

E/CEPAL/R.204
25 de octubre de 1979

LAS RELACIONES COMERCIALES Y FINANCIERAS ENTRE
EUROPA Y AMERICA LATINA

Documento preparado para el Instituto Italo-Latinoamericano, Roma, Italia. En este trabajo se actualiza y completa la información contenida en el documento (E/CEPAL/R.201) preparado para el Segundo Simposio Empresarial entre América Latina y Europa que se realizará en Montreux, Suiza. Se ha agregado en esta ocasión un breve apéndice sobre las relaciones comerciales de América Latina con Italia.

100

100

100

Introducción

El desarrollo latinoamericano está caracterizado por fuertes contrastes. Por una parte se puede apreciar una serie de importantes factores de transformación de la estructura económico-social a lo largo de los últimos tres decenios; por otra, se observan elementos de atraso no menos relevantes, referidos, sobre todo, a la persistencia de serios problemas socioeconómicos.

Como se señala en la evaluación de la ciudad de La Paz,^{1/} la presente década, ya próxima a concluir, ha sido un período de grandes fluctuaciones y contrastes, de rápido crecimiento económico al comienzo y sensible debilitamiento hacia el final. En términos generales, se puede afirmar que en América Latina se ha mantenido un persistente desajuste entre el crecimiento de la economía y el desarrollo de la sociedad.

Entre los factores de transformación y modernización cabe mencionar, en lo social, la importancia creciente de los estratos de ingreso medio y la aceleración del proceso de urbanización; y en lo económico, la expansión del ahorro interno, el mejoramiento global del nivel de calificación de la mano de obra y la profundización del proceso de industrialización, que viene abarcando todas las ramas de la actividad fabril y que en varios países ha llevado a la creación de una capacidad de exportación de manufacturas, ligada al aumento de competitividad comparable a los niveles mundiales.

Entre los factores de atraso se señalan la existencia de amplios sectores urbanos y sobre todo rurales en condiciones de pobreza crítica, la gran magnitud de las cifras de desempleo y subempleo, el insuficiente desarrollo de ciertas ramas industriales tales como el sector de bienes de capital y la persistencia de dificultades en el sector externo.

También es preciso recordar que los indicadores económico-sociales para la región sugieren que las fuertes diferencias al interior de la

^{1/} Resolución 388 (XVIII) de la Comisión Económica para América Latina sobre la Cuarta Evaluación de la Estrategia Internacional del Desarrollo, aprobada en la ciudad de La Paz en abril de 1979. Véase Cuadernos de la CEPAL, América Latina: las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta. Santiago de Chile, 1979.

misma, entre países más y menos adelantados, lejos de atenuarse, se han acentuado, en términos generales, en los últimos años.

Las relaciones comerciales

En el campo del sector externo, que es el que aquí interesa destacar, es oportuno recordar que las estrategias de industrialización basadas en la alta protección de los mercados internos, que habían sido predominantes en la mayoría de los países desde la guerra, sufrieron cambios profundos hacia mediados de la década de los sesenta. En efecto, muchos países, aunque con algún desfase entre ellos, fueron acoplando estas políticas con programas de promoción de exportaciones cada vez más articulados. Asimismo, se redujeron los niveles de protección, generalmente sin poner en jaque el logro de las metas nacionales de desarrollo industrial. No obstante, alrededor de un 86% de las exportaciones de la región siguen siendo de origen primario,^{2/} "productos básicos", y se enfrentan a una demanda poco dinámica en los mercados internacionales, estando además sujetas a fuertes oscilaciones en sus precios. Las manufacturas, que en la estructura asimétrica del comercio latinoamericano constituyen el grueso de las importaciones, sólo inciden en un 14% en el total de las exportaciones, aunque la tendencia es hacia el aumento de estas proporciones.

La importancia de los productos básicos en el total de exportaciones latinoamericanas, ligada con la fuerte caída de estos bienes como porcentaje del comercio mundial, es una de las razones principales que explican la drástica baja de la participación de América Latina ^{3/} en el comercio mundial entre 1950 y 1977, tanto por el lado de las exportaciones (de 10.4% a 4.5%) como por el de las importaciones (de 9.0% a 4.8%). Además, América Latina, a la par de cada una de las otras regiones en desarrollo, perdió terreno hasta en los propios productos básicos, ya que

^{2/} Este porcentaje sería de 47% para 1975 si se excluyeran los combustibles y de un 75% si se excluyeran los dos países latinoamericanos miembros de la OPEP (Venezuela y Ecuador).

^{3/} Excluidos los países miembros de la OPEP.

en cada uno de los cuatro grandes grupos 4/ en que se los suele clasificar, su participación bajó entre 1955 y 1977 en favor de los países desarrollados.

En el caso de Europa occidental, el fuerte aumento del comercio intrazonal corre paralelo con la pérdida de participación de las regiones en desarrollo en el total de importaciones. En efecto, este comercio para el total de Europa occidental, subió de un 54.8% en 1955 a un 65.4% en 1977. Para la CEE, el comercio intrazonal superaba en 1977 el 50% del total.

Sin embargo, aun descontando el comercio intrazonal, la proporción del mundo en desarrollo, y de América Latina en particular, bajó notablemente entre 1955 y 1973, y esta baja se acentuó después de esta fecha, si se excluyen los países exportadores de petróleo.

Esta pérdida de importancia relativa de América Latina como proveedor de Europa tiene su equivalente en la disminución paralela de su importancia como comprador.

El interés de América Latina en una evolución más dinámica de su comercio con Europa se explica si se considera la importancia del mismo en el comercio total de la región y el hecho de que la falta de un ritmo de crecimiento suficientemente alto contribuye en manera decisiva a limitar las posibilidades latinoamericanas para la solución de los más agudos problemas internos, como el desempleo (alrededor de un 25% de la fuerza de trabajo está en situación de desempleo o de subempleo) y la pobreza masiva (que afecta en su forma más extrema a alrededor de un 35% de la población).

Volviendo a la estructura del comercio latinoamericano con Europa, los productos básicos (76.7% de las exportaciones a la CEE) representaban en 1976 el porcentaje más alto, seguidos por los combustibles (11.9%) y las manufacturas (10.9%). Estos mismos porcentajes, referidos al total mundial eran de 51.2%, 36.1% y 12.1% respectivamente.

4/ Alimentos, materias primas de origen agrícola, minerales y metales no ferrosos.

En contraste, el 90.4% de las exportaciones europeas hacia América Latina están constituidas por manufacturas.^{5/}

La estructura del comercio entre las dos regiones, tal como se ha descrito, es fuertemente asimétrica (fuerte concentración en manufacturas en una dirección y en productos básicos en la otra). En ello influye no sólo la distinta dotación de factores en las dos regiones, sino la aplicación por parte de países europeos de políticas que dificultan las exportaciones latinoamericanas. Se trata aquí, fundamentalmente, de la emergencia y del fortalecimiento de claras tendencias proteccionistas por parte de la CEE, que afectan a productos de alto interés, actual y más aún potencial, para América Latina.^{6/} En la actualidad, se aplican a los tipos de bienes importados desde América Latina restricciones más fuertes que las que afectan a los provenientes de otros países desarrollados. Además, influyen las preferencias comerciales, recíprocas o no, que se han otorgado a los países mediterráneos con los cuales se han estipulado acuerdos especiales y a los 57 países ACP regidos por el Acuerdo de Lomé. En la práctica, se ha venido creando una red comercial cada vez más vasta de la cual está excluida América Latina con la excepción de los países caribeños miembros del Acuerdo de Lomé.

En el caso del proteccionismo, que afecta de manera inmediata a los intereses de los países latinoamericanos, no se desconocen, por un cierto, los problemas de déficit de balanza de pagos, de desempleo y de inflación que aquejan en forma más o menos aguda a muchos de los países de Europa Occidental. Sin embargo, al disminuirse el ritmo de crecimiento de las exportaciones de América Latina también se reduce su capacidad para importar desde Europa, con lo cual se afecta el comercio en perjuicio de todos. La protección que los países europeos otorgan a sus industrias no competitivas en el contexto internacional, posterga su propia restructuración industrial, con perjuicio de su dinamismo y con consecuencias inflacionarias. Cabe recordar que, en épocas no tan

5/ Este porcentaje sería aún más alto si se pudiera incluir una estimación de las exportaciones de armamentos.

6/ Entre estos productos, están, en primer lugar los textiles, y también carnes, cueros y calzado, acero, productos electrónicos, material de transporte y otros.

lejanas, se impulsó a América Latina a aceptar, en nombre del libre comercio, corrientes comerciales que fueron generalmente ventajosas para los países desarrollados, pero en cambio, por el modelo de consumo, de acumulación y de estructura productiva que implicaban, no contribuían necesariamente al desarrollo económico y social de la región.

Por todo lo que se ha señalado, es de alto interés para América Latina que la Comunidad Económica Europea no aplique medidas proteccionistas a aquellos productos de la región que estén en condiciones de competir en los mercados europeos. El impulso a esas exportaciones - en especial las de manufacturas - tendrá un efecto favorable sobre las variables fundamentales del desarrollo económico de los países de América Latina, lo cual se traducirá a su vez, en un mayor poder adquisitivo de la región para aquellas manufacturas de alto contenido tecnológico, cuya importación sigue siendo imprescindible. En otras palabras, los países desarrollados también se beneficiarán de los efectos de un aumento importante de las exportaciones manufactureras de la región.

El segundo aspecto de interés es el de la exclusión de América Latina de acuerdos preferenciales de la CEE. Sin perder de vista el interés europeo de ofrecer ventajas comerciales a países en desarrollo menos adelantados, en especial a aquellos con los que existieron antiguamente vínculos coloniales, este criterio no debería llevar a una situación que afecte las corrientes comerciales de otros países en desarrollo. La validez de este argumento cobra mayor fuerza cuando se considera que no todos los países con los que la CEE tiene acuerdos especiales, están en condiciones económicas más desfavorables que muchos de los países latinoamericanos.

La inversión privada directa

Otro campo de gran importancia en las relaciones económicas entre América Latina y Europa es el de la inversión privada directa. Para el total de países de Europa Occidental, ésta se dirigía en un 15% del total hacia América Latina en 1976; de tal modo, la región ocupa el primer lugar entre las regiones en desarrollo. Para América Latina como un conjunto, el porcentaje de inversión proveniente de empresas de

Estados Unidos disminuyó entre 1967 y 1976 de un 66 a un 61%, mientras que los países de Europa Occidental vieron aumentar su porcentaje en el mismo período de un 23 a un 26%. Como se puede observar, la participación de Europa, aun permaneciendo minoritaria respecto a la de Estados Unidos, tiende a aumentar. En el caso del Brasil, las inversiones europeas ya representan un porcentaje más alto que las de Estados Unidos.

En su mayor parte, la inversión directa europea está radicada en el sector industrial y se orienta al abastecimiento del mercado interno protegido. En el fondo, visto desde el punto de vista de Europa, se trata de una "sustitución de exportaciones" de una magnitud tan significativa que hay indicaciones de que el valor de la producción de las empresas manufactureras europeas en América Latina supera al de las exportaciones europeas de manufacturas hacia la región.

Cabe señalar el fuerte desequilibrio que existe entre la participación europea en las inversiones por una parte y en el comercio latinoamericano por la otra, ya que el porcentaje que le corresponde a América Latina en las inversiones directas europeas totales es del 15%, mientras que el que tiene en las importaciones europeas es de apenas el 2.9%.

La inversión extranjera es atraída hacia América Latina por una serie de factores favorables que caracterizan a la región, entre los cuales se pueden mencionar el tamaño del mercado, los costos relativamente bajos de la mano de obra y la disponibilidad de recursos naturales incluyendo los energéticos.

Uno de los rasgos del comportamiento actual de la inversión directa extranjera es que ésta genera corrientes relativamente pequeñas de capitales provenientes del país de origen de las inversiones; su aporte consiste sobre todo en la gestión para el financiamiento de fondos internacionales o locales del país que recibe la inversión, en la venta de tecnología y en el suministro de formas organizativas. Asimismo, en el caso particular de América Latina se observa que es fuertemente negativa la contribución neta a la balanza de pagos de la inversión directa extranjera, debido esencialmente por un lado, a las fuertes

/corrientes de

corrientes de importación que estas empresas generan, y por el otro, a los pagos anuales por intereses, utilidades, regalías y asistencia técnica.

Sin embargo, es indudable que una inversión extranjera orientada y mantenida dentro de cauces definidos esencialmente por las necesidades del desarrollo latinoamericano puede ofrecer importantes contribuciones al logro de las metas industriales de los países de la región. Específicamente, los mayores aportes podrían esperarse en tres áreas: tecnología, acceso a los mercados de manufacturas y pautas de organización. En la actualidad, como resultado de las negociaciones entre los gobiernos por un lado y las empresas transnacionales por el otro, están tomando creciente importancia nuevas formas de operación del capital extranjero, entre las cuales cabe mencionar: a) la co-producción y los acuerdos de especialización entre plantas localizadas en países desarrollados y plantas pertenecientes a empresas locales de países en desarrollo; b) subcontratación; c) desarme del paquete de la inversión privada mediante acuerdos de cooperación referidos a aspectos específicos de tecnología y comercialización; d) "joint ventures".

Para el futuro se pueden señalar áreas en las que podría mejorarse la relación entre los países latinoamericanos y los inversores europeos: a) la contribución financiera neta de la empresa inversora debería ser significativamente mayor; b) debería permitirse una mayor desagregación del paquete tecnológico, para que el país receptor pueda adquirir aquella tecnología necesaria para los ciclos productivos que escapan al patrimonio tecnológico nacional; c) la exportación de bienes producidos con la colaboración del capital extranjero no debería obstaculizarse, sino que, por el contrario, debería negociarse el posible uso de la red internacional de comercialización de la empresa extranjera; d) los casos de beneficios excesivos deberían impedirse mediante un comportamiento más adecuado de los precios de transferencia interempresa, los pagos de asistencia técnica y similares; e) las empresas extranjeras deberían aceptar con una mayor flexibilidad nuevas modalidades de asociación con entidades económicas nacionales, privadas o públicas.

El financiamiento

Con respecto al financiamiento externo de América Latina, en los últimos años tuvieron lugar cambios importantes. El déficit en la cuenta corriente del balance de pagos aumentó rápidamente por lo menos en los países no exportadores de petróleo. Las fuentes públicas de financiamiento perdieron importancia relativa respecto a la participación de las corrientes privadas. Asimismo, los plazos y las condiciones de pago promedio se deterioraron, y la deuda externa se incrementó considerablemente.

La participación de Europa en el total del financiamiento externo de América Latina aumentó en cifras absolutas (pasando de 800 millones de dólares anuales en el período 1969-1973 a 1 820 millones en 1975), pero, sin embargo, disminuyó en términos relativos del 32% del total en 1970 a 16.2% en 1972 y 25.0% en 1974.

En lo que respecta a la ayuda oficial, América Latina absorbió entre 1969 y 1975 sólo el 5.6% del total de los fondos originados en los países europeos por concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo, correspondiendo más de la mitad de esa corriente a un solo país (la República Federal de Alemania).

Para mejorar la difícil situación actual, se señalan las siguientes modalidades de cooperación para el futuro: a) el mejoramiento del acceso de los países de América Latina al mercado privado de capitales de mediano y largo plazo, que adquiere creciente importancia debido a sus plazos más largos de pagos y a la relativa marginalización de América Latina de las fuentes oficiales de financiamiento; b) los países desarrollados que todavía no han alcanzado la meta de la AOD deberían aumentarla hasta llegar a esa meta internacionalmente aceptada, y el monto total de ésta debería distribuirse equitativamente entre las distintas regiones en desarrollo del mundo; c) el perfeccionamiento y ampliación de los servicios existentes de financiación compensatoria.

Conclusiones

Se ha procurado aquí esbozar, en forma muy somera, algunos de los problemas y las posibilidades de cooperación entre Europa y América Latina en materia de comercio, inversión y financiamiento. Estos puntos

/merecerían un

merecerían un tratamiento detenido y, por otra parte, los distintos aspectos de las relaciones entre Europa y América Latina (comercio, inversión privada directa, financiamiento y tecnología), aunque se puedan tratar separadamente para fines analíticos, están fuertemente relacionados entre sí. Los problemas que afectan estas relaciones deberían, por consiguiente, tener soluciones de carácter global. En este contexto, el alto interés que demuestran los países europeos por los mercados internos latinoamericanos, debería inducirlos a prestar una mayor consideración a las necesidades externas y adecuación a las políticas económicas latinoamericanas, en especial en la elaboración de las estrategias y políticas europeas en esta materia.

Apéndice

BREVES NOTAS SOBRE RELACIONES COMERCIALES ENTRE
ITALIA Y AMERICA LATINA

Italia, con un total de importaciones desde América Latina de 1 569 millones de dólares en 1976, representó el tercer comprador europeo para la región, siguiendo a la República Federal de Alemania y al Reino Unido. La participación de América Latina en el total de sus importaciones (3.7%) fue más alta que en el caso de la Comunidad como un conjunto (3.0%), y similar a la de la RFA.

Considerando únicamente las importaciones extrazonales (o sea, desde fuera de la CEE), el porcentaje que le corresponde a América Latina, en el caso de Italia, es de un 6.6%, también más alto que para el conjunto de los países de la CEE (6.0%), pero significativamente más bajo que en el caso de la RFA (7.3%).

Entre los países latinoamericanos, Brasil (28%) y Argentina (26.1%) concentraron el más alto porcentaje de importaciones italianas desde América Latina. En el caso de Argentina, Italia constituyó el primer comprador mundial para aquel país, siendo además el primero de Europa para Venezuela y el segundo, también de Europa, para Brasil.

Por el lado de las exportaciones, América Latina compró productos de Italia por un valor total de 1 366 millones de dólares en 1976, lo cual representó un porcentaje de 3.7% (o sea, igual al de las importaciones) respecto al total mundial.^{1/}

También en este caso, la participación de América Latina entre los países de destino de las exportaciones italianas es más alta que en el caso de la CEE como un conjunto (3.2%), así como de cualquier otro país miembro de la misma.

^{1/} El aparente déficit comercial de Italia con América Latina, de 203 millones de dólares, que resulta de estas dos cifras debe ser considerado con cautela, ya que la fuente utilizada ("Trade by commodities" de la OCDE) presenta cifras cif para importaciones de la OCDE y fob para sus exportaciones.

Por el lado de las exportaciones, cambia notablemente la importancia relativa de los distintos países de la región. El primer comprador latinoamericano de productos provenientes de Italia es Venezuela (con un 26.7% del total), seguido por Brasil (26.4%), Argentina (9.9%) y México (8.1%).

En cuanto a la estructura de las importaciones italianas, ésta refleja fielmente la asimetría que se señaló a nivel de Europa como un conjunto. En efecto, de un total de 1 569 millones de dólares de importaciones, un 73.0% fue constituido por productos básicos, un 13% por combustibles y otro tanto por manufacturas. Como se puede observar, estos porcentajes son muy similares a los que se observaron para la CEE en su conjunto.

En cambio, el 95.4% de las exportaciones italianas a América Latina está constituido por manufacturas, entre las cuales la maquinaria y el material de transporte, con 852 millones de dólares, representan el porcentaje más alto: 65.4%.

Para Italia, valen, entonces, todas las observaciones de carácter general que se hicieron en referencia a Europa.

En cuanto a puntos más específicos, que tengan relación con aspectos particulares de la estructura comercial de Italia, cabría señalar:

a) el fuerte déficit alimenticio de Italia (más de 4 000 millones de dólares en 1976), que genera una gran cantidad de importaciones de todo origen. En los productos agrícolas de zona temperada, sin embargo, el proteccionismo de la CEE ha impedido un mayor acceso de productos latinoamericanos, sobre todo a través de la Política Agrícola Común. Para carnes y azúcar, las importaciones italianas desde América Latina sólo cubrían, respectivamente, 6.5% y 9.4% del total. Para cereales, Italia compró, por sí sola, cerca de un 30% del total de las exportaciones latinoamericanas al mundo desarrollado de economía de mercado;

b) en el caso del café, que constituye el principal producto de exportación de América Latina a Europa, el porcentaje de importaciones italianas desde la región, sobre el total es algo más bajo que para la Comunidad como un conjunto (34% en comparación con 36%), aunque de hecho

se sitúa en un nivel intermedio entre Alemania, que demuestra una clara preferencia hacia el café latinoamericano, y Francia, que se inclina más hacia el café de procedencia africana. Con respecto al café, cabe señalar la alta incidencia en Italia de la tributación, que en 1973 representaba más de un 30% del precio final al consumidor;

c) la importación de maquinaria y equipo de transporte desde América Latina fue bastante más baja para Italia (8.0% del total de importaciones desde países en desarrollo) que para la CEE en su conjunto (11.5%);

d) lo mismo, en forma más acentuada, se aplica a la importación desde América Latina de productos químicos (27.8% del total de importaciones desde países en desarrollo para Italia en comparación con 46.2% para la CEE en su conjunto).