



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 del T.R.L.P.I. (Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 12 abril 1996)

PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y LA UNIÓN EUROPEA¹

Rafael Pampillón

Catedrático de Economía en la Universidad de San Pablo-CEU (Madrid)

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se van a analizar las relaciones económicas entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe y sus perspectivas de futuro. Identificando, en primer lugar, los problemas existentes entre ambas áreas geográficas para pasar después a estudiar los acuerdos y mecanismos que permitan a ambas regiones mejorar sus actuales relaciones económicas de forma perdurable.

A corto plazo, la crisis asiática está afectando negativamente y de forma creciente las exportaciones de América Latina. Las economías latinoamericanas están soportando menores entradas de capital extranjero debido al recorte crediticio generado a nivel mundial por la crisis asiática. Pero a la vez, las devaluaciones de las monedas asiáticas, las de algunos países latinoamericanos y la propia depreciación del dólar frente a las monedas europeas están perjudicando la competitividad de las exportaciones europeas en los mercados internacionales. Por tanto, la crisis asiática está sien-

do un importante factor negativo para las perspectivas de crecimiento a corto plazo de América Latina pero también para la UE, en la medida en que están aumentando las exportaciones asiáticas y se están contrayendo esos mercados para los bienes y servicios de las dos regiones.

Además, la devaluación de algunas de las monedas latinoamericanas, motivada por la actual crisis financiera internacional, está provocando la huida de capitales de la Región y ataques especulativos contra sus monedas. América Latina necesita ayudas financieras para prevenir la crisis y con ello la devaluación de sus monedas². Estas ayudas están muy ligadas a las negociaciones que se llevan a cabo con el FMI y que derivarán en programas de ajuste. De forma semejante se necesita mejorar la institucionalidad a nivel internacional en materia monetaria y financiera para intentar evitar futuras crisis económicas.

Las perspectivas futuras de la Región apuntan hacia unas bajas tasas de crecimiento, mayor

¹ En este trabajo se recoge parte de las ponencias de Juan Mario Vacchino (1998) y de Ramón Casilda (1998) que aparecen en la bibliografía. A ellos, a Samuel Carpintero (Fundación CODESPA) y a Salvador Aragón (Instituto de Empresa) he de agradecerles sus aportaciones sin las cuales no hubiese sido posible elaborar este artículo.

² En noviembre de 1998, el Parlamento Europeo (PE), ha declarado que la Unión Europea debería ser más solidaria y prestar más ayuda a los países Latinoamericanos que sufren los efectos de la crisis financiera actual. El PE ha hecho también una llamada a la Comisión Europea para que ponga en marcha todas las medidas posibles (presupuestarias, de cooperación económica, comercial, científica...) para atenuar el efecto de la crisis y ha propuesto la creación de un fondo especial, coordinado por el Fondo Monetario Internacional, en el que participen el Banco mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los Estados miembros y los bancos privados.

Cuadro 1. Participación en el comercio total con América Latina por principales socios comerciales, 1990-1996 (porcentajes)

	EEUU	UE	NICs/Japón	Otros	Intrarregional
1990	38,3%	22,6%	8,1%	16,0%	15,0%
1996	44,8%	15,9%	9,2%	12,1%	18,0%

Fuente: EUROSTAT, Comext Databank, 1997, IRELA.

inflación de la prevista y presiones sobre la balanza de pagos debido a la contracción de las exportaciones y al aumento de las importaciones, llegando incluso a un déficit por cuenta corriente del 3,7% del PIB. Hay que añadir el efecto negativo que ha producido el fenómeno meteorológico de la corriente de El Niño y el reciente huracán Mitch en el sector agrícola latinoamericano, perjudicando a las balanzas comerciales de sus países por la importancia de los productos agrícolas en sus exportaciones.

EL DESEQUILIBRIO COMERCIAL

La política comercial de la UE hacia América Latina se rige por las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y por las ventajas que la UE otorga mediante el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). El 45% de los productos latinoamericanos está exento de derechos arancelarios en el mercado comunitario y un 23% disfruta de aranceles reducidos.

Entre 1990 y 1996 las exportaciones de América Latina a la UE aumentaron un 24% en valores absolutos, mientras que sus importaciones desde la UE se duplicaron con creces. A este respecto, si bien los socios comerciales de Latinoamérica continúan siendo los mismos, el peso de cada uno de ellos ha variado, habiendo perdido importancia la UE (Véase Cuadro 1).

Los principales socios comerciales de la UE son el MERCOSUR (quien representa más del 50% del comercio de la UE con América Latina en 1996), la Comunidad Andina (más del 17%), y México (con el 15%). A lo largo de los años noventa, la participación de las exportaciones de la UE hacia Latinoamérica se ha ido reduciendo paulatinamente, salvo en el caso de MERCOSUR.

Como se puede observar en el cuadro 2 más del 50% de las exportaciones de la UE a Latinoamérica corresponde a maquinaria y equipos de transporte, siendo nula prácticamente la exportación de materias primas. Respecto a las importaciones de la UE a América Latina, el mayor porcentaje corresponde a los alimentos, seguidos por las materias primas y con una participación nula de productos químicos. En definitiva, la estruc-

Cuadro 2. Comercio de la UE con América Latina por categorías de productos, 1996.

	Importaciones	Exportaciones
Maquinaria y equipos de transporte	7,9%	51,7%
Alimentos	38,2%	4,2%
Manufacturas de base	15,4%	12,5%
Materias primas	18,0%	0,0%
Productos químicos	0,0%	16,4%
Otras	20,5%	15,2%
TOTAL	100,0%	100,0%

Fuente: EUROSTAT, Comext Databank, 1997, Luxembourg; y cálculos de IRELA.

Cuadro 3. Participación de EEUU y la UE en el comercio con América Latina, 1990-1996

	% De Exportaciones a América Latina		% De Importaciones de América Latina	
	1990	1996	1991	1996
EEUU	38%	41%	38%	49%
UE	21%	17%	24%	14%

Fuente: IRELA

tura del comercio sigue los patrones tradicionales del intercambio de la región con países industrializados: las exportaciones latinoamericanas están predominantemente compuestas de bienes primarios y de bienes industrializados tradicionales; en cambio, las importaciones desde la UE tienen un alto componente de bienes industrializados de alta elaboración, lo cual representa una significativa asimetría en las estructuras de las exportaciones e importaciones mutuas.

Asimismo, las corrientes comerciales latinoamericanas con la UE se concentran en siete países (Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Venezuela y Perú), que representan el 85% del total regional. La misma situación se reproduce del lado europeo: siete países concentran los intercambios con la región (Alemania, Italia, Francia, España, Reino Unido, Países Bajos y Bélgica-Luxemburgo). En este caso, la concentración en estos siete países alcanza el 90% de los intercambios.

Causas de la pérdida de participación europea en el mercado Latinoamericano.

a) Desarrollo del comercio de América Latina con otros países y en especial con EE.UU.

La participación de las exportaciones a la UE ha ido descendiendo a la vez que la de EE.UU

se ha ido incrementando. Igual ocurre en el caso de las exportaciones de la UE a Latinoamérica tal como se puede apreciar en la Cuadro 3.

De estos datos se deduce que EE.UU., actualmente, tiene un mayor peso comercial en América Latina en detrimento de la UE. Las autoridades norteamericanas prevén que para el año 2010 las exportaciones de EE.UU. con América Latina habrán crecido un 190%, llegando hasta 232.000 millones de dólares, excediendo en 100.000 millones de dólares anuales a la UE.

En todas estas predicciones influye la iniciativa del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) que surge con el propósito de crear una zona de libre comercio en América antes del 2005 mediante la supresión de barreras al comercio de bienes y servicios, y la firma de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios.

El interés de EE.UU. en la culminación del ALCA se basa en la convicción de que favorecerá sus intereses nacionales a largo plazo y en el atractivo que supone América Latina para otros países, fundamentalmente para la UE y Japón. Durante la reunión de viceministros celebrada en Brasil en febrero de 1997 se decidió que los países participantes en el ALCA podrían negociar a título individual o colectivo aspectos relacionados con la supresión de barreras arancelarias y no arancelarias, la inversión, el comercio de servicios, la política de competencia y la propiedad intelectual. El ALCA deberá incluir un conjunto de medidas y sólo será suscrito cuando se haya alcanzado un compromiso en todos los temas de la negociación.

Una negociación colectiva permitiría agilizar el proceso ALCA. Hasta junio de 1997 han decidido negociar como grupo la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado común del Sur (MERCOSUR). Los países de América Central y la Comunidad Andina no se han decidido todavía, y los miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) parece que lo harán de forma individual.

De hacerse realidad, el ALCA será el mayor acuerdo de libre comercio de la historia y supondría un crecimiento económico añadido para América Latina del 1,5% anual. El proceso de liberalización que ya está teniendo lugar ha permitido que la tasa media de crecimiento de América Latina fuera del 3,4% en 1996, que sus importaciones crezcan más de un 10% en ese año y que la inflación se vaya reduciendo. Sin embargo, las negociaciones sólo podrán avanzar si se produce un acercamiento entre EE.UU. y el Mercosur.

b) Intensificación del Comercio Intrarregional.

El proceso de liberalización del comercio en Latinoamérica, ha incrementado en un 5% (entre 1990 y 1996) la proporción que las exportaciones intrarregionales suponen para el total de las exportaciones de América Latina, reduciéndose el número de exportación destinado a la UE y al resto del mundo. Una consecuencia de esta política comercial es el cambio de signo que ha experimentado la balanza birregional de América Latina respecto a la UE, pasando de un superávit en 1990 de 9.100 millones de dólares, a un déficit en 1996 superior a los 9.800 millones de dólares.

Causas de la falta de crecimiento del nivel de exportaciones de América Latina a la UE

Entre los factores que pueden estar dificultando el incremento de las exportaciones latinoamericanas a la UE se encuentran:

- Oferta exportadora poco adecuada a la demanda de la Unión Europea.
- Insuficiente nivel de infraestructuras comerciales.
- Presencia de barreras comerciales y de la Política Agraria Común (PAC).
- Distancia geográfica.
- Rápida liberalización comercial en América Latina.

Otro aspecto influyente en la relación de la UE con América Latina, es la relación de las economías de Europa del Este con la UE, ya que éstas tienen con la UE acuerdos preferenciales, debido al interés político por parte de la UE en desarrollar estos países y en un futuro incorporarlos a la Unión. De esta forma, se convertirán, todavía más, en proveedores de la UE en productos como: manufacturas con alta utilización de mano de obra, productos agrícolas, materias primas industriales y productos semielaborados (siendo precisamente estos productos los que exporta Latinoamérica). Por ello es posible que los productos de América Latina pierdan mercado en la UE.

Sin embargo, hay que destacar que la UE es consciente de la importancia estratégica de mantener y aumentar las relaciones comerciales con Latinoamérica, llegando a acuerdos

comerciales. Hay que tener en cuenta que a las empresas europeas se les presenta la oportunidad de enormes inversiones en infraestructura que se están emprendiendo en muchos de los países de Latinoamérica, y que podrían responder a la creciente demanda de productos tales como transporte, telecomunicaciones y energía, existiendo un enorme potencial en diversos sectores por desarrollar.

En cuanto a los problemas agrícolas, son en su gran mayoría los derivados de la PAC (Política Agraria Común). La PAC, con todo su sistema de subvenciones y ayudas lo único que genera son barreras para las importaciones de los productos agrícolas Latinoamericanos. En este sentido parece que la UE, a través de la OMC, va realizando concesiones. No se puede continuar sosteniendo la PAC a pesar de las presiones de los agricultores europeos.

En resumen, las tendencias del intercambio entre la UE y América Latina no parece que favorezcan al comercio latinoamericano, pues aumentan su desequilibrio comercial con preocupante pérdida de importancia relativa de mercados para las exportaciones de la región. En este sentido, resulta necesario revisar y corregir los distintos elementos que limitan el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los mercados europeos y, en general, impulsar el diálogo sobre bases concretas que permitan una relación mutuamente beneficiosa.

Hay que destacar, además, lo difícil que es prever, en estos momentos, el valor y la tendencia que tendrá la cotización del euro con respecto al dólar, por lo que, en este sentido, es complicado establecer como influirá la cotización en el comercio con Latinoamérica. Sin embargo, parece probable que el euro se apre-

cie, porque muchos inversores cambiarán parte de sus carteras de dólares a euros.

LOS ACUERDOS MARCO

Durante los dos últimos años han seguido avanzando los procesos de integración en América Latina. Actualmente, las cuatro asociaciones subregionales de libre comercio de la región (Mercosur, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe) operan ya como uniones aduaneras, aunque en distintas etapas de perfeccionamiento. El más avanzado es Mercosur, que está cerca de convertirse en un mercado común por la adopción gradual de medidas en materia de liberalización de los servicios y armonización de las políticas macroeconómicas y fiscales. Al mismo tiempo, las relaciones de las subregiones de América Latina con la UE han progresado rápidamente. En poco tiempo se han celebrado acuerdos marco de cooperación con MERCOSUR (suscrito el 15 de diciembre de 1995), con Chile, celebrado el 21 de junio de 1996, y con México el 8 de diciembre de 1997. Estos acuerdos tienen finalidades económicas claras pero también políticas, ya que ambas partes se comprometen a respetar los principios de democracia constitucional, pluralismo político y derechos humanos, introduciendo en la zona un claro componente estabilizador.

El comercio entre la UE y Mercosur se ha expandido rápidamente. El valor total de los flujos comerciales (exportaciones más importaciones) entre Mercosur y la UE pasó de 20 mil millones de dólares en 1990 a 35 mil millones de dólares en 1996 (incremento del 75%). Las exportaciones de la UE en este periodo se incrementaron más que sus importaciones (250% frente a 9%), debido en parte a

una ralentización de la actividad económica en Europa (en el período 1990-1993), pero también al considerable crecimiento y apertura del comercio observado en Mercosur. Efectivamente, la UE tenía un déficit comercial con Mercosur hasta 1994, sin embargo, a partir de ese año se pasa a tener un ligero superávit debido a la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia a la UE (todos exportadores netos con la zona).

La UE exporta principalmente bienes de capital, automóviles y otros productos de tecnología avanzada, mientras que más de la mitad de las exportaciones de Mercosur a la UE consiste en productos agrícolas y productos alimenticios (la mayor parte de estos productos agrícolas entran en el mercado europeo libres de aranceles).

Estos acuerdos-marco incluyen una estrategia para la liberalización comercial, una mayor cooperación económica, el apoyo al proceso de integración y el fortalecimiento de las relaciones en otros ámbitos. Se trata, sin embargo, de acuerdos cuya finalidad es la de aproximar a las partes a la creación de una "Asociación Interregional", que será negociada en el transcurso de los próximos años, en especial en el área comercial. Estos nuevos acuerdos implican un cambio en la naturaleza de las relaciones birregionales, pues, al sustituirse el criterio asistencial por el asociativo, la cooperación económica tiende a ocupar un lugar más destacado que la ayuda.

Sin embargo, la UE y sus Estados miembros pueden llevar a cabo una importante tarea en el ámbito de la cooperación con los países de América Latina en los diversos procesos de integración regional. Dada la gran experiencia que Europa tiene en este campo, tanto la Comisión como los países miembros pueden

prestar una ayuda mayor y más eficaz en este terreno.

Los procesos de integración de América latina y el Caribe y la UE poseen puntos en común, como la aceptación de su carácter pluridimensional, y con objetivos que trascienden la esfera puramente comercial. En especial, se puede destacar que en ellos se persigue la consolidación de la democracia, el mantenimiento de la paz y de la seguridad, la defensa del medio ambiente y la lucha contra la pobreza. Existen muchas otras razones, como los múltiples intereses que procuran la consolidación de las posiciones que los países de la UE detentan en los países latinoamericanos en términos de comercio e inversiones, y la necesidad de los países latinoamericanos de asegurarse el acceso al mercado europeo, en especial para su producción de origen agrícola.

La participación de latinoamericanos y caribeños en la Primera Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (Viena, Austria, 14 y 15 de septiembre de 1998) pone de relieve la disposición de avanzar conjuntamente hacia una alianza estratégica entre las dos regiones, que tenga una plataforma común de negociación, sobre la base de los puntos de coincidencia de sus perspectivas de corto y largo plazo, y acepte la existencia de realidades e intereses específicos de carácter subregional, que deben ser considerados separadamente.

LA INVERSIÓN DIRECTA DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PROCESOS DE PRIVATIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

Panorama general.

La inversión directa de los países de la Unión Europea hacia América Latina es un elemen-

to más del proceso de globalización que caracteriza la economía mundial de finales del siglo XX.

En América Latina y el Caribe los procesos de integración regional y el nuevo modelo económico imperante han modificado de manera significativa el ambiente de los negocios, incentivando decisiones de inversión por parte de empresas (nacionales y extranjeras) que ya operaban en la región o de nuevos entrantes. Este nuevo modelo económico se basa en una fuerte apertura de la economía al exterior, con rebajas arancelarias y mayor competencia internacional, un creciente papel del mercado en la economía, una mayor eficiencia de las empresas, estabilidad macroeconómica (a través del control de la cantidad de dinero), reforma en los mercados de factores (laboral y financiero) y mejora en la financiación exterior. Se están sustituyendo, además, los instrumentos tradicionales de intervención económica que venían utilizando los gobiernos (reglamentaciones, subsidios y monopolios estatales) por marcos regulatorios precisos y eficientes con objeto de garantizar el funcionamiento del mercado.

Estas reformas estructurales realizadas en Latinoamérica y el Caribe han impulsado amplios programas de privatizaciones. Así, en el período 1990-97, se realizaron novecientas privatizaciones que han supuesto unos ingresos en las arcas públicas de 100.000 millones de dólares. Estos ingresos han representado, como media, en torno al 1% del PIB regional, el doble que el promedio de otras regiones. Latinoamérica es la región que más empresas estatales ha vendido en el mundo desde que la ex-primer ministro Margaret Thatcher comenzara con las privatizaciones en Gran Bretaña, a mediados de la pasada década.

Latinoamérica supera así a la Vieja Europa y a Asia en cuanto a número de empresas vendidas, con más de la tercera parte de los procesos de privatización que se han realizado en el mundo en los últimos doce años.

Se pueden observar, en la actualidad, tres tendencias en materia de privatización en América Latina. La primera es que hay nuevos sectores que se están privatizando, la segunda es la aparición de nuevos actores y la tercera una mejora en la calidad de los procesos de privatización.

Comenzando por los nuevos sectores, todos los países de la región han recorrido ampliamente lo que se denomina la primera ola del proceso de privatización, es decir, la privatización de las empresas típicamente comerciales. Se ha producido, en segundo lugar, la apertura al capital privado en el área de infraestructuras: puertos, aguas, aeropuertos, carreteras, sector eléctrico, telefonía, etc. Por último, está surgiendo una nueva fase del proceso de privatización que abarca los sectores sociales como son los fondos de pensiones, salud y educación. Se trata de nuevas formas de participación del capital privado en esos sectores que por supuesto tienen importantes diferencias con las infraestructuras y las empresas comerciales, pero donde hay grandes posibilidades para el sector privado europeo. Tal vez la más destacada y con más éxito hasta ahora sea los fondos de pensiones, que a su vez crean un inmenso potencial de crecimiento de las privatizaciones en otras áreas. Por tanto, y en términos de sectores, la privatización se está expandiendo considerablemente en la región en esos tres campos, con formas distintas de participación y con oportunidades claras para el sector privado europeo a ritmos en algunos casos bastante intensos o acelerados.

En segundo lugar, hay nuevos actores; ya no son solamente los gobiernos nacionales los que están privatizando, también los gobiernos a nivel subnacional (Estados, municipios, provincias, dependiendo de la figura jurídica que en cada país exista) están emprendiendo estos procesos de privatización. Se trata de una faceta más de un intenso proceso de descentralización que se está dando en la región, mediante el cual muchas actividades que hasta hoy estaban en manos del Estado central están siendo transferidas a los gobiernos regionales, que, a su vez y en algunos casos, prefieren transferir esas actividades directamente al sector privado.

Existe en tercer lugar una tendencia a una mayor calidad en los procesos de privatización. Las privatizaciones hoy en América Latina responden más a una concepción distinta del Estado que a una necesidad fiscal y eso es un hecho profundamente positivo ya que no es una respuesta a una crisis fiscal de corto plazo, sino una nueva visión del Estado que en vez de crear dificultades al sector privado abre oportunidades y define reglas de juego que permiten su participación.

Principales fuentes de inversión externa.

Examinando las afluencias de inversión directa europea hacia América Latina y el Caribe se observa un notable incremento de dichos flujos desde el inicio de la década actual como consecuencia de los procesos de privatización. Durante el periodo 1990-1996, los flujos -en valores anuales promedio- casi se han triplicado con relación a la década de los ochenta (Cuadro 4).

Los flujos de Inversión directa provenientes de la UE han crecido, en los últimos años alcan-

zando en el periodo 1994-1996 un promedio anual de 6.000 millones de dólares. A partir de 1994, en términos de flujos los dos mayores países inversores han sido el Reino Unido y España. En términos de stocks, los principales inversores de la UE en la región son Alemania, el Reino Unido y Francia. Para un grupo de países europeos, América Latina y el Caribe representa el principal destino de inversiones fuera de la OCDE, en particular para Alemania, Países Bajos, España y Reino Unido.

Perspectivas de futuro

La importante afluencia de inversión directa de los países de la UE hacia América Latina y el Caribe durante 1996 y 1997 ratifican que la región tiene la capacidad de convertirse en un destino atractivo para las corrientes internacionales de inversión, a pesar de la desconfianza que infundió a los inversores la crisis ocurrida en México y las dificultades que Argentina debió enfrentar durante ese mismo año.

Es posible que una causa de las inversiones realizadas por las empresas de la Unión Europea radique en los efectos de las políticas de acuerdos marco de la Comisión Europea con la Región, analizados en el apartado 3 de este trabajo. La apertura comercial que tales acuerdos implica ha estimulado el ingreso de competidores altamente eficientes a los respectivos mercados internos, lo que ha provocado una disminución de los márgenes de ganancia de las empresas nacionales impulsándolas a salir hacia otros mercados y economías.

Otros elementos que igualmente han alentado las inversiones de las empresas de la UE son: la recuperación de los niveles de crecimiento en la mayoría de los países latinoamericanos y, en algunos casos, la expansión acelerada de

Cuadro 4. Flujos de IED hacia los países de América Latina y el Caribe, 1980-1996 (valores acumulados en millones de dólares y como porcentaje del total)

	1980-1989	Promedio Anual	%	1990-1996	Promedio Anual	%
EUROPA	12.207	1.221	46.7	25.889	3.698	30.0
EE UU	11.018	1.102	42.1	57.064	8.152	66.2
JAPON	2.918	292	11.2	3.201	457	3.7
TOTAL	26.143	2.614	100.0	86.154	12.308	100.0

Fuente: IRELA Y CEPAL

Inversión directa en América Latina por principales países de origen (flujos netos, millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996
Unión Europea	1.803	1.053	5.118	5.784	7.044	20.802
EEUU	5.224	7.953	11.213	12.934	8.487	45.811
Japón	270	132	568	493	779	2.242

Fuente: IRELA.

la demanda interna, sus actuales condiciones macroeconómicas, su participación en esquemas de integración económica y comercial, su grado de cercanía a grandes centros económicos internacionales, y el avance en la implementación de políticas de reforma estructural. Así, por ejemplo, la desregulación de actividades consideradas estratégicas como la energía (principalmente petróleo y gas) posibilita un fuerte aumento de la inversión directa exterior en países como Bolivia, Perú y Venezuela. En este último, la afluencia de inversiones también ha sido estimulada por la venta de entidades financieras que debieron ser rescatadas en 1995, después de las turbulencias que afectaron a los mercados de ese país. En otros casos, como el de Brasil, los factores que propician el ingreso de la inversión directa europea continuará siendo la expansión de la demanda interna en los últimos años (especialmente en lo que respecta a la

producción de bienes de consumo y la industria automotriz), y la aceleración de los procesos de privatización.

La privatización de empresas públicas se ha mantenido como un factor relevante para explicar el comportamiento de las corrientes de inversión directa hacia la región, a pesar de que el proceso privatizador está relativamente cerca de su culminación en países como Argentina, Chile, Brasil y México. Más recientemente, sin embargo, otros países han dado un especial impulso a la venta de empresas públicas a inversionistas privados, particularmente extranjeros. Así ha ocurrido en Colombia y, en menor medida, Venezuela, aunque en este último caso con un carácter diferente, prefiriéndose formar empresas de propiedad conjunta entre el inversor extranjero y la empresa estatal para la exploración de yacimientos petrolíferos.

Los países latinoamericanos siguen incluyendo la captación de ahorro interno y capital externo dentro de sus políticas en orden a fortalecer la formación de capital. Estas políticas presentan los siguientes componentes principales: a) Instrumentos dirigidos a fomentar el ahorro nacional y desarrollar un sistema financiero interno solvente y eficiente; b) Un régimen monetario y de tipo de cambio que permite manejar y regular los movimientos de capital y los ajustes cambiarios, frente a cambios persistentes en la situación y perspectivas del sector externo y c) Un entorno macroeconómico con tipos de cambio y tasas de interés de mercado que se hallen en línea con condiciones de mediano y largo plazo y que eviten las expectativas de revaluación y devaluación de la moneda nacional.

LA COOPERACION DE LA UNION EUROPEA: UN VALOR EN ALZA.

Situación actual.

En la actualidad la UE es el mayor contribuyente de fondos a la cooperación al desarrollo para América Latina. Sin embargo, se prevé que para los próximos años estos fondos no vayan a aumentar de forma significativa debido a las restricciones presupuestarias que se desarrollan en el programa de convergencia económica y monetaria, y a que países de África, Asia y otros pertenecientes a Europa del Este están captando la atención de la UE.

La cooperación económica de la UE con América Latina esta enfocada a promover lazos de interés mutuo que puedan significar beneficios económicos; se desarrollan actividades humanitarias en apoyo a la democracia y derechos humanos y en contra de las fuertes bolsas de pobreza, buscando oportuni-

des de colaboración económica y dando prioridad al desarrollo ecológico, fomentando la cooperación técnica y reconociendo la responsabilidad de ayudar a atenuar los efectos negativos de los procesos de ajuste económico llevados a cabo por América Latina. Vamos a continuación a analizar las acciones futuras de la cooperación de la UE con los países latinoamericanos.

Las tendencias en la cooperación birregional confirman la consolidación de la UE como socio privilegiado de América Latina. En 1996, el 62,3% del total de la ayuda destinada a América Latina provino de sus 15 estados miembros y de la Comisión Europea, que con 2.530 millones de dólares alcanzaron un valor histórico máximo. El constante auge de la ayuda europea dirigida a la región en el periodo 1990-1996 ha desmitificado, en parte, los pronósticos de una paulatina desviación de los flujos de cooperación hacia otras regiones (Europa del este, así como a África y a la Cuenca Mediterránea).

Desde hace diez años, la UE y sus Estados miembros son la principal fuente de cooperación de la región, mientras ocupan una segunda posición en los flujos de comercio e inversión. La actual política de cooperación de la UE está siendo más estructurada y diversificada, a la vez que se está ajustando a las necesidades individuales de los países y los sectores menos favorecidos de la población. Bajo el concepto de desarrollo sostenible, la cooperación biregional se centra en un menor número de prioridades seleccionadas conjuntamente por ambas partes, a fin de mejorar la calidad de los proyectos. Ambas partes acordaron que la educación y formación, la cooperación económica y el medio ambiente serán ejes fundamentales de la cooperación, dado que

Cooperación de la Comisión Europea por categorías¹
(compromisos, miles de ECU)

	1993	1994	1995	1996	1997
Cooperación financiera	4.270	21.692	32.189	23.440	7.131
Cooperación económica	16.640	16.589	27.351	39.099	61.451
- Acciones coop. económica	16.310	14.185	25.505	35.176	37.008
- Política energética	0	80	50	955	601
- I+D tecnológico	330	0	0	0	11.626
- Promoción de inversiones	0	254	32	200	12.087
- Acc. bajo acuerdos coop.	0	2.070	1.763	2.769	130
Ayuda Humanitaria	160	377	1.530	2.142	2.005
- Ayuda alimentaria	0	0	0	0	0
- Refugiados	0	0	690	920	300
- Lucha contra el SIDA	0	377	100	222	0
- Lucha contra el hambre	0	0	0	0	0
- Lucha contra la droga	0	0	0	100	200
- Acciones de ONG	160	0	0	616	815
- Ayuda de emergencia	0	0	740	284	690
Medio Ambiente	0	0	225	2.223	1.040
Otras Ayudas	0	1.982	2.719	5.212	8.230
- Acc. de rehab. y reconstruc.	0	0	0	350	100
- Democratización y DD HH	0	1.982	2.719	4.225	6.205
- Situación de la mujer	0	0	0	537	225
- Evaluación de Cooperación	0	0	0	0	0
Total cooperación	21.070	40.641	64.014	72.116	79.857

¹ Se trata de las cifras del programa de cooperación para el conjunto de la región.

Cooperación de la Comisión Europea a los países miembros por categorías¹
(compromisos, miles de ECU)

	1993	1994	1995	1996	1997
Cooperación financiera	126.580	179.766	199.386	173.655	175.004
Cooperación económica	45.190	54.944	40.951	41.496	20.217
- Acciones coop. económica	11.920	26.437	27.851	16.445	18.635
- Política energética	720	431	1.061	1.230	704
- I+D tecnológico	20.370	16.103	542	7.061	0
- Promoción de inversiones	10.590	11.219	9.212	13.953	0
- Acc. bajo acuerdos coop.	1.590	754	2.285	2.808	879
Ayuda Humanitaria	128.150	121.945	145.829	147.962	142.706
- Ayuda alimentaria	49.600	17.427	47.860	54.075	43.167
- Refugiados	19.670	28.070	19.310	21.080	20.710
- Lucha contra el SIDA	1.220	1.475	5.524	2.938	2.570
- Lucha contra el hambre	0	0	0	0	0
- Lucha contra la droga	3.230	3.100	2.365	3.218	1.200
- Acciones de ONG	42.170	51.474	43.384	47.218	41.836
- Ayuda de emergencia	12.260	20.399	27.385	19.433	33.223
Medio Ambiente	27.300	12.810	38.983	31.894	24.785
Otras Ayudas	12.170	20.355	21.224	20.679	17.696
- Acc. de rehab. y reconstruc.	260	9.820	10.900	10.305	10.340
- Democratización y DD HH	11.660	9.773	9.961	10.225	7.356
- Situación de la mujer	230	762	363	149	0
- Evaluación de Cooperación	20	0	0	0	0
Total cooperación	339.390	389.818	446.372	415.685	380.408

¹ Comprende la suma de los compromisos destinados a los países miembros.
Fuente: Comisión Europea, Bruxelles, 1998.

constituyen la base para alcanzar un desarrollo sostenible y reducir los aún altos niveles de pobreza en la región.

El balance positivo de la cooperación europea contrasta marcadamente con la evolución negativa de la ayuda de EE.UU. hacia América Latina durante los últimos seis años. En el periodo 1991-1996, la Ayuda Oficial Directa (AOD) total recibida desde EE UU por la región descendió del 29% en 1991 a tan solo el 9,4% en 1996.

Entre los Estados miembros de la UE, Alemania, España, Países Bajos y Francia, en este orden de importancia, fueron en 1996 los principales donantes de América Latina, que aportaron casi el 65% de la AOD total otorgado por la UE a la región. En ese mismo año, ocho países de la UE -Alemania, Dinamarca, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal- incrementaron sus flujos de cooperación a América Latina, mientras que los demás los redujeron.

La evolución de la cooperación bilateral de la UE a América Latina refleja perspectivas contradictorias. Por un lado, con un crecimiento del 11% entre 1995 y 1996, los flujos bilaterales de la AOD europea señalaron una tendencia positiva. Esto fue sobre todo el resultado del aumento de los recursos asignados por Alemania, que mantiene su posición como principal donante europeo de América Latina. Por otra parte, pese a nuevos incrementos en 1996, en los noventa, Italia ha reducido drásticamente su AOD destinada a América Latina y también Francia ha disminuido sus aportaciones. Esto indica un menor protagonismo de donantes tradicionales de la región, como Italia y Francia, y un reforzado compromiso de Alemania, España y Países Bajos.

Mejorar la coordinación entre la UE y los Estados miembros.

Las perspectivas de futuro en la cooperación de la UE con América Latina, pasan, en primer lugar, por la necesidad de lograr una mayor eficacia de la ayuda. Una de las razones que explican la escasa eficacia y la baja incidencia real de la ayuda de la UE al desarrollo es su falta de coordinación con las ayudas nacionales al desarrollo de los Estados miembros de la UE. De ahí la importancia de mejorar la articulación entre estas políticas comunitarias y las políticas nacionales de cooperación al desarrollo de los Estados miembros. Sólo así se puede definir una estrategia europea en favor de los países en vías de desarrollo que reduzca la actual dispersión de la ayuda y, de este modo, contribuir al fortalecimiento de la acción exterior de la UE en su conjunto y a su percepción, por terceros países, como una entidad política real.

En este mismo sentido apuntan las conclusiones a las que llegaron los negociadores del Tratado de Maastricht, quienes identificaron tres déficits en la cooperación comunitaria para el desarrollo como responsables de la dispersión de la ayuda: 1) El déficit de coordinación entre las políticas nacionales y comunitarias de cooperación al desarrollo; 2) El déficit de articulación o de cohesión entre las políticas de cooperación y otras políticas comunitarias u otros aspectos del proceso de integración comunitario. En este sentido, resulta necesario avanzar en los próximos años en el establecimiento de mecanismos de coordinación y de coherencia entre la Política de Cooperación al Desarrollo de la UE y las dimensiones exteriores de otras políticas comunitarias, como pueden ser la Política Agrícola Común, la Política Común de la Pesca, la Política de Investigación y Desarrollo

Tecnológico o la Política de Medio Ambiente; 3) El déficit de expresión y de impulso europeo en los foros internacionales y ante los demás donantes de ayuda.

Un análisis de la situación actual permite afirmar que la coordinación de esfuerzos de cooperación al desarrollo entre los donantes europeos sigue siendo relativamente escasa³. Aunque se puede observar una cierta disposición a coordinar algunas acciones entre algunos de los Estados miembros, no existen mecanismos ni voluntad política para llevarlas a cabo de forma sistemática y continua.

Además de los aspectos ya señalados, en relación con la cooperación existen otras áreas que exigen una mayor coordinación. En concreto, resulta especialmente necesaria esta coordinación en la cooperación financiera especializada, en materia de microcrédito, por la novedad que representa y las peculiaridades que tiene, y en el apoyo a la consolidación de las instituciones locales en los países de América Latina y el Caribe, por las implicaciones políticas que presenta.

Otro aspecto importante para aumentar la eficacia de la cooperación europea es la coordinación *in situ*. En este sentido, sería de especial interés que se potenciasen las relaciones entre las Delegaciones de la Comisión en los países latinoamericanos, en los casos en que existen, y las representaciones de los Estados miembros en los mismos.

³ La iniciativa más destacada en este ámbito de la coordinación es el proyecto piloto iniciado en 1995 en seis PVD (entre ellos Costa Rica y Perú), que prevé una estrecha cooperación entre la Comisión y los Estados miembros de la UE. Sin embargo, en su reunión en Luxemburgo, el Consejo de Desarrollo reconoció que los resultados del proyecto piloto no son muy alentadores, ya que en sus tres años de funcionamiento sólo en algunos de los PVD ha mejorado la coordinación de las políticas. Al margen de este proyecto, Guatemala se está perfilando como otro "país piloto informal" para una mayor concertación de la cooperación, tanto entre los diferentes actores de la UE como con otros donantes bilaterales y organizaciones multilaterales. Esto se percibió en la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala (Conferencia de los Donantes), celebrada el 21 y 22 de enero de 1997 en Bruselas, ocasión en la cual se acordó conjuntamente un amplio programa internacional de apoyo a la consolidación de la paz en este país.

Mejorar la eficacia de la ayuda.

Hacen falta, en primer lugar, estudios más rigurosos que analicen el impacto de las acciones europeas de cooperación con América Latina. Dentro del ámbito de la cooperación, es éste uno de los aspectos en los que los avances han sido más escasos y en el que queda todavía mucho camino por recorrer.

Además de los aspectos relacionados con la mejora de la coordinación entre la UE y los Estados miembros, a los que ya nos hemos referido, hay otro punto que destacar de modo singular y que hace referencia al instrumento más característico de la cooperación internacional: "el proyecto". Este instrumento se define como una actividad específica en la que se concentran abundantes recursos, con una indudable vocación de desarrollo y limitada a un grupo social bien circunscrito y a un ámbito espacial concreto.

En los últimos años, este instrumento está siendo cada vez más cuestionado. Los defectos que se le atribuyen son muchos. El más importante es, en muchos casos, su falta de viabilidad. Se ha podido verificar que muchos de estos proyectos desaparecen sin dejar huella una vez retirada la ayuda extranjera. Ello obedece muchas veces a defectos de programación pero también a las altas dosis de personal y tecnología exterior que crean una situación artificial. También se le achaca una tendencia excesiva a privi-

legiar el capital físico y, en concreto, grandes obras públicas que una vez retirada la ayuda, los responsables locales no saben ni pueden mantener. Además, en muchos casos, los proyectos, por motivos de descoordinación, carecen de una mínima coherencia con la política de los gobiernos o con los proyectos de otros donantes.

No está claro, no obstante, cuál es la alternativa al proyecto, considerado como instrumento de la cooperación. Algunos autores apuntan al programa sectorial, cuyo instrumento más relevante, por las aplicaciones que puede tener a largo plazo, es el apoyo directo al presupuesto.

Finalmente, dentro de las posibles líneas de acción que se pueden establecer para mejorar la eficacia de la cooperación europea con América Latina, cabe señalar la posibilidad de dividir las tareas según la ventaja comparativa de cada donante. Esto permitiría lograr un impacto mayor de la ayuda que reciben los países latinoamericanos.

Dar mayor relevancia a las ONG.

A lo largo de estos últimos años, las ONG han ido ocupando cada vez más terreno en la cooperación de la UE, siendo una tendencia que no sólo es deseable mantener, sino que convendría continuar impulsando.

Actualmente, las ONG gestionan más de mil millones de dólares del presupuesto comunitario, fundamentalmente de las líneas de ayuda humanitaria, alimentaria y de cofinanciación. Si a ello sumamos las ayudas de los diferentes Estados miembros y su presencia en la opinión pública, nos encontramos con

organizaciones influyentes y con gran capacidad de acción. La mayoría de las ONG actúan directamente con la población beneficiaria y tienden a obviar, casi siempre alegando razones de eficacia, a los gobiernos locales.

La conciencia de que el subdesarrollo no es sólo un problema de pobreza, sino también de déficit democrático, está calando cada vez más profundamente en la sociedad de los países desarrollados. Por este motivo, las ONG están cobrando cada vez más fuerza, ya que juegan un papel muy importante en el apoyo a las comunidades de base y facilitan su acceso a la opinión pública y a los foros internacionales.

Dado su propio dinamismo y la tendencia generalizada a la democracia en los países de América Latina y el Caribe en vías de desarrollo, es deseable que las ONG ocupen cada vez mayor espacio en la cooperación comunitaria, ya que pueden contribuir decisivamente al fortalecimiento de la sociedad civil de los países de la Región.

EL MICROCRÉDITO Y LA COOPERACIÓN EUROPEA

El microcrédito en América Latina.

El mercado del microcrédito en América Latina se inició a principios de la década de los años 80, a través de los programas que comenzó a desarrollar una institución norteamericana llamada Acción Internacional. Pocos años después el microcrédito se fue expandiendo por los diversos países latinoamericanos, sobre todo apoyándose en la experiencia de Acción Internacional y en la de la Fundación Carvajal⁴.

Una de las principales características de las operaciones de microcrédito es la falta de garantías reales, que se sustituye, fundamentalmente, de dos formas. La primera, en el caso de los créditos más pequeños (en torno a 500 dólares) es la garantía solidaria de varias personas que piden sus préstamos de forma conjunta. La segunda, para cantidades algo mayores (entre 1.000 y 3.000 dólares), es el aval de una ó dos personas que cuenten con una fuente regular de ingresos.

Existen numerosas instituciones que prestan servicios crediticios a la microempresa en América Latina. Estas organizaciones se pueden agrupar de la siguiente forma: 1) ONG especializadas en programas de apoyo a la microempresa. No están reguladas por las autoridades bancarias del país correspondiente y, por tanto, no pueden captar ahorros del público. La mayoría de ellas tienen una cartera de crédito que oscila entre 500.00 y 2 millones de dólares. Existen muchas instituciones de este tipo en América Latina, pero como no están reguladas no existen datos sobre la oferta conjunta de crédito de este tipo de ONG; 2) Instituciones financieras especializadas. Proceden de ONG que han dado el paso de convertirse en instituciones reguladas por las autoridades bancarias y, por tanto, pueden captar ahorros del público. Actualmente hay tres instituciones de este tipo en América Latina: Bancosol y Caja Los Andes en Bolivia y Financiera Calpia en El Salvador; 3) Bancos comerciales: Son bancos comerciales ordinarios que cuentan con una cartera de crédito para microempresarios. Entre ellos están el Banco del Pacífico y Banco del Progreso en Ecuador, Banco de Desarrollo en Chile y Banco Caja Social en Colombia.

La mayoría de las ONG que gestionan una cartera de crédito para microempresarios, están consiguiendo cubrir todos los costes operativos y una parte de los costes financieros. También las instituciones financieras especializadas consiguen cubrir los costes operativos y una parte importante de los costes financieros. Muchas de estas instituciones han contado en estos últimos años con donaciones para aumentar su cartera de microcrédito, procedentes de organismos de cooperación internacional.

Uno de los puntos importantes que se encuentra actualmente en la vanguardia de la microfinanciación es la cuestión de los fondos de garantías. Este mecanismo está permitiendo a muchas de estas instituciones captar recursos en los mercados de capitales, con los que aumentar su cartera de microcrédito. El fondo de garantía más conocido en el ámbito de las instituciones de microfinanciación es "Bridge Fund", fundado por Acción Internacional en 1984.

La demanda de microcrédito ha venido creciendo de forma importante en estos últimos años, y todo parece indicar que seguirá creciendo. Algunas de las instituciones referidas han experimentado un crecimiento espectacular y cuentan en la actualidad con un número importante de microcrédito. Por ejemplo, Bancosol gestiona una cartera de 43 millones de dólares y tiene casi 70.000 clientes; Caja Los Andes cuenta con una cartera de 20 millones de dólares y unos 30.000 clientes.

Otro de los puntos importantes en relación con este tipo de instituciones es la inversión de capital privado en ellas. El caso más conocido es un fondo llamado PROFUND. Se trata de un fondo de inversión constituido en 1995, cuyos principales promotores son ACCION Internacional (Estados Unidos), Calmedow

⁴ Una ONG colombiana de prestigio, que comenzó a desarrollar una metodología de programas de apoyo a la microempresa y que ha alcanzado gran difusión en América Latina.

(Canadá), FUNDES (Suiza) y SIDI (Francia). Este fondo, que cuenta con unos 20 millones de dólares, recibió importantes aportaciones del Fondo Multilateral de Inversiones, del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Corporación Andina de Fomento y del Gobierno Suizo.

Posibilidades para la cooperación europea en el ámbito del microcrédito en América Latina.

Lo indicado en el apartado anterior y la experiencia de muchas ONG que trabajan en Latinoamérica ponen de manifiesto que, en estos últimos años, se han abierto grandes posibilidades, desconocidas hasta ahora, en el terreno de los servicios financieros a las personas de escasos recursos de los países de la Región. Tanto por el interés comercial que tiene este nuevo e ingente mercado, como por la importante dimensión social del microcrédito, la cooperación de la UE y de los Estados miembros debería prestar especial atención a este nuevo campo del desarrollo económico y social de América Latina en los próximos años.

Se señalan, a continuación, algunas líneas de cooperación futura que pueden resultar especialmente importantes en el ámbito de los programas de microcrédito y que deberían ser, a nuestro juicio, objetivos prioritarios por parte de la cooperación europea.

a) Apoyar los programas de capacitación a microempresarios, como elemento complementario al microcrédito.

Muchas de las personas involucradas en la dirección de programas de microempresa afirman que las necesidades de capacitación y asesoría son tan importantes como el crédito. Algunos van más lejos, y afirman que sólo con crédito no

se consigue que los pequeños negocios informales prosperen y las personas mejoren su situación. No son pocos los que sostienen que los programas de microempresa que se dedican únicamente al crédito no logran apenas impacto en las microempresas de subsistencia, en lo que se refiere a mejora de la productividad, aumento de las ventas y mejora de la calidad de vida de las personas que trabajan en ellas.

Dentro de los aspectos relacionados con la capacitación, hay dos en los que la cooperación de la UE podría ayudar de forma especial: 1) El primero de ellos se refiere a las metodologías de capacitación, especialmente en aquellos adiestramientos que exigen una mayor utilización de medios audiovisuales. Como ejemplo de iniciativas en este sentido, podemos citar el caso del programa de capacitación desarrollado por el Centro Microempresarial de ACCION en Bogotá, financiado por el FOMIN (dependiente del BID) y que está siendo aplicado en: la Fundación Mario Santo Domingo en Cartagena (Colombia), Emprender (Argentina), FAMA (Nicaragua) y en otros países; 2) Otro campo que debería reclamar una especial atención es el de los programas de capacitación técnica. La tendencia actual está llevando a organizarlos de forma sectorial, especialmente si se trata de microempresas de subsistencia. Es decir, los cursos se dirigen a personas que trabajan en un mismo gremio. Esto permite utilizar una terminología que ellos entienden bien y realizar una asesoría grupal, relativamente homogénea, que tiene especial importancia e interés para llevar a cabo programas de transferencia de tecnología de Europa a América Latina.

b) Apoyar el fortalecimiento de las ONG que desarrollan los programas de microcrédito.

Una vez vista la importancia del tema cabe preguntarnos qué medidas se pueden adoptar para conseguir un mayor alcance de los programas de microempresa en América Latina y el Caribe. Se están estudiando actualmente en la mayoría de los países latinoamericanos diversas fórmulas para lograr este objetivo, como pueden ser la creación de instituciones financieras especializadas o de bancos con carteras dirigidas exclusivamente a microempresarios. Las instituciones de microcrédito que más impacto están teniendo en la mejora de la calidad de vida de sus beneficiarios son aquellas que cuentan con un personal suficientemente cualificado (esto exige pagar sueldos de mercado) y con una infraestructura adecuada (equipos informáticos, de comunicación, etc.). La experiencia demuestra que una institución de microcrédito necesita de la financiación que provee la cooperación internacional para alcanzar elevados niveles de calidad y eficiencia. Si se trata de una institución que desarrolla actividades de capacitación profesional y asesoría, necesita también de recursos para cubrir la parte de actividad que no alcanzan a pagar los beneficiarios.

Parece, por tanto, muy conveniente que en los próximos años la UE incremente los recursos que destina al fortalecimiento de las ONG que demuestren realizar un trabajo eficaz en beneficio del sector microempresarial.

c) Apoyar iniciativas relacionadas con la transferencia de tecnología.

También debe estimularse la cooperación de la UE que apoye iniciativas relacionadas con la transferencia de tecnología hacia América Latina y el Caribe, porque es la forma de conseguir mejorar la participación de las microempresas en la cadena productiva del país.

Ahora bien, hay que distinguir claramente entre los programas de este tipo que van dirigidos a las microempresas de subsistencia (sectores muy maduros y sin necesidades tecnológicas) y aquellos que van dirigidos a las microempresas de acumulación (sectores más industriales y con necesidades tecnológicas). Son sectores muy diferenciados entre sí sobre todo desde el punto de vista tecnológico.

Asimismo, sería conveniente que la UE apoyara de una forma más decidida una estrategia de transferencia de tecnología, que permitiera la reconversión de sectores microempresariales con especial impacto en la creación de empleo. Esta estrategia debería estar diseñada de forma que se consiga conectar mejor el sector microempresarial con el sector de la pequeña y mediana empresa y con el de la gran empresa.

EL PAPEL DE LA BANCA

Uno de los acontecimientos más importantes en la historia económica reciente de América Latina es la afluencia masiva de capitales externos a los circuitos financieros de los diferentes países de la región. Desde una perspectiva histórica, no es un hecho novedoso. En efecto, desde épocas pasadas, la región ha sido una importante receptora de esos fondos, tanto como inversión directa, como en calidad de préstamos contratados con las instituciones financieras multilaterales, la banca privada internacional y los gobiernos de los países industrializados.

Cabe destacar que, a partir de los años noventa, se ingresaron en las economías latinoamericanas cuantiosos flujos financieros de capital extranjero en busca de una rentabilidad más alta y rápida que la de sus países de origen. A ello se ha unido un proceso de inter-

nacionalización de la banca europea y en particular de la española que ha aumentado su posición competitiva, superando los límites nacionales para buscar mercados a escala mundial. Un tema claramente relacionado con lo que se ha dado en llamar "mundialización o globalización de los mercados financieros".

La expansión internacional de la banca europea es un hecho inevitable. Se trata de entidades dinámicas, pujantes, altamente avanzadas tecnológicas y financieramente, que buscan en el exterior mejores oportunidades de inversión y rentabilidad. Por consiguiente, el fenómeno de la internacionalización no resulta un hecho aislado sino que forma parte de un creciente proceso de globalización de los servicios financieros europeos. Este fenómeno, desde nuestro punto de vista, tiene que ver fundamentalmente al menos con dos factores: De una parte, la banca de los países europeos tiene exceso de capital, y está sometida a intensas presiones para reducir costes de estructura y afrontar la reducción de márgenes en sus mercados, la mayoría de ellos maduros, y con poca capacidad de crecimiento. Por otra, la banca de los países latinoamericanos está necesitada de capital y de nuevos productos para hacer frente a una creciente demanda de servicios financieros.

La conjunción de estos dos factores alimenta el proceso de expansión internacional, que ni está limitado a la banca ni ha llegado a su fin, sino que forma parte del proceso de crecimiento económico en un mundo sin fronteras financieras. A su vez, esta creciente internacionalización global que vive la banca europea en general, y la española en particular, está orientado por cuatro vectores básicos: a) la consabida búsqueda de dimensión, que tiene que ver con la búsqueda de mayor competitividad; b) el desplazamiento desde mer-

cados maduros, como el europeo hacia mercados expansivos c) la explotación a nivel internacional de capacidades organizativas, recursos y tecnológicas; d) la diversificación adecuada del riesgo ajustada a la rentabilidad.

Desde que la banca europea, y sobre todo la española, inició su expansión en América Latina y el Caribe, las principales inversiones se han realizado en México, Chile, Argentina, Perú, Colombia, Venezuela y Brasil. Hasta el momento están acertando con la elección, ya que las entidades en las que participan se encuentran entre las más sólidas y rentables de la banca iberoamericana.

Un hecho interesante, que se produce como consecuencia del crecimiento económico en América Latina y el Caribe, es la necesidad de movilizar y fomentar el ahorro interno para hacer frente a las enormes necesidades de financiación. Por consiguiente, la entrada de entidades extranjeras facilita, moviliza y potencia el ahorro interno mediante nuevas fórmulas, como puede ser el lanzamiento de nuevos productos tanto para las familias como para las empresas, y todo ello asociado a unos renovados servicios financieros. Piénsese, además, la favorable dinámica que se introduce en la modernización de los sistemas financieros locales, así como el acceso que se les facilita a los países latinoamericanos en los mercados internacionales

La expansión realizada por la banca europea y en particular la española en América Latina se puede justificar por diferentes razones, pero fundamentalmente consideramos las siguientes:

1) por idioma y cultura, que es un factor limitativo en otros escenarios, pero que aquí propicia la transferencia no sólo de capital, sino

de capacidades básicas (gestión y tecnología); 2) por la estructura de mercado, su baja dimensión actual y el potencial de crecimiento que les hace especialmente idónea; 3) por la relativa baja competencia inversora, especialmente de la banca americana, que hace que los precios sean, en términos generales, asumibles; 4) por el bajo grado de bancarización de la economía latinoamericana, en donde los servicios bancarios entre la población es aún muy limitada (según los países y la tipología de clientes); 5) por la madurez del negocio tradicional en Europa y el estrechamiento de márgenes que ocasiona la bajada de los tipos de interés.

Por estos motivos y otros, Latinoamérica y el Caribe seguirán siendo un punto de referencia central para la banca europea. Unos países más y otros menos, pero en general, todo el continente presenta un gran potencial de negocio desde el punto de vista financiero, considerando que el grado de bancarización es bastante bajo: En Europa más del 98% de las personas mayores de 18 años tiene relaciones bancarias y en Latinoamérica este ratio aún no supera el 40 % de media.

Las oportunidades que han encontrado los bancos europeos en América Latina vienen muy relacionados con las oportunidades que ofrecen los márgenes financieros. Los diferenciales financieros de la banca Latinoamericana se sitúan en una media de unos 7 puntos porcentuales, frente a niveles de 2-2, 50 puntos en el mercado europeo. No obstante, estos márgenes varían según el país. Así, mientras en Venezuela puede estar por encima de los 14 puntos, en Chile apenas superan los 5. Los mercados de la Región al

ofrecer estos indicadores financieros, acompañados de buenas expectativas para los próximos años, no hacen más que estimular la competencia nacional e internacional. En este marco, la banca europea encuentra como principales competidores a la banca americana representada por Citibank, (que desarrolla más su actividad en la banca de empresas y de grandes patrimonios) y el potente holding bancario asiático HSBC, muy agresivo en la compra de entidades, situado en excelentes posiciones en países tan significativos como Argentina y Brasil.

La implantación de la banca europea en América Latina ha conseguido una posición de liderazgo tras una importante política de inversiones; lo complicado viene en los próximos años: afianzar posiciones y crecer para mantener el liderazgo, lo que viene a representar, sin duda, una gran oportunidad para los banqueros y gestores europeos, esto es; demostrar su buen hacer y saber bancario. América Latina y el Caribe prosiguen avanzando en la creación de una economía moderna y competitiva. La banca europea desea vivamente contribuir a la modernización de los sistemas bancarios y financieros de los países en donde se encuentra instalada y por extensión, al resto de la región.

LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

El objetivo de la política de Investigación y Desarrollo Tecnológico (IDT)⁵ de la UE es reforzar la base científica y tecnológica de Europa y, por ende, contribuir al desarrollo de la competitividad de las empresas europeas y fomentar la calidad de vida de los ciudadanos de Europa.

⁵ La política comunitaria de IDT completa los esfuerzos nacionales de los 15 Estados miembros en materia de investigación y apoya las demás políticas de la Unión, como la agricultura, la cohesión económica y social, el transporte, el medio ambiente, la salud, la educación, la energía, etc.

Cuadro 6. Tipos de Tecnología y Mecanismos de Transferencia Tecnológica

TIPO DE TECNOLOGÍA	MECANISMOS DE TRANSFERENCIA
Tecnología incorporada a bienes de capital (bienes de inversión)	Exportación bienes de alto contenido tecnológico
Tecnología incorporada al capital humano (a personas)	Formación, consultoría y desplazamiento de personal técnico
Tecnología desincorporada	Adquisición licencias o patentes
Mix de tecnologías	Inversión directa

En cuanto a los países latinoamericanos la Comisión (1997) publicó a raíz de la Conferencia sobre la Asociación para la investigación, organizada conjuntamente por la Presidencia neerlandesa y por la Comisión (Leiden, marzo de 1997), una Comunicación que obtuvo el acuerdo del Consejo de Desarrollo en una Resolución de 5 de junio. El objetivo general consiste en utilizar la IDT como un factor determinante para conseguir un desarrollo sostenible y facilitar la integración de los países de América Latina y el Caribe en la economía global. Esta estrategia se basa en cuatro principios fundamentales: asociación, diferenciación, simplificación de la IDT y un enfoque integrado para resolver los problemas que combine el desarrollo institucional, la consolidación de las capacidades de investigación y la cooperación científica y técnica internacional. La coherencia entre la política de IDT y la política exterior se garantizará mediante la coordinación de los dos instrumentos disponibles: la cooperación científica y técnica (mediante el programa

INCO-DC) y los programas oficiales de ayuda al desarrollo. Una coordinación más activa con los Estados miembros debería consolidar el impacto de la IDT en todos los ámbitos de la cooperación al desarrollo sobre la base de una asociación global con los países latinoamericanos.

Los procesos de Transferencia de Tecnología (TT)⁶ se caracterizan por dos variables fundamentales: el tipo de tecnología transferida y el mecanismo utilizado para realizar dicha transferencia. En líneas generales cada tipo de tecnología tiene sus propios mecanismos de transmisión específicos, como puede observarse en el cuadro 6.

Este apartado aborda el análisis de la transferencia de tecnología entre Europa y América Latina y el Caribe, centrándose en la tecnología incorporada a bienes de capital. Para ello se analiza una variable proxy: las exportaciones de bienes de alto contenido tecnológico⁷ entre Europa e América Latina y el Caribe.

⁶ La transferencia tecnológica nombra un concepto relativamente difuso que intenta agrupar a todos los mecanismos utilizados por los agentes económicos para adquirir tecnología externa no generada por ellos mismos.

⁷ Se consideran como bienes de alto contenido tecnológico (BACT) aquellos bienes comprendidos en el epígrafe maquinaria y equipo de transporte por la Organización Mundial del Comercio (OMC), donde se incluyen maquinaria mecánica y eléctrica, maquinaria para la generación de energía, equipo de oficina y telecomunicaciones, así como material de transporte. En líneas generales se trata de bienes de capital cuya adquisición tiene un efecto inmediato en la capacidad tecnológica del receptor.

Cuadro 7. Exportaciones UE a Latinoamérica de BACT.

	1992	1993	1994	1995	1996
Exportaciones BACT (Millones \$USA)	16.530	17.610	21.540	26.510	27.770
Porcentaje Exportaciones UE Latino América	51,3%	49,5%	51,7%	52,4%	52,8%

Fuente: Organización Mundial del Comercio. Años 1992-93 UE-12. Años 1994, 1995 y 1996 UE-15.

Cuadro 8. Evolución de la Intensidad Tecnológica de las Exportaciones de la UE a Latinoamericana de BACT.

	1992	1993	1994	1995	1996
Intensidad Tecnológica (Gasto I+D / VAB)	9,76	9,81	9,98	9,83	9,67

Evolución de las exportaciones europeas de Bienes de Alto Contenido Tecnológico (BACT) hacia América Latina y el Caribe.

Las exportaciones de BACT desde la Unión Europea con destino a América Latina ha experimentado una evolución muy favorable en el último lustro, con un incremento acumulado del 50%. Este incremento bruto se ve acompañado, aunque de forma moderada, por un aumento en su importancia dentro del conjunto de las exportaciones comunitarias a Latinoamérica, pasando de suponer el 51% de las mismas a un 53%, con una continua tendencia al alza en los últimos tres años (Cuadro 7).

Intensidad Tecnológica

Desde un punto de vista más centrado en el aspecto tecnológico, resulta de gran interés examinar la evolución cualitativa de la tecnología incorporada en las exportaciones analizadas. Para ello se hace uso a modo de indicador de la intensidad tecnológica (IT)

entendida como el porcentaje que supone la inversión en I+D incorporada a un bien o servicio sobre el valor añadido total de dicho bien.

El cuadro 8 muestra la evolución de la intensidad tecnológica de las exportaciones europeas a América Latina y el Caribe de BACT durante el periodo 1992-1996. Esta intensidad ha sido estimada a partir de la IT de cada grupo de bienes analizados (Cuadro 9.) y de su participación relativa sobre el conjunto de exportaciones de BACT.

La evolución de la IT muestra una tendencia al alza hasta 1994 para iniciar un declive en 1995 que continúa en 1996 para situarse en valores inferiores a los del inicio del periodo estudiado. Este hecho refleja la variación en la composición del comercio exterior euro-latinoamericano, ya que en 1996 el peso de los sectores con alto contenido tecnológico es inferior a la de todo el periodo (1992-1996). Aunque puede apreciarse una continua tendencia a la baja en la partici-

Cuadro 9. Intensidad tecnológica por tipo de sector.

Tipo	Intensidad Tecnológica
Maquinaria no Eléctrica	5,3
Maquinaria Eléctrica	6,5
Equipo Oficina y Telecomunicaciones	29,2
Automóviles	12,6
Otros Equipos Transporte	7,0

Fuente: OCDE, Science, Technology and Industry Outlook 1998.

pación de equipos de transporte no automovilísticos.

A la luz de estos resultados no puede afirmarse que las exportaciones europeas de BACT sean cada vez más intensivas en tecnología. De hecho, se mantiene una relación muy estable entre lo que la OCDE denomina industrias de alta y media tecnología, con predominio de las últimas. Debe destacarse que el sector con una mayor IT (equipos de oficina y telecomunicaciones) mantenga invariable su participación y que la causa del auge o descenso de la IT sea principalmente la mayor o menor presencia relativa de exportaciones de maquinaria no eléctrica y automóviles, cuyo comportamiento muestra tendencias opuestas.

Análisis de los problemas

Las causas de este comportamiento han de buscarse en un elemento a menudo olvidado en los procesos de transferencia tecnológica: la capacidad de absorción de tecnología por parte del receptor.

En el caso de Latinoamérica, la composición de las exportaciones podría estar reflejando que la

capacidad de absorción de tecnología sigue centrada en tecnologías de tipo medio, con una capacidad mucho menor en cuanto a alta tecnología. Además este patrón de absorción tecnológica presenta una gran estabilidad, como queda reflejado en las escasas variaciones en la composición de las exportaciones.

Esta limitada capacidad de absorción de tecnología es reflejo del bajo nivel tecnológico que en conjunto muestran las sociedades latinoamericanas, derivado de tres factores claves:

- Una demanda interna de productos tecnológicamente avanzados reducida en comparación con una economía con un mayor desarrollo tecnológico, que disminuye los incentivos para la mejora tecnológica, ya sea mediante innovación o transferencia de tecnología.
- Una menor disponibilidad que en Europa de gestores, científicos y técnicos que dispongan de la suficiente capacidad tecnológica para absorber tecnologías sofisticadas en las empresas.
- Una menor dotación de Potencial Científico y Técnico (que son las fuentes de conocimiento tecnológico, como Universidades,

Cuadro 10. Exportaciones BACT Española a América Latina y Tasa de Cambio

	1993	1994	1995	1996	1997
Variación Exportaciones BACT	14,92%	28,63%	7,75%	12,07%	39,68%
Variación Tipo Cambio (Ptas./dólar)*	+24,74%	+5,15%	-6,88%	+1,51%	+10,58%

*Aumentos (+) en el % significa depreciación de la peseta frente al dólar y disminuciones (-) significa apreciación de la peseta con respecto al dólar.

Departamentos de I+D de las empresas, Centros de Investigación públicos y privados) que, además de crear tecnología propia, hace más fácil y barato el acceso a fuentes de conocimiento externas a las propias empresas. Este acceso puede darse bien en busca de asesoría extranjera para aplicar una tecnología dada, o bien para identificar y seleccionar una tecnología que permita satisfacer una necesidad concreta dentro de la empresa.

Un efecto colateral de esta percepción de debilidad tecnológica es que la combinación de los factores anteriores implica la percepción empresarial de la tecnología como una actividad costosa y de elevado riesgo. Ello lleva a que el sistema financiero penalice las actividades más intensivas en tecnología a la hora de proporcionar recursos a la inversión.

Finalmente el ejemplo de las exportaciones de BACT de España a Latinoamérica sirve para ilustrar otras características de estas transferencias. Las tasas de crecimiento de estas exportaciones están relacionadas directamente, y de forma lineal, con el tipo de cambio peseta/dólar (Cuadro 10) sin apenas diferencias con el conjunto de las exportaciones. Ello indica que el principal criterio de compra es, en este tipo de bienes, el precio, afectado fuertemente por la tasa de cambio y posteriormente de forma mucho más secundaria en criterios tecnológicos.

Perspectivas de futuro

A la vista del análisis planteado, la forma más eficaz a largo plazo de incrementar el contenido tecnológico de las exportaciones europeas a América Latina y el Caribe es aumentar la capacidad de absorción tecnológica dentro de las economías latinoamericanas.

En este sentido, la UE debe fomentar la cooperación en materia de investigación y desarrollo tecnológico con los países de América Latina y el Caribe con una política de cooperación selectiva, basada especialmente en la celebración de acuerdos de cooperación. El logro de este objetivo queda más en el ámbito de las políticas de estado que en el del propio intercambio comercial de BACT. Algunos de las áreas a cubrir, principalmente por acuerdos de cooperación serían:

- 1) Formación profesional de técnicos e investigadores que puedan actuar como receptores de tecnología dentro del país y especialmente en las empresas. Esta formación debe abarcar a todos los que tienen capacidad de decisión en la adopción de tecnología: gestores, investigadores, funcionarios, técnicos, etc...
- 2) Creación de Centros de Investigación y Difusión de la Tecnología que aumenten el Potencial Científico y Técnico de los países y que permitan un más fácil acceso al conoci-

miento. Deben ser capaces, preferiblemente, de generar tecnología propia pero también de adaptar la tecnología externa a las necesidades locales. La UE, está promoviendo acuerdos de cooperación de "cuarta generación" los cuales apuestan por el acceso de América Latina a proyectos y programas comunitarios en tecnologías de la información y telecomunicaciones.

3) La UE podría ser más eficaz en la TT, mediante adecuadas políticas comerciales y de cooperación, en el estímulo de una demanda más orientada hacia productos tecnológicamente más desarrollados, siempre en consonancia con la capacidad de absorción de esas tecnologías por el Sistema Científico y Técnico, pero también considerando la capacidad adquisitiva del mercado. Las inversiones directas también están jugando y podrían jugar un papel todavía más importante en este campo, al realizar transferencia de tecnología que pueden llegar a incidir muy favorablemente sobre el nivel tecnológico de los países receptores.

EL IMPACTO DEL EURO

La entrada en vigencia el 1 de enero de 1999 del euro, la nueva moneda común que adoptarán once países de la Unión Europea, es una decisión sin precedentes en la historia monetaria que tendrá repercusiones en los planos financieros, comerciales y políticos en todo el mundo, en especial en aquellas regiones como América Latina y el Caribe que mantienen estrechas relaciones con el viejo continente.

El euro será un nuevo actor en los escenarios internacionales con la suficiente fuerza para rivalizar con el dólar, la divisa líder de los mercados financieros y que acumula más del

60% de las reservas mundiales, el 80% de los préstamos bancarios y el 40% de las emisiones de bonos. ¿Qué perspectivas se le presentan a América Latina y el Caribe ante el hecho de que su segundo socio comercial -después de Estados Unidos- introduzca cambios de tal magnitud en su estructura macroeconómica?

El impacto del euro para América Latina y el Caribe será gradual, debido a que la nueva moneda incidirá sobre la composición de las reservas internacionales y sobre las operaciones comerciales y financieras a medida que se consolide en el sistema monetario internacional.

El euro impulsará los mercados de capitales europeos, llevándolos a ser similares a los de Estados Unidos. El mercado de eurobonos y el de acciones van a rivalizar con el estadounidense. Y a medida que se consolide el euro, será más difícil para los Estados Unidos mantener su actual nivel de déficit en cuenta corriente y seguir siendo el líder mundial en los mercados financieros internacionales.

El euro ampliará el acceso a los mercados internacionales de capital privado a los países en desarrollo, facilitando la posibilidad de emitir "eurobonos" en sustitución de obligaciones en dólares.

Los costos de las transacciones financieras que actualmente se desprenden de la existencia de varias tasas de cambio entre los países europeos disminuirán considerablemente, facilitando las operaciones comerciales con la Unión Europea.

En consecuencia la introducción del euro en el sistema monetario internacional significará mayor estabilidad en las fluctuaciones cambiarias en el comportamiento general de los

flujos de capital en otras regiones, por lo que, para los países latinoamericanos, es importante mantener su nivel de vigilancia en el

REFERENCIAS

ALADI (1998): La normativa de la OMC y su incidencia en el proceso de integración regional, Montevideo.

Baydas, M.; Graham, D. y Valenzuela, L. (1997): Commercial banks in microfinance: new actors in the microfinance world, The Ohio State University y U. S. Agency for International Development.

BID (1996): Experiencias de apoyo a la microempresa; Síntesis de casos, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Programas Sociales y desarrollo sostenible, Unidad de Microempresas, Washington.

BID (1997): Estrategia para el desarrollo de la microempresa, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Programas Sociales y desarrollo sostenible, Unidad de Microempresas, Washington.

BID/ IRELA (1998): Inversión Extranjera Directa en América Latina; Las perspectivas de los principales inversores.

Casilda, R (1998): "La banca española en Iberoamérica. Inversiones y perspectivas". Mimeo. PROBANCA. Madrid

CEPAL (1997): Acceso a los mercados de bienes en el nuevo contexto internacional: desafíos para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

CEPAL (1998): Integración regional latinoamericana, globalización y comercio Sur-Sur, Santiago de Chile.

Comisión de las Comunidades Europeas (1995): "UE - América Latina. Actualidad y Perspectivas del fortalecimiento de la asociación". Bruselas.

manejo de sus políticas monetarias y de sus reservas, ya que no se prevén cambios en la volatilidad del sistema.

Comisión de las Comunidades Europeas (1995): Unión Europea- América Latina: Actividad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000. Bruselas.

Comisión de las Comunidades Europeas (1997): "La investigación científica y tecnológica: un elemento estratégico para la cooperación de la UE con los países en desarrollo". Bruselas

Comisión de las Comunidades Europeas (1998): "Actividades de investigación y desarrollo tecnológico de la UE. Informe anual". Bruselas.

Garay, L (1997): En torno a las relaciones internacionales y la globalización. Una síntesis analítica reflexiva, mimeo, Santafé de Bogotá.

Goldmark, L. (1997): Servicios de Desarrollo Empresarial: un esquema de análisis, Departamento de Programas Sociales y desarrollo sostenible, Unidad de Microempresas, Washington.

González-Vega, C. (1997): "Bancosol: the challenge of growth for microfinance organizations", en H. Schneider (comp.), Microfinance for the poor?, OCDE, París.

Held, G. - Szalachman, R. (1998): Flujos de capital externo en América Latina y el Caribe en los años 90: experiencias y políticas.

IRELA (1997). El comercio UE - América Latina: una relación desequilibrada. Madrid.

IRELA (1997). Hacia un área de libre comercio de las Américas: una perspectiva europea. Madrid.

IRELA (1997): La UE y México: Una nueva relación política y económica, Madrid.

IRELA (1997): Perspectivas para las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe, Informe de Conferencia, Caracas.

IRELA (1998): La UE y el Grupo de Río: la agenda birregional, documento de base, Madrid.

IRELA (1998): Cooperación con América Latina: El liderazgo de Europa. Madrid.

Lara, G. (1997): Towards a favorable environment for the growth and prosperity of microenterprises in Latin America, Master's Thesis, International Relations Department, Boston University.

OCDE, (1998) Science, Technology and Industry Outlook. París

Organización Mundial del Comercio (1997): Informe Anual de la OMC. Ginebra.

Ortiz, N. (1998). La perspectiva de América Latina y el Caribe. Página Web del SELA.

Otero, M. y Rhyne, C. (1992): Financial services for micro-enterprise: principles and institutions, World Development, vol. 20, n. 10.

Página Web de la UE (1998). Relaciones entre la UE y Mercosur.

Secretaría Permanente del SELA (1998): Financiamiento externo y deuda externa en América latina y el Caribe.

Vacchino, Juan Mario (1998): Reflexiones acerca de la Cumbre de Fin de Siglo entre la UE y América Latina. Ponencia presentada en la Conferencia "Perspectivas para la Cumbre Unión-Europea-América Latina y el Caribe", Viena, Austria, 14 y 15 de septiembre de 1998.

VanGrasstek, C. (1998). ¿Qué papel juega el ALCA en la estrategia global de EEUU? Conferencia de la American University of International Service, Washington D.C. Página Web del SELA