinoamericanas al pensamiento sobre desarrollo ha sido grande y es una inspiración también para sus organizaciones hermanas en Europa, Asia y Africa. Además, el apoyo a su trabajo intensificará las posibilidades de estructurar mejor la cooperación entre Europa y América Latina.

Cuadro 1

EXPORTACIONES ENTRE GRUPOS DE PAISES Y EL MUNDO, 1979  
(Millones de dólares)

| De \ A         | América<br>en<br>desarrollo | CEE     | AELI   | Japón  | Estados<br>Unidos | Mundo     |
|----------------|-----------------------------|---------|--------|--------|-------------------|-----------|
| América        | -                           | 15 940  | 2 130  | 3 300  | 29 410            | 66 650    |
| CEE            | 17 260                      | -       | 64 810 | 6 340  | 34 360            | 265 650   |
| AELI           | 2 880                       | 50 430  | -      | 1 600  | 5 320             | 83 200    |
| Japón          | 6 320                       | 12 890  | 2 450  | -      | 26 600            | 102 960   |
| Estados Unidos | 27 730                      | 39 380  | 5 620  | 17 330 | -                 | 173 650   |
| Mundo          | 79 840                      | 267 360 | 95 490 | 95 990 | 205 650           | 1 296 790 |

Fuente: Naciones Unidas (1983a), Anexo 1.

/Bibliografía

Bibliografía

- Ashoff, G. (1982): "Consequences of Southward Enlargement for EEC-Latin American Relations", en Intereconomics, septiembre/octubre, pp. 225-233.
- Baker, B. et al (1983): "The Multifibre Arrangement", en C. Stevens (ed.): EEC and the Third World, A Survey 3, pp. 74-76, ODI/IDS, Londres.
- Beinhardt, G. (1981): "The Relations between European Community and Latin America: The Community's Point of View", en: La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, pp. 77-94, Institut d'Etudes Européennes, Bruselas.
- Berrocal, L. (1981): "La Politique latino-américaine de l'Espagne: quelques éléments d'analyse", en: La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, pp. 187-218, Institut d'Etudes Européennes, Bruselas.
- Berthelot, Y. y D. Besnaoui (1983): "France's New Third World Policy: Problems of Change", en: C. Stevens (ed.): EEC and the Third World, A Survey 3, pp. 28-41, ODI/IDS, Londres.
- BID (1982): Economic and Social Progress in Latin America, The External Sector, Washington.
- BIRF (1984): World Development Report 1984, Oxford University Press, Nueva York.
- Bodemer, K. (1984): "Die deutsche Entwicklungspolitik gegenüber Lateinamerika eine Politik ohne Profil?", en: K. Esser y A. von Gleich (eds.): Latein Amerika pp. 47-59, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- Bourdillat, N. (1981): "La Politique latino-américaine de la France", en: La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, pp. 37-55, Institut d'Etudes Européennes, Bruselas.
- CEE (1982): "Memorandum on the Community's Development Policy", en: The Courier ACP-EEC, N° 76, noviembre-diciembre.
- CEE (1984): The European Community's Development Policy, 1981-1983, enero, Bruselas.
- CEPAL (1980): The Economic Relations of Latin America with Europe, Santiago Chile.
- CEPAL (1983a): "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana en 1983", en: Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina, N° 387/388, diciembre.
- CEPAL (1983b): "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana en 1982", en: El Trimestre Económico, N° 199, julio-septiembre, pp. 1783-1831.

- CEPAL (1984): "Declaration of Quito and Plan of Action", en: Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina, Nº 389/390, enero, pp. 2-8.
- Commissie Wagner (1984): Een Nieuw Elan, de Marktsector in de Jaren Tachtig, Ministerio de Economía, Kluwer, Deventer.
- Esser, K. (1984): "Stabilisierung und Konsolidierung in Lateinamerika durch Modifizierung des Wirtschaftspolitischen Leitbildes", en: K. Esser y A. von Gleich (eds.): Latein Amerika, pp. 85-104, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- Farrands, C. (1982): "The Political Economy of the Multifibre Arrangement", en: C. Stevens (ed.): EEC and the Third World: A Survey 2, pp. 87-101, ODI/IDS, Londres.
- FMI (1982): Direction of Trade Statistics Yearbook 1982, Washington.
- Gleich, A. von (1984): "Zur Rolle der Privates Direktinvestitionen in den Wirtschaftsbeziehungen mit Lateinamerika", en: K. Esser y A. von Gleich (eds.), Latein Amerika, pp. 47-57, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- González, N. (1982): Relaciones económicas de América Latina con la Comunidad Económica Europea, CEPAL (mimeografiado).
- Grabendorff, W. (1982): "Latin America and Western Europe: Towards a new International Subsystem?", en: The European Challenge, pp. 41-60, Latin America Bureau, Londres.
- Jenkins, R. (1982): "European Transnational Corporations in Latin America", en: The European Challenge, pp. 130-146; Latin America Bureau, Londres.
- Kampffmeyer, T. (1984): "Die Verschuldungskrise Lateinamerikanischer Staaten", en: K. Esser y A. von Gleich (eds.): Latein Amerika, pp. 11-34, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- Langhammer, R. (1984): "Handelsbeziehungen EG-Lateinamerika", en: K. Esser y A. von Gleich (eds.): Latein Amerika, pp. 74-78, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburgo.
- Lietaer, B. (1979): Europe + Latin America + the multinationals, ECSIM/Gower, Farnborough.
- Mishalani, P. et al (1981): "The Pyramid of Privilege", en: C. Stevens (ed.): EEC and the Third World: A Survey 1, pp. 60-82, ODI/IDS, Londres.
- Naciones Unidas (1983a): Trends in World Production and Trade, UNCTAD, Nueva York.
- Naciones Unidas (1983b): United Nations Yearbook of International Trade Statistics, Nueva York.
- OCDE (1983): Development Co-operation, 1983 Review, París.

- OCDE (1984): Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries, Paris.
- Pearce, J. (1982): "Reform of the Common Agricultural Policy and the Third World", en: C. Stevens (ed.), EEC and the Third World, A Survey 2, pp. 47-63.
- Prebisch, R. (1982): "A Historical Turning Point for the Latin American Periphery", en: CEPAL Review, diciembre, pp. 7-24.
- Roddick, J. y P. O'Brien (1982): "Europe and Latin America in the Eighties", en: The European Challenge, pp. 130-146, Latin America Bureau, Londres.
- Weston, A. (1982): "Who is More Preferred? An Analysis of the New Generalised System of Preferences", en: C. Stevens (ed.): EEC and the Third World: A Survey 2, pp. 73-86, ODI/IDS, Londres.
- Wionczek, M.S. (1981): "The Relations between the European Community and Latin America in the Context of a Global Economic Crisis", en: La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, pp. 13-29, Institut d'Etudes Européennes, Bruselas.

4  
5  
6

4

2

