Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1139
28 de abril de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA POLITICA COMERCIAL DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA DESPUES DE 1992: IMPLICACIONES PARA AMERICA LATINA */

*/ Este documento fue preparado por la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

92-4-642

INDICE

INTRODUCCION 1

I. LOS INTERCAMBIOS Y LA COOPERACION ACTUALES ENTRE AMERICA LATINA Y LA CEE 2

A. IMPORTANCIA DEL MERCADO COMUNITARIO 3

B. LA COOPERACION ENTRE LA CEE Y AMERICA LATINA 5

II. CAMBIOS EN LA POLITICA COMERCIAL DE LA CEE 8

A. EL SISTEMA PREFERENCIAL COMUNITARIO 9
1. Situación previa 9
2. Cambios en la jerarquía de preferencias 10
a) *Los países de Europa central y oriental* 10
b) *El Espacio Económico Europeo* 11
3. Cambios en el Sistema Generalizado de Preferencias 11

B. ALGUNOS CAMBIOS RELACIONADOS CON EL ESTABLECIMIENTO DEL MERCADO UNICO 12
1. Supresión de las restricciones nacionales 12
2. La influencia de España, Grecia y Portugal 16

C. ¿HACIA UN MAYOR PROTECCIONISMO COMUNITARIO? 18

III. PERSPECTIVAS DE LAS CORRIENTES DE CAPITAL A AMERICA LATINA 19

A. LAS CORRIENTES OFICIALES DE CAPITAL 20

B. LAS CORRIENTES DE INVERSION 21

IV. AREAS PARA UN DIALOGO ENTRE AMERICA LATINA Y LA CEE 21

INTRODUCCION

La economía mundial atraviesa desde hace algunos años un período de profunda transformación. Esta se debe notablemente a los cambios que tienen lugar en Europa: la reestructuación económica y política de Europa central y oriental, la desaparición de la Unión Soviética, la creación de un Espacio Económico Europeo que integrarán la CEE y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y, para fines de 1992, el establecimiento del Mercado Unico Europeo (MUE).

La anterior competencia ideológica ha dado paso a la competencia por los recursos en los ámbitos comercial, financiero y tecnológico. El comercio exterior y las corrientes de inversión han adquirido importancia creciente. Al mismo tiempo, se asiste a una tendencia hacia la formación de bloques o grupos regionales y acuerdos bilaterales. Este proceso suscita preocupación en la medida en que pueda afectar adversamente a las corrientes comerciales y de inversión de determinados países ajenos a esos bloques. Por este motivo, la constitución del Mercado Unico Europeo plantea algunas interrogantes que preocupan a los países latinoamericanos.

Los efectos de los cambios que se avecinan en la Comunidad, en particular la creación del Mercado Unico (MUE), son complejos y difíciles de evaluar con antelación, y potencialmente pueden ser tanto positivos como negativos.

Un primer efecto viene dado por la desviación de comercio que lleva consigo la consolidación de una zona de comercio libre en Europa. Aunque no se produjeran cambios en las barreras arancelarias ante terceros países, éstos podrían registrar una disminución de sus ventas en la Comunidad como consecuencia de la competencia de abastecedores comunitarios. Un segundo tipo de efecto se deriva de los cambios de las barreras comerciales ante terceros países que pueden provocar los complejos reajustes previstos del régimen comercial comunitario. Aunque hasta ahora no hay indicaciones de que estos reajustes, en particular los relacionados con el establecimiento del MUE, vengan acompañados por un aumento de la protección, son varios los factores que incidirán en ese resultado. Entre esos factores figura la forma en que los distintos países miembros respondan a posibles cambios de sus ventajas comparativas dentro del mercado único, así como factores externos, como los resultados de la Ronda Uruguay y las perspectivas de crecimiento de la economía mundial. Un tercer efecto, de carácter dinámico, tiene que ver con la posible aceleración del crecimiento que tenga lugar en los propios países comunitarios, la que debería acarrear un aumento del ingreso y de la demanda de importaciones. Cabe esperar que una parte de este aumento beneficie a abastecedores de fuera de la Comunidad, entre ellos los países latinoamericanos.

Por consiguiente, América Latina ve la evolución de la CEE con grandes esperanzas de que aporte un impulso dinámico al crecimiento del producto y el comercio mundiales. Pero es también consciente de que para aprovechar esas ventajas potenciales es necesario prever y prevenir los posibles efectos adversos que puedan tener lugar para la región. El objetivo del presente informe es poner de manifiesto estos posibles efectos adversos y sugerir posibles vías de solución, con el fin de contribuír a que los cambios previstos en la Comunidad sean provechosos para los países de América Latina y el Caribe.

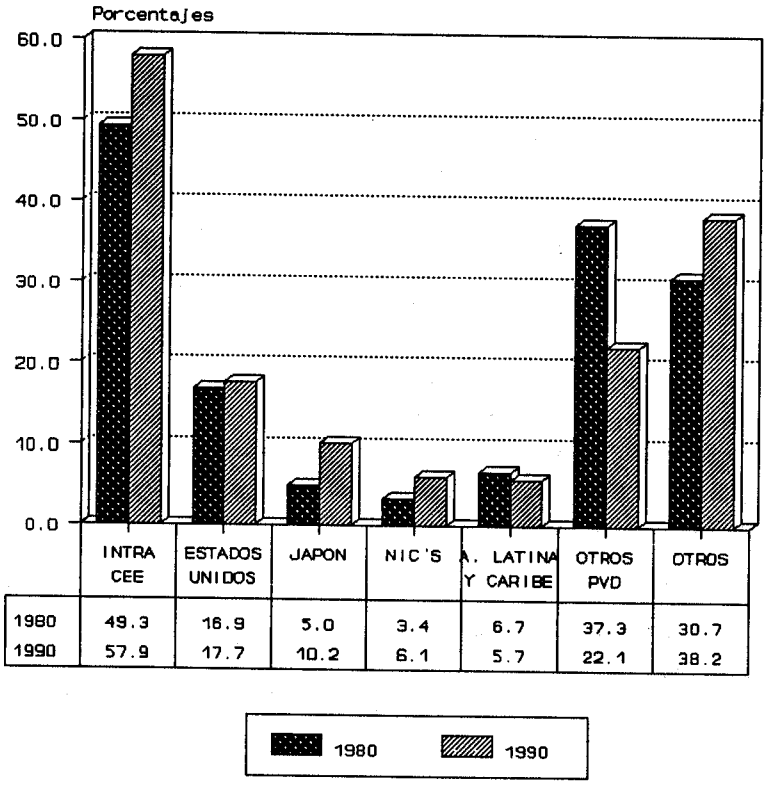
A continuación se pasa revista somera al estado actual de los intercambios y de la cooperación entre la CEE y América Latina, para pasar, en las dos secciones siguientes, a analizar algunas posibles implicaciones y riesgos de los cambios previstos en la CEE en los planos comercial y financiero respectivamente. En la última sección se enumeran algunos elementos de un posible diálogo entre América Latina y la CEE dirigido a contrarrestar los riesgos indicados.

I. LOS INTERCAMBIOS Y LA COOPERACION ACTUALES ENTRE AMERICA LATINA Y LA CEE

La Comunidad Económica Europea (CEE) es el mayor bloque comercial del mundo. En 1990, la CEE representó el 20% del comercio mundial (exportaciones más importaciones), si se excluye el comercio intracomunitario; y el 38%, si se incluye este último. El componente intracomunitario ha sido, precisamente, el que ha registrado un mayor aumento en el comercio total de la CEE, hasta alcanzar el 58% del total en 1990 (gráfico 1). También la inversión extranjera ha aumentado en gran medida entre los años 70 y los años 80. En 1980-87, correspondía a la CEE el 37% de las inversiones

Gráfico 1

INDICADORES DEL COMERCIO COMUNITARIO: POR REGION, 1980 Y 1990



	INTRA CEE	ESTADOS UNIDOS	JAPON	NIC'S	A. LATINA Y CARIBE	OTROS PVD	OTROS
1980	49.3	16.9	5.0	3.4	6.7	37.3	30.7
1990	57.9	17.7	10.2	6.1	5.7	22.1	38.2

Fuentes: COMTRADE (UNSO) y DOT (IMF), 1987 y 1991.

extranjeras de los países de la OCDE y, en 1988, la Comunidad invirtió 48% de las inversiones extranjeras en los países de la OCDE.[1] Debido a esta importancia, cualquier cambio en la Comunidad puede tener repercusiones importantes en los intercambios con América Latina.

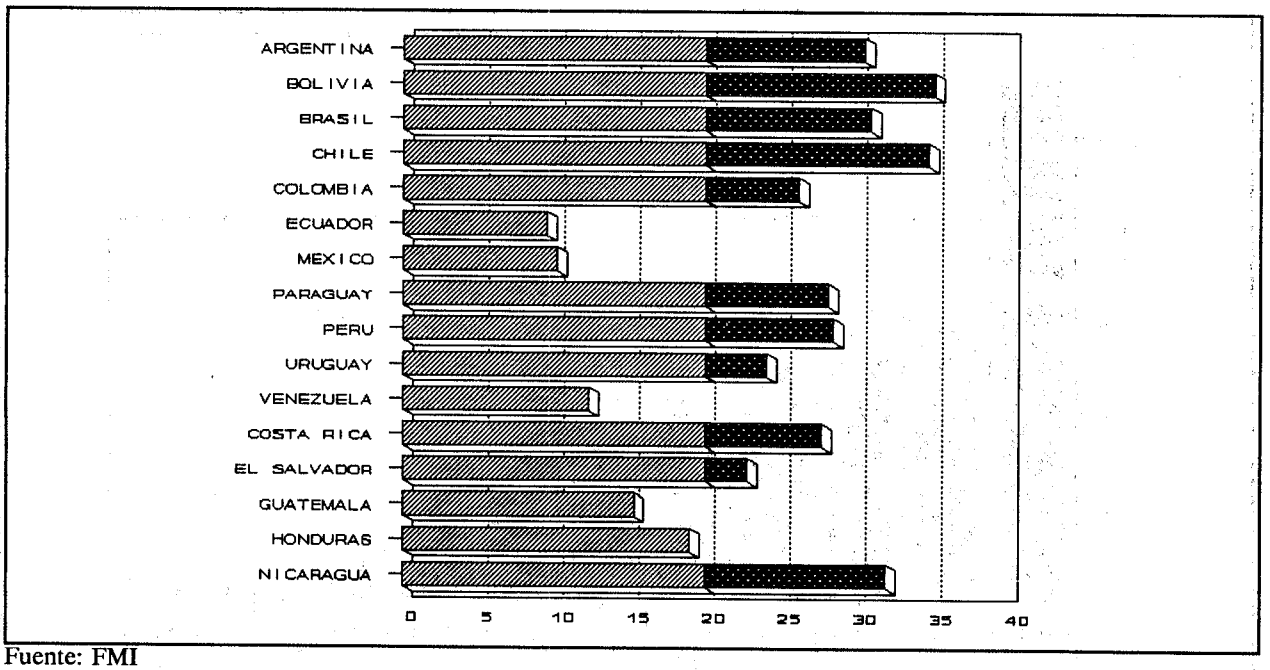
A. IMPORTANCIA DEL MERCADO COMUNITARIO

El saldo comercial entre América Latina y el Caribe y el resto del mundo en general, y la CEE en particular, se ha resentido de la crisis económica por la que atravesó la región en los años 80, -en particular la crisis de la deuda externa-, que debilitó la estructura productiva y obligó a contraer las importaciones para generar superávit comerciales con que hacer frente a los pagos de la deuda.

En esta situación, *la CEE constituye un mercado de importancia vital para las exportaciones de los países latinoamericanos y del Caribe.* Por ello, estos países están particularmente expuestos a posibles cambios de la política comercial comunitaria. En el gráfico 2 se muestra la parte del mercado que representa la CEE en las exportaciones de varios países latinoamericanos. La mayor parte de estos últimos envían a la CEE más del 20% de sus exportaciones. Destacan en este sentido los países del Cono Sur y varios países centroamericanos, junto con otros como Bolivia, Colombia, Perú y Brasil.

En términos de valor absoluto, el comercio entre América Latina y la CEE se concentra en los principales países de cada parte: por el lado latinoamericano, en 1990, Brasil fue el principal

Gráfico 2
PROPORCION DE LAS EXPORTACIONES A LA CEE, 1990
(en porcentaje de las exportaciones totales)



Fuente: FMI

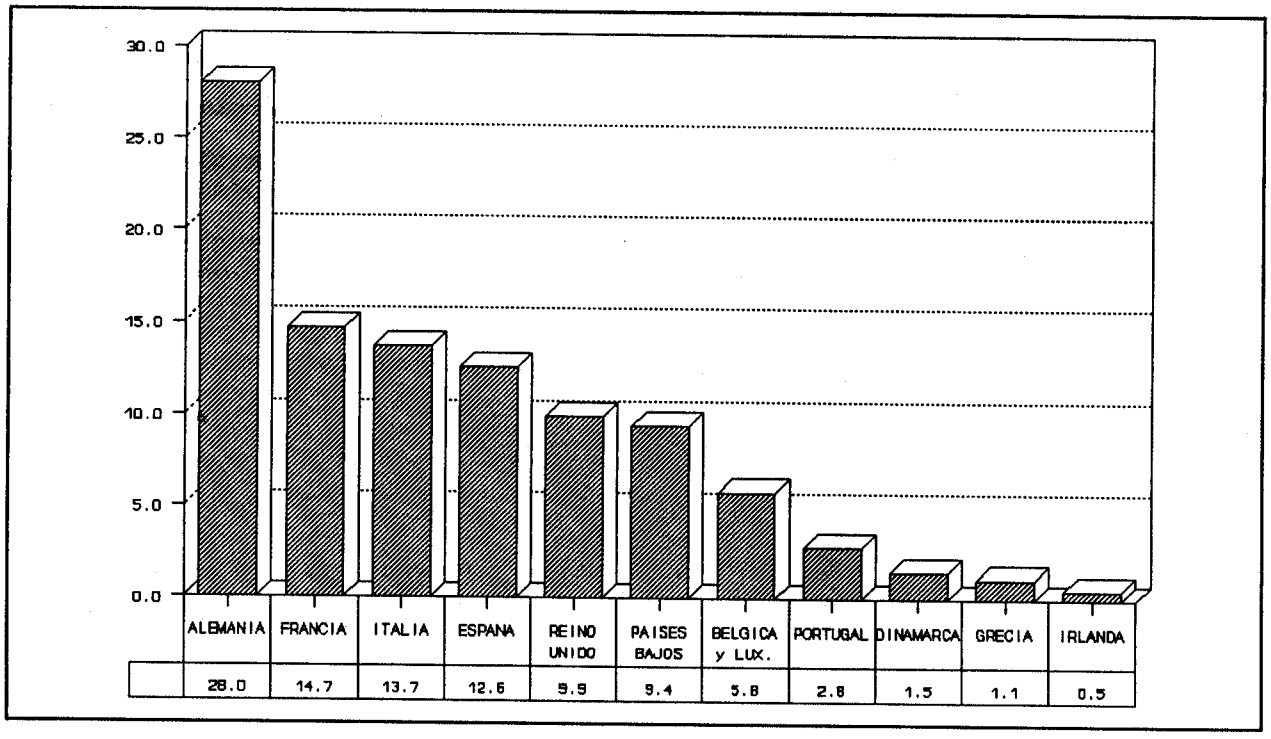
[1] G. Koopman y H.E. Scharrer en Intereconomics, Vol.24, "Fortess Europe An Illusion or Real Danger?", septiembre 1989, p.209.

exportador, realizando el 38% de todas las exportaciones de la región a la CEE. Si se le suman las exportaciones de Argentina, México y Chile se obtienen las tres cuartas partes de las exportaciones regionales a ese mercado. Por el lado europeo, Alemania es el principal socio comercial, absorbiendo en 1990 el 28% de las importaciones comunitarias procedentes de América Latina. Le siguen Francia con un 15%, Italia con un 14% y España con un 13% (gráfico 3).

Sin embargo, durante la década de 1980, América Latina perdió importancia en las importaciones comunitarias respecto del resto del mundo. Como muestra el gráfico 1, entre 1980 y 1990 la proporción de importaciones comunitarias procedentes de América Latina cayó del 6.7% al 5.7%. En ese mismo período, por el contrario, la proporción de importaciones comunitarias procedentes de los Estados Unidos, el Japón y los nuevos países industrializados (Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán) aumentó, alcanzado respectivamente el 18%, 10% y 6% de las importaciones totales de la CEE.

Las exportaciones de América Latina a la CEE registran un desequilibrio en lo que respecta a la estructura de productos. El 80% de las exportaciones de América Latina a la Comunidad se compone de productos básicos tradicionales con reducido valor agregado, como productos agrícolas y alimenticios, materias primas y productos semielaborados. Durante el decenio de 1980, los principales productos de exportación a la CEE han sido el grano de soya, el café, el petróleo crudo,

Gráfico 3
PARTICIPACION EN LAS IMPORTACIONES DESDE AMERICA LATINA, 1990
(porcentajes)



Fuente: COMTRADE.

el cobre no refinado, el hierro, el banano, el carbón y el tabaco. Los productos manufacturados, equipo de transporte y productos químicos han ido cobrando mayor importancia, aunque de forma moderada, pero en conjunto no representan más del 20% del total de las exportaciones y se concentran en dos países: Brasil y México. Entre 1980 y 1991, la participación de los productos manufacturados aumentó del 11% al 19%; la del equipo de transporte, del 4% al 8%; y la de los productos químicos, del 1.5% al 4%. Por el contrario, la participación de los combustibles registró una fuerte caída, pasando del 26% al 9%, y la de los alimentos descendió del 36% al 33%. En resumen, las exportaciones latinoamericanas se concentran en los productos menos dinámicos en el comercio internacional; entre los 25 principales productos de exportación no figuran manufacturas con alto valor agregado. Debido a ello, el esfuerzo realizado por aumentar el volumen de las exportaciones se ha visto contrarrestado por la baja general de los precios de los productos básicos.

Las inversiones de los países de la CEE en América Latina son muy importantes para la región, ya que después de los Estados Unidos, la CEE es la fuente principal de inversión extranjera en América Latina. Las inversiones están muy concentradas, tanto en cuanto al origen como al destino. En 1990, la mayor parte de las inversiones procedía de Alemania, el Reino Unido, Francia, y Bélgica y Luxemburgo, en este orden (gráfico 4). Los principales destinatarios fueron Brasil (68% del total), Chile (11%), México (8%) y Venezuela (5%) (gráfico 5 y cuadro 1).

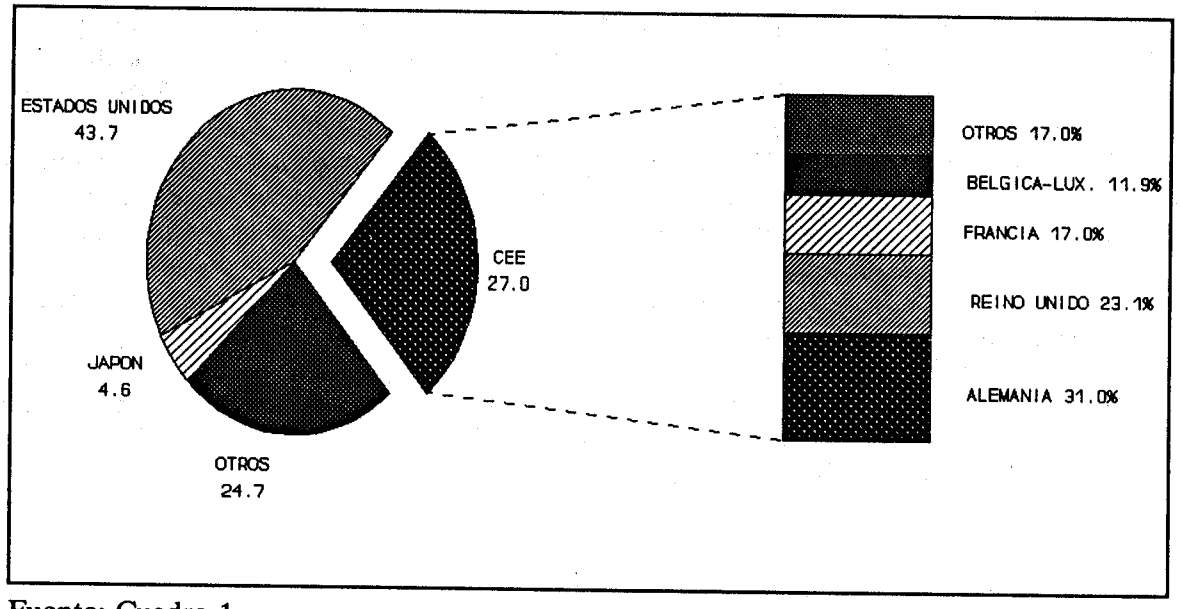
B. LA COOPERACION ENTRE LA CEE Y AMERICA LATINA

Las relaciones de cooperación entre América Latina y la CEE se han manifestado tanto a nivel de países como de grupos de países.

En lo que respecta a los países, las recientes políticas de apertura y la privatización de empresas públicas en muchos países latinoamericanos, como México, Brasil, Chile, Venezuela, Argentina y Colombia, despertaron gran interés en las empresas europeas. Por ello, a partir de 1990 se han intensificado los esfuerzos por desarrollar la cooperación industrial, aumentar las inversiones directas y fomentar la formación de empresas conjuntas y la transferencia de tecnología. La Comunidad comenzó a firmar con países de América Latina nuevos acuerdos, llamados de "tercera generación". Estos acuerdos van más allá de los anteriores, basados en la ayuda al desarrollo, y pretenden fomentar una mayor diversificación del sector industrial de los países latinoamericanos, pero no tienen carácter preferencial.

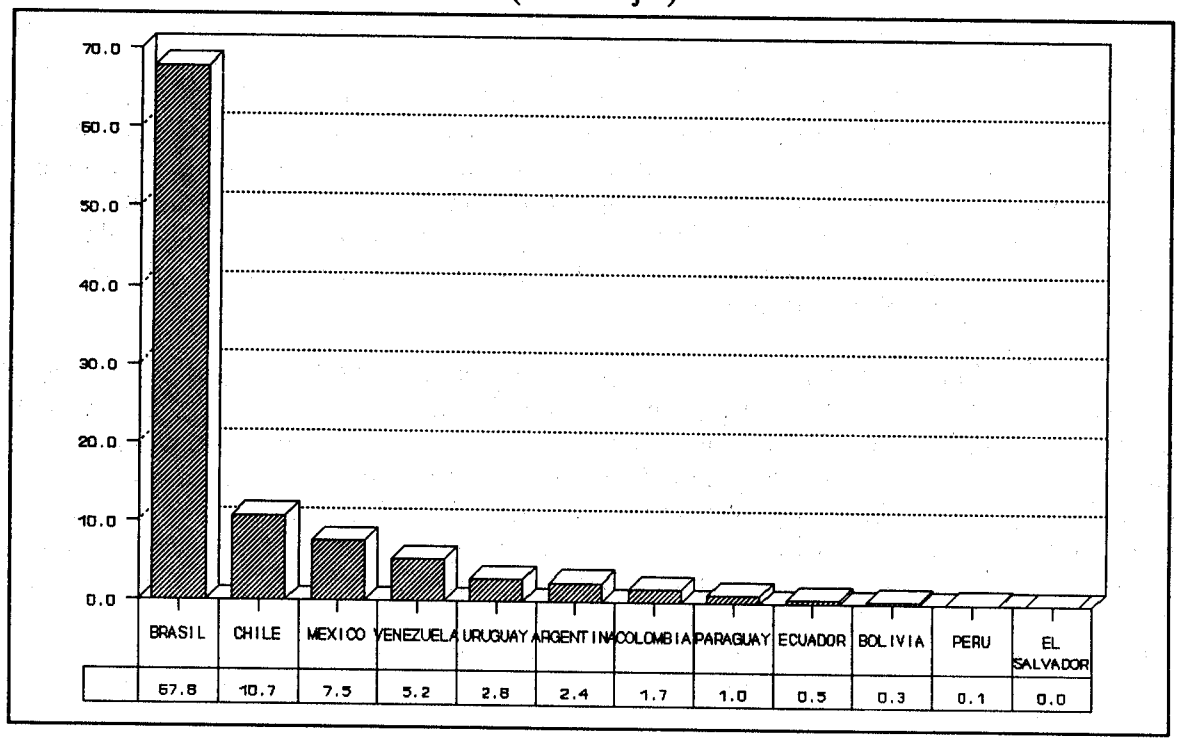
Chile firmó el primer acuerdo de este tipo en diciembre de 1990. Este acuerdo contempla la cooperación en los sectores energético, minero, agrícola, pesquero y forestal, y en particular la cooperación científico-tecnológica en campos como la informática, microelectrónica y telecomunicaciones. También en diciembre de 1990, Uruguay inició negociaciones para sustituír el acuerdo de cooperación vigente por otro de tercera generación. México inició el 27 de abril de 1991 negociaciones para un acuerdo de tercera generación dirigido a reforzar la cooperación industrial, en particular mediante la colaboración entre la pequeña y mediana industria de ambas regiones, con el fin de fomentar la transferencia de tecnología y las inversiones. También Brasil constituyó en octubre de 1990 una subcomisión para fomentar el establecimiento de empresas conjuntas entre pequeñas y medianas empresas en el marco de la cooperación industrial. En abril de 1990, Argentina había firmado con la Comunidad un nuevo acuerdo que, aunque no considerado de tercera

Gráfico 4
PRINCIPALES ORIGENES DE LA INVERSION EXTRANJERA
EN AMERICA LATINA, 1990
(Porcentajes)



Fuente: Cuadro 1.

Gráfico 5
PARTICIPACION EN LAS INVERSIONES DE LA CEE EN AMERICA LATINA
POR PAISES, 1990
(Porcentajes)



Fuente: Cuadro 1.

Cuadro 1

INVERSIONES NETAS DE LA CEE EN AMERICA LATINA, 1990

(Miles de dólares corrientes)

Destino	O R I G E N											
	TOTAL CEE	Alemania	Bélgica y Luxemburgo	Dinamarca	España	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Países Bajos	Portugal	Reino Unido
TOTAL A. Lat.	2,521,500	782,345	299,186	-3,811	102,497	427,692	-776	1,325	137,837	176,529	17,097	581,579
Argentina(a)	59,469	20,944	18,824	0	10,677	0	0	0	3,131	5,893	0	0
Bolivia	7,268	5,278	1,870	0	0	0	0	0	0	0	0	120
Brasil	1,710,485	616,060	168,812	3,027	-2,356	296,665	0	976	96,192	137,444	5,143	388,522
Colombia	42,149	8,793	-546	45	-333	14,085	0	179	229	2,061	0	17,636
Chile(b)	270,348	2,820	109,601	75	28,260	1,700	0	170	2,295	22,210	0	103,217
Ecuador	11,800	1,700	0	300	500	300	0	0	600	1,900	0	6,500
El Salvador	40	0	0	0	40	0	0	0	0	0	0	0
México(c)	189,700	84,700	0	0	44,000	16,500	0	0	6,600	-6,800	0	44,700
Paraguay	24,766	0	7,869	0	485	2,600	0	0	1,812	0	12,000	0
Perú	2,341	483	13	0	1,000	28	0	0	50	517	0	250
Uruguay(d)	71,788	26,797	-4,025	-1,367	11,500	13,202	-776	0	3,454	5,570	0	17,433
Venezuela	131,346	14,770	-3,232	-5,891	8,724	82,612	0	0	23,474	7,734	-46	3,201

Fuente: Unidad Conjunta CEPAL/CET, en base a información oficial proporcionada por los gobiernos.
Nota: No hay datos disponibles para Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
(a) 1989
(b) 1989. Inversiones autorizadas, no necesariamente realizadas.
(c) 1989. En Países Bajos está incluida Bélgica.
(d) 1989

generación, contempla la promoción de empresas conjuntas y la creación de condiciones favorables para la inversión.

A nivel subregional, se han celebrado con los países centroamericanos y con los países del Pacto Andino acuerdos cuyos principales resultados son la promoción de inversiones. El acuerdo con los países centroamericanos entró en vigor a finales de 1990 y contempla un programa de ayuda de 160 millones de dólares en tres años, el más importante que la Comunidad haya financiado en América Latina o Asia, con el objetivo de promover la integración centroamericana. El acuerdo con el Pacto Andino tiene por objeto contribuír a la lucha contra la economía de la droga en esos países. Contempla la completa exoneración de aranceles para las importaciones de productos industriales (incluso los textiles) y los principales productos agrícolas provenientes de esa agrupación de países hasta 1993.[2]

Por consiguiente, la Comunidad ha reactivado sus relaciones con América Latina y, lo que es más importante, ha adaptado el tipo de cooperación para responder mejor a las necesidades de la región, en lugar de basarse únicamente en la ayuda al desarrollo. Aunque los recursos disponibles para nuevos acuerdos son limitados, este cambio es importante y alentador.

II. CAMBIOS EN LA POLITICA COMERCIAL DE LA CEE

Los cambios en curso y esperados de la política comercial de la CEE tienen que ver notablemente con el establecimiento definitivo del MUE en 1993. A este respecto, algunos de los cambios principales se derivan de la aplicación en esa fecha de un régimen comercial comunitario que eventualmente sustituirá a los regímenes nacionales en ciertas áreas, principalmente en relación con las restricciones cuantitativas. Pero también hay otros cambios que son independientes del mercado único, como los derivados de los diversos acuerdos de la Comunidad con países de otras regiones, los cambios previstos del Sistema Generalizado de Preferencias comunitario (SGP), y la reforma de la política agrícola común (PAC). A su vez, muchos de éstos se verán influídos por las negociaciones de la Comunidad con sus socios comerciales en el marco de la Ronda Uruguay del GATT.

Los productos en los que se puede esperar una mayor incidencia de aquellos cambios son los que cabe definir como "sensibles", atendiendo al hecho de que están protegidos por barreras no arancelarias y registran un bajo nivel de comercio intracomunitario y extracomunitario, así como grandes diferencias de precio entre los países de la CEE. Estos productos son los textiles y vestido, productos siderúrgicos, algunos productos agrícolas y el sector servicios. A ellos se refiere sobre todo el análisis de los cambios mencionados anteriormente que se presenta a continuación.

---

[2] Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Documento de Base: "Relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina", abril, 1991, p.95-97.

A. EL SISTEMA PREFERENCIAL COMUNITARIO

1. Situación previa

Históricamente, las relaciones comerciales de la CEE con terceros países han registrado dos tendencias contrapuestas: una de apertura, que ha contribuído a la expansión del comercio mundial; y otra hacia el constitución de un sistema jerárquico, complejo y discriminatorio de preferencias comerciales con el resto del mundo. Este sistema de preferencias constaba, hasta fecha reciente, de los siguientes niveles:

En primer lugar, los países más beneficiados eran los llamados países en desarrollo de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP), que disfrutan de ventajas comerciales, institucionales y de ayuda al desarrollo en virtud de la Convención de Lomé entre la Comunidad y esos países. Entre las ventajas comerciales figura la libre entrada para los productos industriales y la mayoría de los productos agrícolas tropicales, con algunas restricciones para los productos que entran en el marco de la política agrícola común. También se aplica a estos países mecanismos de estabilización de ingresos de exportación (STABEX para los productos agrícolas y SYSMIN para los productos mineros).

En segundo orden de preferencias se encontraban los países ribereños del Mediterráneo que han concertado acuerdos bilaterales de cooperación comercial y cooperación para el desarrollo [3]. Estos acuerdos estipulan la entrada en franquicia para los productos industriales, excepto los textiles. Los productos agrícolas que compiten con la producción comunitaria protegida por la PAC están sometidos a contingentes, en el marco de los cuales reciben exención parcial de aranceles. Los acuerdos contemplan también medidas específicas de ayuda al desarrollo, protocolos financieros y promoción de inversiones y comercio.

El tercer nivel de preferencias lo ocupa el Sistema Generalizado de Preferencias de que disfrutan los países en desarrollo, incluídos los latinoamericanos y asiáticos. Con las excepciones mencionadas anteriormente en América Latina, los beneficiarios del SGP no han concertado con la Comunidad acuerdos multilaterales ni bilaterales y no disfrutan de ventajas de carácter institucional ni ayuda específica al desarrollo. El SGP ha constituído desde su establecimiento en 1971 el único instrumento preferencial de la CEE de que se ha beneficiado América Latina. Sin embargo, la mayor parte de los productos agrícolas están excluídos del SGP, con la excepción de algunos considerados "no sensibles". Además, las ventajas del Sistema han ido reduciéndose con el tiempo a medida que menguaba el margen de preferencia debido a la concertación de acuerdos preferenciales con otros países, así como a las sucesivas rondas de reducciones arancelarias generalizadas y al aumento de la aplicación de barreras no arancelarias.

En resumen, con los años la CEE ha reforzado la cooperación con los países ACP y los de la Cuenca Mediterránea, relegando a América Latina y Asia a una posición de menor preferencia.

---

[3] Esos países son Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y Yugoslavia.

2. Cambios en la jerarquía de preferencias

Dos grupos de países están registrando un cambio en su posición en la jerarquía de preferencias comunitarias. Estos son los países de Europa central y oriental y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

a) *Los países de Europa central y oriental*

El mayor cambio en la jerarquía de preferencias corresponde a los países de Europa central y oriental, que hasta el año pasado ocupaban el último lugar en la escala de preferencias y ahora disfrutan del mismo nivel de preferencias que los países ribereños del Mediterráneo.

En diciembre de 1991, la República Federal Checa y Eslovaca, Hungría y Polonia concluyeron sus conversaciones con la CEE encaminadas a la conclusión de acuerdos de asociación que tendrán por objeto el establecimiento de zonas de libre comercio (excluídos los productos agrícolas) en un período de diez años. En febrero de 1992, la CEE aprobó la aplicación de acuerdos destinados a proporcionar a estos tres países, a partir del 1° de marzo de 1992, las ventajas comerciales de los acuerdos de asociación, a reserva de la ratificación de los acuerdos de asociación plena. Tales ventajas se refieren sobre todo a la no aplicación de restricciones cuantitativas y afectan al comercio de productos industriales, excluídos el carbón y el acero. Además, se decidió aplicar a esos países el SGP. La CEE ha entablado también negociaciones con Albania, Bulgaria y Rumania encaminadas a la conclusión de acuerdos de asociación, y permitió a la ex-República Democrática Alemana no aplicar aranceles a sus importaciones procedentes de países de Europa oriental hasta fines de 1992. Además de las concesiones comerciales, la cooperación de la CEE se extiende a la ayuda para la reestructuración económica (el llamado Programa PHARE) y al alivio de la carga de la deuda externa.

Por razones geopolíticas y culturales, cabe esperar que la tendencia hacia el reforzamiento de las relaciones con los países de Europa central y oriental continúe y se refuerce en el futuro. La Comunidad podría también estar interesada en seguir ayudando económica y comercialmente a esos países a fin de disuadir la fuerte emigración de sus habitantes a la CEE [4].

Las consecuencias de estos hechos para América Latina no son alentadoras. En primer lugar, dada la similaridad de las exportaciones de productos manufacturados de Europa central y oriental y las de América Latina (entre el 33% y el 46% de las exportaciones de aquellos países a la CEE se compone de productos textiles y vestido, siderúrgicos, químicos y agrícolas),[5] las posibilidades de desviación de comercio en contra de la región latinoamericana son altas. Ya en 1990, las exportaciones de Hungría y Polonia a la Comunidad crecieron en un 31% y un 55%, respectivamente,

---

[4] En 1991, los emigrantes a Alemania aumentaron en un 33% en relación con el año anterior. De los 256,000 emigrantes registrados en el último año, el 65% procedía de los países del Este: yugoslavos, rumanos, búlgaros y soviéticos, en este orden. A esos emigrantes se agregaron 222,000 alemanes étnicos de la Unión Soviética, Polonia y Hungría. Encuestas realizadas en países del Este dan cuenta del deseo de muchos habitantes de emigrar a Europa occidental. Véase Aus Politik und Zeitgeschichte, febrero, 1991, p.29-36 y K. Anderson, The Economic Journal: 'Europe 1992 and the Western Pacific Economies', noviembre, 1991, p.46.

[5] OCDE, Economic Outlook, No.49, julio 1990, p.39.

en relación con el año anterior.[6] Cabe esperar que esta tendencia se acentúe a medida que otros países del Este reciban también preferencias sobre las exportaciones latinoamericanas, y que las relaciones con la CEE estimulan el crecimiento económico y por ende la capacidad exportadora de esos países.

En segundo lugar, este aumento de las exportaciones del Este a la CEE parece generar presiones proteccionistas en la Comunidad. Estas se manifestaron durante la negociación de los acuerdos con los tres países mencionados. Como consecuencia, Portugal logró que se aplazara la decisión de suspender la aplicación de contingentes textiles a esos países hasta después de finalizada la Ronda Uruguay; España logró que se aplicaran medidas de salvaguardia en contra de las importaciones de hierro y acero, y Francia se opuso a la propuesta de libre acceso del ganado vacuno.[7] Esta reacción proteccionista puede influír en el futuro en la política comercial comunitaria hacia terceros países.

b) *El Espacio Económico Europeo*

En octubre de 1991, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y las Comunidades Europeas convinieron en un proyecto de acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo relativo a la libre circulación de mercancías, mano de obra y capital, así como otras materias tendientes, entre otras cosas, a simplificar las normas de origen, aumentar la transparencia de la contratación pública y los reglamentos técnicos, y reforzar y ampliar la cooperación en las esferas de la investigación y del medio ambiente. Se espera que este acuerdo entre plenamente en vigor al mismo tiempo que el establecimiento definitivo del mercado único europeo el 1° de enero de 1993.

El acuerdo se considera un primer paso hacia la incorporación plena de los países de la AELC en la CEE. Austria, Suecia y Finlandia ya han solicitado formalmente su ingreso en la Comunidad, y se espera que otros países lo hagan en un futuro próximo. Para mediados del presente decenio, todos los países de la AELC podrían ser miembros de la CEE. Se estima que, de ser así, el componente intracomunitario del comercio de la CEE aumentaría aún más, pasando del 60% actual al 70%. Además, aumentaría la producción comunitaria de bienes intensivos en capital, así como la producción agrícola. La mayor facilidad de acceso de productos agrícolas de zona templada y productos primarios a la CEE implicaría una erosión de las preferencias de que disfruta América Latina en ese sector y una posible desviación del comercio agrícola de la región.

3. Cambios en el Sistema Generalizado de Preferencias

Como consecuencia, entre otras cosas, de las negociaciones de la Ronda Uruguay y del establecimiento del mercado único, está previsto que se produzcan cambios en el SGP de la Comunidad cuando éste sea renovado. Entre estos cambios destacan los siguientes: i) la ampliación de la cobertura de productos para países de menor desarrollo relativo, ajustando el ámbito de las preferencias al nivel de desarrollo y a las necesidades de ajuste sectorial en la industria; ii) el aumento de la estabilidad del Sistema prorrogando el período de aplicación en por lo menos tres años. Esta medida disminuiría el riesgo de las inversiones en los países beneficiarios, entre ellos los

---

[6] OCDE, op.cit., p.36-37.

[7] The Journal of Commerce, "EC Signs Pact with Poland, Czechoslovakia and Hungary", 25 noviembre, 1991.

latinoamericanos, al reducir el riesgo de retirada de las preferencias durante ese período; y iii) la simplificación de la aplicación del SGP derivada de la sustitución de contingentes nacionales por contingentes comunitarios en el marco del mercado único.

En 1988, el SGP se aplicó a sólo el 20% de las exportaciones latinoamericanas. ¿Cabe esperar mayores beneficios para América Latina del nuevo SGP en el futuro? La respuesta a esta pregunta depende de las causas por las que la región sólo se ha beneficiado de forma limitada del Sistema en el pasado. Una causa posible es la escasa diversificación de la oferta exportable y de los mercados, así como la insuficiente competitividad que afecta a las exportaciones latinoamericanas. Esta situación contrasta con la de algunos países asiáticos. Según fuentes de la Comunidad, en 1990, el 40% de las exportaciones asiáticas al mercado europeo estaba integrada por productos considerados sensibles, lo que constituye un buen resultado que se puede atribuír en parte a la flexibilidad y diversificación de la producción exportable de esos países.[8] En América Latina, se benefician en mayor grado del SGP aquellos países cuya producción es más diversificada y que tienen redes comerciales bien establecidas, como es el caso de Brasil y, en menor grado, de Argentina y Chile.

Este último hecho apunta a otras dos razones que explican el escaso aprovechamiento del SGP por los países latinoamericanos. En primer lugar, el SGP se aplica sobre todo a los productos manufacturados, mientras que en las exportaciones latinoamericanas tienen importancia los productos agrícolas, muchos de los cuales están excluídos del Sistema y sometidos a fuertes barreras proteccionistas. También se señala en los medios de negocios latinoamericanos la falta de transparencia y coherencia del SGP, que dificulta considerablemente su utilización eficaz, así como problemas en su aplicación: en particular, las concesiones del SGP se otorgan a nivel global a medida que son solicitadas, lo que en general favorece a los países que poseen más experiencia y dinamismo exportador, en particular los asiáticos. Si no se resuelven estos problemas, podrían quedar en gran medida sin efecto los esfuerzos de los países latinoamericanos por aumentar sus exportaciones.

B. ALGUNOS CAMBIOS RELACIONADOS CON EL ESTABLECIMIENTO DEL MERCADO UNICO

El establecimiento del mercado único para el 31 de diciembre de 1992 llevará consigo la abolición de las últimas barreras que aún subsisten al libre movimiento de bienes y servicios entre los países comunitarios, con lo que el artículo 115 del Tratado de Roma, que autoriza esas barreras en determinados casos, dejará de tener vigencia. El establecimiento del mercado único coincide también con el comienzo del fin del período de transición para los miembros más recientes de la Comunidad: España y Portugal. Todo ello tendrá para América Latina consecuencias que, aunque difíciles de prever, podrían ser importantes.

1. Supresión de las restricciones nacionales

En la actualidad, los países comunitarios limitan las importaciones de ciertos productos procedentes de terceros países, ya se trate de importaciones directas o cuando esos productos transitan por otros países comunitarios. En este último caso los países recurren al mecanismo de excepción previsto en

---

[8] SELA, La Situación Económica de la Comunidad Europea y sus Relaciones con América Latina y el Caribe, Doc. No.3, septiembre, 1991, p.48.

el artículo 115. Para esos productos existe, por consiguiente, una fragmentación efectiva del mercado comunitario en mercados nacionales. Esa fragmentación se deriva de los distintos niveles de liberalización que se registran entre los países miembros, los cuales se reflejan en la frecuencia con que dichos países recurrren al artículo 115. En 1989, por ejemplo, se aprobaron 54 autorizaciones de uso de ese mecanismo por Francia, 12 por Irlanda, 10 por Italia y 2 por el Reino Unido.[9] En estos casos, los productos afectados son los considerados sensibles, como los de la industria automotriz, los textiles y vestido, y los siderúrgicos, así como los tropicales, constituyendo el banano el caso más sobresaliente. También se invoca el artículo 115 para aplicar normas de origen distintas entre los países de la CEE.

En el sector de los textiles y vestido, las restricciones comunitarias son básicamente limitaciones cuantitativas y se aplican en virtud de acuerdos bilaterales y otros arreglos concertados con los países exportadores, algunos de ellos en el marco del Acuerdo Multifibras (AMF). Estas restricciones son importantes: en 1988, por ejemplo, afectaron al 66% de las importaciones procedentes de países con acuerdos de ese tipo. Como consecuencia, la participación de los países en desarrollo en las importaciones comunitarias de esos productos se ha mantenido prácticamente constante entre 1979 y 1987 (algo más del 36% en productos textiles y menos del 60% en vestido), pese a la ventaja comparativa que poseen aquellos países en esta actividad.[10]

Para los productos afectados por el AMF, la Comunidad asigna contingentes que se reparten entre los países miembros. El mercado comunitario queda de esta manera fragmentado. Desde la cuarta renovación del AMF, los exportadores pueden transferir a un país miembro hasta un 16% del contingente disponible en otro país miembro.[11] Esta posibilidad reduce la fragmentación del mercado, pero sólo de forma muy limitada. Esa fragmentación perjudica a los países exportadores: para utilizar al máximo las posibilidades de acceso que otorga el mercado comunitario habría que exportar a todos los países por separado. En la actualidad, los exportadores más perjudicados son aquéllos cuyas exportaciones se concentran en los países con contingentes más bajos, como es el caso del Brasil, Perú y Argentina.[12]

La desfragmentación del mercado de textiles y la constitución de un mercado único a nivel comunitario a partir del 1° de enero de 1993, fecha en que debe además renovarse el AMF, beneficiaría, pues, a los países exportadores, y sobre todo a los que resultan más perjudicados en la situación actual. Este beneficio, sin embargo, podría verse reducido o incluso eliminado si, debido a presiones proteccionistas dentro de la CEE, los contingentes comunitarios que sustituyan a los nacionales al renovarse el AMF son inferiores al conjunto de estos últimos. A más largo plazo, las restricciones comunitarias en el sector de los textiles dependerán de los resultados de la Ronda

---

[9] GATT, Examen de Políticas Comerciales: Comunidades Europeas, Vol. II, p.49.

[10] Jurgen Wiemann, German Development Institute, The implications of the Uruguay Round and the Single Market for the European Community's Trade Policy towards Developing Countries, julio, 1990, p.13.

[11] Séamus O'Cléireacáin, Journal of Common Market Studies, Vol.3, "Europe 1991 and Gaps in the EC's Common Commercial Policy", marzo, 1990, p.205.

[12] Para un análisis sobre este tema véase, Michael Davenport, Journal of Common Market Studies, "The External Policy of the Community and its Effects Upon the Manufactured Exports of the Developing Countries", diciembre, 1990, p.186-188.

Uruguay, ya que la eliminación progresiva del AMF constituye uno de los principales objetivos de la Ronda.

Asimismo, se fijarán contingentes comunitarios para remplazar los contingentes nacionales en el sector siderúrgico.[13] Estos establecieron en virtud de acuerdos bilaterales de limitación voluntaria de las exportaciones, como los firmados en el pasado con Brasil y Venezuela. El sector siderúrgico es considerado altamente sensible en varios países comunitarios, y las importaciones de estos productos están también sometidas a barreras como el respeto de "precios básicos de importación" (que pueden utilizarse para imponer medidas antidumping) y la vigilancia de las importaciones. Los acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones pueden considerarse en el borde de la legalidad del GATT, ya que contravienen al espíritu aunque no a la letra del Acuerdo General. Por ello se les denomina a menudo "medidas de zona gris", y son objeto de negociación, así como de debate en el GATT en relación con el tema de las salvaguardias.

También existen mercados fragmentados para ciertos productos agrícolas afectados por la Política Agrícola Común (PAC), debido a la aplicación a nivel nacional de restricciones a la importación, subvenciones e impuestos. Los distintos tratamientos nacionales provocan grandes diferencias de precios entre los países.[14] Aunque el futuro de la PAC es independiente del mercado único, teniendo más bien que ver con el proceso de reforma en curso y con los resultados de la Ronda Uruguay, la eliminación de los distintos tratamientos nacionales, incluída la uniformización de los requisitos técnicos y fitosanitarios, permitirá eliminar la fragmentación del mercado, lo que podría impulsar las importaciones. Sin embargo, la reducción del costo de importar esos productos de otros países miembros puede tener efectos de desviación del comercio en contra de las importaciones procedentes de terceros países, sobre todo en lo que respecta a los productos agrícolas semielaborados.

En resumen, los efectos de la eliminación de barreras al comercio intracomunitario al establecerse el mercado único pueden ser de tres tipos: 1) la sustitución de las limitaciones nacionales por limitaciones comunitarias puede ser favorable o desfavorable según sea el nivel de estas últimas; 2) la mayor movilidad de los productos entre los países de la CEE puede tener efectos de desviación del comercio en detrimento de América Latina, principalmente en el sector agrícola; y 3) la desfragmentación del mercado europeo podría, por sí sola, favorecer las exportaciones a la Comunidad.

Un estudio reciente proporciona una indicación del signo posible de este último efecto en los principales mercados comunitarios para distintos productos básicos.[15] Para obtenerla se comparó, en cada producto, la proporción de importaciones procedentes de América Latina en el total de importaciones de cada país con la proporción correspondiente a Alemania, que se escogió como referencia por considerarse uno de los países comunitarios más abiertos. Los resultados se muestran

---

[13] Jurgen Wiemann, German Development Institute, The Implications of the Uruguay Round and the Single Market for the European Community's Trade Policy Towards Developing Countries, julio 1990, p.14.

[14] Por ejemplo, a finales de los años 70, los precios de algunos productos para los agricultores del Reino Unido llegaron a ser hasta un 40% inferiores a los precios para los agricultores alemanes.

[15] Alan Matthews et al, Journal of Common Market Studies, "LDC Primary Exports to the EC: Prospects Post-1992", diciembre, 1990, p.165-167.

en el cuadro 2. En Francia y el Reino Unido, la proporción de importaciones procedentes de América Latina es inferior a la de Alemania para la mayor parte de los productos considerados, lo que pone de manifiesto la mayor importancia que tienen las corrientes comerciales con otros países (principalmente sus antiguas colonias). La situación es la inversa en el caso de España, que tiene mayores vínculos con América Latina. La desfragmentación del mercado comunitario podría pues favorecer a los países latinoamericanos, que en la actualidad exportan comparativamente menos que otras regiones a mercados importantes como Francia y el Reino Unido.

2. La influencia de España, Grecia y Portugal

En la fecha de establecimiento del mercado único, los países miembros más recientes, España y Portugal, se encontrarán aún en período de transición hacia su incorporación definitiva a la Comunidad, aunque próximos a finalizar ese período. Las economías de estos dos países son, junto

Cuadro 2

PROPORCION DE IMPORTACIONES PROCEDENTES DE AMERICA LATINA:
DIFERENCIA ENTRE DIVERSOS PAISES COMUNITARIOS Y ALEMANIA
(Puntos porcentuales)

Materias primas	Reino Unido	España	Francia	Italia
Carnes	-5.5	8.3	-22.7	-19.7
Pescado	-3.8	31.5	10.8	21.8
Frutas y legumbres	-15.4	-24.4	-15.9	6.5
Azúcar	-16.7	5.9	-42.8	-14.1
Café, té, cacao	-28.6	13.7	-17.0	-3.1
Tabaco	11.6	44.5	21.3	47.2
Semillas, nueces	-50.7	15.8	-17.9	1.2
Madera	28.7	4.8	-2.4	-0.6
Fibras textiles no manufacturadas	-1.2	-2.5	-0.2	-12.4
Abonos y minerales en bruto a/	-9.5	-11.9	-9.7	14.5
Minerales metalíferos	-22.5	-5.8	-4.8	-17.9
Productos animales	-0.9	13.4	-7.2	7.2
Petróleo	10.9	11.3	-2.8	-9.8
Gas	1.1	0.2	0.1	0.0
Metales no ferrosos	19.8	42.3	20.3	11.3
Total signos negativos	10/15	4/15	11/15	7/15

Fuente : Journal of Common Market Studies. Diciembre, 1990.

El signo (+) implica un trato en favor de América Latina. El signo (-) implica un trato en favor de otra región en desarrollo.
a/ Excepto carbón, petróleo y piedras preciosas.

con la de Grecia, las que dentro de la Comunidad poseen características más similares a las de los países latinoamericanos. Estos dos hechos sugieren, por un lado, una posibilidad de mayor competencia con los productos de la región, con la consiguiente desviación de comercio en contra de ésta, y por otro lado, un peligro de presión de estos países en favor de una mayor protección para productos de importancia para América Latina.

En el sector agrícola, la producción comunitaria de productos mediterráneos, como la fruta, legumbres, hortalizas, pescado, aceite de oliva y vino, que compiten con los del Cono Sur latinoamericano, ya aumentó considerablemente a raíz de la adhesión de España y Portugal a la CEE. Cabe esperar que este aumento continúe, puesto que el período de transición hacia el libre acceso aún no ha terminado (para la carne y el pescado termina en enero de 1993, y para los demás productos agrícolas en enero de 1996) y el nivel de preferencia de partida era bajo (para España, entre el 30% y el 50%).[16] Además, la capacidad de expansión de la oferta exportable en los países productores es alta. No sería sorprendente que esos países trataran de retener los beneficios así adquiridos, impidiendo que se extiendan a terceros países mediante barreras protectoras.

En cuanto a la industria, los miembros más recientes se verán confrontados con la liberalización de sus sectores manufactureros protegidos al terminar el período de transición. A raíz de la realización reciente por la Comunidad de un estudio dirigido a determinar los sectores que se verían más afectados por el establecimiento del mercado único,[17] Grecia y Portugal señalaron como sectores más sensibles los de textiles y géneros de punto, la industria alimenticia y los productos metálicos (véase el cuadro 3). Estos son sectores tradicionales intensivos en mano de obra, y su importancia queda ejemplificada por la industria textil, que proporciona un 9% del empleo del sector manufacturero a nivel comunitario pero más del 23% del mismo en Grecia y Portugal.

Esos sectores se verán afectados por la supresión de aranceles y subvenciones a la exportación que subsisten durante el período de transición. Además, están expuestos a la competencia de productos similares procedentes de América Latina, por lo que no sería sorprendente que los países productores tratasen de obtener protección ante terceros países al establecerse el mercado único.

---

[16] P. Gray, DIESA, United Nations, The Economic Effects of the Second Enlargement of the European Economic Community, agosto, 1989, p.9.

[17] Sobre 120 sectores analizados a nivel comunitario, se encontraron 40 sectores sensibles atendiendo a: i) las barreras no arancelarias; ii) la dispersión de precios para productos idénticos entre países miembros; iii) el coeficiente de penetración de las importaciones; y iv) el potencial de economías de escala véase Revista del Instituto de Estudios Económicos, No.3, "El Impacto del Mercado Unico en el Sur de Europa", 1991, p.151 y 180.

Cuadro 3

SECTORES MAS AFECTADOS POR EL MERCADO UNICO
DESIGNADOS POR GRECIA Y PORTUGAL

País	Sectores añadidos a la lista inicial de la CEE	Instrumentos de protección
Grecia	- Aluminio	Subsidios a la exportación
	- Productos estructurales de metal	Normas nacionales Impuestos específicos
	- Elaboración de alimentos (productos derivados de la leche, grasas y aceites, galletas).	Subsidios a la exportación Normas
	- Energía	
	- Textiles (industrias de confección).	Subsidios a la exportación
	- Productos de piel	Barreras administrativas (control de calidad).
Portugal	- Productos estructurales de metal	Normas
	- Equipos eléctricos	Barreras arancelarias
	- Automóviles: carrocerías	Licitación pública (compañías públicas de transporte por carreteras).
	- Repuestos de motor	Barreras arancelarias
	- Bicicletas	Artículo 115, normas
	- Elaboración de alimentos	Controles aduaneros
	- Harina y pan	Barreras arancelarias
	- Textiles	Cuotas Barreras arancelarias
	- Fibras sintéticas	Cuotas Barreras arancelarias
	- Confección	Barreras arancelarias

Fuente: Revista del Instituto de Estudios Económicos N°3 1991.

C. ¿HACIA UN MAYOR PROTECCIONISMO COMUNITARIO?

Como se desprende de las secciones anteriores, existen motivos para temer que los cambios actuales y previstos en la CEE tengan, entre otros, efectos adversos para América Latina. Estos motivos pueden resumirse como sigue:

1. Los problemas de ajuste a las nuevas condiciones de competencia y la reestructuración de sectores "sensibles" pueden acarrear presiones por una protección temporal de esos sectores, mediante la sustitución de las barreras nacionales por mayores barreras comunitarias. Entre esos sectores figuran algunos de importancia para América Latina, como los de textiles y vestido, siderurgia y agricultura, donde la región posee ventajas comparativas.

2. El sistema de preferencias comunitarias continuará favoreciendo a ciertos países más que a otros. América Latina se encuentra entre los menos favorecidos.

3. El establecimiento del mercado único puede agravar las disparidades regionales y la liberalización de los mercados puede acarrear un crecimiento desigual en los planos económico y social. Se piensa, incluso, que si no se reducen los desequilibrios regionales podrían peligrar los logros que cabe esperar del mercado único. Para evitarlo, la Comunidad podría verse obligada a responder a las presiones de las industrias de las regiones menos favorecidas en favor de una mayor protección.

4. Los nuevos miembros que se están incorporando a la Comunidad, es decir, España y Portugal, aplican políticas en general más proteccionistas que el promedio de los países comunitarios, entre los cuales Alemania, Dinamarca y Holanda han estado a la vanguardia de la apertura de la CEE al exterior. La política comercial futura de la Comunidad dependerá en buena medida de los países que predominen en la determinación de la política común al constituírse el mercado único.

5. Las dificultades que hoy se manifiestan entre los países comunitarios respecto de la supresión de las restricciones cuantitativas nacionales para sustituírlas por un régimen comercial común tras la suspensión del artículo 115 desde 1993, en particular en la industria automotriz, pero también en la industria textil y electrónica, hacen temer que ese objetivo no se alcance en la fecha prevista y pueda producirse un aumento del proteccionismo a nivel nacional.

6. Por último, algunos analistas han señalado el peligro de que un retroceso del multilateralismo, por ejemplo en forma de fracaso de la Ronda Uruguay, lleve consigo un aumento de las presiones para constituír bloques económicos cerrados, con un aumento de las barreras ante el resto del mundo. La Comunidad es, en la actualidad, el grupo de países donde la configuración de un bloque económico se encuentra en fase más avanzada.

De materializarse el peligro de un trato menos favorable para las importaciones procedentes de América Latina en la Comunidad, cabe preguntarse acerca de las formas que aquél podría adoptar. Una posible indicación al respecto viene dada por algunos elementos de las tendencias recientes de la política comercial comunitaria que suscitan preocupación en los medios de negocios y los gobiernos latinoamericanos. Puede señalarse en este sentido:

- Al igual que en otros países desarrollados, se ha registrado una tendencia en la Comunidad hacia el aumento de las barreras no arancelarias como instrumentos de protección efectiva de sectores sensibles. Entre estas barreras figuran de forma prominente aquéllas que están en abierta

contradicción con las normas del GATT, como las restricciones cuantitativas. Pero también hay otras que se basan en la utilización con fines proteccionistas de mecanismos contemplados en el Acuerdo General, o al menos no prohibidos en el mismo. Entre ellas destacan las medidas antidumping y derechos compensatorios, la cláusula de salvaguardia y las medidas de zona gris como las limitaciones voluntarias de las exportaciones. Estos podrían ser instrumentos de protección importantes en el futuro, a menos que una conclusión con éxito de la Ronda Uruguay, en la que se debaten activamente, permita restringir su uso indebido.

- Las normas de origen constituyen un instrumento fundamental para la aplicación de regímenes preferenciales, y tienen una gran incidencia en la corrientes de comercio. Las normas que se aplican a América Latina son más restrictivas que las que se aplican a los países ACP y a los de la Cuenca Mediterránea con los que la CEE ha concertado acuerdos preferenciales. Además, se prevé que en el mercado único, las normas de origen se interpretarán con mayor rigidez que en el pasado, lo que puede influír en la importación de insumos procedentes de América Latina. Un ejemplo de esta tendencia lo proporcionan Inglaterra y Francia en el caso de la industria automotriz en relación con los componentes de origen japonés.[18]

- La Comunidad ha insistido recientemente en aplicar el concepto de reciprocidad en el marco de su política comercial común. La reciprocidad, por la que se exige a un socio comercial concesiones equiparables a las realizadas por la CEE, no tiene cuenta de las diferencias de peso económico entre socios comerciales, y puede obrar en detrimento de América Latina. Esta situación tendría bastante de paradójico, ya que son los países latinoamericanos los que han venido realizando un esfuerzo de liberalización comercial importante sin pedir contrapartida alguna. Se ha invocado el concepto de reciprocidad sobre todo en relación con el sector de los servicios, especialmente los financieros, pero también en relación con otros sectores como el de textiles y vestido.

III. PERSPECTIVAS DE LAS CORRIENTES DE CAPITAL A AMERICA LATINA

Los grandes cambios producidos en Europa central y oriental así como el establecimiento definitivo del mercado único europeo tendrán también implicaciones para las corrientes de ayuda oficial al desarrollo y de inversiones privadas de la Comunidad, lo que a su vez repercutirá en América Latina. La transformación estructural de las economías de Europa central y oriental y la unificación de Alemania requerirán financiamiento externo, lo que provocará un alza de la demanda de ahorro externo a nivel mundial.[19] El establecimiento del mercado único europeo aportará un estímulo a las inversiones dentro de la Comunidad, y por consiguiente una mayor demanda de recursos de inversión. En conjunto, el aumento de la demanda implicará una mayor competencia por los recursos financieros en el mundo, lo que podría traducirse en un alza de los tipos de interés. Ello podría tener, *ceteris paribus*, un efecto adverso en las inversiones y en las corrientes de ayuda oficial hacia América Latina.

---

[18] Jurgen Wiemann, German Development Institute, The Implications of the Uruguay Round and the Single Market for the European Community's Trade Policy towards Developing Countries, julio, 1990, p.27.

[19] Si a estos dos acontecimientos se agrega el costo de la reconstrucción en el Medio Oriente tras la guerra del Golfo, el aumento de la demanda de ahorro externo podría ser, según el Fondo Monetario Internacional, del orden de los 100,000 millones de dólares entre 1991 y 1996.

A. LAS CORRIENTES OFICIALES DE CAPITAL

La ayuda oficial de la Comunidad se enfrenta a las demandas derivadas de los cambios en Europa, tanto en Europa central y oriental como en la propia Comunidad.

Por un lado, las transformaciones políticas y económicas en los antiguos países socialistas de Europa central y oriental han suscitado una respuesta de particular solidaridad en la CEE, como ya se indicó en la sección anterior. Cabe esperar que esa región goce de prioridad sobre otras regiones en lo que respecta a la ayuda oficial al desarrollo. Ello debe traducirse en un aumento del presupuesto comunitario de ayuda oficial. Para 1992 está previsto que el presupuesto total comunitario sea superior al del año anterior en más de un 11% como consecuencia de estas nuevas responsabilidades, juntamente con las mayores necesidades de la política agrícola común. Además, las necesidades de la unificación de Alemania se traducen en un aumento importante del gasto fiscal de este último país.[20]

Por otro lado, ante el establecimiento del mercado único se hace sentir particularmente la necesidad de proceder a una redistribución y un aumento de los fondos comunitarios de ayuda a las regiones menos favorecidas de la CEE. En una Comunidad altamente integrada, será necesario que todos los países avancen a un mismo ritmo, a menos que se acepte la división de la CEE en dos bloques según su nivel de desarrollo, que avanzarían a ritmos distintos. Esto último es lo que se ha denominado el criterio de "dualidad", al que los países de menor desarrollo relativo (España, Grecia, Irlanda y Portugal) se oponen firmemente.[21] Por ello, la CEE ha dedicado grandes sumas de su presupuesto de fondos estructurales de desarrollo a estimular las economías de esos países. Ya en el presupuesto de 1992 está contemplado un aumento de esos fondos del 21% comparados con el año anterior, alcanzando una suma próxima a los 20,000 millones de ECUs, lo que representa una duplicación en términos reales en relación con el nivel de 1987.[22]

El resultado de estos factores puede ser una disminución del volumen de recursos oficiales de ayuda al desarrollo disponibles en la Comunidad para otras regiones, entre ellas la latinoamericana.

B. LAS CORRIENTES DE INVERSION

Los mismos acontecimientos llevan consigo un aumento de las necesidades de inversión de las empresas europeas, y paralelamente de las oportunidades de colocación de fondos de inversión en Europa. Las reformas económicas llevadas a cabo en algunos países de Europa oriental, en particular

---

[20] Monthly Report of the Deutsche Bundesbank, Vol. 43, No.1, enero 1991, p.22-24.

[21] Para una discusión interesante sobre este aspecto, véase Boletín ICE Económico, Información Comercial Española, No.2271, "La Política Regional Ante el Mercado Unico", marzo 1991, p.802 y The New York Times, "Europe's Poor 4 Demand More Aid", 5 diciembre, 1991.

[22] The Economist, "European Community Hit in Martinique", febrero, 1991, p.28 e Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, No.34, "El Mercado Unico Europeo y América Latina", septiembre, 1991, p.21.

en Checoslovaquia, Hungría y Polonia, han suscitado el interés de los inversores privados en esos países. Este interés se refleja en el número de inversiones registradas en los últimos años, que en Hungría pasó de 180 en todo el año de 1989 a 1,700 en el último trimestre de 1990, en Checoslovaquia de 22 a 1,100 y en Polonia de 361 a 530.[23] Aunque en general los volúmenes de las inversiones contempladas no son muy elevados, estas cifras proporcionan un índice de las posibles entradas de capital en esos países, así como en otros países de Europa oriental, si se resolvieran las graves dificultades macroeconómicas con que se enfrentan en la actualidad muchos de ellos, dificultades que hacen improbable que se produzcan entradas masivas de capital extranjero en el corto plazo.

Las inversiones en la propia Comunidad se han intensificado ante la perspectiva del mercado único, a fin de aprovechar las economías de escala de un mercado ampliado. Por ejemplo, Alemania, el principal país comunitario en lo que respecta a las inversiones en América Latina, registró un aumento de sus inversiones en otros países comunitarios, que pasaron de 2,100 millones de marcos en 1982 a 15,400 millones en 1989. Muchas de estas inversiones se han dirigido a los países comunitarios de menor desarrollo relativo para aprovechar las ventajas existentes en cuanto, por ejemplo, al nivel de los costos salariales. Al mismo tiempo, la Comunidad ha atraído también mayores volúmenes de inversión extranjera procedente de terceros países. Muchas empresas extranjeras (sobre todo japonesas y coreanas) aplican una agresiva estrategia de compra, reubicación y ampliación de filiales dentro de la CEE, especialmente en España y Portugal. También han invertido en estos países empresas latinoamericanas aprovechando los vínculos económicos y culturales. Como consecuencia, entre 1984 y 1988 las inversiones extranjeras se cuadruplicaron en España y se triplicaron en Portugal.[24]

Para América Latina, estos hechos implican una mayor competencia por las inversiones extranjeras, que pueden desempeñar un papel tan crucial en el desarrollo de la región, así como posiblemente un aumento del costo del financiamiento exterior. Los países de América Latina han realizado grandes esfuerzos para atraer las inversiones extranjeras, en forma de profundas reformas de sus economías y del establecimiento de regímenes atractivos para el capital extranjero. La mayor competencia por esos recursos a nivel mundial como consecuencia de los acontecimientos que tienen lugar en la CEE podría hacer peligrar en el futuro el éxito de tales esfuerzos.

IV. AREAS PARA UN DIALOGO ENTRE AMERICA LATINA Y LA CEE

En las secciones anteriores se han señalado algunos riesgos para América Latina de los cambios que tienen y tendrán lugar en la Comunidad. Estos riesgos causan preocupación sobre posibles efectos perjudiciales para el acceso de las exportaciones latinoamericanas en el mercado europeo y para las entradas de capitales comunitarios en América Latina. A fin de prevenir estos riesgos y de asegurar que el establecimiento del mercado único produzca beneficios para América Latina, pueden considerarse posibles acciones y medidas en las áreas siguientes, entre otras:

---

[23] OCDE, Economic Outlook, No.49, julio, 1991, p.37.

[24] Revista del Instituto de Estudios Económicos, No.3, "El Impacto del Mercado Unico en el Sur de Europa", 1991, p.239 y 242.

Promoción del comercio

1. El establecimiento del mercado único europeo lleva consigo cambios importantes en las condiciones, normas y reglamentaciones del comercio de importación comunitario. Mantenerse informado puntualmente de estos cambios y de la normativa vigente en cada momento tiene crucial importancia para el éxito de los esfuerzos de exportación a la Comunidad. La CEE podría hacer una aportación sustancial a una mayor transparencia de su mercado estableciendo programas de información y de entrenamiento sobre las modalidades de acceso vigentes tras el establecimiento del mercado único (barreras al comercio, requisitos aduaneros, normas técnicas y fitosanitarias, etc.) dirigidos a las empresas, cámaras de comercio y entidades oficiales de promoción de exportaciones de América Latina. Estos programas servirían para facilitar un mejor aprovechamiento de las oportunidades que ofrrece el mercado único.

Prevención del proteccionismo

2. El principal contencioso de muchos países latinoamericanos con la Comunidad sigue siendo el acceso de los productos agrícolas afectados por la política agrícola común. Conviene reiterar la necesidad de una solución a este problema, en particular en el marco de la Ronda Uruguay, urgiendo a la Comunidad para que contribuya verdaderamente a una conclusión con éxito de la Ronda, que permita solucionar los problemas en otras áreas igualmente, como las relacionadas con las barreras antidumping, las medidas de zona gris y los servicios.

3. Algunos de los temores que suscita el establecimiento del mercado único podrían desaparecer si se garantizara que, para los productos de interés para América Latina, los contingentes comunitarios que sustituyan a los nacionales al establecerse el MUE no fueran inferiores a la suma de estos últimos, y la Comunidad pudiera formular una declaración de intención en el sentido de tratar de que sean superiores. A su vez, podrían extenderse las oportunidades derivadas del mercado único a los países latinoamericanos aumentando los contingentes aplicables a los productos latinoamericanos a un ritmo proporcional al crecimiento económico de la CEE, en tanto se produzca la total eliminación de esos contingentes.

4. A fin de prevenir un aumento del proteccionismo con ocasión de la incorporación definitiva de España y Portugal a la CEE, sería importante que, a cambio de la asignación continua por parte de la Comunidad de un volumen adecuado de fondos para el ajuste estructural de esos países, los mismos se comprometieran a no tratar de promover el establecimiento de barreras adicionales a las importaciones comunitarias para los productos latinoamericanos. Este compromiso podría dar contenido concreto a los lazos especiales que existen entre España y Portugal y los países latinoamericanos, y tendría particular valor simbólico en el año en que se conmemora el Quinto Centenario del Descubrimiento. A tal efecto podría establecerse un grupo especial tripartito de vigilancia y consulta integrado por representantes del Grupo de Río, España y Portugal, y la Comisión de la CEE para supervisar el cumplimiento efectivo de tal compromiso y debatir sobre los posibles efectos de las medidas comunitarias para América Latina.

Sistema Generalizado de Preferencias

Al ser el único esquema preferencial de que se benefician todos los países de América Latina, es importante que el SGP mejore en algunos aspectos con ocasión de sus renovaciones sucesivas. En particular, se podría:

5. Reducir progresivamente los aranceles en aquellos productos de interés para América Latina en que se registra escalonamiento arancelario, fijando como objetivo la eliminación progresiva del escalonamiento que subsista en un plazo determinado.

6. Incorporar progresivamente al SGP productos de una lista de productos de interés para América Latina (que debería definirse), especialmente productos agrícolas y materias primas semielaborados y elaborados.

7. Revisar el mecanismo de aplicación del SGP, especialmente el referente a la concesión de preferencias basada en el orden de solicitudes, para que los países latinoamericanos puedan beneficiarse en mayor medida.

Normas de origen

8. Los procesos de integración en curso en América Latina se consideran de gran importancia para el desarrollo de la región. Podría facilitarse esta integración otorgando a América Latina como región trato conjunto en la aplicación de las normas de origen en el SGP. Asimismo se podría dar trato especial a los insumos procedentes de América Latina en la aplicación de las normas de origen a otros países o regiones con los que los países latinoamericanos establezcan lazos de cooperación económica (por ejemplo, en Africa o Asia).

Financiamiento oficial del desarrollo

9. Habida cuenta de la importancia que tienen los productos básicos en el comercio de exportación latinoamericano a la CEE, así como de la importancia de la región latinoamericana en el aprovisionamiento de estos productos por parte de la Comunidad, esta última podría estudiar el establecimiento de un sistema de estabilización de los ingresos de exportación de productos básicos de países latinoamericanos, tal como lo han emprendido algunos países desarrollados, en beneficio por lo menos de los países latinoamericanos más dependientes de los productos básicos en sus exportaciones a la CEE.

10. La ayuda oficial al desarrollo continúa teniendo gran importancia para aliviar las difíciles condiciones de vida de una parte de la población latinoamericana y para promover el desarrollo de cierto número de países de la región. Ante el riesgo de que la ayuda prestada por la CEE pueda mermar como consecuencia de nuevos compromisos asumidos por la Comunidad, sería útil crear en el presupuesto comunitario de ayuda al desarrollo una partida por separado para América Latina, y fijar como objetivo que la asistencia oficial para el desarrollo comunitaria para los países más pobres de América Latina aumente por lo menos al mismo ritmo que la otorgada a los países extracomunitarios más favorecidos.

Promoción de la inversión privada

11. Los países latinoamericanos han realizado grandes esfuerzos para establecer normas claras y justas y un entorno macroeconómico favorable para la inversión extranjera. Sin embargo, estas condiciones, que son necesarias, pueden no ser suficientes para atraer el capital privado que pueda colmar la brecha de recursos en América Latina. Dadas las posibles mayores demandas de capital derivadas de los cambios acaecidos en Europa, otras medidas pueden resultar igualmente necesarias. La Comunidad podría desempeñar una función importante en este sentido estudiando el establecimiento de posibles mecanismos institucionales, como sistemas de garantía, seguros de riesgo de inversiones, etc., tomando en consideración los mecanismos ya establecidos, para facilitar y promover las inversiones privadas europeas en América Latina, a fin de aprovechar las nuevas condiciones macroeconómicas y regímenes de inversión abiertos de la región.

12. En el entorno comercial actual, el desarrollo tecnológico tiene gran importancia para aumentar la competitividad y fomentar el desarrollo económico de los países latinoamericanos, tal como lo ha señalado repetidamente la CEPAL en sus propuestas de política económica para la región. Por ello parece necesario continuar promoviendo las inversiones y la transferencia de tecnología europeas a los distintos países de América Latina mediante la concertación progresiva por parte de la Comunidad de acuerdos de tercera generación como los ya firmados con algunos de ellos.

La consideración eficaz de estas y otras posibles acciones requiere un mecanismo institucional adecuado. En este sentido, sería útil establecer una instancia conjunta de negociación y consulta que comprenda grupos de trabajo integrados por expertos en cada una de las áreas de diálogo definidas, a fin de determinar los aspectos y las propuestas concretas que podrían considerarse a la luz de análisis más detallados de los problemas.