

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R.918(Sem.59/3)
13 de Septiembre de 1990
ORIGINAL: ESPAÑOL

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

Seminario sobre Perspectivas de las relaciones
económicas entre América Latina y la Comunidad
Europea en los noventa.*/
Santiago de Chile, 25 y 26 de octubre de 1990

**EUROPA 1992 Y SUS CONSECUENCIAS ECONOMICAS
SOBRE AMERICA LATINA **/**

*/ Esta reunión se realiza por la Secretaría de la CEPAL en el marco del Proyecto ITA/89/S87, "Fortalecimiento de la Cooperación Internacional en Centroamérica, el Caribe y Países Seleccionados de Sur América", con el apoyo sustantivo del Instituto para la Cooperación Económica Internacional y el Desarrollo (ICEPS) y con financiamiento del Gobierno de Italia.

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

90-9-1497

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN Y CONCLUSIONES	1
I. REALIDAD Y DESAFIOS DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE).....	4
1. Elementos principales del esquema de integración de la CEE	4
2. Características generales de la evolución económica de la Comunidad	8
3. El sector industrial y el retraso tecnológico de la CEE	10
4. Naturaleza del mercado del trabajo y del desempleo de la Comunidad	20
5. El Acta Unica Europea: un gran desafío	25
II. PRINCIPALES AREAS DE LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	33
1. Características generales del comercio exterior de la Comunidad Económica Europea	33
2. La relación comercial entre América Latina y la Comunidad	37
3. Vinculaciones financieras entre América Latina y la Comunidad Económica Europea	47
4. Transferencia de tecnología y acuerdos bilaterales y subregionales entre la CEE y América Latina	57
III. EFECTOS ECONOMICOS DE LA EUROPA DE 1992 SOBRE AMERICA LATINA	59
1. Beneficios potenciales del Mercado Común Europeo para la CEE	59
2. El posible impacto económico favorable de la Europa de 1992 sobre el resto del mundo	61
3. Evaluación crítica del Informe Cecchini	63
4. Una apreciación diferente de la Europa de 1992	65
5. Importancia relativa de América Latina para la Comunidad Económica Europea	70
6. Algunas orientaciones para la acción	78
Notas	80

RESUMEN Y CONCLUSIONES

La puesta en marcha del Mercado Unico Europeo impactará profundamente en las relaciones económicas internacionales. El objetivo de este trabajo es identificar y analizar las consecuencias económicas que la Europa de 1992 tendría en el resto del mundo, y en particular sobre los países de América Latina.

En el capítulo I se examinan los principales factores que dieron origen a la firma del Acta Unica Europea en 1985. De éstos, se destacan los siguientes:

a) La pérdida de competitividad internacional de las economías europeas, particularmente respecto de Estados Unidos, Japón y los países de industrialización reciente. De alguna manera eso representaba la existencia de un cierto retraso tecnológico, que se manifiesta en una baja productividad y en la urgente necesidad de reestructurar su aparato productivo y modificar su débil inserción internacional.

b) La lenta recuperación económica que la Comunidad mostró luego de la primera y de la segunda crisis del petróleo. En ambos casos, los indicadores económicos del desempeño comunitario pusieron en evidencia que la incapacidad de respuesta del sistema económico tenía sus causas en elementos de naturaleza estructural. Esta realidad a su vez se veía reforzada por la evidente imposibilidad que el aparato productivo tuvo para absorber el creciente desempleo, cuyas características también hacían pensar en la existencia de un problema estructural.

c) El extremadamente rígido sistema político-institucional de la Comunidad. Resultaba imperioso flexibilizarlo y reformularlo, a fin de que respondiera adecuadamente tanto a las nuevas y dinámicas condiciones internacionales, como a las tensiones internas que se arrastraban largamente en su seno, las que amenazaban con afectar su credibilidad dentro de ella y en el resto del mundo.

Una respuesta a estos desafíos complejos e ineludibles la constituye el Acta Unica Europea. Es la opción que Giulio Andreotti calificó como "escoger entre algo o nada". Mediante ese instrumento la Comunidad persigue mejorar su estructura institucional, fortalecer la cohesión económica y social, elevar la calidad de su competitividad internacional, y generar las bases para

establecer en diciembre de 1992 el Mercado Unico Europeo, en el cual sea libre la circulación de personas, de bienes, de servicios y de capitales.

En el segundo capítulo se analizan los principales elementos que han caracterizado a las vinculaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Económica Europea. Se concluye que en términos de largo plazo ha ocurrido un debilitamiento en cada una de las áreas en las cuales se ha dado esa relación.

En el plano comercial, se constata que en las dos últimas décadas América Latina ha perdido importancia para la Comunidad como mercado para sus exportaciones y como proveedora de sus importaciones. De igual forma, la Comunidad reduce su importancia relativa para Latinoamérica como proveedora de sus importaciones y como mercado para sus exportaciones.

En materia financiera, se observa que la participación comunitaria en la búsqueda de soluciones de alivio para el problema de la deuda externa latinoamericana ha sido poco significativa, pese a que la deuda latinoamericana contraída con los bancos europeos supera a la parte comprometida con el sistema bancario estadounidense. Por otro lado, no obstante el crecimiento que ha experimentado la participación comunitaria en el monto de inversiones extranjeras directas en América Latina, su importancia ha tendido a estabilizarse en torno al 27%. Ello contrasta con el hecho que la participación comunitaria en el valor mundial de la IED ya sobrepasa el 51%. Por último, se destaca que en el área de la asistencia oficial para el desarrollo el aporte comunitario para América Latina es de poca trascendencia.

En el capítulo III se presentan los posibles efectos económicos que la Europa de 1992 tendría sobre América Latina. La primera sección examina los beneficios potenciales del Mercado Común Europeo para la Comunidad Económica Europea. De éstos, los más importantes serían un incremento del PIB de 7%, la creación de cinco millones de nuevos empleos y una reducción de 6.1% de los precios al consumidor, siendo todas ellas proyecciones de máximos beneficios que se producirían por una sola vez, calculadas por un estudio que la Comisión encargó para tales efectos, denominado Informe Cecchini.

La segunda sección identifica las consecuencias económicas favorables que el proceso comunitario produciría sobre el resto del mundo. De ellas, las más

destacadas serían la elevación de los niveles de actividad económica, la dinamización de los flujos del comercio mundial y la eventual disminución de la tasa de interés internacional.

Luego, en la sección tres se hace una evaluación crítica del Informe Cecchini. Los principales elementos que se cuestionan son: las optimistas proyecciones de crecimiento del PIB comunitario; la circunstancia que el citado estudio no se refiera en profundidad al ajuste económico que se registraría en las naciones europeas, y los efectos negativos que este ajuste provocaría en materia de desempleo, lo cual podría causar un elevamiento de los niveles de protección a las importaciones por parte de la Comunidad. Finalmente, se concluye que el éxito del proceso comunitario de integración también dependería de la voluntad política de sus gobiernos partícipes, asunto complejo si se tiene en cuenta que tanto los beneficios como los costos de tal proyecto no se repartirán equitativamente.

En la cuarta sección se analizan las posibilidades en cuanto a que las restricciones intracomunitarias, que se levantarían, sean establecidas hacia el exterior, constituyéndose así una especie de "fortaleza" europea. En tal caso, la conclusión es que más que un alza de las tasas arancelarias sería esperable alguna proliferación de las barreras no arancelarias, al menos para proteger temporal y selectivamente a ciertas ramas industriales consideradas estratégicas.

A continuación, en la sección siguiente se hace un examen pormenorizado del cual se concluye que América Latina no ocupa un lugar destacado en relación con la importancia que la Comunidad le otorga a otras regiones del mundo. Ello lleva a que Latinoamérica debe enfrentar activamente el proceso europeo como un gran desafío. En ese sentido, la última sección de este trabajo esboza algunas orientaciones para la acción, entre las cuales se destacan el imperativo de una transformación productiva con equidad en América Latina, la necesidad de reimpulsar la integración económica regional, la profundización de los acuerdos bilaterales de cooperación económica con la Comunidad, y el establecimiento de empresas latinoamericanas en territorio comunitario.

I. REALIDAD Y DESAFÍOS DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

1. Elementos principales del esquema de integración de la CEE

La Comunidad Europea es considerada el modelo más avanzado de integración regional. Para sus países miembros constituye una instancia de solución de problemas y de realización de tareas, que coexiste con la acción económica y política autónoma de cada Estado nacional y la complementa. A continuación se presentan algunos rasgos generales de su historia, funcionamiento y estructura.

a) Antecedentes

El origen de la CEE se remonta al Tratado de París de 1951, por el cual se instituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Se trata de una organización supranacional con un orden jurídico común, cuyas decisiones obligan a los Estados, a las empresas y a los individuos. Seis Estados participaron en su fundación: Francia, Italia, la República Federal de Alemania y los tres Estados del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo).

Entre 1952 y 1954 fracasaron dos intentos de creación de organismos comunitarios en el área política y de defensa, debido a que no contaron con la voluntad política necesaria para su aprobación. En cambio, en materia económica, los esfuerzos europeos de integración obtenían mejores resultados. Luego de un período de intensas negociaciones, los mismos seis países firmaron los dos Tratados de Roma, el 25 de marzo de 1957.

Los Tratados de Roma instituyen la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa), también llamada EURATOM. Estos dos organismos, sumados a la ya mencionada CECA, constituyen a partir de 1967 lo que se denomina la Comunidad Europea (CE), debido a que desde esa fecha funciona a través de instituciones comunes. Los objetivos generales que se proponen los tratados comunitarios son la expansión económica y el aumento del nivel de vida, por un lado, y la paz y la unión política de los pueblos europeos, por otro.

En general, se reconoce que el desarrollo del proceso de integración de la Europa occidental ha sido básicamente determinado por los avances logrados en la CEE, uno de cuyos objetivos principales fue y es la creación del Mercado

Común, aún no enteramente logrado, donde sea libre la circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

Un paso importante en esa dirección fue la formación de una Unión Aduanera, es decir, el establecimiento de un arancel externo común, meta que la CEE alcanzó hacia fines de la década de 1960, antes de la fecha originalmente programada. Una ampliación de ese concepto permite entender que esta agrupación de países actúe como unidad frente a terceros Estados y a diversos organismos económicos internacionales.

Además de los objetivos mencionados, el Tratado que da origen a la CEE incorpora a la competencia y responsabilidad de ésta ciertos ámbitos de las políticas públicas, mostrando con ello una gran flexibilidad. Se prevé la elaboración de la Política Agrícola Común (PAC), que ha sido un pilar fundamental de la integración de la CEE, de políticas de transporte, de competencia, de armonización de legislaciones nacionales, una política social y una política de comercio exterior.

Aparte de lo anterior y dando muestras de dinamismo y de sentido histórico, el Tratado confiere a las instituciones de la CEE el poder de crear, recurriendo al artículo de "casos no previstos", toda clase de políticas necesarias para alcanzar sus objetivos. A base de ello se han ejecutado políticas en materia energética, tecnológica, monetaria, de protección del medio ambiente y del consumidor. Asimismo, para abordar los problemas industriales y contribuir a reducir las diferencias económicas y sociales existentes en su seno, la Comunidad creó una política regional.

La ampliación de las competencias de la CE ha avanzado también hacia el ámbito propiamente político. En 1979 surge la llamada "Colaboración Política Europea", por medio de la cual se intenta llegar a una posición común en cuestiones de política exterior.

En su largo andar, la CE ha permitido que se incorporen a ella otros seis Estados europeos, con lo cual en trece años el total de sus países miembros se duplica y alcanza el número de Doce. En 1973, ingresaron Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda; en 1981, Grecia, y en 1986, España y Portugal.

Tales ampliaciones han generado consecuencias en términos de que el grado de heterogeneidad entre países y regiones se ha visto incrementado. Si se observa a modo de ilustración el PIB por habitante entre los países de la

Comunidad, se aprecia que Dinamarca, país que tiene el mayor nivel, sobrepasa en casi 50% el promedio comunitario y es cinco veces superior al que detenta Portugal, país que no supera al 30% del promedio de los Doce, ocupando el último lugar, precedido por Grecia, con un 36% del promedio.

Por otra parte, la incorporación de España y Portugal produjo un considerable ensanchamiento de la brecha económica entre las distintas regiones comunitarias. En efecto, ninguna de las 35 regiones de estos dos Estados miembros supera el nivel de PIB per cápita promedio de los Doce.

Adicionalmente, de las 175 regiones que comprende en total la Comunidad, son 28 las que presentan claros signos de desarrollo retardado. En ellas habita un quinto de la población comunitaria, cuyas rentas per cápita a lo más ascienden a 75% del promedio comunitario. Además, todas se sitúan en la extrema periferia meridional y occidental de la Comunidad y su producción está altamente orientada hacia la agricultura. De hecho, concentran un 45% del total del empleo agrícola comunitario y sólo un 13% y 14% del empleo en el sector industrial y en el sector servicios de la Comunidad, respectivamente.

La población de estas regiones es relativamente joven y está en pleno crecimiento. La tasa de desempleo total correspondiente es alrededor de 15%, en cambio para el resto de las regiones es de sólo 10%; si se observa este mismo indicador para la categoría jóvenes menores de 25 años se constata una diferencia mucho mayor. En efecto, la tasa de desempleo de los jóvenes en las regiones pobres alcanza a 36%, cuando para el resto de las regiones es de sólo 20%, y para la Comunidad en su conjunto de 22%.

Todo lo anterior ha ocurrido aún cuando el Tratado que dió origen a la CEE, en su preámbulo, señala la necesidad de "reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas". Por ello es que enfrentada a esos desafíos, la Comunidad, por medio del Acta Unica Europea, ha modificado el Tratado original. Así, se crea el Título V, denominado "Cohesión económica y social", el cual se propone reducir las diferencias entre las diversas regiones y solucionar derechamente el retraso de las regiones menos favorecidas.

b) Los principales organismos y el sistema de decisiones de la CEE

El sistema de decisiones de la CEE comprende diversos organismos que tienen competencias y funciones diferenciadas en el proceso de decisiones. Los Tratados de la CE establecen solamente los rasgos básicos, mientras que en la práctica el sistema es mucho más diferenciado y complejo.

La formulación de iniciativas le corresponde a la Comisión, que tiene la tarea de presentar proposiciones para lograr el cumplimiento de los objetivos de la Comunidad. Por ello, suele denominársele el "motor" de la Comunidad. Mientras tanto, las decisiones le atañen al Consejo de Ministros, que es algo así como el legislador de la Comunidad. Antes que el Consejo tome decisiones, otras dos instituciones deben expresar sus puntos de vista: el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social. La ejecución de las decisiones recae en la Comisión.

En caso de disputa se acude a la Corte Europea, cuyas decisiones aseguran el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de las disposiciones de los tratados. Las disputas pueden ser originadas por algún organismo comunitario, gobierno de un Estado miembro o tribunal nacional.

Las decisiones de la Comunidad pueden tener dos formas: como ordenanza y como directiva. La ordenanza es obligatoria en todas sus partes para cada Estado miembro; en cambio, la directiva sólo prescribe el objetivo de manera obligatoria, dejando en libertad a los Estados para elegir los medios y las vías de su ejecución. Durante su evolución y debido a la ampliación de las competencias y funciones de la CE, así como al incremento del número de sus países miembros, el sistema de decisiones ha ganado en complejidad y la cantidad de actores participantes ha crecido significativamente.

Todo lo anterior ha ocurrido en circunstancias que el desarrollo de la Comunidad y la profundización del proceso de integración no ha conducido a la desaparición o a un debilitamiento de los Estados nacionales. La trayectoria del sistema de decisiones ha creado las formas para que los países negocien sus intereses propios, estableciéndose así los compromisos necesarios para el logro de los acuerdos.

La historia de la CEE da cuenta de un conjunto significativo de tensiones, tropiezos y crisis, de los cuales ella ha podido salir gracias a sus criterios de flexibilidad y pragmatismo. La Comunidad ha enfrentado no

sólo a problemas originados en su seno, sino también a un conjunto de otros desafíos derivados de la necesidad de adaptarse adecuadamente a las exigencias de los tiempos y a los dinámicos cambios que se han producido en diversos ámbitos del entorno mundial.

La década de 1980 ha presenciado el reto más importante que la Comunidad ha tenido desde su fundación. En febrero de 1986 se firma el Acta Unica Europea, por medio de la cual se sanciona la primera gran reforma de su constitución. La idea básica de dicho compromiso es el logro de la unidad europea, cuya principal tarea es la materialización de un gran mercado sin fronteras para 1992.

2. Características generales de la evolución económica de la Comunidad

En esta sección se presenta una breve síntesis de la evolución económica que la Comunidad ha tenido en las últimas tres décadas, intentando una periodización en tres etapas con características propias cada una de ellas. Lo que se muestra es como durante la década de 1980 su moderado crecimiento económico se ha visto acompañado de una alta tasa de desempleo, dos elementos que se han tenido en cuenta especialmente en la búsqueda de las transformaciones económicas que la Comunidad pretende mediante el Acta Unica Europea.

a) Período 1961-1973

Entre los años 1961 y 1973, la CEE alcanzó un nivel sostenido de crecimiento económico. En ese período, la tasa promedio de incremento anual del producto interno bruto (PIB) real fue 4.8%, superando a la estadounidense que se situó en 4%. Por su parte, la dinámica de la economía del Japón para estos años duplicó el desempeño comunitario, con una tasa de crecimiento del PIB de 9.6%.

Esta expansión de la Comunidad se ubicó en un contexto en el cual el comportamiento de un conjunto de variables económicas fue favorable. En materia de inflación, la tasa promedio de incremento del deflactor del consumo privado fue 4.6%, inferior al 6.2% verificado en Japón y superior al 3.1% que registró Estados Unidos en ese mismo período. Por otra parte, el coeficiente

de formación bruta de capital fijo de la CEE superó el 23% del PIB y creció a una tasa promedio anual de 5.6%, en tanto que la productividad, medida como el PIB a precios de mercado por persona empleada, lo hacía a una tasa anual de 4.5%. En materia social, la tasa de desempleo apenas superó el 2% de la fuerza de trabajo.

Del conjunto de condiciones que hicieron posibles estos resultados pueden destacarse al menos las tres siguientes. En primer término, lo favorable del entorno económico internacional, a lo cual la propia Comunidad contribuyó de manera importante. En segundo lugar, los mecanismos de integración que la propia Comunidad se había dado reforzaron la actividad económica interna; al respecto debe recordarse que el proceso de formación de la Unión Aduanera Europea culminó hacia fines de la década de 1960. En tercer término, cabe señalar que es en este período cuando se incorporan importantes montos de capital extranjero a la economía europea, los que llegan a través de diversas modalidades, básicamente procedentes de los Estados Unidos.

b) Período 1974-1981

A partir de fines de 1973, el entorno económico internacional cambió considerablemente. Las naciones comunitarias, altamente dependientes de la importación de energéticos, se enfrentaron a la fuerte elevación del precio del petróleo; a la penetración de los países de industrialización reciente en el área del acero, construcción naval y textiles, sectores tradicionales de la exportación europea; y a la creciente competitividad del Japón y los Estados Unidos en el campo de la tecnología avanzada.

Como consecuencia de lo anterior, la tasa promedio anual de crecimiento del PIB de la Comunidad fue de sólo 2% entre los años 1974 y 1981, siendo superada por las de Estados Unidos y Japón, que alcanzaron a 2.3% y 3.7%, respectivamente. Al mismo tiempo, surgieron varios desequilibrios, algunos de los cuales se mantendrían por mucho tiempo. Durante estos años, la inflación alcanzó en promedio a 12.3% por período, superando de manera importante a la tasa de 8.4%, registrada simultáneamente en Estados Unidos y Japón. Este cambio de tendencia se reflejó de manera clara en el crecimiento anual promedio de la formación bruta de capital fijo, que fue de -0.3%, en tanto que la productividad por trabajador sólo se incrementaba en 2% promedio anual. Por su parte, la tasa promedio de desempleo superó el 5% de la fuerza de trabajo.

c) Período 1982-1988

Durante este período, la economía de la Comunidad fue mostrando un comportamiento más dinámico. De hecho, la tasa anual de crecimiento del PIB pasó de 0.8% en 1982 a 3.5% en 1988, la cual, pese a ser la más alta que se registraba desde finales de la década de 1970, ha sido considerada sólo como relativamente aceptable.

Entre los factores que más contribuyeron a ese crecimiento se cuenta la aceleración de la inversión y de las exportaciones, en un contexto en que la política económica se orientó básicamente hacia romper las expectativas inflacionarias, mediante la ejecución de una política monetaria que tuvo como principal objetivo la estabilidad económica. Debido a ello, la inflación se redujo sistemáticamente hasta 1987. En ese año la tasa de crecimiento del deflactor del consumo privado fue 3.3%, habiendo alcanzado a 10.5% en 1982. En 1988 tal indicador creció sólo marginalmente con respecto al año anterior.

Por su parte, aún cuando el empleo total creció de manera positiva a partir de 1983, la tasa de desempleo continuó con su tendencia creciente alcanzando su máximo en 1986 con 11.9%, luego de la cual ha descendido levemente sobrepasando todavía el 11%, con cerca de 16 millones de desempleados.

3. El sector industrial y el retraso tecnológico de la CEE

El moderado crecimiento económico que la Comunidad logró en la década de 1980, ha estado asociado en buena medida al escaso dinamismo que ha mostrado el sector industrial comunitario, coincidiendo con el retraso tecnológico que este bloque de países exhibe en ciertas áreas productivas.

En esta sección se muestra como a pesar de que la transformación de la estructura económica comunitaria ha seguido los mismos patrones que las principales economías competidoras, su sector industrial ha tenido un comportamiento poco dinámico, particularmente en ciertos sectores de punta. De allí que uno de los objetivos explícitos del Acta Unica Europea es alcanzar un desarrollo tecnológico acorde con las exigencias internacionales de competitividad.

a) Transformación de la estructura económica comunitaria

La evolución que ha experimentado la estructura económica de la CEE tiene el mismo comportamiento, ya clásico, que exhiben las transformaciones productivas de los países de economía de mercado más desarrollados. Reducción de la importancia de la agricultura y de la industria, la primera de mayor proporción que la segunda, y un aumento significativo de la participación de los servicios en el producto. (Véase el cuadro 1).

La importancia de la agricultura en el producto se reduce apreciablemente (en 60%) entre los años 1960 y 1986 desde 8.4% a 3.3%, superando la participación que este sector tenía ese último año en los Estados Unidos (2.1%) y en Japón (alrededor de 3%). En materia de servicios, este sector ya alcanzaba a 60.8% del producto en 1986, superando el 56% que le correspondía a este rubro en Japón, siendo ambos países sobrepasados por Estados Unidos, donde el sector terciario generó casi el 68% del producto en ese mismo año.

Por su parte, la gravitación de la industria en el producto disminuyó entre los años 1960 y 1986 desde 43.5% a 35.9%, con una participación intermedia a la que este sector tuvo ese último año en Japón (alrededor de 40%) y Estados Unidos (30%). Sin embargo, pese a que la importancia relativa del sector industrial comunitario responde a los patrones que se observan en las principales economías competidoras, sus ritmos de crecimiento y los avances en distintas áreas de especialización muestran un comportamiento cuantitativa y cualitativamente inferior en comparación con el desempeño del sector industrial en Estados Unidos y Japón, como se verá a continuación.

b) El sector industrial de la CEE: un examen comparativo con Estados Unidos y Japón

En el cuadro 2 se aprecia con claridad que el crecimiento de la producción industrial como un todo en la Comunidad es casi triplicado por el de Estados Unidos y cuadruplicado por el de Japón, durante el período comprendido entre 1973 y 1985. Por su parte, y para el mismo período, el crecimiento de la producción de manufacturas de la Comunidad es superado en seis veces por Estados Unidos y ocho veces por Japón.

Cuadro 1

CEE: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR TIPO DE ACTIVIDAD
ECONOMICA, 1960-1986

(Porcentajes del total)

AÑO	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
1960	8.4	43.5	48.1
1968	6.3	41.1	52.7
1974	4.9	40.7	54.4
1976	4.7	39.4	56.0
1977	4.5	39.3	56.2
1978	4.4	38.9	56.8
1979	4.1	38.7	57.2
1980	3.8	38.1	58.2
1981	3.7	36.9	59.4
1982	3.9	36.6	59.5
1983	3.6	36.3	60.1
1984	3.6	36.0	60.4
1985	3.4	35.9	60.7
1986	3.3	35.9	60.8

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Economic Outlook, 1988, "Historical Statistics 1960-1986", pp. 58 y 59.

Cuadro 2

TASAS DE CRECIMIENTO DE LOS INDICES DE PRODUCCION INDUSTRIAL
EN LA CEE, ESTADOS UNIDOS Y JAPON

Promedios anuales 1973-1985

	CEE	ESTADOS UNIDOS	JAPON
Total industria <u>a/</u>	1.2	3.3	4.8
Total manufacturas <u>b/</u>	0.6	3.6	4.8
maquinaria eléctrica <u>c/</u>	2.6	5.2	14.1
equipo de transporte <u>d/</u>	1.0	3.2	3.5
papel y productos del papel <u>e/</u>	1.1	3.1	3.3

Fuente: United Nations, Industrial Statistics Yearbook 1985, vol. 1, pps. 307, 578 y 618.

a/ Incluye las grandes divisiones 2, 3 y 4 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).

b/ Incluye la gran división 3 de la CIIU.

c/ Incluye la agrupación 383 de la CIIU.

d/ Incluye la agrupación 384 de la CIIU.

e/ Incluye la agrupación 341 de la CIIU.

Lamentablemente, la estadística disponible 1/ sólo permitió efectuar comparaciones en tres subsectores específicos; se trata de la maquinaria eléctrica, de equipo de transporte, y del papel y sus productos. En cada una de estas ramas el crecimiento experimentado por la CEE ha sido por lo menos duplicado por aquellos niveles experimentados en Estados Unidos y en Japón.

Paradojalmente, el lento desempeño de la producción industrial de la Comunidad ha sido acompañado por crecimientos de la demanda interna, que para algunos rubros han superado los incrementos de la demanda en Estados Unidos y en Japón. De acuerdo a información de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la demanda interna de la Comunidad por productos de alta tecnología, medida en términos de volumen, ha crecido más rápido que la demanda por otros grupos de productos. (Véase el cuadro 3). Las ramas industriales incluidas en los productos de intensa demanda son las de equipo eléctrico, electrónica, tecnología de información, equipo de oficina automatizado, instrumentos de precisión, química y farmacéutica.

En conjunto, la demanda en la Comunidad por esos productos de alta tecnología creció a una tasa anual de 5.2% entre los años 1972-1982, superando al 4.8% de la economía norteamericana. Por su parte, Japón lograba una tasa de 13.5%. Dentro de esos bienes, se destaca en particular el notable crecimiento que la Comunidad logra en la demanda de tecnologías de información, equipos de oficina automatizados e instrumentos de precisión, el que alcanza un promedio anual de 8.9%, superando a Estados Unidos y a Japón, cuyos incrementos son 5.7% y 6.8% respectivamente, para el mismo período 1972-1982.

Empero, pese al dinámico crecimiento que ha experimentado la demanda por bienes de alta tecnología en la Comunidad, la respuesta de su propia estructura productiva ha sido insuficiente. En efecto, entre 1973 y 1982, la participación de las importaciones como porcentaje de la demanda doméstica de productos de tecnología de punta se incrementó desde 9.3% a 17%. Más específicamente, la CEE importa el 50% de sus necesidades de microprocesadores y un 80% de sus microcomputadores.

Este fenómeno, que en diversos estudios se ha caracterizado como una pérdida de la competitividad europea, se representa más gráficamente al observar la participación de las exportaciones de productos industriales de la CEE (excluyendo el comercio intra-comunitario) en las exportaciones totales de

Cuadro 3

CRECIMIENTO DE LA DEMANDA INTERNA EN TERMINOS DE VOLUMEN POR INDUSTRIAS EN PAISES
SELECCIONADOS DE LA CEE, LOS ESTADOS UNIDOS Y JAPON. PROMEDIO ANUAL 1972-1982
(En porcentajes)

Industria	CEE <u>a/</u>	Estados Unidos	Japón	CEE <u>a/</u> Estados Unidos y Japón
Industrias con gran demanda <u>b/</u>	5.2	4.8	13.5	6.7
Equipo eléctrico y electrónica	3.7	5.5	15.1	7.7
Tecnología de la información, equipo automatizado para oficinas e instrumentos de precisión	8.9	5.7	6.8	7.0
Productos químicos y farmacéuticos	5.5	3.7	11.8	6.4
Industrias con demanda moderada <u>c/</u>	1.0	2.3	4.8	2.5
Caucho y plásticos	3.2	5.0	1.2	3.5
Equipo de transporte	3.2	1.4	7.1	2.9
Pulpa de papel, embalaje e imprenta	1.8	2.9	3.7	2.6
Alimentos, bebidas y tabaco	2.0	1.7	3.8	2.2
Maquinaria industrial	0.2	3.2	3.6	2.0
Industrias con poca demanda <u>d/</u>	0.2	0.5	3.0	1.1
Productos varios	1.3	1.8	1.4	1.5
Textiles, cuero y vestuario	0.2	1.5	2.7	1.2
Acero y minerales metálicos	0.7	-0.7	3.7	1.3
Artículos metálicos	-0.5	0.0	4.2	1.2
Materiales de construcción, minerales no metálicos	0.9	0.3	1.8	1.0
Total de productos manufacturados	1.9	2.3	6.4	3.1

Fuente: Tomado de ONUDI, Industria y Desarrollo, Global Report 1987, p.33.

Nota: Sobre la base de dólares estadounidenses a los precios y tipos de cambio vigentes en 1975. La tasa de crecimiento promedio anual se calcula sobre la base de datos homologados durante dos años: el promedio para 1981-1982 comparado con el promedio para 1972-1973.

a/ Alemania, República Federal de, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido.

b/ Sectores cuya demanda mundial crece en alrededor de 6% anual.

c/ Sectores cuya demanda mundial crece aproximadamente 2.5% anual.

d/ Sectores cuya demanda mundial crece en alrededor de 1% anual.

la OCDE. (Véase el cuadro 4). Como se observa, la participación de las exportaciones industriales de la CEE cae en seis puntos entre los años 1963 y 1985, la de Estados Unidos en cinco puntos, y la de Japón se incrementa en poco más de 10 puntos. Esta disminución de la Comunidad es más intensa en sectores industriales cuya demanda es particularmente dinámica, es decir, aquellos de tecnología de punta, a diferencia de Estados Unidos, país que pierde más participación en las exportaciones de bienes de demanda moderada.

Ahora bien, si se concentra la atención en la evolución más reciente de la tendencia de largo plazo señalada en el párrafo anterior y se observa, por ejemplo, el período transcurrido entre 1979 y 1985, la CEE destaca por reducir su importancia en las exportaciones de la OCDE al nivel de los productos industriales de demanda fuerte y moderada, categorías en las cuales Estados Unidos y Japón aumentan su participación. Mientras tanto, es destacable que para esos mismos años la CEE haya aumentado algo más que Japón su participación en las exportaciones de bienes de demanda débil, todos los cuales son considerados sectores tradicionales.

A un nivel más específico, la CEE ganó participación entre 1979 y 1985 en relación a las exportaciones de la OCDE, según orden declinante, en cuero y calzado, madera y muebles, textiles y vestido, minerales no metálicos, alimentos, bebidas y tabaco. En cambio, los principales rubros en los que la CEE redujo su participación, ordenados de mayor a menor pérdida, son bienes eléctricos, motores para vehículos, caucho y productos de plásticos, maquinaria industrial y agrícola, equipo de transporte, y maquinaria de precisión para oficinas.

Todo lo anterior indica que el retraso relativo que ha mostrado la industria de la Comunidad no solamente se agudizó en los últimos años, sino que los sectores más afectados han sido algunos que requieren tecnologías más avanzadas en sus procesos productivos. Ello no obstante, debe tenerse presente que la situación europea no es preocupante en todos los campos de la tecnología avanzada, ya que de cuatro espacios tecnológicos mayores la posición de Europa es satisfactoria en dos de ellos. Se trata de la tecnología nuclear y la aeroespacial, sectores que han logrado un alto grado de madurez.

Cuadro 4

PARTICIPACION RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES DE LA CEE, ESTADOS UNIDOS Y JAPON
EN RELACION A LAS EXPORTACIONES DE LA OCDE
(Porcentajes)

	1963	1968	1973	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Diferencia 1985-63	Diferencia 1985-79
Total Industrial												
Europa 10 <u>a/</u>	31.68	28.63	26.80	27.04	27.25	26.65	26.61	26.03	25.21	25.60	- 6.08	-1.44
EEUU	20.92	19.06	15.43	15.26	16.35	17.92	17.20	16.49	16.59	15.99	- 4.93	+0.73
Japón	6.39	8.92	10.53	11.38	12.43	15.16	14.62	15.60	16.94	16.75	+10.36	+5.37
Demanda fuerte <u>b/</u>												
Europa 10 <u>a/</u>	35.00	31.39	27.96	27.40	27.00	25.79	25.75	25.23	24.01	24.86	-10.14	-2.54
EEUU	24.26	22.47	17.51	18.08	19.18	20.70	20.91	20.11	20.74	19.32	- 4.94	-1.24
Japón	6.22	10.15	12.36	13.06	14.18	17.34	16.53	18.54	20.62	20.20	+13.98	+7.14
Demanda moderada <u>c/</u>												
Europa 10 <u>a/</u>	31.52	28.17	26.98	26.69	27.66	26.49	26.32	25.34	24.32	24.27	- 7.25	-2.42
EEUU	25.43	23.26	18.65	17.66	18.26	20.42	19.12	18.21	17.95	17.87	- 7.56	+0.21
Japón	3.82	6.37	9.22	10.86	12.24	14.76	13.98	15.03	16.38	16.52	+12.7	+5.66
Demanda débil <u>d/</u>												
Europa 10 <u>a/</u>	29.64	27.20	25.53	27.23	26.86	27.89	28.12	28.29	28.46	29.16	- 0.48	+1.93
EEUU	12.57	10.45	8.90	8.81	10.62	10.42	9.37	8.84	8.53	7.76	- 4.81	-1.05
Japón	9.98	11.64	10.93	10.53	10.99	13.43	13.52	12.90	13.02	12.38	+ 2.40	+1.85

Fuente: Cifras tomadas o calculadas a base de European Economy, N° 34, noviembre de 1987, p.50.

a/ Europa, 10 países, excluyendo el comercio intracomunitario.

b/ Sectores cuya demanda mundial crece en alrededor de 6% anual.

c/ Sectores cuya demanda mundial crece aproximadamente 2.5% anual.

d/ Sectores cuya demanda mundial crece en alrededor de 1% anual.

c) El retraso tecnológico de la CEE

Las explicaciones que existen para el fenómeno del retraso tecnológico de la Comunidad son diversas y no necesariamente convergentes. Al hacer una síntesis de los elementos comunes que ellas tienen se podría afirmar que el rezago relativo que muestra la Comunidad en materia de alta tecnología no es atribuible tanto a la falta de gasto en investigación y desarrollo, como a la falta de coordinación de dichos gastos y a la escasa integración de ellos con el proceso industrial. Esto último la Comunidad lo atribuye, entre otras razones, a la existencia de barreras de distinto tipo que dificultan el comercio intra-comunitario, lo cual no habría permitido vivir en plenitud el mercado europeo, sobre todo en lo que dice relación con el aprovechamiento de economías de escalas.

No obstante la validez de las razones anteriores, existe un elemento que podría resultar clave en la explicación del escaso éxito que este grupo de países ha obtenido en esta materia. La tecnología está ausente de los tres tratados que fundaron las Comunidades Europeas, excepto en el Tratado Euratom, que fija las bases en materia de energía atómica, el cual tiene un alcance limitado exclusivamente al dominio nuclear.

No solamente el tema tecnológico no fue lo suficientemente contemplado en los orígenes de la Comunidad, sino también lo relativo a la formación de una política industrial más activa. En efecto, la mención que el Tratado de Roma hace sobre la política industrial es más bien implícita, y se expresa en lo básico a través de las normas sobre la competencia, que prohíben aquellas prácticas llevadas a cabo por las empresas que tengan por objeto o consecuencia, impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común.

La primera manifestación de la necesidad de una política industrial europea más activa, es decir, que trascienda a la política de competencia, se remonta a 1964. Luego de ello se realizó otra serie de intentos, todos ellos sin éxito. Fue sólo en 1970 cuando se formuló con claridad, y por primera vez de manera pública, la necesidad de definir una política industrial general, la cual tampoco prosperó fundamentalmente por la falta de consenso político en cuanto a la orientación que habría de darse a la política industrial, en un contexto de fuertes disputas relativas a la ampliación de la Comunidad.

En todo caso, sin duda la iniciativa más importante que la Comisión realizó en este campo fue la elaboración en 1973 del "Programa para la política industrial y tecnológica", más conocido como el Informe Spinelli. Sin embargo, sólo se lograron algunos avances, principalmente en el campo de las regulaciones nacionales.

La causa que explica el insuficiente avance de la Comunidad en esta materia es el escaso apoyo que los países miembros le han dado para que ésta lleve adelante las acciones necesarias, al menos, hasta la firma del Acta Unica Europea en 1986. En consecuencia, la política industrial de la CEE se ha basado principalmente en la competencia y en algunas iniciativas cuya coherencia y globalización no permiten pensar en una estrategia sólidamente estructurada.

Empero, cabe reconocer que la Comunidad logró un éxito relativo cuando se planteó la reestructuración de los sectores industriales que habían sido duramente tocados por el aumento de costos ocasionado por las dos alzas del precio del petróleo, por el aumento de la competencia externa y por la reducción de la demanda. Los sectores más afectados eran la siderurgia, los textiles y la construcción naval, los cuales recibieron protección temporal externa para lograr un mayor espacio de maniobra en sus esfuerzos de reestructuración. Adicionalmente, la Comunidad condicionó ayudas públicas para reducir los excesos estructurales de capacidad productiva, impuso precios mínimos o cuotas de producción, y participó en la financiación de ciertos costos sociales y regionales derivados de la reconversión.

De cualquier modo, la década de 1980 marca la toma de conciencia de la CEE de su problema tecnológico e industrial. Es durante esos años, y no antes, que sus países miembros muestran la voluntad política suficiente para emprender iniciativas que son consideradas claves para lograr, en una perspectiva estratégica de largo aliento, un desarrollo equivalente al que Japón y Estados Unidos han obtenido en estas materias. Así, en el plano tecnológico interesa destacar que el Consejo de Ministros ha aprobado diversos programas,^{2/} que pretenden garantizar la presencia de la Comunidad en los principales frentes de las nuevas tecnologías, todos los cuales comenzaron a operar entre 1984 y 1986.

Pero sin duda lo más importante que la Comunidad ha hecho en esta materia ha sido la incorporación de un Título en el Tratado original de la CEE, que comprende 11 artículos, y es denominado Investigación y Desarrollo Tecnológico, lo cual se hizo a través de la firma del Acta Unica Europea en 1986.

Por otra parte, en el plano propiamente industrial, el Acta Unica Europea busca hacer frente al desafío exterior desarrollando empresas europeas eficientes que puedan elaborar productos más modernos en grandes cantidades y a precios competitivos. La CEE estima que una duplicación en la escala de producción reducirá en 30% los costos de fabricación para los componentes electrónicos y microinformáticos, en 25% para los plásticos industriales, y en 20% para la aeronáutica.

4. Naturaleza del mercado del trabajo y del desempleo de la Comunidad

En esta sección se analiza lo referente al empleo comunitario y a algunas características del desempleo y de la creación de nuevas ocupaciones. El objetivo de ello es mostrar la incapacidad dinámica del sistema económico comunitario para absorber los altos niveles de desempleo que allí se registran. Fenómeno de carácter estructural, el desempleo constituye un problema serio y un desafío que la Comunidad pretende enfrentar con un conjunto de medidas que tienen como eje central las disposiciones que al respecto contempla el Acta Unica Europea.

a) La composición del empleo comunitario

La evolución que ha experimentado la estructura del empleo en la Comunidad refleja las transformaciones que se han verificado en la esfera de la producción. (Véase el cuadro 5). El empleo en la agricultura, debido entre otras razones a los notables progresos obtenidos en la productividad, experimenta una sensible disminución entre los años 1960 y 1986, desde 21.1% a 8.2% del total del empleo, porcentajes muy semejantes a los verificados para la OCDE en su conjunto. En términos absolutos, el número de trabajadores en este sector cae en cerca de 12 millones, llegando a estabilizarse en torno a

Cuadro 5

CEE: ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR TIPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA,
1960-1986

(Porcentajes)

AÑO	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
1960	21.1	39.8	39.1
1968	15.1	40.7	44.2
1974	11.8	40.5	47.8
1976	11.2	39.0	49.8
1977	10.8	38.8	50.4
1978	10.4	38.5	51.0
1979	10.0	38.2	51.8
1980	9.6	37.8	52.6
1981	9.4	36.9	53.7
1982	9.1	36.1	54.8
1983	9.2	35.2	55.7
1984	8.9	34.2	56.8
1985	8.6	33.7	57.7
1986	8.2	33.2	58.4

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE),
Economic Outlook, 1988, "Historical Statistics 1960-1986",
pp.36 y 37.

los 10 millones. En proporción, esta reducción es superior a la ocurrida en la OCDE y Estados Unidos e inferior a la japonesa.

El empleo en la industria, que alcanzaba a 39.8% del empleo total en 1960, crece hasta llegar a un máximo en 1968 de 40.7%, para luego ir cayendo sistemáticamente y estabilizarse en torno al 33% en 1986. Cabe destacar que entre 1963 y 1986 también en la OCDE en su conjunto como en Estados Unidos se reduce el porcentaje del empleo total que se ocupa en el sector industrial, de manera similar a lo verificado en la Comunidad. En cambio, Japón exhibe un comportamiento atípico que es demostrativo de su proceso tardío de industrialización. En 1963, sólo un 31.7% del total de su empleo era absorbido por la industria y en 1986 ese porcentaje era todavía cercano al 35%.

En términos absolutos, el empleo industrial de la Comunidad se reduce entre 1963 y 1986 en alrededor de 8 millones de trabajadores, fenómeno que contrasta con lo verificado en toda la OCDE, Estados Unidos y Japón, áreas en las cuales el número de trabajadores industriales aumenta en cerca de 6 millones en cada una de ellas. Sólo para ejemplificar, basta anotar que la Comunidad perdió 3.2 millones de puestos de trabajo en la industria entre 1982 y 1986, básicamente en las áreas del acero, carbón y construcción naval.

Mientras tanto, el comportamiento del empleo en el sector de servicios de la Comunidad es semejante al ocurrido en el resto de los países desarrollados con economías de mercado. En 1986, casi el 60% del empleo se orientó al sector servicios, haciéndose cargo de un 61% del producto interno bruto comunitario.

b) El desempleo de la CEE: un problema estructural

En materia de desempleo, la Comunidad reconoce que éste es uno de los mayores desafíos que ella enfrenta,^{3/} ya que su tasa casi se ha cuadruplicado desde 1968. Ese año la tasa de desempleo alcanzó a 2.8% y el número de desocupados era cercano a los tres y medio millones de personas. Ambas variables han continuado de manera sistemática con su tendencia creciente. En 1986, la tasa de desempleo alcanzó su máximo con 11.9%, para descender levemente en los años siguientes, pero sobrepasando todavía el 11%, con cerca de 16 millones de desocupados.

Vale la pena señalar que tradicionalmente la tasa de desempleo de los Estados Unidos era mayor que la de la Comunidad. Sin embargo, esta tendencia

se revierte puntualmente en 1981, para luego hacerlo de manera definitiva desde 1983. Otro elemento de interés es que aún cuando la Comunidad redujo su participación en el empleo total de la OCDE desde 44% a 36% entre 1963 y 1986, pasó a explicar desde el 27% del desempleo de la OCDE en 1963 al 51% del mismo en 1986.

Aún cuando el desempleo en la Comunidad va cambiando muy lentamente, se han producido importantes modificaciones entre los diferentes segmentos que componen el mercado del trabajo. Un elemento a destacar es que la posición relativa de la mujer se ha deteriorado. En efecto, la tasa de desempleo femenino, ya mayor que su contraparte masculina, ha continuado incrementándose en los últimos años pese a la reducción que se observa en la tasa de desempleo masculino y en la tasa total de desempleo.

En aparente contradicción con lo anterior, el empleo femenino está creciendo más rápido que su contraparte masculina, lo cual es explicado por el fuerte y continuo incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo. Ello excede la capacidad que ha mostrado la Comunidad para crear empleos adicionales, aún cuando la mujer ha sido la más beneficiada por ellos.

Un segundo elemento que vale la pena destacar es el cambio en la composición de la población de la Comunidad. Debido al desarrollo demográfico de los setenta, fenómeno que ha sido denominado "baby boom generation", la participación de la población en edad de trabajar (entre 15 y 64 años) se incrementó desde 63% a 67% entre los años 1973 y 1988.

Como consecuencia de lo anterior, el 25% de los desempleados en 1986 correspondió a quienes buscaban trabajo por primera vez, es decir, a sectores jóvenes de la población. Por otra parte, y aún cuando la tasa de desempleo de los menores de 25 años se redujo en 6% entre los años 1983 y 1987, todavía ésta se mantenía ese último año en el orden del 22%, triplicando prácticamente la tasa de desempleo de los sectores de edad superior a 25 años, la que en 1987 no superaba el 8%. Así, el desempleo juvenil preocupa en particular a la Comunidad, ya que la incorporación de este sector al mundo del trabajo está dificultada debido a su falta de experiencia laboral.

La consecuencia mencionada en el párrafo anterior podría haber sido mayor para la Comunidad, si su desarrollo demográfico de los últimos años hubiera

alcanzado los niveles verificados en algunos otros países industrializados de economía de mercado. En efecto, entre 1973 y 1988 la población total de la Comunidad se incrementó en cerca de 5%, desde 309 a 325 millones. Este crecimiento es significativamente menor a los verificados en Japón y en Estados Unidos, cuyas tasas respectivas fueron 13% y 16% en el mismo período.

Por otra parte, el desempleo de largo plazo de la Comunidad, que comprende a quienes han estado sin trabajar por lo menos un año, ha crecido fuertemente en los últimos años. Del total de desocupados en 1983, un 46% estaba desempleado desde hacía más de un año; este mismo indicador creció a 53% en 1986.

Ahora bien, si se observa el desempleo comunitario de muy largo plazo, que incluye a quienes han estado sin trabajar por al menos dos años, se descubre que ha crecido en una proporción aún más alarmante que el anterior. Entre 1983 y 1986 el desempleo de muy largo plazo en la Comunidad creció en casi 50%, alcanzando este último año a un 33% del total de los desocupados.

Un elemento que llama la atención es que la permanencia del problema del empleo en la Comunidad ha coexistido con un lento mejoramiento en la creación de nuevas ocupaciones. Esta fue negativa entre 1979 y 1982; luego, entre 1982 y 1986 experimentó un crecimiento promedio anual de 0.2%. Pero, durante 1987 y 1988 su incremento anual fue de casi 1%, lo cual implica que el número de trabajadores ocupados aumentó alrededor de 1 millón de personas al año. Pese a que la tendencia anterior es considerada como algo positivo por parte de la Comunidad, debe tenerse presente que la creación de empleo promedio que han experimentado los países industrializados desde 1983 ha duplicado al desempeño comunitario.

Además, las características más sobresalientes del empleo creado en la Comunidad entre 1983 y 1986 muestran que los logros alcanzados descansan sobre bases relativamente débiles. Solamente un 25% de los nuevos trabajos creados era de tiempo completo; un 80% del empleo neto adicional era femenino; y el empleo neto adicional sólo se produjo en el sector servicios, mientras el empleo en el sector manufacturero continuó declinando.

Lo anterior, sumado a que el sector servicios ocupa prácticamente un 60% del empleo total comunitario y que el aporte de esta rama al producto interno bruto es también superior a 60%, ha hecho que la Comunidad visualice la

completa apertura del mercado interno como algo indispensable para contribuir a un proceso de transformación productiva que contemple adecuadamente la verdadera dimensión de los servicios. Por ello, está prevista la remoción de importantes barreras para expandir el comercio en diversos rubros de servicios, con lo cual también se contribuiría en la disminución del desempleo.

Por otro lado, el Acta Unica Europea pretende contribuir a la solución del grave problema del desempleo a través de dos vías. Una de ellas es la adición de algunos artículos al título III del Tratado de la Comunidad, llamado "Política Social". La segunda es la incorporación de un título V denominado "Cohesión económica y social", al Tratado de la Comunidad.

5. El Acta Unica Europea: un gran desafío

Luego de más de 30 años de funcionamiento de la CEE y pese a los notables avances obtenidos en materias como la supresión de los derechos de aduana entre sus estados miembros, todavía no existe un mercado común en Europa con la correspondiente liberalización del movimiento de mercancías, servicios, personas y capitales, no obstante haber constituido éste uno de los principales objetivos del Tratado original. Los países comunitarios enfrentados a situaciones de crisis, buscaron salidas individuales para proteger sus mercados y sus empresas, contribuyendo a reforzar antiguos obstáculos no arancelarios al comercio, contradictoriamente con la eliminación que se pretendía de ellos según consta en el Tratado de 1957.

Todo ello, sumado a los elementos examinados en las secciones anteriores, llevó en la década de los ochenta a una profunda toma de conciencia de la Comunidad acerca de la necesidad imperiosa de fortalecer su esquema de integración, para convertirse nuevamente en un competidor técnica y económicamente válido dentro del concierto internacional.

Dentro de ese perfil, los esfuerzos más importantes que la Comunidad realizó en el decenio anterior tienen su culminación en el Acta Unica Europea. Previamente, sin embargo, existen dos antecedentes inmediatos claves. El primero de ellos es la determinación del costo de la "no-Europa" y el segundo

es el llamado "Libro Blanco", dos temas que se abordan a continuación antes de revisar los elementos centrales del Acta Unica Europea.

a) El costo de la "no-Europa"

En 1985 la Comisión encargó una exhaustiva investigación económica con la intención de cuantificar el costo que las restricciones a su propio comercio significaban para la Comunidad, el cual se estimó en cerca de 224 mil millones de dólares al año. Esto es lo que se denomina el costo de la "no-Europa", es decir de la inexistencia del Mercado Unico, y es el producto de la mantención de trabas al comercio entre los países comunitarios.

En lo básico, se determinó que las diferencias tributarias y los trámites fronterizos ocasionan pérdidas económicas y de tiempo, costos salariales y administrativos evitables. Asimismo, la disparidad de las normas y reglamentos técnicos nacionales aplicables a numerosos productos impedirían su comercialización, a no ser que se realicen costosas adaptaciones, aumentando sus costos de producción y por lo tanto sus precios.

En definitiva, las barreras al comercio intracomunitario afectan al consumidor, al desarrollo de las empresas, y al crecimiento de la economía y del empleo. Además, reducirían la competitividad de las empresas europeas frente a sus competidores americanos y japoneses, aparte de bloquear posibles colaboraciones entre empresas de distintos países comunitarios en el lanzamiento de nuevos productos cuyos costos de investigación, desarrollo y producción serían amortizables sólo a escala continental.

Esa misma investigación estimó que el levantamiento de toda clase de obstáculos al movimiento de los factores productivos, o sea, la integración del mercado comunitario, proporcionaría grandes beneficios macroeconómicos potenciales a la Comunidad. Entre ellos, se destacan el logro de un mayor crecimiento económico anual cercano al 5%, un descenso del 6% promedio de los precios y la creación de alrededor de 2 millones de nuevos puestos de trabajo, beneficios que podrían verse incrementados si se aplicaran simultáneamente políticas económicas complementarias adecuadas.

Aún cuando nadie niega los efectos positivos que el Mercado Unico europeo proporcionaría a la economía comunitaria, algunos sectores señalan que ellos podrían estar algo sobrestimados, dado que el informe mencionado habría tenido

importancia dentro de una estrategia que buscaba convencer a Europa de las bondades del mercado unificado.

b) El "Libro Blanco" de la CEE

En junio de 1985, los jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad se comprometieron a crear el Mercado Unico Europeo; las bases de esta iniciativa se plasmaron en el "Libro Blanco". Dicho documento prevé el calendario de la adopción de un conjunto de alrededor de 300 medidas para conseguir la libre y plena circulación de los ciudadanos, los bienes, los servicios y los recursos financieros entre los 12 países miembros de la Comunidad, en conformidad con los Tratados Europeos.

Se pretende dismantelar progresivamente todas las denominadas fronteras físicas, técnicas y fiscales, para lo cual se ha establecido como plazo el 31 de diciembre de 1992.

i) Por fronteras físicas se entiende a un conjunto de barreras y controles aduaneros y de inmigración, que siguen permanentemente el principio de la división comunitaria en estados nacionales. Como los puestos fronterizos representan costos adicionales por demoras, tramitaciones y formalidades administrativas, no se busca solamente simplificar los procedimientos existentes, sino que suprimir los controles fronterizos internos de modo de hacer fluido el movimiento de los individuos y de los bienes entre los países.

El logro de este objetivo, que algunos sectores lo consideran ambicioso, implicará alcanzar acuerdos en una serie de temas que son controvertidos. Entre ellos, se destacan la colaboración policial en el resguardo de las fronteras externas, el control de armas, la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y la simplificación de los controles al transporte por carretera. Esas negociaciones se encuentran aún en una fase preliminar, razón por la cual es dudoso que se alcanzarán acuerdos antes de la fecha determinada.

ii) Por fronteras o barreras técnicas se entiende a una serie de obstáculos que surgen debido a la disparidad de las legislaciones nacionales. En el plano de los bienes, la libre circulación de mercancías se ve alterada por normas y reglamentos de cada país comunitario, fundamentados en la protección de la salud y seguridad de las personas y del medio ambiente, pero que suelen utilizarse con criterios proteccionistas. Enfrentada a esos problemas, la Comunidad busca no sólo la armonización de estos tipos de

reglamentos y normas, sino también prevenir la creación de nuevos obstáculos nacionales en el futuro.

En relación a la libre circulación de los trabajadores, existen problemas con los impuestos y las asignaciones familiares. Por su parte, los profesionales liberales de cada una de esas doce naciones enfrentan numerosos obstáculos cuando intentan establecerse en algún país comunitario, ya que por lo general no se reconocen los títulos universitarios obtenidos en algún otro país comunitario.

Otro tipo de barrera técnica es la preferencia nacional que se aplica de hecho en los contratos del sector público, los cuales representan alrededor de 15% del producto bruto de la Comunidad. En realidad, más que crear nuevas normas que garanticen la transparencia de los procedimientos, las que existen en abundancia, se trataría de vigilar mejor la aplicación de ellas y de ampliarlas a los sectores de la energía, transporte, agua y telecomunicaciones.

También se consideran barreras técnicas a un cúmulo de reglamentos nacionales, generalmente complejos, que bloquean la libre prestación de servicios entre los países de la Comunidad. El programa de liberalización de servicios de la Comisión alcanza al sector financiero y dentro de él en particular a la banca y a los seguros, al transporte terrestre y aéreo, y a sectores nuevos como las telecomunicaciones, la información, la informática y lo audiovisual. Cabe agregar que la liberalización de los servicios relacionados con las nuevas tecnologías tiene objetivos propios y un programa específico, debido a la enorme importancia que la Comunidad le atribuye a esas materias.

Como una forma de hacer posible la liberalización de los servicios financieros, la Comunidad entiende que es esencial liberalizar los movimientos de capital, para lo cual el "Libro Blanco" plantea, entre otras medidas, la necesidad de reforzar el Sistema Monetario Europeo y armonizar numerosas disposiciones legislativas y normativas, con la intención de lograr hacia el mediano plazo el establecimiento de la Unión Monetaria, tema que es fuente de serias controversias al interior de la Comunidad.

Por último, y siempre dentro del ámbito de las barreras técnicas, la Comunidad se plantea la creación de un marco que favorezca la colaboración de

las empresas, a fin de que éstas puedan beneficiarse de una producción a escala europea. Existe una particular preocupación por las pequeñas y medianas empresas, dado que éstas serían las más afectadas por la disparidad de las legislaciones nacionales en campos como el derecho mercantil, la propiedad intelectual y las barreras fiscales.

iii) Las barreras fiscales corresponden básicamente a los problemas derivados de las diferentes tasas de impuesto al valor agregado (IVA) que aplican los distintos países de la Comunidad, y sus efectos negativos sobre la competencia y el comercio comunitario. El "Libro Blanco" pide a los Estados miembros no aumentar las disparidades existentes y prepararse para una homogeneización de las tasas de tributación indirecta. Así, se considerarían dos tipos de bandas para el IVA. Una aplicable a los productos básicos, que oscilaría entre el 4% y el 9%, y otra para el resto de los bienes, cuya tasa sería de 14% a 20%.

La homogeneización del IVA es probablemente uno de los temas que más controversia provoca al interior de la Comunidad, ya que ciertos países deberían reducir sus tasas y por lo tanto su recaudación tributaria, generándoseles problemas presupuestarios. Esos países consideran que la solución que propone la Comunidad es insuficiente, dado que ésta sólo permitiría excepciones limitadas y transitorias.

En términos más generales, el "Libro Blanco" ha enfrentado una serie de críticas por parte de diversos sectores académicos, sociales y políticos. Probablemente la más importante de ellas se refiere a que sería un proyecto que se encuadra exclusivamente en un marco económico, en el cual las políticas sociales prácticamente no se mencionan. La línea argumental seguida es que el Mercado Unico endurecería la competencia entre las empresas, lo cual en un contexto de desempleo alto podría provocar una reducción de los salarios reales, con lo cual los trabajadores se verían afectados. También se señala que el desempleo podría verse incrementado al ocurrir que las empresas ineficientes deberían abandonar el mercado, sobre todo en algunas de las regiones más retrasadas, afectándose así la cohesión social europea.

c) El Acta Unica Europea

Los Estados miembros de la Comunidad, conscientes de la enorme complejidad asociada a la consecución del Mercado Unico europeo en 1992 y de

que su realización pasaba por reformular ciertos principios de la toma de decisiones en la Comisión y, por tanto, de la modificación del Tratado que le dió origen en 1957, firmaron el Acta Unica Europea en febrero de 1986, es decir, ocho meses después de aprobar el "Libro Blanco", con la finalidad de contribuir a hacer progresar de manera concreta la Unión Europea.

Por ello es que el Acta Unica es concebida como producto del "Libro Blanco" de la Comisión y como el instrumento que facilitaría en el futuro el enfrentamiento con el gran desafío del mercado unificado. Pero también dicho documento responde a una parte importante de las críticas de que fue objeto el "Libro Blanco" desde el seno de determinados sectores sociales y políticos, incorporando temáticas como la cohesión social y la protección del medio ambiente, con lo cual sin duda que la Comisión verá facilitada su labor en orden a lograr la Europa del 92.

El Acta Unica crea, en primer lugar, una situación institucional nueva. Reemplaza la unanimidad por la mayoría calificada para numerosas decisiones del Consejo, en particular, las relativas a medidas destinadas a la consecución del mercado interior. Otro aspecto importante en esta materia es el reforzamiento del Parlamento Europeo, el cual queda facultado para ejercer un importante rol en el proceso legislativo de la Comunidad.

En segundo lugar, el Acta Unica integra a los fundamentos de la Comunidad una serie de logros alcanzados mediante acuerdos intergubernamentales al margen del Tratado. Los dos más importantes son, sin duda, el Sistema Monetario Europeo y la Cooperación y Colaboración Política Europea.

Por último, los seis objetivos del Acta son la creación de un gran mercado sin fronteras, una mayor cohesión económica y social, el surgimiento de una dimensión social europea, una política común de desarrollo científico y tecnológico, el fortalecimiento del Sistema Monetario, y la acción coordinada en materia de medio ambiente.

i) En relación con la creación de un Mercado Unico sin fronteras, el Acta señala que la Comunidad adoptará las medidas necesarias para establecer el mercado interior antes del 31 de diciembre de 1992. Se trata de la supresión de las fronteras físicas, técnicas y fiscales, ya comentadas.

Un punto que vale la pena destacar aquí es que como algunas de las decisiones se adoptan por mayoría en el Consejo, se señala que sería

improcedente que alguna de ellas perjudique seriamente a alguno de los Estados, para lo cual existen derogaciones y excepciones ligadas a la situación económica particular de algunos países. Además, el Acta excluye del Mercado Unico a los sectores agricultura, pesca, textiles, hierro y acero, los cuales se encuentran regulados por convenios especiales.

ii) La búsqueda de una mayor cohesión económica y social pretende reducir las diferencias de desarrollo que existen entre las regiones y los países de la Comunidad. Para ello, se canalizarían más recursos hacia las zonas menos favorecidas, a través de los organismos financieros comunitarios.

iii) Así, la Comunidad puede adquirir una dimensión social que hasta ahora le faltaba. Por lo tanto, no se trata sólo de establecer el mercado interior, sino un espacio económico y social común en el que todas las regiones aprovechen los beneficios económicos que la Comunidad extraerá de su mercado.

Adicionalmente, se pretende que dentro del marco de la dimensión social sean corregidos los efectos negativos que las políticas comunitarias tengan sobre algunas regiones o sectores de producción en el corto o mediano plazo. En particular, se cuidarán las consecuencias que el Mercado Unico pudiera tener sobre el desempleo.

iv) Por su parte, el establecimiento de una política común de desarrollo científico y tecnológico busca crear las condiciones para que la industria europea eleve sus estándares de competitividad internacional.

v) Entre las medidas adoptadas para fortalecer el Sistema Monetario Europeo se encuentran los mecanismos de vigilancia de la situación económica y financiera de los Estados miembros y el uso coordinado de los diferenciales de los tipos de interés para defender los márgenes de fluctuación de los tipos de cambio, prevenir la especulación y evitar prolongadas intervenciones de las autoridades financieras.

vi) En relación con el medio ambiente, se propone la conservación, la protección, el mejoramiento y el uso racional de los recursos naturales.

En síntesis, el Acta Unica pretende profundizar el proceso de integración comunitario. En último término se busca dar un paso importante que conduzca hacia la Unión Económica y Monetaria en un plazo intermedio.

De cualquier manera, la Comunidad reconoce que para llevar a buen término el Acta es necesario aplicar políticas de acompañamiento, también llamadas complementarias. La más destacada de ellas es la política y las normas sobre competencia, cuya función es garantizar un ambiente de libre concurrencia en todo el mercado unificado, en beneficio de productores, comercializadores y consumidores.

También se pretende profundizar la reforma de la Política Agrícola Común, iniciada ya en 1984. Se busca adaptarla a las nuevas condiciones de la producción y los intercambios internacionales, así como también reducir la carga presupuestaria que significa para la Comunidad, en orden a liberar recursos financieros para otros fines.

Otro objetivo de importancia vital para la Comunidad es reformar los fondos estructurales de que dispone, los cuales tienen como finalidad básica ser instrumentos de crédito, en orden a conseguir el crecimiento y el ajuste de las economías nacionales caracterizadas por el retraso estructural; reconvertir las regiones industriales en declinación; luchar contra el desempleo de larga duración, y facilitar la inserción económica de los jóvenes.

Finalmente, al reformar dichos fondos se busca acelerar la adaptación de las estructuras agrícolas y fomentar un desarrollo rural conforme al modelo europeo de sociedad. Se espera que los fondos financieros para esos objetivos sean duplicados hacia fines de 1992. Además, se planea revisar las normas financieras del presupuesto comunitario, el cual debería contar con fondos adicionales para la ejecución de sus tareas.

II. PRINCIPALES AREAS DE LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

1. Características generales del comercio exterior de la Comunidad Económica Europea

a) El comercio de bienes

Según estadísticas del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), la Comunidad es el socio más importante del comercio mundial; incluso, los países comunitarios han aumentado su participación dentro de las exportaciones mundiales desde 34.8% en 1963 hasta cerca de 38% en 1988, año en el cual Alemania Federal se convertía en el principal exportador de bienes del mundo, representando 11.2% del valor total de esos flujos internacionales, superando marginalmente tanto a Estados Unidos como a Japón.

Aun excluyendo el comercio intracomunitario, la Comunidad como bloque sigue siendo el principal socio del comercio mundial. De acuerdo a la misma fuente anterior, en este grupo de países se originó cerca de 20% de las exportaciones mundiales de bienes en 1988, participación inferior a la que tenían estos mismos Doce países en 1963, cuando la cifra comparable alcanzó a 21.7% del total de las exportaciones mundiales de bienes.

Esa caída, que contrasta con el incremento de la participación de las exportaciones comunitarias totales en el comercio mundial de bienes, está indisolublemente ligada con un intercambio intracomunitario creciente. En 1963, el comercio interno de la Comunidad era un 48% de sus intercambios totales, en 1980 éste se situaba en torno al 55% y en 1987 el comercio intracomunitario prácticamente alcanzaba a 60% del total del comercio de los Doce, tendencia que sería estimulada con el Mercado Unico de 1992.⁴ Al mismo tiempo, la estructura del intercambio intracomunitario ha experimentado cambios de trascendencia. Por ejemplo, se observa que las manufacturas han pasado a ocupar un lugar más preponderante; entre 1980 y 1987 éstas aumentaron su participación en el comercio intracomunitario desde 73% a 88%. En cambio, los productos primarios redujeron su importancia desde 27% a tan sólo 12% entre esos mismos años.

No obstante, algunos rubros considerados productos primarios han tenido un incremento mayor dentro de las importaciones intracomunitarias que en las importaciones extracomunitarias. Los sectores en los cuales esta tendencia es más marcada son los alimentos, las bebidas y el tabaco, rubros en los cuales la Política Agrícola Común de la Comunidad ha estimulado ese intercambio. Adicionalmente, otros sectores en los cuales se observa el mismo comportamiento, son el químico y farmacéutico, el papel, el hierro y el acero, siendo todos rubros que en su producción utilizan intensivamente los factores recursos naturales y capital.

En las ramas con alto contenido tecnológico se observa lo contrario, es decir, las importaciones extracomunitarias han crecido más rápidamente que el comercio interno de la Comunidad. Básicamente se trata de bienes de elevada elasticidad ingreso de la demanda, entre los cuales se encuentran las máquinas de oficina y equipos de procesamiento de datos, equipos eléctricos y electrónicos, maquinaria industrial y equipo de transporte, motores para vehículos y aeronáuticos. Tal comportamiento se explicaría fundamentalmente por el retraso tecnológico que la Comunidad ha mostrado en la mayor parte de esas áreas productivas, fenómeno al que ya se hizo referencia en el capítulo anterior.

Por otro lado, al examinar en términos generales la estructura por productos del comercio comunitario total de bienes, se observa que las exportaciones se han concentrado mayoritariamente en manufacturas, y que la participación de ellas ha variado sólo de manera marginal desde 1965 en adelante. Ese año, los bienes manufacturados se hacían cargo de 82% de las exportaciones y en 1986 esa participación subía a 85%. Mientras tanto, la importancia de las manufacturas dentro de las importaciones totales de bienes de la Comunidad se ha incrementado notablemente, ya que tales productos suben su participación desde 29% a 57% entre los años 1965 y 1986, lo cual estaría sugiriendo que el esfuerzo exportador del resto del mundo hacia ese bloque de países debería concentrarse más en manufacturas que en productos básicos.

Desde un punto de vista geográfico y excluyendo su propio comercio, alrededor de 60% de las exportaciones de bienes de la Comunidad se dirige hacia los países industrializados, cerca de 35% de ellas tiene por destino los países en desarrollo y casi un 6% de ellas es absorbido por los países de

Europa oriental.^{5/} Cabe resaltar que esta estructura se ha mantenido prácticamente inalterada durante las dos últimas décadas, pero que ésta seguramente sufrirá modificaciones importantes como consecuencia de los procesos de liberización económica ya iniciados en Europa oriental.

Al observar el origen geográfico de las importaciones extrarregionales de bienes de la Comunidad, se constata que la participación de los países desarrollados aumenta desde 51% a 56% entre los años 1965 y 1986, mientras que la importancia de los países en desarrollo se reduce desde 43% a 37% entre esos mismos años. Este fenómeno es inverso al ocurrido en el Japón, donde la participación de los países en desarrollo como abastecedores externos aumenta desde 40% a 51% en el mismo período, en tanto que para Estados Unidos ésta se mantiene inalterada en el orden de 35%. Por su parte, los países de Europa oriental aumentaron su importancia como proveedores externos de la Comunidad desde 6% a 8% entre los años 1965 y 1986.

Más en detalle, se aprecia que los principales socios del comercio extracomunitario son los países de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI), que representaban 24% y 21% de las exportaciones e importaciones de bienes de la Comunidad en 1986. En segundo lugar se encuentra Estados Unidos con 21% y 16%, respectivamente. En relación a este punto cabe anotar que en 1975 Estados Unidos superaba a la AELI por tres puntos como abastecedor de bienes de la Comunidad: luego en 1980 ambas áreas revisten la misma importancia, hasta que en 1986 Estados Unidos es sobrepasado por la AELI por una diferencia de cinco puntos porcentuales.

Distinto es el caso del Japón, ya que ese país ha incrementado sólo levemente su participación como mercado para las exportaciones extracomunitarias de bienes, al pasar de 2% en 1975 a 3% en 1986. Sin embargo, desde el punto de vista opuesto, ese país fue responsable en 1986 de 10% de las importaciones extracomunitarias, porcentaje notablemente mayor al verificado en 1975, el cual era 4%. En consecuencia, el comercio de bienes es altamente favorable a Japón, país cuyas exportaciones hacia la Comunidad más que triplicaron a las importaciones que realizaba desde allí en 1986. Ese elemento es el que ha explicado las presiones que está ejerciendo la Comunidad, así como también Estados Unidos, para lograr una mayor liberalización de las importaciones en Japón.

El comercio de bienes de la Comunidad con los países en desarrollo presenta también algunos elementos interesantes que vale la pena destacar. Tres regiones,^{6/} América Latina, los países de industrialización reciente (PIR) de Asia, y África, representan en conjunto un 14% de las importaciones extracomunitarias de bienes, participación que no ha sufrido variación alguna desde 1975 a 1986. De esas tres regiones, América Latina es la única que ha visto reducida su importancia, en tanto que África la mantiene y los PIR de Asia la incrementan.

A diferencia de lo anterior, el total de esas tres regiones en desarrollo ha reducido su importancia como mercado para las exportaciones extracomunitarias desde 16% a 12% durante esos mismos años. Los PIR de Asia mantienen su participación entre 1975 y 1986, mientras que África y América Latina la disminuyen, destacándose esta última región por experimentar una reducción más significativa.

Por lo tanto, se puede concluir que América Latina es la única región en desarrollo que ha visto decrecer su proporción respecto a la Comunidad tanto en importaciones como en exportaciones extracomunitarias de bienes, lo cual es demostrativo de la falta de dinamismo que ambos bloques de países han mostrado en sus relaciones comerciales recíprocas.

b) El comercio de servicios

La creciente importancia que ha alcanzado el comercio de servicios ha llevado a que esas transacciones internacionales ya asciendan a cerca de 40% del comercio mundial de bienes. Paradojalmente, la información disponible al respecto es bastante limitada,^{7/} lo que sólo hace posible un tratamiento más bien general de esta temática.

Según estimaciones del GATT, del total de las transacciones globales de invisibles realizadas en 1987, cerca de la mitad correspondía a los servicios comerciales,^{8/} categoría que goza del privilegio de la claridad conceptual y de la existencia de cierta disponibilidad de información procesada por ese mismo organismo a base de las estadísticas de balanza de pagos que los propios países le proporcionan.

Las exportaciones mundiales de servicios comerciales ascendieron a 505 mil millones de dólares en 1987, representando 20.3% del total de las exportaciones de bienes. Estados Unidos fue el principal exportador de

servicios comerciales, luego le siguen Francia, Reino Unido, Alemania Federal, Italia y Japón. Desde el punto de vista de las importaciones el orden de países era Alemania Federal, Estados Unidos, Japón, Francia, Reino Unido e Italia. De esos seis países, Estados Unidos es el único que tuvo su saldo equilibrado en 1987. Japón, por su parte, exhibía un déficit notable así como también Alemania Federal; los otros tres países pertenecientes al mercado comunitario tenían una situación superavitaria, que es extensiva a todo el resto de países de la Comunidad para los cuales existe información (no se dispone de datos para Grecia, Irlanda y Portugal).

A nivel de conjuntos de países y dada la información existente, no es posible trabajar con la CEE como categoría; en cambio, ello puede hacerse con Europa occidental, región que se hizo cargo de cerca de 60% del total del comercio mundial de servicios comerciales en 1987. Ese mismo año sus exportaciones e importaciones en ese rubro ascendían a 309 y 282 mil millones de dólares, respectivamente, arrojando un saldo positivo de 27 mil millones de dólares. Sin embargo, la tasa media de crecimiento anual de las exportaciones, que fue de 4.5% entre 1980 y 1987, era superada por el incremento de 5% anual que experimentaron las importaciones durante ese mismo período. Lo anterior estaría señalando que la situación de Europa occidental no es preocupante en materia del saldo de servicios comerciales, aunque sí existe interés por parte de la Comunidad para incrementar las transacciones internacionales de invisibles.

2. La relación comercial entre América Latina y la Comunidad

En términos absolutos, el valor nominal del comercio de bienes entre la Comunidad Económica Europea y Latinoamérica ha experimentado un crecimiento significativo durante las dos últimas décadas.^{9/} En efecto, en el cuadro 6 se observa que las importaciones de bienes que América Latina realizó desde la Comunidad pasaron desde 4.982 a 15.589 millones de dólares entre 1971 y 1988, es decir, se triplicaron. El comportamiento de ellas mostró una tendencia creciente hasta 1980, luego de lo cual caen levemente en 1981 y 1982, para hacerlo de manera abrupta hasta 1983, movimiento explicado este último por la aplicación de drásticas medidas de ajuste en la mayoría de los

Cuadro 6

COMERCIO DE BIENES ENTRE AMERICA LATINA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA
EUROPEA, 1971-1988

(Millones de dólares corrientes)

Años	Importaciones de América Latina desde la CEE	Exportaciones de América Latina hacia la CEE	Balance comercial de América Latina con la CEE
1971	4 982	5 276	(+) 294
1973	6 691	8 324	(+) 1 633
1975	11 127	10 436	(-) 691
1977	13 228	14 570	(+) 1 342
1979	18 851	20 703	(+) 1 852
1980	21 853	26 233	(+) 4 380
1981	21 307	25 220	(+) 3 913
1982	17 146	23 905	(+) 6 759
1983	12 788	23 761	(+) 10 973
1984	13 323	24 320	(+) 10 997
1985	13 699	24 786	(+) 11 087
1986	16 586	21 437	(+) 4 851
1987	15 566	22 330	(+) 6 764
1988	15 589	26 974	(+) 11 383

Fuente: European Economy, N° 39, marzo de 1989 y Eurostat, External Trade,
Monthly Statistics, 6, 1989.

países latinoamericanos. Posteriormente, se ha observado cierta recuperación del valor de las importaciones latinoamericanas de bienes procedentes de la Comunidad.

No obstante la visible recuperación que las importaciones latinoamericanas de bienes procedentes de la Comunidad muestran en la segunda mitad de la década anterior, el valor de éstas en 1988 sólo ascendía a 71.3% del valor máximo alcanzado por esta variable en el año 1980. Por su parte, las importaciones de bienes que Latinoamérica realiza tanto desde Estados Unidos como de Japón alcanzaron su valor máximo en 1981, y en 1988 las importaciones provenientes de Estados Unidos ya superaban tal valor en 6%, en tanto que las de Japón ascendían a 90% del valor máximo obtenido en 1981. Luego, puede concluirse que la recuperación mostrada por las importaciones de América Latina desde esa región europea ha sido más débil y lenta que la experimentada por aquellas venidas de los dos países señalados.

Por otro lado, en valores nominales las exportaciones de bienes de Latinoamérica hacia la Comunidad también muestran un crecimiento sustantivo. Entre 1971 y 1988 su valor pasa desde 5.276 a 26.974 millones de dólares, es decir, se quintuplican, superando con ello a la sola triplicación que se produce de las importaciones, lo que tiene consecuencias sobre el saldo comercial entre esas dos regiones como se verá más adelante.

Las exportaciones latinoamericanas de bienes hacia el mercado comunitario exhiben un crecimiento regular desde 1971 hasta 1980, luego de lo cual muestran un comportamiento relativamente estable hasta 1988, con sólo algunas variaciones atribuibles de manera fundamental a la baja de los precios del petróleo y de algunos otros productos básicos. Por ejemplo, la disminución de 3.349 millones de dólares que se produce en el valor de esas exportaciones el año 1986 con respecto al año 1985, coincide con el hecho de que el precio del petróleo registró una caída cercana al 30% entre esos dos años.

Cabe resaltar que el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas al mercado comunitario fue menor al incremento experimentado por las exportaciones que esa región en desarrollo realizó a Estados Unidos y a Japón, las cuales se multiplicaron por 11 y por seis, respectivamente, entre los años 1971 y 1988. Este fenómeno se explica, en buena medida, porque las exportaciones de América Latina hacia la Comunidad de encuentran altamente

concentradas en productos agrícolas y alimenticios, los que han enfrentado sistemáticamente las consecuencias proteccionistas derivadas de la Política Agrícola Común de la CEE.

De cualquier manera, el saldo comercial entre ambas regiones, que ha sido tradicionalmente favorable a América Latina, ha alcanzado dimensiones apreciables en algunos años. El cuadro 6 muestra que el valor de tal superávit era cercano a 45% de las exportaciones latinoamericanas hacia la Comunidad en cada uno de los tres años posteriores a 1982, como consecuencia de la aguda contracción de las importaciones de esa región en desarrollo. Luego, en 1986 y 1987 el saldo comercial registró niveles menores hasta que en 1988 logró su más alto valor histórico, ascendiendo a 11.383 millones de dólares.

No obstante el rápido incremento que se observa en el valor del comercio de bienes entre América Latina y la Comunidad, también es claro que ese crecimiento ha sido menor que el verificado por las importaciones y exportaciones totales de bienes de esas dos regiones, razón por la cual cada uno de esos dos bloques de países ha perdido importancia relativa para el otro tanto en importaciones como en exportaciones. Por lo tanto, en términos de largo plazo se ha producido un debilitamiento de la relación comercial entre ambos grupos de países.

En efecto, en 1970 la Comunidad Económica Europea era el principal comprador de las exportaciones de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI),^{10/} cuyo mercado demandaba cerca de 33% de ellas. En segundo lugar se encontraba Estados Unidos, país que se hacía cargo de 28.4% de las mismas. Tal orden se revierte hacia el año 1975, pasando Estados Unidos a ser el primer destinatario de las ventas externas de la ALADI, tendencia que se ha profundizado posteriormente. En 1987 las exportaciones destinadas a Estados Unidos eran el 33.4% de las exportaciones totales de bienes de la ALADI, mientras que las que tenían por destino la Comunidad no superaban el 20%. Por otro lado, también la Comunidad ha perdido importancia como proveedora de las importaciones de bienes de la ALADI. En 1970, más de un cuarto de las compras que estos países realizaban desde el exterior eran de origen comunitario, mientras que en 1987, sólo algo más de 20% tenía esa procedencia.

La pérdida de importancia relativa de la ALADI como socio comercial de la CEE es también notable. En 1965, esta agrupación de países en desarrollo

demandaba 8.2% de las exportaciones extracomunitarias y proveía 10.5% de las importaciones de los Doce. En 1988, tales participaciones caen a 3.7% y 5.9% respectivamente, lo cual, aparte de señalar una declinación apreciable de la importancia de ALADI para la Comunidad en el ámbito comercial, muestra la virtual marginación de esa región en desarrollo del circuito europeo de las transacciones de visibles.

Lo anterior está básicamente explicado por la composición del comercio de bienes que se verifica entre ambas regiones. En efecto, al examinar la participación de los productos manufacturados en las exportaciones totales que la Comunidad realizó a los países de ALADI, se observa que ésta se mantuvo siempre durante las dos últimas décadas en torno al 80%-85%, y dentro de ellos, los bienes de inversión ocupan una posición dominante. Según estadísticas comunitarias,^{11/} éstos representan más de la mitad de las exportaciones totales que los Doce realizan hacia la ALADI. En 1986, los tipos de bienes de inversión que más contribuyeron a las exportaciones de la Comunidad hacia la ALADI fueron las maquinarias agrícolas e industriales (20.6% del total de exportaciones), productos eléctricos (11.2%) y motores para vehículos (9.1%).

Desde el punto de vista latinoamericano, y como puede observarse en el cuadro 7, la situación es exactamente opuesta a la anterior. Los alimentos constituían más de 50% de las exportaciones de bienes de la ALADI hacia la Comunidad en 1970. Ese mismo año, el conjunto de los bienes no manufacturados correspondía a 95.8% del total de las ventas externas dirigidas hacia los Doce, mientras que las manufacturas representaban sólo 4.2% de las mismas.

Tal estructura sufre algunas modificaciones interesantes algunos años después. En 1987, todavía los alimentos eran 42.5% de esas exportaciones, y en conjunto los bienes no manufacturados se hacían cargo de casi 80% de las ventas externas orientadas hacia la Comunidad. Por su parte, las manufacturas lograban aumentar su participación a 20.7%, incremento significativo si se le compara con el sólo 4.2% que éstas representaban dentro del total de las ventas de estos países a la Comunidad en 1970.

Sin embargo, el incremento relativo de la exportación de manufacturas de la ALADI hacia la Comunidad requiere de algunas calificaciones. En primer término, dentro del total de las exportaciones de manufacturas que ALADI

Cuadro 7

ESTRUCTURA SECTORIAL DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES DE
LA ALADI A LA CEE, 1970-1987

(Porcentajes)

Años	Productos alimenticios	Materias primas agricolas	Metales y minerales	Combustibles	Manufac- turas	TOTAL
1970	50.3	8.2	29.0	8.2	4.2	100.0
1975	50.0	5.8	21.5	12.4	10.3	100.0
1980	38.1	5.4	19.4	26.0	11.2	100.0
1981	33.0	5.0	15.8	35.7	10.5	100.0
1982	31.3	4.1	14.6	39.2	10.8	100.0
1983	35.0	3.7	13.5	36.4	11.3	100.0
1984	37.8	3.8	12.6	34.0	11.8	100.0
1985	36.7	3.3	16.1	32.6	11.2	100.0
1986	48.5	3.5	16.2	17.0	14.8	100.0
1987	42.5	4.4	18.0	14.4	20.7	100.0

Fuente: CEPAL, Banco de datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe (BADECEL).

Notas: 1970 a 1982, según CUCI Rev.1; 1983 y 1987, según CUCI Rev.2.
Ecuador, 1987, estimado.

realiza al mundo, la Comunidad ha perdido importancia relativa; en 1970 ese mercado absorbía un 16.6% de ellas, y en 1987, sólo un 14.4%.

En segundo lugar, cabe señalar que la participación de las manufacturas en las exportaciones de ALADI hacia la Comunidad era similar a aquellas destinadas al mercado estadounidense en 1980, ambas cercanas al 11%. En cambio, en 1987 las manufacturas eran el 40% de las exportaciones a ese país, duplicando prácticamente al 20.7% que se verificaba para el caso europeo. También es interesante destacar que la presencia de las manufacturas en las exportaciones totales de ALADI al mundo ha superado sistemáticamente y, por amplio margen, a la de éstas dentro de las exportaciones destinadas al mercado comunitario. En 1987, exhibían en torno a 30% y 20%, respectivamente.

Por último, al examinar la participación de la ALADI en las importaciones extracomunitarias por categorías de productos, se observa que esa Asociación ha incrementado su importancia en productos agrícolas y comestibles desde 20% en 1965 a 25% en 1986. Tal creciente participación contrasta con la caída que muestran las manufacturas latinoamericanas, las cuales se reducen desde alrededor de 8% de las importaciones extracomunitarias de esos bienes en 1965, hasta llegar a ser 4.7% en 1986.

Esta dificultad que América Latina ha tenido para penetrar razonablemente en la Comunidad con manufacturas, contrasta tanto con las necesidades de abastecimiento externo que ese mercado tiene de tales productos, como con el desempeño exportador de otras regiones en desarrollo, particularmente de los países de industrialización reciente (PIR) de Asia. A su vez, ello se explica fundamentalmente por la muy diferenciada estructura exportadora que poseen esas dos regiones en desarrollo.

A modo de ilustración, si se examinan tres rubros que en su producción incorporan tecnologías avanzadas (maquinaria industrial y agrícola, máquinas de oficina y productos eléctricos), se observa que en 1975 la participación de ellos en el total de las exportaciones que cada una de esas regiones realizó hacia la Comunidad era 1.1% para América Latina y 15.3% para los PIR de Asia, diferencia que se ha profundizado en los años recientes, ya que en 1986, tales participaciones eran 3.1% y 35.8% respectivamente.

Tampoco el desempeño exportador de América Latina hacia la Comunidad Económica Europea ha sido comparable al de los PIR de Asia en sectores

industriales tradicionales. Como ejemplo se puede citar el caso de los textiles.^{12/} Entre 1975 y 1986 las exportaciones de tal rubro dirigidas hacia el mercado comunitario se incrementaron en 60% y 100% para América Latina y los PIR de Asia, respectivamente.

Por otra parte, la alta concentración geográfica y de productos que caracteriza al intercambio comercial que se verifica entre América Latina y la Comunidad, plantea que el esfuerzo exportador de esa región en desarrollo es de distinta intensidad según los diferentes países que lo componen.

En el ámbito de las manufacturas, en 1987 Brasil era responsable de 65% del total de las exportaciones de esos bienes desde la ALADI hacia la Comunidad; cabe señalar que esa misma participación era 40% en 1970. Sin embargo, sólo 30% de las exportaciones que Brasil dirigió a la Comunidad en 1987 eran manufacturas, mientras que más de 40% de sus exportaciones totales de bienes al mundo se componían de esos bienes en el mismo año. Ello da una idea en cuanto a que incluso este país ha enfrentado dificultades para penetrar con manufacturas al mercado europeo.

Ahora bien, al examinar la concentración de productos en las exportaciones que cada país latinoamericano destina al mercado comunitario, se observa que ésta es muy elevada. La participación porcentual de los tres principales productos en las exportaciones que cada país de ALADI envía hacia los Doce alcanza los niveles más altos en El Salvador, Colombia, México y Chile, con porcentajes de 96%, 86%, 67% y 59%, respectivamente, según información del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).^{13/}

La gravitación que la Comunidad tiene para los distintos países de ALADI en el plano comercial es relativamente diferenciada. Como puede observarse en el cuadro 8, más de 30% de las exportaciones de bienes de Paraguay y Chile se orientaron hacia el mercado comunitario en 1987. En el extremo inferior, Ecuador, Venezuela y México a lo más dependen de la Comunidad para un 15% de sus exportaciones de bienes. Para el resto de los países de esta agrupación el mercado comunitario absorbe entre 21% y 28% de sus productos exportados. Por el lado de las importaciones, sólo Argentina demandaba más de 30% de sus importaciones totales de bienes desde la Comunidad. El resto de los países lo hacía en porcentajes menores, dentro de un rango cuyo extremo inferior era 15%, representado por Bolivia.

En definitiva, las principales características del comercio latinoamericano con la Comunidad, descritas en la presente sección, indican que pese a que el intercambio de bienes favorece a esa región en desarrollo, en términos del balance comercial, él está enfrentando un conjunto de dificultades que han derivado en un proceso de distanciamiento comercial de indudables consecuencias para América Latina.

Así, los productos primarios, excluyendo los combustibles, que a pesar de haber reducido su importancia son hoy todavía responsables de más de 60% de las exportaciones latinoamericanas a la Comunidad, continuarán sujetos a las fluctuaciones de sus precios, a la relativamente baja elasticidad ingreso de su demanda y a cierta sustitución por otros productos.

En particular, los productos agrícolas se ven enfrentados a las consecuencias que se derivan de la Política Agrícola Común, en el propio mercado europeo y en otros, como producto de la competencia comunitaria a base de precios altamente subsidiados. Argentina y Uruguay son los países latinoamericanos más afectados por ello, debido a que ambos son grandes exportadores de productos agrícolas de zona templada.

Como se verá después, es probable que la Europa de 1992 intente mantener la estructura básica de la Política Agrícola Común, salvo algunas modificaciones que se realizarían tanto por razones presupuestarias como para dar respuesta a los acuerdos que se logren en el tema de los productos agrícolas y de los productos tropicales en la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). Esto último podría significar, además, la salida de un cierto número adicional de materias primas agrícolas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), las que en general han estado excluidas de tal sistema.

Dado lo anterior, es indudable que el esfuerzo exportador latinoamericano tendrá que concentrarse en productos manufacturados, lo cual deberá enfrentar al menos dos importantes restricciones. La primera es avanzar en la transformación productiva de América Latina, elevando los niveles de eficiencia en la producción e incorporando las innovaciones tecnológicas y empresariales que permitan mejorar la capacidad competitiva internacional de sus exportaciones. La segunda restricción tiene que ver con que el acceso de las manufacturas latinoamericanas a la Comunidad sea posible en el contexto de

Cuadro 8

PESO RELATIVO DE LA CEE EN EL COMERCIO EXTERIOR DE BIENES
DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA ALADI, 1987

(Porcentajes)

EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
Paraguay	35	Argentina	32
Chile	34	Perú	28
Argentina	28	Venezuela	27
Colombia	28	Ecuador	24
Uruguay	28	Chile	24
Brasil	26	Brasil	22
Bolivia	22	Colombia	22
Perú	21	Paraguay	21
México	15	Uruguay	21
Venezuela	14	México	16
Ecuador	8	Bolivia	15

Fuente: CEPAL, Banco de datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe, BADECEL.

Nota: Según CUCI Rev.2; Ecuador, 1987, estimado; para Venezuela se utilizan datos de 1986, por problemas estadísticos en la información de 1987.

la Europa de 1992 y de las profundas transformaciones políticas y económicas que están operando en ese continente, asunto que se abordará en el capítulo siguiente.

3. Vinculaciones financieras entre América Latina y la Comunidad Económica Europea

Luego del auge de la concesión de préstamos externos que cubrió el período comprendido entre 1974 y 1982, América Latina se ha convertido en una de las regiones en desarrollo donde más se ha profundizado la crisis de la deuda externa, con sus agudas consecuencias tanto en el plano económico como social. Por ello es que la primera parte de esta sección se orienta a revisar la participación comunitaria en ese fenómeno y también dentro del ámbito de las distintas proposiciones que se han sugerido para hacerle frente.

En la segunda parte de esta sección se examina la participación de la Comunidad en las inversiones extranjeras directas (IED) que se han dirigido hacia América Latina, mostrando como éstas, no obstante haber experimentado un crecimiento importante en los últimos años, han llegado a una fase de incertidumbre que coincide con la imperiosa necesidad de modernizar la estructura productiva de esa región en desarrollo. Finalmente, se destacan los principales elementos que han caracterizado a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de la CEE otorgada a América Latina.

a) La deuda externa latinoamericana y la Comunidad Económica Europea

Hacia fines de 1989, el monto de la deuda externa total de América Latina y el Caribe se situaba en torno a los 416 mil millones de dólares, valor muy similar a los verificados en los dos años anteriores. Por otra parte, nuevamente en 1989 y por octavo año consecutivo, los ingresos netos de capitales fueron superados por los pagos netos de utilidades e intereses realizados por la región. En suma, durante el período 1982-1989 la transferencia neta acumulada de los recursos enviados al exterior supera los 200 mil millones de dólares, monto que equivale a casi 50% del valor total de la deuda externa latinoamericana.

Cerca de 60% de la deuda externa latinoamericana ha sido contratada con el sistema bancario internacional. La información disponible más actualizada,

que indica la nacionalidad de los principales bancos comerciales acreedores e identifica los compromisos que los países latinoamericanos tienen con ellos, corresponde al año 1987. Como se observa en el cuadro 9, los principales países acreedores son once en total, ocho europeos; Reino Unido, Francia, Alemania Federal, Suiza, España, Italia, Países Bajos y Bélgica; más Estados Unidos, Canadá y Japón.

El saldo acreedor conjunto en América Latina de los sistemas bancarios de ocho países europeos,^{14/} uno de los cuales —Suiza— no es miembro de la Comunidad, fue cercano a los 99 mil millones de dólares en 1987, cifra levemente mayor a la exposición estadounidense,^{15/} y poco más de tres veces superior al saldo de los bancos japoneses, el que no superaba los 30 mil millones de dólares ese mismo año. El sistema financiero europeo con mayor riesgo en la región era el británico, con préstamos concedidos por un valor superior a los 32 mil millones de dólares. Entre los bancos europeos, a continuación se encuentran los franceses y alemanes, con montos respectivos de 26 y 15 mil millones de dólares.

Desde el punto de vista latinoamericano, los créditos otorgados por los bancos europeos, estadounidenses, canadienses y japoneses, se concentraban en cuatro países: México, Brasil, Argentina y Venezuela se hacían cargo de más de 75% de ellos. Además, la financiación de los bancos europeos superaba a la estadounidense solamente en Argentina, Brasil y Perú.

En materia de políticas de los bancos europeos, cabe destacar que ellos han buscado reducir su vulnerabilidad crediticia frente a América Latina, iniciando a partir de la crisis mexicana de 1982 un proceso de constitución progresiva de provisiones por riesgo-país, que con los años continuaron y profundizaron; después, esta iniciativa fue seguida por numerosos bancos estadounidenses. A diferencia de estos últimos, la banca europea puede acogerse a reglamentaciones bancarias y fiscales favorables, las que incluso contemplan importantes deducciones impositivas. Así, en 1989, los bancos europeos tenían reservas que fluctuaban entre 50% y 80% de sus compromisos con los países en desarrollo, mientras que los bancos estadounidenses las habían constituido por valores que oscilaban entre 30% y 70% de sus compromisos. Las reservas para pérdidas por préstamos de los bancos japoneses

Cuadro 9

DEUDA EXTERNA CONTRAIDA POR LOS PAISES LATINOAMERICANOS CON RESPECTO A LOS PRINCIPALES
SISTEMAS BANCARIOS, SEGUN SU NACIONALIDAD AL 31 DE DICIEMBRE DE 1987
(En millones de dólares)

Acreeedores/Deudores	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Venezuela	Otros	Total (América Latina y Caribe) a/
Reino Unido	4.206	9.673	1.725	715	8.773	670	2.625	3.741	32.128
Francia b/	1.978	8.732	...	...	5.589	...	2.759	7.178	26.238
República Federal de Alemania	2.682	5.152	676	565	2.392	533	1.252	1.720	14.972
Suiza c/	1.198	1.714	297	182	1.575	83	647	3.448	9.144
España	628	452	658	226	1.043	353	341	1.573	5.279
Italia c/	704	439	173	16	1.365	70	496	76	3.339
Países Bajos	...	...	...	...	...	...	...	...	5.806
Bélgica c/	690	160	15	410	20	15	40	270	1.620
Total 8 europeos	12.086	26.322	3.544	2.114	20.757	1.724	8.160	18.006	98.526
Estados Unidos	11.966	25.289	6.304	2.739	29.511	1.323	10.998	10.092	98.222
Canadá d/	1.438	5.559	989	492	5.481	147	2.057	456	16.619
Japón d/	4.300	8.200	1.400	1.000	10.000	400	3.650	780	29.730
Total 11 países	29.790	65.370	12.237	6.345	65.749	3.594	24.865	29.334	243.097
Porcentajes									
Reino Unido	14.1	14.8	14.1	11.3	13.3	18.6	10.6	12.8	13.2
Francia	6.6	13.4	...	...	8.5	...	11.1	24.5	10.8
República Federal de Alemania	9.0	7.9	5.5	8.9	3.6	14.8	5.0	5.9	6.2
Suiza	4.0	2.6	2.4	2.9	2.4	2.3	2.6	11.8	3.8
España	2.1	0.7	5.4	3.6	1.6	9.8	1.4	5.4	2.2
Italia	2.4	0.7	1.4	0.3	2.1	1.9	2.0	0.3	1.4
Países Bajos	...	...	...	...	...	...	...	...	2.4
Bélgica	2.3	0.2	0.1	6.5	0.0	0.4	0.2	0.9	0.7
Total 8 europeos	40.6	40.3	29.0	33.3	31.6	48.0	32.8	61.4	40.5
Estados Unidos	40.2	38.7	51.5	43.2	44.9	36.8	44.2	34.4	40.4
Canadá	4.8	8.5	8.1	7.8	8.3	4.1	8.3	1.6	6.8
Japón	14.4	12.5	11.4	15.8	15.2	11.1	14.7	2.7	12.2
Total 11 países	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Calculado a base de datos de los Bancos Centrales. Para Bélgica, Italia, Canadá y Japón, las estimaciones son del Banking Analysis Limited (IBCA), Londres.

a/ Incluye los países de América del Sur, los países del Istmo centroamericano, Cuba, Haití, República Dominicana y México; b/ Datos al 30/09/87; c/ Datos al 31/12/86; y d/ Datos al 31/12/85.

eran relativamente bajas, con una tasa uniforme de 15%, la cual se programaba aumentarla a 25% para marzo de 1990.^{16/}

La mayor tasa de reserva de los bancos europeos con respecto a la banca estadounidense y japonesa, es una de las razones que permitiría explicar el apoyo poco entusiasta que tales bancos han brindado al Plan Brady. También se muestran más reacios que sus homólogos norteamericanos a aportar dinero fresco, en la medida que ello implicaría aumentar su riesgo en un momento en que se esfuerzan por reducirlo y reorientar sus créditos hacia los países desarrollados. Hacia fines de 1986, cerca de 60% de los préstamos internacionales europeos se habían concedido a países industrializados, frente a menos de 35% en el caso de los bancos estadounidenses.^{17/} Con ello, el riesgo de la banca europea en América Latina se ha reducido a menos de 8%, aún cuando España y el Reino Unido todavía tienen exposiciones relativamente altas en esta región.

Con respecto a la actitud de los gobiernos europeos, ellos han adoptado desde el inicio de la crisis de la deuda una posición relativamente conservadora frente a este problema. En todos los foros internacionales han apoyado el tratamiento caso por caso, la necesidad de programas de ajuste en los países deudores bajo la supervisión del FMI y la adecuación del marco ofrecido actualmente por las instituciones financieras multilaterales para el tratamiento del tema de la deuda. Además, perciben su propia contribución al problema de la deuda de manera preferentemente indirecta, mediante la reactivación de sus economías y de sus importaciones, teniendo una actitud más flexible en materia de garantía de créditos a la exportación, y facilitando su participación en el financiamiento y en la flexibilización de los instrumentos a disposición de los organismos multilaterales de crédito; en cambio, sostienen que la responsabilidad directa en este asunto le corresponde a la banca comercial, a los países deudores y a las propias instituciones multilaterales.

Sin embargo, interesa anotar el papel preponderante de algunos países europeos, principalmente el Reino Unido, Francia y Bélgica, en las iniciativas de las cumbres de Venecia (1987) y de Toronto (1988), en favor de un alivio de la carga de la deuda externa que recae sobre los países endeudados menos avanzados. En particular, mención especial merece la propuesta del Presidente

Mitterrand, formulada en septiembre de 1988, la cual, junto con la propuesta Miyazawa 18/ que Japón dio a conocer en junio del mismo año, fue superada por el Plan Brady, el cual comenzó a operar hacia marzo de 1989.

Por su parte, la Comisión de la Comunidad Económica Europea adoptó una actitud más flexible frente al problema de la deuda externa. Ha aceptado su naturaleza política y se presentó en 1985 y 1986 como interlocutor del Consenso de Cartagena (que agrupa a 11 países de América Latina), en un diálogo destinado a conseguir una aproximación global sobre la base de la cual podrían recomendarse iniciativas en el marco de los foros especializados. Empero, a pesar del apoyo del Parlamento Europeo, los intentos de la Comisión para forjar una posición común europea y mantener un diálogo político con los países deudores de América Latina, se vieron frustrados debido a la falta de apoyo por parte de sus Estados miembros y a la ausencia de competencias propias de la Comisión en esta área.

La Comisión sólo tiene competencia indirecta sobre esa materia al tener en cuenta las repercusiones que el problema de la deuda genera en sus niveles de comercio. En relación con ello, se ha estimado que más de un millón de los actualmente desempleados en la Comunidad se deben al descenso de las exportaciones europeas hacia los países en desarrollo endeudados, siendo atribuible la mitad de lo último a la disminución de las importaciones de la región causada por la aplicación de las políticas de ajuste en los países de América Latina.^{19/}

En síntesis, la participación europea en la búsqueda de soluciones de alivio para el problema de la deuda externa latinoamericana ha sido poco significativa. Adicionalmente, este tema, visto en la perspectiva de la Europa de 1992, hace pensar que en el futuro son pocas las posibilidades de un flujo importante de préstamos voluntarios desde ese continente hacia América Latina. A su vez, la apertura de Europa del Este y los intereses políticos y económicos de los Doce en esa zona, permiten prever que esta última será competidora de Latinoamérica como receptora de flujos de capitales financieros.

b) La inversión extranjera directa (IED) en América Latina

Durante los últimos años, los flujos mundiales de inversión extranjera directa han aumentado de manera sustancial; sin embargo, éstos han continuado

orientándose preferentemente hacia los países desarrollados. El valor total de la IED se triplicó entre 1984 y 1987, incrementándose en 39% en 1985, 58% en 1986 y 46% en 1987. El promedio anual de esos flujos, que fue de 41.000 millones de dólares entre 1981 y 1983, se elevó a 81.000 millones entre 1984 y 1987.20/

Tal crecimiento se debió, en buena medida, al mejoramiento que experimentara la economía mundial durante esos periodos. La tasa de crecimiento promedio anual del PIB de los países desarrollados pasó de 1.3% a 3.3% y la de los países en desarrollo desde 1% a 2.5%, entre los años 1981-1983 y 1984-1987, y la tasa de crecimiento del volumen del comercio mundial aumentó desde 0.5% a 4.8% anual, entre esos mismos lapsos de tiempo. Además, varios países con tasas razonables de crecimiento económico adoptaron medidas tributarias y de otro tipo conducentes a expandir en ellos la IED. Por su parte, ha sido estimado que sólo aproximadamente un tercio de los incrementos de las corrientes de IED son explicados por la depreciación del dólar.

Del lado de las naciones industrializadas, se observa que los cinco mayores países responsables de los flujos de IED --Francia, Alemania Federal, Japón, Reino Unido y Estados Unidos-- incrementaron su participación desde 66% en 1981-1983 a 72% en 1984-1987. Mientras tanto, los países desarrollados en su conjunto aumentaron su cuota desde 98% a 99%, y los países en desarrollo redujeron la suya desde 2.1% a 1.2%.

En cuanto a los países receptores de los flujos de IED, se constata un aumento notable de la participación de los países desarrollados y una fuerte reducción de la correspondiente a los países en desarrollo. Entre 1981 y 1983, los primeros recibieron en promedio un 72.5% de los montos totales, en tanto que en el periodo 1984-1987 se hacían cargo de 78.8%; ese incremento está básicamente explicado por los Estados Unidos, país que ha llegado a captar cerca de 45% del valor mundial de esos flujos. Por su parte, la importancia relativa de los países en desarrollo como receptores de los flujos de IED ha declinado desde un promedio anual de 27% en 1981-1983 a 21% en 1984-1987, lo cual obedece, entre otras razones, a que el comportamiento de muchas de esas economías ha enfrentado limitaciones de trascendencia.21/

Un examen por regiones indica que Africa y Asia occidental han mantenido en términos generales su participación como receptores de los flujos de IED

durante la década de 1980, en niveles de 3% y 1%, respectivamente. El Sudeste Asiático experimentó una declinación de su participación relativa desde 11% en 1981-1983 a 9% en 1984-1987, fenómeno de igual signo al ocurrido en Latinoamérica y el Caribe, cuya importancia cayó desde 13% a 8% entre los dos periodos señalados. Ello convierte a esta última región del mundo en la que más ha visto reducida su proporción como receptora de IED; en términos absolutos, el valor promedio anual de las corrientes de IED descendió desde 6.100 millones de dólares en 1981-1983 a 5.800 millones en 1984-1987.

Cabe agregar que la pérdida de gravitación de América Latina en la captación de IED, ha ocurrido pese a la creciente importancia de operaciones de conversión de la deuda externa en esta región. Tales conversiones, aunque significativas para ciertos países, han sido relativamente pequeñas como para impactar sustancialmente sobre el flujo global de la IED.

Desde un punto de vista histórico, la afluencia de inversiones extranjeras directas hacia América Latina ha sido de tradicional predominio estadounidense. En comparación a los Estados Unidos, los países europeos son sólo late comers en lo que se refiere a IED en América Latina, con la sola excepción de Gran Bretaña, país que se hallaba ampliamente comprometido en la región ya antes de la segunda guerra mundial. Pese a ello, la importancia de la IED de origen comunitario ha sido creciente para América Latina, proceso similar al ocurrido con la IED del Japón; paralelamente, ha descendido la gravitación de la IED estadounidense. En efecto, se estima que entre 1967 y 1976, la participación de los Estados Unidos en las inversiones directas acumuladas en América Latina bajó desde 66% a 61%. Mientras tanto, las de Europa occidental y de Japón experimentaban un aumento desde 23% a 26% y de 2.4% a 4.8%, respectivamente.

La información disponible más actualizada permite afirmar que tal tendencia ha sido menos clara, al menos para los países de ALADI.^{22/} Como puede verse en el cuadro 10, y comparando el año 1988 con respecto a 1978, la participación de la Comunidad se ha incrementado en más de dos puntos porcentuales, llegando a ser responsable de 28% de la IED en esos países. Estados Unidos subió en un punto y su proporción quedó en torno al 45%, mientras Japón la elevó sólo marginalmente llegando a ser 6.3% en 1988. En todo caso, la participación conjunta de esos tres bloques en el total de la

Cuadro 10
ALADI: PRINCIPALES ORIGENES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ACUMULADA
PARA LOS AÑOS 1978, 1982, 1984 Y 1988

		1978	1982	1984	1988	1978	1982	1984	1988
		(Millones de dólares)				(Participación porcentual por origen)			
Argentina a)	CEE	1,368	2,459	2,462	2,493	34.9	40.1	38.4	37.6
	EEUU	1,555	2,499	2,693	2,814	39.7	40.8	42.0	42.4
	Japón	22	53	56	64	0.6	0.9	0.9	1.0
	Otros	976	1,117	1,199	1,266	24.9	18.2	18.7	19.1
	TOTAL	3,921	6,128	6,410	6,637	100.0	100.0	100.0	100.0
Bolivia	CEE	42	60	60	64	13.7	11.2	10.6	10.9
	EEUU	195	379	409	417	63.7	71.0	72.0	71.3
	Japón	1	1	1	1	0.3	0.2	0.2	0.2
	Otros	68	94	98	103	22.2	17.6	17.3	17.6
	TOTAL	306	534	568	585	100.0	100.0	100.0	100.0
Brasil	CEE	4,530	6,642	6,842	11,467	33.0	31.4	30.0	35.8
	EEUU	3,822	6,601	7,700	9,380	27.8	31.2	33.7	29.3
	Japón	1,404	1,948	2,098	3,055	10.2	9.2	9.2	9.5
	Otros	3,984	5,985	6,204	8,129	29.0	28.3	27.2	25.4
	TOTAL	13,740	21,176	22,844	32,031	100.0	100.0	100.0	100.0
Chile b)	CEE	...	554	662	756	...	27.8	29.3	18.4
	EEUU	...	973	1,124	2,027	...	48.8	49.7	49.3
	Japón	...	45	46	95	...	2.3	2.0	2.3
	Otros	...	422	428	1,231	...	21.2	18.9	30.0
	TOTAL	...	1,994	2,260	4,109	...	100.0	100.0	100.0
Colombia	CEE	121	199	314	318	14.3	15.1	18.0	10.6
	EEUU	452	713	978	2,189	53.6	54.3	56.2	72.7
	Japón	11	13	32	40	1.3	1.0	1.8	1.3
	Otros	260	389	417	464	30.8	29.6	24.0	15.4
	TOTAL	844	1,314	1,741	3,011	100.0	100.0	100.0	100.0
Ecuador	CEE	100	81	100	...	12.4	9.9	10.9	...
	EEUU	522	485	498	...	64.7	59.1	54.1	...
	Japón	17	9	12	...	2.1	1.1	1.3	...
	Otros	168	245	310	...	20.8	29.9	33.7	...
	TOTAL	807	820	920	...	100.0	100.0	100.0	...
México	CEE	758	1,769	2,328	5,038	12.0	16.4	18.0	20.9
	EEUU	4,614	7,335	8,486	14,958	73.2	68.0	65.8	62.1
	Japón	172	777	816	1,319	2.7	7.2	6.3	5.5
	Otros	757	905	1,270	2,772	12.0	8.4	9.8	11.5
	TOTAL	6,301	10,786	12,900	24,087	100.0	100.0	100.0	100.0
Paraguay	CEE	...	...	79	117	...	...	32.2	46.2
	EEUU	...	...	42	36	...	...	17.1	14.2
	Japón	...	...	4	5	...	...	1.6	2.0
	Otros	...	...	120	95	...	...	49.0	37.5
	TOTAL	...	...	245	253	...	...	100.0	100.0
Perú	CEE	91	136	151	160	11.5	13.3	13.5	13.5
	EEUU	469	535	562	578	59.1	52.3	50.2	48.8
	Japón	28	43	48	53	3.5	4.2	4.3	4.5
	Otros	206	308	358	393	25.9	30.1	32.0	33.2
	TOTAL	794	1,022	1,119	1,184	100.0	100.0	100.0	100.0
Uruguay	CEE	9	...	...	120	20.9	...	...	34.1
	EEUU	29	...	...	62	67.4	...	...	17.6
	Japón	...	...	...	4	0.0	...	...	1.1
	Otros	5	...	...	166	11.6	...	...	47.2
	TOTAL	43	...	...	352	100.0	...	...	100.0
Venezuela c)	CEE	129	221	283	393	9.0	10.9	12.4	14.6
	EEUU	830	1,186	1,284	1,509	57.6	58.7	56.3	56.2
	Japón	8	73	72	95	0.6	3.6	3.2	3.5
	Otros	474	541	643	688	32.9	26.8	28.2	25.6
	TOTAL	1,441	2,021	2,282	2,685	100.0	100.0	100.0	100.0
Total ALADI	CEE	7,148	12,121	13,281	20,926	25.4	26.5	25.9	27.9
	EEUU	12,488	20,706	23,776	33,970	44.3	45.2	46.4	45.3
	Japón	1,663	2,962	3,185	4,731	5.9	6.5	6.2	6.3
	Otros	6,898	10,006	11,047	15,307	24.5	21.8	21.5	20.4
	TOTAL	28,197	45,795	51,289	74,934	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado a base de datos proporcionados directamente por la Unidad Conjunta CEPAL/CET.

a) La información de 1988 corresponde en realidad a la del año 1986.

b) La información de 1982 corresponde en realidad a la del año 1983.

c) La información de 1988 corresponde en realidad a la del año 1987.

IED acumulada de la ALADI creció continuamente desde 75% en 1978 hasta 80% en 1988.

Debe tenerse presente que en Brasil está el 55% del saldo de IED europea en la ALADI; a continuación le siguen México con 25% y Argentina con 12%; luego, esos tres países acogen a más de 92% de las inversiones europeas en esa Asociación. Ello muestra que esta variable está más concentrada que las exportaciones comunitarias de bienes hacia la ALADI; de ellas, los tres principales países importadores cubren sólo cerca de 60%. También la IED europea en los países de la ALADI supera en términos de concentración a los compromisos financieros que esta región en desarrollo tiene con la banca comercial de los Doce, ya que los tres principales países deudores responden por aproximadamente 60% del total de esa deuda.

Por otro lado, vale la pena destacar que hasta ahora en América Latina el mecanismo de conversión de deuda externa en inversión extranjera ha operado básicamente en cuatro países: Argentina, Brasil, Chile y México, los cuales concentran alrededor de 80% del total de esas conversiones; ellas ascienden a cerca de 14.000 millones de dólares, cifra que apenas supera el 3% de la deuda regional. Chile es el país que exhibe el mayor coeficiente de conversión, el cual es del orden de 15%, y luego vienen México (4.8%), Brasil (2.9%) y Argentina (1.3%). Con respecto a la IED acumulada en los países de la ALADI, el valor convertido no supera al 20% de ella.

El interés europeo por participar en los procesos de conversión de deuda en inversiones ha sido más reciente que el mostrado por otras naciones, en particular, Estados Unidos y Japón. No obstante, la participación comunitaria en la conversión de México, que es cercana al 25%, supera a la importancia que el bloque de los Doce tenía en 1988 respecto de la IED acumulada en ese país, la que ascendía a 21%. Distinto es el caso de Brasil, donde la participación europea en el total convertido, que es 22%, es superada por la proporción que la Comunidad tenía en 1988 en el total acumulado de IED en ese país, equivalente a casi 36%.

En suma, la participación comunitaria en el monto acumulado de inversiones extranjeras en Latinoamérica se habría elevado desde alrededor de 23% en 1967 hasta cerca de 28% en 1988. Al mismo tiempo es interesante señalar que la participación comunitaria en el valor mundial de la IED se elevó

sustancialmente desde 40.2% en 1967 a 51.2% en 1987, lo cual sugiere que América Latina ha perdido cierto atractivo para estos fines desde el punto de vista europeo. Ello plantea la necesidad de un análisis que permita identificar que tan prioritaria está siendo esta región en desarrollo para la Comunidad, a la luz del Mercado Unico de 1992 y de la apertura de Europa del Este; esta temática es considerada en el capítulo tercero de este documento.

c) La Comunidad y su asistencia oficial para el desarrollo de América Latina

En el ámbito de la cooperación financiera, la Comunidad en su conjunto representa la principal fuente de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), mientras que Estados Unidos y Japón ocupan la segunda y tercera posición, respectivamente. La participación comunitaria en el total mundial de la asistencia oficial para el desarrollo ha aumentado, pasando desde 32.7% en 1970-1971 hasta 35.3% en 1986-1987. Entre esos mismos años, Japón también muestra un comportamiento creciente, elevando su participación desde 8.5% a 13.3%, mientras Estados Unidos la redujo desde 28.1% a 20.1%.

También ha sido creciente el aporte comunitario oficial para el desarrollo si se mide en relación a su producto nacional bruto; tal indicador se elevó desde 0.42% en 1970-1971 hasta 0.50% en 1986-1987. Entre esos mismos años, Japón también veía crecer su participación en relación a su producto desde 0.23% a 0.30%, mientras que Estados Unidos la reducía desde 0.31% hasta 0.21%.

Cabe destacar que la asistencia oficial para el desarrollo que realiza la propia Comunidad es diferenciable del aporte que hace bilateralmente cada uno de sus países miembros por su propia cuenta. Dejando de lado este último, se observa que la cooperación comunitaria para el desarrollo, cuyo origen se remonta al Tratado Constitutivo de la Comunidad, ha estado básicamente orientada hacia aquellos países o regiones en desarrollo asociados a ella, con los cuales ésta ha mantenido relaciones de privilegio. Se trata de los países signatarios del Acuerdo de Lomé, y de algunos otros ubicados en el Mediterráneo meridional y oriental.

De hecho, es sólo 30 años después de su fundación que la Comunidad decide extender su asistencia oficial a países en desarrollo "no asociados" a ella. En 1976 recién se comienza a orientar esa ayuda, y con carácter experimental, a los países en desarrollo de Asia y América Latina, los cuales reciben una

parte no muy significativa del total del aporte comunitario. En efecto, la AOD movilizada por la Comunidad a favor de Asia y América Latina alcanzó un valor global cercano a los 4.500 millones de dólares en el período 1976-1988, de los cuales Latinoamérica sólo captó un 25%, en tanto que Asia recibió el 75% restante. A modo de comparación, cabe destacar que África recibió más del 50% de la ayuda comunitaria para el desarrollo, mientras que América del Sur sólo captó un 4.8% de ella. A este respecto, la estadística disponible no permite incorporar al resto de los países latinoamericanos, dado que en ese caso no serían separables los países del Caribe, gran parte de los cuales son signatarios del Acuerdo de Lomé.

Lo anterior permite señalar que, pese a la creciente importancia que la Comunidad ha alcanzado como fuente de asistencia oficial para el desarrollo, América Latina ha tenido acceso tardío a esos beneficios y los valores que esa región ha logrado captar resultan ser poco significativos, no sólo en comparación con aquellas áreas en desarrollo que mantienen relaciones preferenciales con los Doce, sino también dentro del marco de las regiones del Tercer Mundo "no asociadas" a ella. Las razones que explican tal actitud son, por una parte, que la Comunidad ha visualizado a Latinoamérica como una región de desarrollo intermedio, y por otra, que tales países estarían dentro de un área de clara vinculación con los Estados Unidos.

4. Transferencia de tecnología y acuerdos bilaterales y subregionales entre la CEE y América Latina

Diversas son las formas a través de las cuales la Comunidad transfiere tecnología hacia América Latina: la inversión directa, los contratos de transferencia de tecnología, la cooperación tecnológica y el comercio bilateral de bienes son solamente algunas de ellas. Sin embargo, la dificultad asociada a la búsqueda de información sistemática al respecto ameritaría un esfuerzo adicional que bien podría justificar la realización de una investigación especial que responda directamente a tal temática.

Sobre la materia, vale la pena destacar que el comercio de bienes es considerado el mecanismo más usual de transferencia de tecnología. De hecho, más de la mitad de las exportaciones totales de mercancías desde la Comunidad

hacia América Latina se compone de diferentes tipos de bienes de capital, entre los cuales se cuentan maquinaria y equipo industrial y agrícola, equipos eléctricos, de transporte, y máquinas de oficina altamente sofisticadas, siendo todos de ellos rubros cuya tecnología incorporada contribuye a la modernización de la estructura productiva latinoamericana. Alemania Federal, Italia y Francia originan casi el 80% de ese comercio.

En un ámbito distinto se ubican los acuerdos de cooperación que existen entre la Comunidad Económica Europea y América Latina, los cuales son de dos tipos. Por una parte, están aquellos que los Doce han suscrito con diferentes subregiones de América Latina, lo que muestra el interés comunitario por establecer acuerdos con grupos de países considerados como relativamente afines. En la actualidad existen dos de estos acuerdos en vigencia, uno con el Pacto Andino y el otro con los países del Istmo Centroamericano. Por otra parte, también hay suscritos acuerdos individuales de cooperación entre la Comunidad y tres países de Latinoamérica que son Brasil, México y Uruguay. Pero, todos los acuerdos mencionados constituyen más bien convenios marco que no contienen compromisos concretos, incluyendo lo referido a colaboración tecnológica, sino que son una instancia que da lugar a un diálogo orientado a estimular el desarrollo de la cooperación económica.

Diversas razones explican que el funcionamiento de esos acuerdos no satisfaga plenamente las expectativas latinoamericanas. Así, cabe destacar que ellos se han visto limitados por los reducidos instrumentos y recursos de los que dispone la Comunidad para países no asociados a ella. En particular, interesa señalar que los convenios suscritos con los países latinoamericanos no contienen protocolos financieros, a diferencia de los acuerdos vigentes, por ejemplo, entre los Doce y los países del Mediterráneo.

III. EFECTOS ECONOMICOS DE LA EUROPA DE 1992 SOBRE AMERICA LATINA

1. Beneficios potenciales del Mercado Común Europeo para la CEE

Para obtener evaluaciones cuantitativas de los beneficios económicos que podrían derivarse del Mercado Común Europeo, la Comisión de la CEE encargó, entre otros, un estudio cuyos resultados se publicaron en 1988. Bajo la dirección general de Paolo Cecchini, antiguo funcionario de la Comisión, el estudio se resumió en un volumen conocido como el "Informe Cecchini".

Esos beneficios se evaluaron empleando tanto el análisis microeconómico, el cual se concentra en los efectos sobre los productores y consumidores, como el análisis macroeconómico, que identifica los efectos sobre los principales componentes del producto interno bruto (PIB). El punto de partida de ambos enfoques es el mismo, la supresión de las barreras físicas, técnicas y fiscales, aspectos que ya fueron mencionados con cierto detalle en el Capítulo I.

De ahí se deduce que el levantamiento de tales barreras inducirá a los empresarios a reducir tanto los precios como los costos de producción, ya que se verán enfrentados a las presiones de una competencia más amplia una vez unificado el nuevo mercado. A su vez, la caída de los precios estimulará la demanda y, por lo tanto, aumentará la producción, lo cual traerá consigo mayores reducciones de los costos pues se harán economías debido a la producción en gran escala.

En el plano microeconómico se estima que el beneficio potencial en términos de bienestar económico para la Comunidad, como resultado de la culminación del mercado común, se situaría en un rango que va desde 4.3% a 6.4% del PIB de la Comunidad, ambos porcentajes calculados a precios de 1988; esa ganancia se produciría por una sola vez. El beneficio señalado podría ser mayor aún, si se considera el impacto de las nuevas estrategias comerciales, el mejoramiento de la eficiencia en las empresas a través de la utilización de innovaciones tecnológicas y de nuevos procesos productivos, todo ello estimulado por la dinámica propia del mercado interno.

El análisis macroeconómico cuantificó básicamente los efectos de la disminución de obstáculos en los procedimientos aduaneros, en las compras gubernamentales y en los servicios financieros, estimándose que las mayores utilidades provendrían de la liberalización de éste último mercado, ante lo cual se espera que los menores costos de los servicios financieros sean transferidos a la economía en su conjunto. Ello reduciría los precios y aumentaría la demanda y la producción y, a su vez, el efecto favorable haría crecer la inversión como respuesta al menor costo del crédito.

Se espera que lo anterior genere un incremento de 4.5% del PIB, la creación de 1.8 millones de nuevos empleos y una reducción de 6.1% de los precios al consumidor. Adicionalmente, se estima que en conjunto el balance del sector público mejore en el equivalente de 2.2% del PIB, dado que los ingresos de los gobiernos se elevarían por el aumento del PIB, y que los gastos se reducirían por cuanto la mayor competencia del mercado haría que baje el precio de los bienes que compra el sector público. También se cree que el mejoramiento de la competitividad de las exportaciones elevará el saldo de la cuenta corriente de la Comunidad con el resto del mundo --el que en la actualidad está equilibrado en términos globales--, en una cantidad equivalente a 1% del PIB. Estos beneficios se producirían por una sola vez y se obtendrían a mediano plazo, cuatro o cinco años después de que se haya completado el programa de integración, es decir, alrededor del año 1997.

De acuerdo con el Informe Cecchini, si los gobiernos de la Comunidad Económica Europea adoptan políticas fiscales más expansionistas y gastan todo el valor en el que mejoraría el balance del sector público, el incremento del PIB a mediano plazo subiría de 4.5% a alrededor de 7%, el número de nuevos empleos sería cercano a los cinco millones, el presupuesto del sector público se mantendría en las condiciones actuales, los precios caerían en cerca de 4.5%, y el saldo de la cuenta corriente sería deficitario para la Comunidad equivaliendo a 0.5% del PIB.

Fuera del ámbito comunitario, también es posible señalar una serie de argumentos que apuntan a destacar los probables efectos positivos que la Europa de 1992 podría tener sobre la economía del resto del mundo. A continuación se consideran esos argumentos, procediéndose más por la vía de la

hipótesis que del análisis concreto, por tratarse de un tema prospectivo relativamente no abordado que no permite extraer conclusiones categóricas.

2. El posible impacto económico favorable de la Europa de 1992 sobre el resto del mundo

La Comunidad ha declarado que el Mercado Unico constituirá una iniciativa importante en la búsqueda de una mayor desregulación y liberalización del comercio internacional. Según su punto de vista, la Europa de 1992 no será una fortaleza económica, sino que una sociedad comercial. Tal planteamiento optimista supone que un acuerdo regional de libre intercambio puede ser una pieza clave para construir un sistema de comercio internacional más amplio y multilateral.

Un primer argumento señala que si la integración del mercado europeo produce el alto crecimiento que se espera de las economías comunitarias, el incremento de los ingresos asociado a ello podría traducirse en un mayor nivel de importaciones, lo cual dinamizaría los flujos del comercio internacional y elevaría los niveles de actividad económica en el resto del mundo. Este planteamiento tendría su fundamento en que la Comunidad es la región desarrollada del mundo más abierta a los intercambios internacionales.

Esta misma línea de análisis sostiene que las presiones proteccionistas en la Comunidad se reducirían tanto por el aumento que se espera del crecimiento económico, cercano al 7% en la alternativa más favorable, como por la generación de 5 millones de nuevos empleos que tal crecimiento induciría. También esas presiones tenderían a reducirse dado que las firmas europeas mejorarían su eficiencia por la vía del aprovechamiento de las economías a escala.

Con respecto a América Latina, interesa resaltar que ella podría beneficiarse del mayor nivel comunitario de importaciones sólo si la estructura de sus exportaciones responde a las necesidades reales que se manifiesten en el mercado europeo y, simultáneamente, si éstas pueden competir en términos de precios y de calidad tanto con el resto del mundo como con los mayores niveles de eficiencia que mostraría la producción europea.

Otro elemento que refuerza el argumento de la reducción del proteccionismo comunitario frente a las importaciones provenientes del resto del mundo es de tipo institucional. Como se señalara en el Capítulo I, se espera que el voto calificado elimine un importante factor en favor del proteccionismo, a menudo exigido por las naciones, regiones o sectores más débiles frente a la competencia exterior.

También sería favorable una menor tasa de inflación, inducida por el efecto que produciría la integración del mercado comunitario. Debe recordarse que el Informe Cecchini contempla una reducción de los precios al consumidor, lo cual podría conducir a tasas de interés menores si se revisan hacia abajo las expectativas inflacionarias por parte de los agentes económicos. La eventual disminución de la tasa de interés internacional beneficiaría en particular a los países de América Latina debido a su alto nivel de endeudamiento externo.

Por otra parte, si la Comunidad reduce el precio de sus exportaciones, el resto del mundo se beneficiaría tanto de condiciones comerciales más favorables en su intercambio con ella, como de las ganancias que se obtendrían por la vía de un entorno internacional más competitivo, en el cual Estados Unidos y Japón deban responder reduciendo el precio de sus exportaciones para hacer frente a los eventuales mejoramientos de la eficiencia productiva comunitaria.

Otro efecto de la reestructuración del esquema comunitario, proviene de la posibilidad que dentro de un plazo no determinado aún, la Comunidad logre tener una moneda única con la cual realizar el conjunto de sus transacciones. Ello sería positivo por dos razones; la primera es que el número de monedas internacionales se reduciría, dado que en la práctica desaparecerían once de ellas. En segundo término, la unidad europea se convertiría en una tercera moneda de reserva --junto con el dólar y el yen--, lo que facilitaría la coordinación de políticas macroeconómicas entre los principales países industrializados.

En otro frente, se proyecta que la liberalización del mercado interno de la Comunidad implicará una reasignación de su presupuesto, debiendo generar una liberación de recursos financieros desde el ítem más importante de dicho gasto, es decir, el orientado a la sustentación de la Política Agrícola

Común, hacia el incremento de los fondos destinados tanto a investigación y desarrollo como a las regiones europeas que se vean más afectadas por el ajuste de sus economías ante las nuevas exigencias de una más intensa competitividad.

Lo anterior, sumado a las presiones que en el seno del GATT han ejercido numerosos países para que la Comunidad Económica Europea acepte la liberalización del comercio de los productos agrícolas, y a las voces que se levantan en Europa señalando la ineficiencia de la mantención de una Política Agrícola Común como la actual, hace pensar que es inevitable una reforma de ella. De hecho, ya se mencionó anteriormente que la Comunidad entiende que la profundización de la reforma a la PAC iniciada en 1984 es un elemento a tener en cuenta para la consolidación del Mercado Unico.

La proyección internacional de este asunto es significativa. Así, la liberalización de los mercados mundiales de productos agropecuarios y la eliminación de todo tipo de apoyo a la producción, lo que se espera que suceda gradualmente, será un estímulo importante para aquellos países, particularmente en desarrollo, que tengan ciertas ventajas comparativas en materia de producción agrícola.

3. Evaluación crítica del Informe Cecchini

Probablemente la crítica más importante que el Informe Cecchini enfrenta es que las proyecciones que hace de los beneficios económicos que la Comunidad obtendría al integrar sus mercados, están basadas sólo en los escenarios más favorables. A modo de ilustración, cabe señalar que una estimación alternativa ^{23/} señala que las ganancias podrían llegar a ser de sólo 2.0% del PIB, en lugar de ubicarse en el rango que va desde 4.3% a 6.4%, que el citado informe proyecta.

Por otra parte, el Informe Cecchini no se refiere en profundidad al ajuste económico que necesariamente se producirá en las naciones comunitarias, ni a su intensidad y duración, como tampoco a los efectos negativos que éste podría provocar en materia de desempleo. En principio, es posible esperar que determinadas empresas de algunos países de la Comunidad experimenten ciertas pérdidas al quedar expuestas a una competencia más intensa. De hecho, la mayor

parte de los beneficios que se obtenga por la vía del aprovechamiento de las economías de escala, se derivaría de una reestructuración que pasaría por la desaparición de una fracción no despreciable de empresas pequeñas, medianas y grandes.

Lo anterior ha sido cuantificado a través de un estudio 24/ que examina el número de plantas y empresas que será afectado en el proceso de reorganización industrial de la Comunidad. De acuerdo a tal estudio, la cantidad de empresas declinará en todos los sectores de la industria, excepto en dos que son el cemento y la maquinaria de oficina. El caso extremo es la industria del calzado, donde desaparecerían 207 de las 739 firmas comunitarias. Algunos países concentrarían gran parte de estos costos; por ejemplo, el Reino Unido perdería 46 de sus 65 empresas de calzado, 31 de sus 52 empresas productoras de alfombras, y una de sus tres plantas productoras de vehículos.

Luego, es probable que en el corto plazo el problema del desempleo se haga más crítico, lo cual podría provocar importantes presiones sociales y políticas que apunten a recuperar los niveles anteriores de protección o a exigir que los gobiernos absorban los costos que la liberación les ocasiona. Ello se traduciría en mayores gastos por subsidio a la cesantía, o en la aplicación de una política fiscal expansiva, lo que el sector público tendría que financiar por la vía del endeudamiento con el sector privado, pudiendo esto generar presiones hacia el alza de la tasa de interés.

Por último, cabe enfatizar que el éxito del proyecto comunitario depende de la voluntad política que los gobiernos manifiesten por aceptar un punto de vista que pueda trascender a los intereses nacionales en determinadas materias, situación que no será fácil de manejar ya que los beneficios del proceso de unificación no se repartirán equitativamente.

4. Una apreciación diferente de la Europa de 1992

Pese a que desde el punto de vista europeo el proyecto 1992 es un gran movimiento de desregulación y liberalización económica, para algunos sectores del resto del mundo éste aparece más bien como una fortaleza que bloquearía el camino hacia el mejoramiento y la profundización de las relaciones económicas con la Comunidad.

De hecho, distintos grupos de intereses económicos, en particular americanos y japoneses, temen que las restricciones intracomunitarias, que se levantarían, sean transferidas hacia el exterior. Para ellos, la ampliación de la Comunidad sería un proceso de defensa del Mercado Común frente a la competencia externa. La argumentación señala que el proceso de desregulación provocará desequilibrios internos que incrementarán el desempleo y producirán una mayor brecha entre las diferentes regiones de la Comunidad, lo que generará problemas sociales y el resurgimiento de sentimientos nacionales o locales que se traducirían en un aumento del proteccionismo del Mercado Común.

Por ello es que la pregunta a plantear aquí es que ocurrirá a partir de 1992 con la protección que la Comunidad aplique a las importaciones provenientes del resto del mundo. La respuesta debería separar al menos dos de los elementos que conforman el concepto de proteccionismo. El primero se refiere a la tasa arancelaria común, ámbito en el que cabe indagar si los nuevos niveles corresponderán o no al promedio ponderado de los actualmente vigentes en cada uno de los países. En segundo término, debería clarificarse lo que sucedería con las barreras no arancelarias, donde en particular interesan las normas y exigencias comunitarias en materia de requisitos de importación.

En materia arancelaria, surgen algunas inquietudes porque cuando se creó la Comunidad los aranceles industriales externos se promediaron aritméticamente, en tanto que los aplicados al sector agrícola se elevaron en concordancia con la PAC. Cuando España ingresó a la Comunidad, sus aranceles industriales se redujeron pero su protección agrícola subió. Esas dos situaciones condujeron a intensas negociaciones dentro y fuera del GATT y su resolución fue incierta, pese a que tal organismo establece 25/ que tanto en las uniones aduaneras como en las zonas de libre comercio, el nivel de

protección para los países no miembros no debería ser mayor que el existente al momento en que éstas se conforman.

Otro elemento que avalaría la tesis de la fortaleza sería el extraordinario crecimiento que ha experimentado el comercio intracomunitario. Vale la pena reiterar que tal intercambio creció desde 48% en 1963 hasta alcanzar cerca de 60% del comercio comunitario total en la actualidad. Parecería que el incremento de intercambio intracomunitario, en cierta medida hecho a expensas del extracomunitario, no es considerado suficiente aún. Diversos estudios europeos plantean que las importaciones de países ajenos a la Comunidad deberían ser parcialmente reemplazadas por importaciones comunitarias.

En el plano de la protección no arancelaria, cabe señalar que la armonización de las normas comerciales en la CEE contiene un elemento positivo para el resto del mundo. Será más fácil y entrañará menores costos y riesgos el hecho de relacionarse con cada uno de los países comunitarios a partir de un esquema único de normas y exigencias comerciales y económicas, en comparación con la negociación que hasta ahora se hace en particular con cada una de las doce naciones que hoy componen ese esquema de integración.

Sin embargo, esa armonización también provocará algunos efectos negativos sobre ciertos países en desarrollo, al considerar que paulatinamente se irán suprimiendo las preferencias comerciales que a nivel nacional han otorgado algunos países miembros de la Comunidad a determinadas naciones en desarrollo, preferencias que a partir de 1993 quedarán enmarcadas en un esquema común, el cual será determinado por la propia Comunidad.

En relación con ese punto, resulta conveniente mencionar ciertos aspectos que están vinculados con la ampliación de las competencias ya existentes en la Comunidad. A nivel sectorial, la Comunidad tendrá mayor influencia en la determinación de normas de importación para productos agrícolas, textiles y productos de acero, todo lo cual redundaría negativamente sobre gran parte de los países en desarrollo. También la Comunidad detentará mayor poder para el perfeccionamiento de su instrumental de medidas restrictivas a la importación, entre las cuales se cuentan los acuerdos de reciprocidad, el mecanismo anti-dumping, el nuevo instrumento de política comercial;^{26/} esas medidas han sido

objeto de duras críticas desde el resto del mundo, calificándolas de ser poco transparentes.

Las interrogantes señaladas en el párrafo anterior tienen su base en la consideración de dos hechos. Primero, la búsqueda por parte de la Comisión de una ampliación y profundización de sus márgenes de poder. Esta tendencia se manifiesta en la capacidad que ésta ha desplegado para abolir las barreras comerciales internas, tarifarias y no tarifarias, en haber logrado modificar las normas sobre productos desde el país de destino hacia el de origen, y en haber extendido su competencia hacia el ámbito de las políticas regionales, traspasando con ello los niveles de autonomía que en esa materia habían tenido tradicionalmente los distintos países.

El segundo hecho tiene que ver con los consumidores europeos, los cuales serían los mayores beneficiarios de un sistema de libre comercio que lleve hacia niveles de precios lo más bajos posibles. Pero, simultáneamente, es claro que las preferencias de los consumidores europeos se inclinan cada vez más hacia productos de alta calidad, cuyas especificaciones técnicas también garanticen la protección de la salud y del medio ambiente. Tal actitud podría legitimar la aplicación de normas comerciales más sofisticadas por parte de la Comisión, tratando de satisfacer las nuevas necesidades de los consumidores, los cuales son en definitiva el sostén político del esquema de integración.

Ciertamente que la protección a los consumidores es una materia de alto interés político también para los Gobiernos nacionales, a través de los cuales los consumidores ejercen presión indirecta hacia la Comisión, para que ésta adopte las medidas necesarias que garanticen una calidad adecuada de los productos de consumo. Esa búsqueda de mayores niveles de protección es convergente con los intereses de los productores europeos, los que despliegan toda su influencia para conseguir que la Comisión adopte mayores medidas proteccionistas. Al respecto, cabe hacer notar que una parte importante de los empresarios europeos ha venido participando en la producción de bienes que se ajustan a los nuevos estándares de calidad exigidos por los consumidores europeos, con lo cual se encontrarían en ventaja relativa frente a las exportaciones del resto del mundo hacia el mercado de los Doce.

Todo lo anterior señala la existencia de un trade off entre, por una parte, la posibilidad concreta de que los precios de las importaciones

extracomunitarias se mantengan en niveles bajos y, por lo tanto, que el arancel externo común resulte ser similar al actualmente vigente, y por otra, que las exigencias de calidad de los productos de importación hagan aceptables precios superiores en el mercado comunitario, lo cual se lograría con un probable endurecimiento de las medidas no arancelarias. Por ello, podría esperarse una cierta proliferación de las barreras no arancelarias, más que un alza indiscriminada de las tasas arancelarias, para proteger temporal y selectivamente ciertas industrias que tengan que adaptarse a la mayor dureza de la competencia externa en el seno de la Comunidad, al menos en ciertos sectores clave como la electrónica y la industria de la información.

En cualquier caso, las firmas norteamericanas y japonesas planean estar en el espacio comunitario lo antes posible, como una forma estratégica de evadir conflictos que podrían presentarse debido al eventual incremento del proteccionismo comercial. Así, la CEE recibe cada vez más una proporción creciente de la IED mundial. Según información del Centro de Empresas Transnacionales,^{27/} entre los años 1981 y 1983 un 15% de la IED estadounidense tenía por destino la Europa Comunitaria, mientras que entre 1984 y 1987 tal participación se elevaba sustancialmente a 55%. Entre esos mismos años, el mismo indicador para Japón crecía desde 10% a 17%. Cabe tener presente que entre esos mismos años límites, los flujos de IED japonesa en el mundo se duplicaron, en tanto que los estadounidenses se triplicaron.

Existe un marcado contraste entre el destino productivo de la inversión de estos dos países en Europa occidental. Mientras la norteamericana se concentra en la maquinaria no eléctrica y químicos, la japonesa se orienta principalmente a equipos eléctricos y equipos de transporte; es decir, las ramas industriales en las cuales estos países se establecen resultan ser aquellas en las que cada uno de ellos presenta mejores ventajas comparativas.

El gran interés que han demostrado algunos países no comunitarios por realizar inversiones de alto valor en el esquema europeo de integración ha desencadenado una fuerte polémica entre, por una parte, las empresas extranjeras, las cuales buscan un trato nacional, o sea, no discriminatorio para sus compañías que hacen negocios en la Comunidad, y por otra, el principio de la reciprocidad, que ha sido planteado por funcionarios comunitarios de alta jerarquía, los cuales por esa vía han buscado responder a

las presiones de la gran empresa europea, la que busca absorber una proporción importante de los beneficios del Mercado Único.

A modo de ilustración, vale la pena citar aquí una opinión representativa de los grandes empresarios europeos. Un alto ejecutivo de la Fiat 28/ pidió "una política comercial exterior tan eficaz como la de Estados Unidos y Japón, capaz de hacer cumplir las reglas del juego y defender el mercado único. Porque es preciso decir con claridad que el mercado único debe en primer lugar ofrecer ventajas a las empresas europeas Antes de permitirles una intervención sin restricciones, la Comunidad debe negociar contrapartidas muy concretas con los Estados Unidos, Japón y los países recientemente industrializados". Entre tanto, los grandes empresarios europeos ya han iniciado un importante proceso de fusiones y adquisiciones de firmas, que se ha visto profundizado debido al incremento de la competencia interna y externa, y a la paulatina y virtual desaparición de las barreras intracomunitarias.

En forma estricta, el principio de la reciprocidad significaría que las empresas subsidiarias que establecen en la Comunidad compañías ubicadas en países no miembros de la CEE, recibirían los beneficios del mercado integrado sólo cuando las subsidiarias comunitarias establecidas en ese país no miembro gocen de beneficios similares.

Aparentemente, el mensaje de Bruselas es que las ventajas del Mercado Único son negociables sobre una base de reciprocidad, argumentando que los Doce tienen derecho a actuar como una unidad política. En particular, fuentes de la Comisión insisten en que sólo se solicitaría un trato de reciprocidad en sectores como transportes, telecomunicaciones, servicios de ingeniería y consultoría, y en los servicios financieros, en particular, lo relativo a inversiones y seguro de vida, sectores que en la actualidad no están cubiertos por la normativa del GATT.

Seguramente la CEE aplicará el principio del tratamiento nacional en algunos sectores a cambio de que sus empresas obtengan nuevas oportunidades en el extranjero, en otros sectores. La lógica de ello sería consistente con la posición tradicional de preferir un equilibrio general de las concesiones en lugar de un equilibrio sector por sector.

5. Importancia relativa de América Latina para la Comunidad Económica Europea

a) La Comunidad Económica Europea y los países industrializados

Dos fenómenos recientes han vuelto a colocar al continente europeo en el centro de atención del mundo. El primero de ellos es la profundización del esquema comunitario de integración, con la probable incorporación a él de los países que actualmente integran la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI). El segundo fenómeno se relaciona con los procesos de reformas político-económicas que se están realizando en virtualmente todos los países de Europa del Este, y con la redefinición de la articulación político-económica entre este bloque de países y la Comunidad Económica Europea.

Lo anterior está señalando que Europa va en camino de modificar sustancialmente el conjunto de sus relaciones políticas y económicas, proceso que sin duda tiene como principal protagonista a la Comunidad Económica Europea, entidad que cumple el rol de aglutinador de los distintos países de ese continente, en la perspectiva de materializar la antigua idea de una Europa unificada.

Tal contexto es el que permite afirmar que en términos de prioridades, la Comunidad está todavía en la fase de la profundización de su esquema de integración, es decir, su primera preocupación es ella misma. No obstante, la histórica idea de la unificación europea hace que paralelamente se den pasos encaminados a la consecución de tal proyecto. Por ello es que para la Comunidad es altamente prioritario su relacionamiento económico y político tanto con los seis países que actualmente integran la AELI, o sea, Suiza, Austria, Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia, como con las naciones situadas en Europa oriental.

Como se anotó en el capítulo anterior, los países de la AELI no solamente son los principales socios comerciales de los Doce, sino que además han aumentado sostenidamente esa importancia durante el último tiempo, sin duda como consecuencia de la creación de una zona de libre comercio entre la Comunidad y la AELI, firmada en 1973. Mediante ella se han abolido los derechos de aduana y las restricciones a los intercambios industriales, aceptándose también ciertas concesiones recíprocas en el terreno agrícola.

Posteriormente, en el año 1984, ambas agrupaciones de países decidieron constituir un gran espacio económico europeo, extendiendo su cooperación más allá de los acuerdos de libre intercambio. Entre otras materias, sus vinculaciones económicas se desarrollan en las áreas de política económica, monetaria e industrial, de investigación y tecnología, de medio ambiente, pesca, siderúrgica y transportes.

El proceso de profundización del relacionamiento económico entre la Comunidad y la AELI ha continuado en los últimos años. Así, interesa destacar que al término de la reunión ministerial anual entre la Comisión y los ministros de la AELI, celebrada en junio de 1989, ambas partes expresaron la voluntad de iniciar un examen completo del posible ámbito y contenido de una forma de asociación ampliada y mejor estructurada entre la Comunidad y los países de la AELI. Más aún, en junio de 1990 comenzaron negociaciones formales entre ambos bloques, con el objeto de establecer un espacio económico común, en el cual sea libre la circulación de bienes, servicios, trabajo y capital. Los países de la AELI no quieren sufrir eventuales consecuencias negativas que podrían derivarse del fortalecimiento de la integración en la Comunidad. Por el contrario, ellos desean afianzar sus vínculos con ella, e incluso en el caso de algunos países lograr su incorporación formal, petición que al menos Austria ya formalizó el año 1989.

Desde el punto de vista comunitario, por ahora su posición es clara. Un alto funcionario de la Comisión señalaba 29/ en junio de 1990 que "la Comunidad ha elegido, entonces, la opción de la profundización antes que la de ampliarse: solamente después de 1992, una vez que se haya definido mejor a sí misma, dará comienzo a las negociaciones con los países europeos que hayan optado por la adhesión. Entretanto, estamos en negociaciones con los países de la AELI para crear con ellos un espacio económico común".

Por ello, en el futuro es muy probable la inclusión de algunos o de todos los países de la AELI en el esquema comunitario de integración, luego de la culminación del Mercado Unico, prevista para el inicio del año 1993. Tal ampliación no provocaría graves dificultades económicas, por cuanto los niveles de desarrollo de los países de la AELI son iguales o superiores al promedio comunitario.

Con respecto a los países de Europa oriental, los trascendentales cambios políticos verificados en ellos recientemente han tenido también un correlato en la esfera de lo económico, ámbito en el cual las reformas están orientadas fundamentalmente hacia el establecimiento de la propiedad privada en los medios de producción y la determinación de los precios a través del funcionamiento del mercado.

Un elemento clave de la transición de esas economías es la apertura a la inversión extranjera, lo cual se considera crucial para acelerar la reestructuración industrial mediante la introducción de nuevas tecnologías, la formación gerencial y la formación de nuevas empresas que estimulen la competencia. De hecho, prácticamente todos los países de Europa oriental han establecido un marco jurídico-institucional para acoger a la inversión extranjera. Cabe destacar que un problema económico esencial de los países de esa área geográfica es mejorar su competitividad internacional.

Aun cuando los países occidentales tienen cierta cautela ante las reformas aplicadas en Europa del Este, puede afirmarse que ellos en general han mostrado un marcado interés por esos procesos. Tanto el Grupo de los Siete como la OCDE han manifestado en diversas oportunidades la necesidad de promover los procesos de reformas económicas en Europa oriental, con el objetivo de que tales países se integren plenamente al sistema económico internacional. No obstante la preocupación mostrada por esas dos entidades y la posibilidad de establecer directamente acuerdos que les permitan estrechar sus vínculos económicos con los países de Europa del Este, ambas reconocen que la Comunidad Económica Europea posee para tales efectos un status de privilegio por la especificidad de su relacionamiento con esos países. Como ilustración vale la pena señalar que en la Cumbre Económica de los Siete, celebrada en julio de 1989 en París, se le encomendó a la Comunidad la responsabilidad de coordinar la asistencia prestada por los 24 países de la OCDE a Hungría y Polonia, en sus esfuerzos por transformar sus economías.

Aparte de los fondos y la ayuda financiera que los países occidentales más desarrollados planean otorgar a Europa oriental, destaca en particular que el presupuesto de la Comunidad contempla destinar créditos en favor de la reconstrucción económica de esa zona por un monto cercano a los 3 000 millones de dólares en total entre los años 1990 y 1992. Además de ello, la Comunidad

otorgó un crédito de ajuste estructural a Hungría por 1 000 millones de dólares, y a Polonia una ayuda alimentaria de 256 millones de dólares.

Adicionalmente, todos los países de Europa oriental que adopten las reformas económicas dirigidas hacia un funcionamiento de mercado, tendrán la posibilidad de beneficiarse de créditos provenientes del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo de la Europa del Este, cuya creación fue propuesta por la Comunidad Económica, con una capitalización cercana a los 13.000 millones de dólares.

La asistencia financiera señalada se ha complementado con un conjunto de medidas de liberalización comercial, tendientes a reducir los aranceles y a eliminar las barreras no tarifarias que afecten a las importaciones que la Comunidad Económica realiza desde los países de Europa del Este. Además, determinadas exportaciones de algunos países de esa zona, como Hungría y Polonia, pudieron adscribirse al Sistema Generalizado de Preferencias arancelarias de la Comunidad Económica, beneficio que posteriormente fue otorgado también por parte de otros países de la OCDE. De igual forma, luego que Checoslovaquia, Bulgaria y Rumania obtuvieran el tratamiento de la cláusula de la nación más favorecida por parte de la Comunidad, pudieron acceder a ella en algunos otros países de la OCDE.

Sin duda que lo anterior anticipa un estrechamiento de la relación comercial entre Europa occidental y oriental, la cual ya tiene un carácter más intenso que la vinculación entre esta última y el resto del mundo occidental. Debe recordarse aquí que cerca de 8% de las importaciones extracomunitarias procede de Europa del Este, porcentaje notablemente superior a la importancia de tal región en las importaciones de Estados Unidos (alrededor de 1%) y de Japón (cercano al 2%). Esta misma realidad se refleja al constatar que cerca de 70% de las exportaciones de bienes que realiza Europa oriental a los países de la OCDE tiene por destino a la Comunidad Económica Europea.

Por otra parte, la apertura de Europa del Este la ha convertido en una zona crecientemente captadora tanto de inversión extranjera directa como de empresas conjuntas (joint-ventures), fenómeno que se explica fundamentalmente por la alta calificación de la fuerza de trabajo en esa región, los bajos costos salariales, el aprovechamiento de un importante mercado potencial de

consumo, una razonable infraestructura industrial básica y la cercana proximidad a los dinámicos mercados de Europa occidental.

La ejecución de esas inversiones es de particular interés para los países comunitarios. Por ejemplo, una publicación alemana 30/ ha planteado que no solamente algunos países del mundo en desarrollo van a ser los perdedores futuros de la inversión extranjera externa alemana, sino que Europa del Este será la principal beneficiaria de ella. La misma publicación afirma que tanto la Asociación Alemana de Cámaras de Industria y Comercio, la Asociación Federal de la Industria Alemana y la Asociación de Medianos Empresarios, manifiestan un extraordinario interés por realizar inversiones directas y empresas conjuntas en una buena parte de los países de Europa del Este.

Ciertamente que la unificación de las Alemanias está constituyéndose en un impulso importante para la profundización y el estrechamiento de los vínculos económicos y políticos entre la Europa oriental y occidental. Además, en ese contexto se inscribe el hecho de que Hungría desea ingresar como miembro de pleno derecho o miembro asociado a la CEE. Por otra parte, el Presidente de Checoslovaquia habló de una unidad "centroeuropea" de vínculos históricos, culturales, políticos y económicos.

Un alto funcionario de la Comisión 31/ señalaba al respecto que "La formidable aceleración de la historia en los países del Centro y del Este europeo de que somos testigos nos obliga a ir resueltamente en su ayuda, para permitirles pasar del comunismo a la economía de mercado, ajustando sus propias economías a la nuestra Al mismo tiempo estudiamos la posibilidad de transformar los acuerdos de cooperación que nos ligaban a los países de Europa del Este, en verdaderos acuerdos de asociación, con órganos institucionales de concertación político-económica con ellos A este formidable desafío que consiste en último término en reunir en torno al mismo ideal a la totalidad del Viejo Continente, para convertirlo en una vasta zona de diálogo de paz y libertad. Los jefes de Estado y de Gobierno de los Doce han decidido ir más allá del Acta Unica que representa la base para la constitución del Gran Mercado de 1992. Los responsables políticos de la Comunidad están conscientes de que es necesario definir una nueva arquitectura para la Comunidad, para que siga siendo este polo de atracción y de referencia".

Todo lo anterior indica que por sobre los efectos económicos que la apertura de Europa del Este tenga para América Latina y del impacto que sobre esa región en desarrollo pudiera provocar una eventual unificación de toda la Europa, surge una realidad que es incuestionable: los países de Europa del Este constituyen un bloque de trascendental interés para la Comunidad Económica Europea, lo que lo convierte en una región competitiva de América Latina en materia de créditos, de asistencia para el desarrollo, de facilidades comerciales y de inversiones extranjeras directas.

Más allá del ámbito continental y en cuanto al mundo industrializado, la Comunidad manifiesta un particular interés por el relacionamiento económico con los países de la OCDE no europeos, con los cuales mantiene una estrecha vinculación en el área comercial, financiera y en materia de inversión extranjera directa, siendo Estados Unidos el principal socio económico de la Comunidad, dentro de un esquema en el cual Japón es también una pieza clave.

b) La Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo

Respecto al mundo en desarrollo, cabe destacar el alto interés que la Comunidad tiene en su relacionamiento con los países del Mediterráneo, con los que ha firmado acuerdos de asociación o de cooperación con doce países en el marco de una política de carácter global, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo económico de esos países y favorecer el establecimiento de intercambios mutuos armónicos.

En cuanto a los países del Mediterráneo Norte, la Comunidad le otorga franquicias aduaneras a la mayoría de los productos industriales que le exporta Yugoslavia, país que además ha obtenido préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) por una cifra superior a los 700 millones de dólares en los últimos cinco años. Por otra parte, la Comunidad ha establecido acuerdos especiales con Turquía, Chipre y Malta, por medio de los cuales las exportaciones industriales de esos países ingresan a la Comunidad sin derechos de aduana ni limitación de volumen y, además, se hacen concesiones sobre diversos productos agrícolas.

Los acuerdos de la Comunidad con Malta y Chipre contemplan el establecimiento de una unión aduanera en el mediano plazo; en particular, se prevé que la unión aduanera con ese último país debería realizarse en una fecha cercana al año 2.000. Es de interés resaltar que tanto Turquía como

Chipre y Malta han presentado oficialmente a la Comunidad su solicitud de incorporación a ella como países miembros.

En el caso de los ocho países del Mediterráneo Sur, con todos ellos la Comunidad ha firmado acuerdos de cooperación comercial, industrial, técnica y financiera, a través de los cuales se contemplan el libre acceso de sus productos industriales al mercado comunitario y concesiones puntuales para algunos de sus productos agrícolas, así como también asistencia financiera que en total asciende a la suma de 2 000 millones de dólares durante el período 1986-1991. Debe destacarse la estrecha vinculación económica que tiene la Comunidad con Marruecos, país que también ha solicitado su incorporación a ella.

También la Comunidad manifiesta un alto interés, tanto político como económico, por los países árabes del Golfo, el que se origina esencialmente en su dependencia energética de esa región del mundo. Concretamente, la Comunidad está dedicada a mejorar el marco de los acuerdos comerciales vigentes, lo cual se inscribe en un ámbito más general que abarca materias de colaboración comercial, transferencia de tecnología, incentivos a las inversiones, desarrollo de la agricultura, y otras temáticas relacionadas con la cooperación para el desarrollo.

Luego están los sesenta y seis países de Africa, del Caribe y del Pacífico (ACP), adscritos al Convenio de Lomé. Se trata por lo general de antiguas ex-colonias de países europeos, con las cuales la Comunidad mantiene relaciones históricamente privilegiadas. En el plano comercial, prácticamente el total (99.5%) de las exportaciones de los países ACP, cuyo comercio se realiza en alrededor de 40% con la Comunidad, puede entrar en ésta libre de todo derecho de aduana; incluso, la Comunidad ha concedido preferencias a productos que compiten con su propia agricultura, por ejemplo, el azúcar.

Como parte integral de ese Convenio existe un fondo denominado "Stabex", que tiene por objetivo garantizar los ingresos de exportación de los productos básicos vendidos por los países ACP a la Comunidad. Otro sistema similar llamado "Sysmin" financia el mantenimiento y la reparación de las instalaciones mineras, y la reconversión económica, cuando el potencial minero de los países ACP se ve gravemente afectado por circunstancias imprevisibles.

Aparte de los elementos de apoyo señalados, la gama de instrumentos de cooperación que la Comunidad mantiene con los países ACP es numerosa. La cooperación financiera y técnica destinada a tales países ascendió a la suma de 10.000 millones de dólares entre 1985 y 1990 y fue dirigida entre otras a las siguientes áreas: desarrollo rural y agrícola, industrialización, infraestructura económica, desarrollo social, pequeña y mediana empresas, telecomunicaciones, puertos, y conducción de agua.

Tales acuerdos se renuevan cada cinco años, el último de los cuales, denominado Lomé IV, se materializó en febrero de 1990 y regirá hasta el año 1995. El proceso de negociación que dió origen a tal acuerdo tuvo características que lo diferencian de los tres anteriores, ya que la demanda financiera original de los países ACP superaba en casi 53% al monto ofrecido por la Comunidad. El punto de vista de esos países era que las consecuencias derivadas de sus procesos de ajuste estructural, sobre el empleo y el gasto público, más la caída del precio de algunas de sus más importantes materias primas de exportación y la carga de su deuda externa, deberían llevar a que la Comunidad reexaminara sus formas de relación y cooperación con ellos, particularmente en materia financiera pero también en el ámbito comercial.

A continuación se encuentran los países en desarrollo de Asia no miembros del Acuerdo de Lomé y los países de América Latina. Desde la perspectiva comunitaria y debido a su bajo nivel de ingreso per cápita, los primeros tienen prioridad respecto a los segundos, sobre todo en cuanto a asistencia y cooperación para el desarrollo.

c) La Comunidad Económica Europea y América Latina

La argumentación anterior tiene por objetivo señalar que América Latina es una región que no sólo se ha visto distanciada en su relación económica con la Comunidad, temática ya profundizada en el capítulo anterior, sino que, además, tales países en desarrollo no han sido una prioridad importante dentro del esquema comunitario de preferencias económicas regionales o geográficas. Tal realidad contrasta con el marcado proceso de estrechamiento de las relaciones políticas entre ambas regiones, así como también con el mayor acercamiento que se esperaba lograr entre ellas luego de la incorporación de España y Portugal al sistema comunitario de integración.

El hecho que Latinoamérica no sea considerada una zona de gran importancia desde el punto de vista económico por parte de la Comunidad Económica Europea, llevaría que esa región en desarrollo puede verse más afectada que el resto del mundo si el impacto económico de la Europa de 1992 fuera de carácter negativo para el espacio extracomunitario. Equivalentemente, si tales efectos fueran positivos, Latinoamérica no se beneficiaría de ellos tanto como el resto del mundo, desarrollado o en desarrollo, occidental u oriental.

Por lo tanto, la forma más eficaz a través de la cual América Latina puede enfrentar el gran mercado europeo sería entendiendo que está en presencia de un fenómeno que se inscribe en un contexto de profundas transformaciones en el sistema económico internacional, que debe ser encarado como un gran desafío por medio de las propias fuerzas tanto nacionales como regionales.

6. Algunas orientaciones para la acción

Todo indica que el proceso comunitario logrará hacia el mediano plazo un mejoramiento de sus parámetros de eficiencia en la producción, lo cual ya está generando respuestas en el mismo sentido por parte del resto del mundo, particularmente de los países industrializados y de los de reciente industrialización. Es previsible, por tanto, que en el futuro las relaciones económicas internacionales tengan lugar en un ambiente de competitividad creciente. Ese entorno es el que hace que la tarea latinoamericana tenga

asociados retos importantes, pero también potencialidades que deben desarrollarse. De acuerdo con ello, a continuación se esbozan algunos lineamientos generales al respecto.

a) Es imperativo lograr que la reinserción económica internacional de América Latina responda a las nuevas y dinámicas transformaciones de la estructura de la demanda mundial. Para ello es vital desarrollar cambios profundos en el plano de la producción, tanto de bienes como de servicios, a fin de que ésta responda competitivamente a las exigencias internacionales actuales. Ello sólo será posible con una transformación productiva con equidad ^{32/} que tenga como objetivos centrales el elevamiento de la productividad, de la eficiencia de todos los factores de producción y del valor agregado de sus exportaciones.

b) Retomar con aires renovados y sobre bases reales y sólidas el camino de la integración económica regional, tarea que debe ser abordada más allá de la búsqueda de un espacio geográfico que facilite el camino para la exportación a terceros mercados. La integración de América Latina también requiere orientarse hacia la configuración de un esquema que haga posible la concertación regional, para mejorar la posición negociadora de Latinoamérica, tanto en el seno de los organismos económicos internacionales como frente a los grandes bloques de países que hoy actúan de manera conjunta.

c) En relación con la Comunidad Económica Europea, a la posición negociadora latinoamericana le corresponde procurar que su relacionamiento económico con ella se eleve hasta alcanzar niveles semejantes a los existentes en el plano político. Vale la pena señalar aquí que la base del discurso que los Doce han esgrimido durante décadas para justificar el bajo perfil de las relaciones económicas entre ambas regiones ha sido la "inexistencia de un interlocutor válido que represente el punto de vista de América Latina". Ciertamente que es responsabilidad de esa región en desarrollo derribar los fundamentos que tal argumentación tiene y la única forma de hacerlo es a través de una sola voz integrada.

d) Con respecto a los acuerdos bilaterales de cooperación económica entre la Comunidad y los países latinoamericanos, cabe plantear dos asuntos. El primero dice relación con la necesidad de profundizar aquellos acuerdos existentes con Brasil, México y Uruguay. El segundo se refiere al imperativo

de crear las condiciones para que éstos se establezcan con el mayor número posible de naciones de América Latina. El objetivo de ello sería lograr una profundización y un mejoramiento de los vínculos económicos entre ambas regiones en todos los ámbitos posibles.

e) Buscar el establecimiento de empresas latinoamericanas en territorio comunitario, como una manera de garantizar la colocación de bienes o servicios de la región en ese mercado. También podría evaluarse la posibilidad de materializar acuerdos conjuntos de producción con empresas comunitarias en su territorio, lo que permitiría que empresas latinoamericanas pudieran participar en las licitaciones del sector público europeo, en las cuales se exige un mínimo de contenido local en la producción.

f) En materia financiera, América Latina debe intentar nuevos canales de financiamiento distintos a los existentes por parte de la Comunidad, con particular énfasis en el otorgamiento de incentivos realistas y estables a la inversión extranjera proveniente de diferentes países comunitarios. Vinculados a los proyectos de inversión que se concreten podrán concurrir montos sustanciales de préstamos "voluntarios" adicionales.

Notas

1/ La fuente utilizada es United Nations, Industrial Statistics Yearbook 1985, vol. 1, pps. 307, 578 y 618. Debido a que el nivel de la desagregación sectorial que allí se utiliza no es necesariamente el mismo para países o grupos de países, y dado que se trata de números índices, no fue posible efectuar comparaciones en otras ramas de la industria.

2/ ESPRIT (European Strategic Programme for Information Technologies), RACE (Research and Development in Advanced Communications Technologies for Europe), BRITE (Basic Research in Industrial Technologies for Europe), EURAM (European Research in Advanced Materials), entre otros.

3/ Véase, por ejemplo, European Economy, N° 38, noviembre de 1988, p. 95.

4/ Véase European Economy, N° 39, marzo de 1989, p.21.

5/ Interesa destacar que la importancia de los mercados de Europa oriental para las exportaciones de bienes de la Comunidad, que es cercana al 6%, supera ampliamente al 2% y al 1% que esos mercados representan para las exportaciones de Japón y de Estados Unidos, respectivamente.

6/ En esta parte del estudio América Latina incluye a los países de América del Sur, Central y también a las islas del Caribe; los PIR de Asia son Singapur, Taiwán, Filipinas, Corea del Sur, Hong-Kong y Malasia. En Africa están todos los países excepto Sud-Africa, los países del Mediterráneo del norte de Africa y los miembros de la OPEC.

7/ Ello se debe principalmente a la gran cantidad de problemas conceptuales y metodológicos que impiden una sistematización más detallada y coherente de esos antecedentes.

8/ La categoría servicios comerciales incluye embarques, es decir, fletes, seguros y otros servicios de distribución; servicios de pasajeros y servicios portuarios; viajes, donde se contabilizan los bienes y servicios que adquieren los pasajeros; renta del trabajo de trabajadores de temporada y fronterizos; renta de la propiedad, que incluye regalías y derechos de licencia; y otros servicios privados como comunicaciones y telecomunicaciones, publicidad, seguros no relativos a mercancías, corretajes, que incluyen los servicios bancarios, administración, arrendamiento, suscripciones a publicaciones periódicas, transformación y reparaciones, compraventa y servicios profesionales y técnicos.

9/ Sin embargo, vale la pena señalar que el crecimiento experimentado por los volúmenes de ese comercio es muy inferior al verificado en los correspondientes valores.

10/ Por una necesidad de tipo estadístico, en la mayor parte de esta sección se utilizaron las cifras para la ALADI como representativas de América Latina, lo cual no altera las conclusiones del análisis.

11/ Véase European Economy, N° 39, marzo de 1989.

12/ En términos de valores, las exportaciones latinoamericanas de ese rubro a la Comunidad pasa desde 366 a 594 millones de dólares entre los años 1975 y 1986; en cambio, las correspondientes a los PIR de Asia lo hacían desde 1.878 a 3.719 millones de dólares.

13/ Véase SETA, La situación económica de la CEE y sus relaciones con América Latina y el Caribe, mayo de 1988, p. 82.

14/ Reino Unido, Francia, República Federal de Alemania, Suiza, España, Italia, Países Bajos y Bélgica.

15/ Lo cual contradice la afirmación comunmente aceptada que indicaba lo contrario, idea que a su vez era avalada por el menor interés de la banca europea frente a la estadounidense en la búsqueda de soluciones ante el problema de la deuda.

16/ CEPAL, América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda, LC/G.1605 (SES.23/5), 19 de marzo de 1990, p.43.

17/ Véase SEIA, La situación económica de la Comunidad Económica Europea y sus relaciones con América Latina y el Caribe, mayo 1988.

18/ En ese entonces, Ministro de Finanzas de Japón.

19/ Véase IRELA, Europa y la deuda externa de América Latina, Dossier N° 11, junio de 1987, p.21.

20/ Véase CTC Reporter, N° 27, primavera de 1989.

21/ Cabe resaltar que sólo en 1987 el valor absoluto de los flujos de IED dirigido hacia los países en desarrollo alcanzó y sobrepasó el nivel logrado en 1981.

22/ Los datos se han obtenido directamente de la Unidad Conjunta CEPAL/Centro de Empresas Transnacionales.

23/ Citado en Brookings Papers on Economic Activity, 2: 1989, p. 291.

24/ Smith, Alasdair and Anthony Venables, 1988, "An Assessment Based on a Formal Model of Imperfect Competition and Economies of Scale". In Commission of the European Communities, Research on the "Cost of Non-Europe", Basic Findings, vol. 2. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

25/ Artículo XXIV del GATT.

26/ Tal instrumento permite a los empresarios privados comunitarios recurrir directamente a la Comisión para solicitar medidas de protección en contra de importaciones que harían uso de "prácticas comerciales desleales".

27/ Véase The CTC Reporter, N° 27, Spring 1989.

28/ Citado en Eurobusiness, octubre de 1988, p. 20.

29/ Cita extractada del discurso pronunciado por el señor Vittorino Alocco, Jefe de la Oficina de la Comisión en Chile, el 5 de junio de 1990 en la Universidad Católica de Chile.

30/ Véase Cooperación y Desarrollo, N° 2/1990, p. 22.

31/ Cita extractada del discurso pronunciado por el señor Vittorino Alocco, Jefe de la Oficina de la Comisión en Chile, el 5 de junio de 1990 en la Universidad Católica de Chile.

32/ El tema de la transformación productiva es una de las principales preocupaciones de la CEPAL. Un tratamiento amplio de él puede verse en CEPAL, Transformación productiva con equidad, LC/G.1601(SES.23/4), 19 de marzo de 1990.