

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

Introducción.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

El sistema regional de pagos centroamericano: razones de su fracaso
y reconversión (1989-1993).
Rafael de Juan Peñalosa.

El sistema regional de pagos centroamericano: razones de su fracaso y reconversión (1989-1993)

*Rafael de Juan Peñalosa (=)

Tal vez el proyecto más ambicioso de cuantos ha emprendido la Comunidad Europea (CE), en el marco de su relaciones de cooperación con Centroamérica, haya sido el numerado como ALA 89/12, por el que se proponía poner en marcha un sistema regional de pagos que facilitara el incremento de los flujos comerciales entre los países centroamericanos contribuyendo así, indirectamente, a acelerar e intensificar los nuevos intentos de integración regional. La asistencia comunitaria a este proyecto fue solicitada por los países centroamericanos con ocasión de la Conferencia de San José V (San Pedro de Sula, 27/28 de febrero de 1989). En esta Conferencia los mismos países requirieron también la creación de un fondo especial en favor de los países más desfavorecidos del istmo (Honduras y Nicaragua) y el envío de una asistencia técnica al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para reforzar sus estructuras y su capital. Tras un detenido estudio, la CE decidió dar una respuesta positiva a tales demandas. El Convenio de Financiación para el Sistema de Pagos fue firmado en Dublín con ocasión de la San José VI (9/10 de marzo de 1990). El Convenio de Financiación para el Fondo Especial se firmó en Managua (San José

VII, 18/19 de marzo de 1991). Por otra parte, el apoyo tanto diplomático, como financiero y técnico se han ido desarrollando con intensidad y normalidad durante los últimos años.

El Sistema de Pagos Centroamericano (SPC) -o Sistema Regional de Pagos de Centroamérica (SRPCA)- disfrutó en todo momento de un importante apoyo político, tanto por parte comunitaria como por la centroamericana. En diversas cumbres de los presidentes centroamericanos se subrayó la importancia de este programa y de su papel casi protagonista en el proceso de integración regional. Con especial énfasis se hizo en la Cumbre de Antigua (Guatemala, 15/17 de junio de 1990), en la que se enunció como primer punto del Programa de Acción Económica para Centroamérica (PAECA) la puesta en práctica de todos los compromisos derivados del Proyecto SPC, incluido el desmantelamiento de los obstáculos al comercio intrarregional centroamericano. Por parte comunitaria, todos los Estados miembros comunitarios aprobaron el Proyecto, y tanto en la San José VI como en la San José VII gran parte de los cancilleres comunitarios subrayaron la importancia esencial que podría desempeñar, no sólo desde el punto de vista comercial y económico, sino también como contribución a los reiterados esfuerzos de cooperación regional y de integración política de toda la región. Este apoyo político-institucional se confirmó también a nivel de operadores económicos, que acogieron el sistema con bastante entusiasmo.

Los hechos fueron muy a remolque de los deseos y de los apoyos. Buena prueba de ello es que, aunque ya en julio de 1990 la CE había hecho un anticipo para el SPC de 20 millones de ECU en una cuenta del Banco de Guatemala, así como el material informático necesario y un equipo de asistencia técnica de muy alto nivel, el Proyecto encontró algunas dificultades políticas por parte de algún Banco Central participante, lo que retrasó la puesta en acción del SPC hasta diciembre de 1990¹. Pero no adelantemos acontecimientos y retornemos al comienzo de la historia.

ANTECEDENTES

Como suele suceder en todo proyecto de envergadura, el SPC no surgió de un modo repentino y no es fácil fechar su comienzo, dado que durante el proceso de maduración del mismo se produjeron cambios, algunos incluso sustanciales, hasta el punto que es casi imposible reconocerlo en sus orígenes. De ahí que asuma un claro riesgo de opinión (y, como tal, sujeto y dispuesto a rectificación ante argumentos mejores) al afirmar que el SPC comienza a gestarse cuando, a comienzos de 1987, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (CMC) demanda

a la Comisión asistencia técnica no reembolsable que, en principio, obtiene el visto bueno de las autoridades de Bruselas. A mediados de junio de ese mismo año, y en el marco de este acuerdo de principios, la Comisión prepara un proyecto (en el que está dispuesta a participar financieramente) con la mira puesta en un Sistema de Compensación, en el seno del Mercado Común Centroamericano (MCCA), denominado DICA2 (Derecho de Importación Centroamericano)³.

Los autores del Proyecto del SPC, Juan Arencibia Rocha y José Rodríguez de Pablo (de los que enseguida hablaremos) van menos lejos en su rastreo y consideran que la “idea figuraba en el Plan Especial de Cooperación para Centroamérica” (PEC)⁴, aprobado por las Naciones Unidas en octubre y noviembre de 1987⁵ como respuesta inmediata al Acuerdo de Guatemala -Esquipulas II- del 7 de agosto de ese año.

Sin embargo, y como dice el refrán, las cosas de palacio van despacio. Si Esquipulas II supuso un hito en la solución regional (o, al menos, en la puesta en marcha de un plan coherente de pacificación y de mutuo entendimiento) de los conflictos políticos en Centroamérica, no se contaba con ningún plan integral similar en la solución de los graves problemas económicos, sobre todo para avanzar en el sendero de la integración. Había conciencia de la gravedad de la crisis, se tenía idea clara de que la integración era condición sine qua non, pero faltaba un programa económico coherente y a gusto de todos los implicados. De ahí que cuando, meses después, se reúne la Segunda Comisión Mixta CE-Centroamérica (Managua, 23/24 de junio, 1988) se sigue hablando aún en términos un tanto vagos del PEC y del Plan de Acción Inmediata (por no hablar de otros muchos, como el GATT, el banano y la deuda), pero nada sobre el SPC. Solamente se recoge, en el Acta Final, que durante la reunión la parte centroamericana “enfaticó la importancia de la reactivación del comercio interior centroamericano y una apertura aún más grande del mercado comunitario”.

A pesar de esta indiferencia centroamericana, al menos aparente, la Comisión siguió trabajando en la elaboración del SPC, consciente de su importancia y de sus compromisos⁶. Y así, en diciembre de ese mismo año 1988, la Comisión tiene ya en su poder el Informe Preliminar para el Relanzamiento del Comercio Intrarregional y la Dotación de Liquidez para la Estabilización de las Balanzas de Pagos en Centroamérica. Como acabamos de decir, el Informe, del que hablaremos en el apartado siguiente, fue redactado por los españoles Juan Arencibia Rocha, del Ministerio de Economía y Hacienda, y por José Rodríguez de Pablo, del Banco de España.

Es en el mes de febrero de 1989 cuando el SPC comienza a tomar visos de realidad. Y dos son las razones para poder afirmarlo: en el contenido de la Declaración Conjunta de la IV Cumbre de los Presidentes Centroamericanos, reunidos en Costa del Sol (El Salvador) los días 13 y 14 de febrero, en la que hacen una llamada a la comunidad internacional y, en especial, a la Comunidad Europea, para participar en la reactivación del MCCA; y la aprobación, en San José V (27/28 de febrero), del

Proyecto del SPC y de un Fondo Especial de Promoción de las Exportaciones de Honduras y Nicaragua (del que también hablaremos en seguida), como complemento importante del mismo. Se tardará un año en firmar el acuerdo de financiación del SPC (San José VI, marzo, 1990) y dos años el Fondo Especial (San José VII, marzo, 1991), pero habían visto la luz verde.

Antes de pasar al diseño del SPC, creo conveniente decir que cuando tuvo lugar la celebración de San José V, los representantes centroamericanos tenían ya un proyecto coherente sobre los pasos a dar para la recuperación económica de la región, que fueron analizados por la Comisión en la reuniones preliminares al encuentro ministerial de San Pedro de Sula. Ese proyecto, definido como de Acción Extraordinaria (los adjetivos se van agotando: Acción Especial, Acción Inmediata, Acción Urgente...) pivota sobre tres ejes: un relanzamiento del comercio intrarregional mediante la puesta en práctica de un Sistema Centroamericano de Pagos basado en el modelo de la antigua Unión Europea de Pagos; la creación de un Fondo Especial para los países relativamente atrasados (Honduras y Nicaragua), en un intento de remediar el retraso de estos dos países en el sector industrial y con el fin de equilibrar las economías de los cinco países centroamericanos y conseguir el necesario equilibrio de los intercambios comerciales que permita a medio plazo el buen funcionamiento del Sistema Regional de Pagos y, por ende, la existencia misma del MCCA; y por último el refuerzo financiero y político del BCIE, aumentando su capital, ampliando su cobertura a países extrarregionales y reforzándolo técnicamente, sobre todo para elaborar políticas macroeconómicas. En todos ellos la Comunidad pondría su mejor empeño.

EL PROYECTO

Estaría fuera de lugar ocuparme, en este artículo, de describir prolijamente el complejo andamio del SPC. Sólo he considerado de interés los motivos que llevaron a la formulación del Programa -lo que ya hemos hecho-, la líneas generales de su diseño, las ayudas concedidas y la suerte corrida por el mismo.

En el primer informe realizado por J. Arencibia Rocha y J. Rodríguez de Pablo, entregado a la Comisión en diciembre de 1988⁷, se afirma de entrada que el relanzamiento del comercio intrarregional en Centroamérica pasa necesariamente por la adopción de un sistema multilateral de pagos y que, entre las diferentes alternativas posibles (acuerdos bilaterales, utilización del Documento de Importación Centroamericano-DICA-, etc.), se ha optado por la reactivación de la Cámara de Compensación puesto

que, por un lado, en el pasado fue un instrumento de liquidación de las operaciones comerciales que contó con una aceptación plena de todos los países de la región y, por el otro, dadas sus características de ajuste, las interferencias institucionales se reducen al mínimo. El mecanismo sólo se aplicaría a las operaciones de comercio exterior (y a aquellas otras de servicios que se acordase) debidamente documentadas, y la Cámara de Compensación sería un instrumento más en la liquidación de pagos entre países, manteniéndose los restantes medios de pago que en ese momento se seguían utilizando.

El SPC tomaba como eje de referencia la Unión Europea de Pagos⁸ y se alimentaría de las cuotas de los socios aportadas en sus monedas nacionales por un importe de 215 millones de dólares centroamericanos. El Informe especifica que “el relanzamiento del comercio intrarregional supone una demanda adicional de divisas consecuencia del propio componente importado de ese comercio y de las necesidades de bienes de equipo de las empresas centroamericanas exportadoras. Con este fin y para no empeorar las balanzas de pagos individuales y del conjunto de la región, la CE y/o los países miembros, más aquellos otros no comunitarios que decidieran adherirse, aportarían bajo forma de crédito las divisas necesarias para hacer frente a esta demanda adicional de liquidez externa (...). La aportación en divisas se limitaría a los dos primeros años y, a partir del tercero, las liquidaciones de los países deudores deberían compensar las divisas percibidas por los acreedores netos de tal forma que el mecanismo fuese de saldo cero en divisa externa”. Por supuesto, el pago del servicio de la deuda exterior quedaría al margen del sistema.

Los autores de este primer informe son conscientes del peligro de continuidad que corre el Sistema a partir del tercer año en el que no hay entrada de fondos externos adicionales, por no hablar de que las posiciones deudoras/acreedoras sean tan extremas que lo hagan inviable. Pese a ello alimentan la esperanza en su continuidad al haber sobreestimado el componente en divisas (40% del incremento del comercio)⁹ y porque, si el Sistema consigue mantenerse esos dos años, cabría esperar que en ese tiempo retornase a la región centroamericana la inversión directa extranjera que actuaría como factor equilibrador de las balanzas de pagos, como ya había sucedido en el pasado. Además de aconsejar un apoyo técnico del Banco de Pagos Internacionales de Basilea para el Consejo Monetario Centroamericano, terminan su introducción reconociendo que “donde existe una mayor incertidumbre para la continuidad del mecanismo multilateral de pagos es en que, siguiendo la experiencia pasada, los países deudores no sean capaces de incrementar sus exportaciones hacia los acreedores, manteniendo los elevados déficit y superávit que impidieron el normal funcionamiento de los mecanismos de compensación”. Fueron profetas, es decir, el Informe era un trabajo de científicos.

Quince meses después de la entrega del Informe Preliminar sus autores publicaron un breve artículo/síntesis con el significativo título de *Un Plan para la Recuperación Económica de Centroamérica*¹⁰, en el que exponen una síntesis del Proyecto¹¹, se especifican las aportaciones de los 5 países centroamericanos¹², la aportación de la Comunidad¹³, la duración del acuerdo¹⁴ y los gestores.

AVENTURA DEL PROYECTO

El 8 de septiembre de 1989 se firmaba en San José de Costa Rica el *Acuerdo para el establecimiento de un Sistema Centroamericano de Pagos*, así como el *Reglamento General del Acuerdo*. Dos meses después, los días 13 y 14 de diciembre, y en el mismo lugar, se firmaron el *Programa de desmantelamiento de los obstáculos al comercio intracentroamericano*¹⁵ y el *Programa de eliminación gradual, en lo referente a las medidas de carácter cambiario y de pagos*¹⁶. La Comunidad, por su parte, había aprobado la decisión de financiación del Proyecto en noviembre, y a finales de marzo de 1990 tenía ultimado el texto del Convenio de Financiación¹⁷.

El SPC comenzó su aventura particular el 3 de diciembre de 1990. A pesar de algunas dificultades técnicas iniciales (teleinformáticas), sobre todo en Nicaragua, y de su escasa actividad en diciembre de 1990 y enero de 1991, ya en febrero de 1991 el volumen canalizado a través del Sistema había sobrepasado los 6,5 millones de dólares, cifra prometedora aunque lejos aún del objetivo prefijado de 30/40 millones. Honduras y Nicaragua permanecían un tanto ajenos a la utilización del SPC. Por parte centroamericana, sus compromisos de desmantelar las barreras comerciales y restrictivas entre ellos, parecía ir en dirección contraria. Costa Rica, cuyo Banco Central tardó algún tiempo en apoyar el SPC (con lo que consiguió retrasar su entrada en funcionamiento), había impuesto a mediados de diciembre de 1990 y en enero de 1991 una sobretasa arancelaria del 10% a las importaciones procedentes de los países centroamericanos, a lo que éstos respondieron con sobretasas análogas, incluso de hasta el 15% a las importaciones procedentes de Costa Rica. A finales de febrero el final de esas escaramuzas parecía tocar a su fin.

Dado que este proyecto era el más ambicioso y prometedor puesto en marcha por la Comunidad en Centroamérica, aun a sabiendas de sus previsibles dificultades de pervivencia, era lógico que la Comisión procurara asistir a los primeros pasos de la criatura, no para vigilar sino para colaborar. De ahí que durante los meses de febrero y marzo enviara algunas misiones de observación, presididas por Jacques Bozzi- codirector comunitario del SPC- a los países centroamericanos. A finales de marzo se podía

constatar que la marcha del Sistema comenzaba a ser preocupante. Las razones para este diagnóstico se basaban en hechos diversos: las dificultades, retrasos y errores en la constitución, por parte de cada uno de los países centroamericanos, de los fondos de apoyo a las exportaciones; el bloqueo impuesto unilateralmente por El Salvador de los pagos de las exportaciones hacia Honduras y Costa Rica, principalmente¹⁸; Nicaragua, padeciendo las incertidumbres lógicas de una reforma monetaria en rodaje, procuraba no suscitar la desconfianza de sus socios acudiendo con excesiva cautela a la utilización del SPC; la existencia en algún país (Honduras) de un mercado paralelo (negro) de divisas que tentaba al empresariado a conseguir el pago de sus exportaciones en dólares (declarándolo oficialmente en lempiras) y conseguir así la ganancia adicional de la diferencia de cotización; el poco entusiasmo de los bancos centrales por el Sistema que sólo les ofrecía una prima del 10% sobre el valor de las exportaciones canalizadas a través de él, ya que era más interesante intentar cobrarlas en divisas que reforzasen el valor de sus reservas... En pocas palabras, había comenzado a suceder lo que era más que previsible: realizar los pagos (importaciones) a través del SPC, e intentar cobrar los ingresos (exportaciones) en dólares. Esta última filosofía de actuación, no confesable públicamente, se disfrazaba de acusaciones de deslealtad a los otros socios (cree el ladrón que todos son de su condición), o se razonaba con la existencia de desequilibrios preocupantes mucho antes de que estos alcanzaran los límites previstos en el Sistema y para los que ofrecía garantías. En caso extremo -y en esto sí podía haber una parte de verdad-, se podía argumentar un parcial desconocimiento del Sistema debido al escaso tiempo transcurrido desde su puesta en marcha.

Ante esta situación más que preocupante -casi de alerta-, los técnicos comunitarios aconsejaban, como medida extrema, una imposición de la utilización del SPC para todas las transacciones intrarregionales; medida sólo apoyada por Costa Rica¹⁹, por lo que había que desecharla. Y como otras medidas de parcheo: una campaña de difusión y promoción del Sistema, y la creación de un fondo especial de garantía y liquidez que restaurase el clima de confianza entre los socios.

Apenas había comenzado a caminar, el Sistema hacía agua por algunos (los histórico-económicos) de los agujeros previstos por sus creadores. Las variables histórico-políticas aún eran peores, pero no hubiera sido diplomático plasmarlas en el proyecto inicial y, menos aún, en el Acuerdo de Financiación. Y es que, en economía, los hechos son tozudos cuando no se los puede forzar desde el poder (y cuando se puede, parece ser que las consecuencias son peores).

La crisis

Después de los primeros informes elaborados in situ por las misiones comunitarias y que, como acabamos de ver, reflejaban una situación del Sistema como desmañada, la Comisión decidió que había llegado la hora, a pesar del escaso tiempo transcurrido,

de realizar una misión de diagnóstico y evaluación²⁰, aun siendo consciente que una medida de este tipo podía desagradar a las autoridades centroamericanas (sobre todo si éstas, de alguna manera, se habían tomado el Sistema sin la suficiente seriedad, ¡y ésta es mi opinión!). La Comunidad había puesto mucha carne política en el asador -como ya hemos apuntado anteriormente- y alguna económica como para dejar que el SPC se fuera al traste sin a las primeras de cambio. Más aún, la Comunidad había sido fiel a los compromisos adquiridos en la San José VI (firma del Convenio de Financiación del Sistema) y en la San José VII (firma del Convenio de Financiación del Fondo Especial para Honduras y Nicaragua), por no hablar del importante apoyo al BCIE, tanto técnico/financiero como diplomático. Paralelamente, los países centroamericanos -que también habían puesto, al menos en apariencia, mucho compromiso político²¹- parecían haber perdido el interés.

Sin embargo, las autoridades centroamericanas, conocedoras, sin duda, del malestar comunitario, decidieron adelantarse a los acontecimientos. El 30 de mayo se reunieron los ministros de Economía y los presidentes de los Bancos Centrales de América Central, y el 10 de junio lo hicieron en El Salvador los miembros del CMCA. En ambas reuniones se trató sobre la conveniencia de una suspensión transitoria del SPC y se decidió hacerlo durante un período de 3/6 meses, tiempo suficiente para buscar y encontrar soluciones alternativas acordes con la experiencia adquirida durante los seis meses de funcionamiento del Sistema. No era una propuesta a la Comunidad sino una decisión tomada unilateralmente.

La decisión, además, entrañaba problemas múltiples y podría tener consecuencias mortales para el SPC. Al menos, así lo percibían las autoridades comunitarias. En primer lugar, la suspensión temporal no estaba prevista en la Convención de Financiación por lo que su aceptación abría el portón a todo tipo de posibles arbitrariedades e interpretaciones interesadas por parte de los miembros del Sistema que serían imposibles de controlar y, menos aún, de arbitrar. Por otra parte, era más que probable que la credibilidad en el Sistema se hundiera definitivamente ya que era muy problemático volver a incentivar a los empresarios para su utilización; credibilidad que, como hemos anotado anteriormente, había sufrido ya un fuerte zarpazo con el bloqueo impuesto por el Banco Central de El Salvador. Y, finalmente, quedaban fuera de enfoque los programas complementarios del Fondo Especial y de la asistencia técnica al BCIE. También podía poner en peligro la extensión a los países centroamericanos del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) concedido con anterioridad a los países andinos como contraprestación a sus esfuerzos en la lucha contra la droga (*Iniciativa Cartagena*). Y eso por no hablar de otros problemas meramente técnicos (¿qué hacer con el dinero ya aportado?²² y, sobre todo, de la embarazosa situación en que podía verse abocada en el futuro la cooperación entre ambas partes por falta de confianza.

¿Qué había detrás de esa suspensión? Aquí no me queda más remedio que mezclar hechos con suposiciones e interpretaciones. Comenzaré por los hechos que considero de más enjundia, dejando al margen el ya apuntado reiteradamente del bloqueo impuesto unilateralmente por el Banco Central de El Salvador y las consiguientes reacciones de los otros socios, así como la desconfianza provocada en los operadores comerciales. En primer lugar, el Sistema apenas canalizaba el 12% del comercio intrarregional y, además, su desequilibrada utilización por los países²³ hacía que los saldos presentados hasta ese momento apenas reflejaran la estructura real-histórica de los intercambios comerciales intrarregionales. En segundo lugar, el desmantelamiento de los obstáculos, medidas discriminatorias y restrictivas, comprometido por los países centroamericanos en el lejano diciembre de 1989, iba a paso de tortuga cuando no sufría retrocesos como el que ya hemos descrito con anterioridad. En tercer lugar, la región centroamericana comenzaba a recoger los frutos de los programas de ajuste estructural que habían emprendido en 1989, entre los cuales se encontraba el retorno de capitales y flujos de divisas²⁴, situación muy distinta de la que sirvió de escenario para el diseño del SPC²⁵. En cuarto lugar, los cambios recientes de gobierno habidos en algunos países habían supuesto una serie de medidas en las políticas monetarias y cambiarias de tipo liberalizador que convertían al SPC en un instrumento excesivamente centralizador y burocrático y, sobre todo, en una camisa de fuerza, por no decir en una antigualla.

Más en concreto, a excepción de Costa Rica, todos ellos habían introducido medidas de liberalización cambiaria y conocido una proliferación de casas de cambio, por lo que el Sistema sólo era de relativo interés para las operaciones de importación; en Costa Rica, por su parte, que mantenía una rígida regulación cambiaria, que soportaba y consentía una extensa red paralela de cambio y que sufría una escasez de divisas, se producía un fenómeno similar. Por ello, aunque la utilización del SPC era obligatoria en Nicaragua y en Costa Rica, la utilización de facto apenas alcanzaba el 10% y el 60%, respectivamente. Finalmente, y en sexto lugar, existía un elemento distorsionador importante, el *Acuerdo de Tela*, suscrito entre El Salvador, Honduras y Nicaragua²⁶, por el que los pagos del comercio podían hacerse libremente, en cualquier moneda de los países integrantes y sin necesidad de registro.

En el capítulo de las interpretaciones y suposiciones surgen algunos interrogantes:

¿Era El Salvador el más interesado en, el verdadero instigador de, la crisis del SPC? Todo apunta a que sí, como ya había demostrado con el bloqueo y por presentar un saldo superavitario con Costa Rica y Nicaragua.

¿El fracaso del Sistema era un simple y fiel reflejo de las tensiones y querellas regionales y políticas que aún permanecían entre los países integrantes? También creo que sí. Los resquemores y desconfianzas venidos desde la historia no se borran de un plumazo firmando declaraciones conjuntas en las Cumbres y plasmando en documentos proyectos y más proyectos de integración cuando en lo profundo sólo

se está al acecho de poder sacar tajada. Es infinitamente más fácil exigir solidaridad que darla, sobre todo cuando ello supone renunciar a algo. Los treinta años de la historia de integración centroamericana deberían servir de lección a aprender y no de un pasado a reeditar con mejoras.

¿El fracaso del Sistema ponía en entredicho la capacidad de gestión y de compromiso de las autoridades centroamericanas? La respuesta, por lo que se refiere a lo primero, no sería concluyente ya que, como acabamos de ver, se habían producido cambios más que suficientes en las economías como para convertir al SPC en subsidiario, por no decir marginal e incómodo; respecto a la inmadurez y superficialidad con que se asumían los compromisos, nadie podía negar que, por ejemplo, las medidas de desmantelamiento de las restricciones al comercio intrarregional aún seguían esperando el santo advenimiento.

De decidirse la continuación del Sistema, ¿era conveniente mantener en él la autoridad exclusiva de los Bancos Centrales? También aquí la respuesta exige matices, pero no respecto a la exclusividad, que no la tenía. De todos es conocida la tendencia innata de los responsables de la Banca Central a la acumulación de reservas -sobre todo en los países que han padecido graves escaseces de ellas- por encima de otras consideraciones de política económica. Así pues, parecía evidente que puesto que el SPC se había pergeñado y puesto en ejecución con la finalidad de promocionar el comercio intrarregional, al menos los responsables de ese comercio debían quedar involucrados y responsabilizados de las decisiones.

Lo que sí estaba claro era que la sentencia de muerte del SPC ya estaba dictada por los hechos. Ahora sólo faltaba señalar la hora de la muerte y del entierro, después de entonar un réquiem sin solemnidad. Dada la seriedad del caso y del fracaso era inevitable que antes se intentara una operación, cuando menos de maquillaje, para guardar las apariencias. Y así se hizo, tal como pasamos a relatar sin más preámbulos.

El acuerdo minoritario

El 3 de julio de 1991 “Los Ministros responsables de la Integración Económica Centroamericana, el Consejo Monetario Centroamericano y el Representante de la Comisión de las Comunidades Europeas, reunidos en la ciudad de San Salvador, El Salvador” firman el Acuerdo Modificadorio del Convenio de Financiación ALA 89/12 (Sistema Centroamericano de Pagos). El Acuerdo se acompaña de un Anexo sobre Revisión de la Lista de Compromisos incluidos en el Anexo 3 del Convenio de Financiación (Programa de Desmantelamiento de los Obstáculos al Comercio Intracentroamericano).

Tras unos considerandos en los que se reconoce que: un mecanismo regional de pagos debe ser congruente con la realidad cambiaria nacional y el proceso de liberalización económica emprendido; que el sector privado ha expresado su interés

en contar con un mecanismo que permita la tramitación fluida y a tiempo de los pagos; y que los resultados obtenidos hasta el momento no han sido satisfactorios -ni por el volumen de las operaciones ni por la existencia de fuertes desequilibrios-, se decide establecer un período transitorio de tres meses (a partir del primero de julio de 1991) durante el cual no quedarán interrumpidas las operaciones de compensación ni la contribución financiera de la Comunidad.

Entre las medidas más destacables están: suspensión de préstamos automáticos y especiales; creación de un Fondo de Reserva cuyo uso será definido al final del período transitorio, y cuyos fondos serán administrados por el Banco Agente del SPC (Banco de Guatemala) y se mantendrán depositados en el Banco Español de Crédito (Bruselas); suspensión automática de cualquiera de los bancos participantes en caso de incumplimiento, en los plazos determinados, de los pagos derivados de la liquidación mensual y de los demás compromisos financieros asociados con el SPC; creación de un órgano de supervisión del Acuerdo Modificatorio; y a partir del 15 de septiembre ese mismo órgano supervisor procederá a realizar una evaluación del SPC que ha de servir de base para que la Comisión de la CE, el Consejo Monetario Centroamericano y los Ministros Responsables de la Integración decidan sobre la continuidad, o la terminación, del SPC.

Sin duda, el Acuerdo Modificatorio estaba bien planteado -con brevedad y nitidez-, y reflejaba una clara voluntad de salvar el Sistema en función de cómo se manifestara con los cambios y, en caso de fracaso, creaba las condiciones de seriedad y confianza suficientes como para merecer buscar un programa alternativo. Ahora bien, la rigidez de la nueva normativa podía crear problemas a los Bancos Centrales en un plazo inmediato, de distinto signo según que los países estuvieran en situación acreedora (El Salvador y Guatemala), o deudora (Costa Rica, Honduras y Nicaragua), y en esos momentos. Puesto que, durante el período transitorio, los préstamos/créditos automáticos y especiales habían quedado suspendidos, los Bancos Centrales debían pagar al contado, y en dólares, las liquidaciones de los meses de julio, agosto y setiembre (durante la primera semana del mes siguiente). En otras palabras, y expresado en cifras aproximadas, quería decir que en cada uno de esos tres meses Costa Rica tendría que responder de un pago al contado de entre 6 y 8 millones de dólares; entre 2 y 3 Honduras; y entre 1 y 2 Nicaragua. A estas cantidades había que añadir las correspondientes al Fondo de Reserva creado en el Acuerdo Modificatorio²⁷, lo que traducido en cifras suponía que antes del 15 de agosto debían desembolsar: Nicaragua, 44 mil dólares; Honduras, 23 mil; El Salvador, 770 mil; Costa Rica, 900 mil; y Guatemala, 1,9 millones.

Contemplada en su conjunto, la situación más preocupante era la de Costa Rica -el mayor utilizador del fondo y también el mayor deudor-, y de su comportamiento iba a depender en buena parte la suerte final del Sistema. La existencia de ese Fondo de Reser-

va tranquilizaba, sin duda, a los dos países acreedores, pero la cláusula de suspensión automática en caso de incumplimiento -y en caso de tener que llegar a aplicarla-, crearía un grave problema *político* (y Costa Rica era el candidato número uno llegado el caso).

No vamos a seguir día a día, ni mes a mes, las incidencias del período transitorio, con su baile de cifras, pagos realizados y cuentas saldadas. Por ejemplo, los compromisos para julio se realizaron escrupulosamente²⁸, pero a finales de agosto la situación seguía siendo desalentadora. El volumen total de operaciones efectuadas a través del SPC era de unos 15 millones de dólares (20% del comercio intrarregional), es decir, que la utilización del Sistema seguía estancada, en suave descenso. Peor aún, el desequilibrio en su utilización era total. Por un lado estaban Costa Rica y Nicaragua con un nivel de utilización del 50% (el otro 50% se realizaba a través de los mercados paralelos); en el otro extremo, Guatemala y El Salvador (5% y 0,1% respectivamente), y en medio Honduras (30%). Parece como si la geografía jugara una mala pasada: el norte no, y el sur sí. Honduras, por su parte, parecía más inclinada a guñiar al bloque norte. Había que reconocer que el sistema multilateral de pagos se había convertido en bilateral. Prolongar el período transitorio equivalía a prolongar con sadismo la agonía.

El réquiem

El réquiem ya se había entonado antes de la defunción, cuando se aprobó el Acuerdo Modificador. Se trataba sólo de evitar la muerte violenta y ofrecer al SPC un entierro digno. Por eso, durante el período transitorio se había elucubrado más sobre qué alternativa debería sustituir al Sistema, que sobre qué cambios introducir para salvar al Sistema.

A finales del período transitorio ya podían sacar conclusiones definitivas y claudicatorias los que habían alimentado alguna esperanza de pervivencia. El SPC como canal de las operaciones comerciales intrarregionales era poco menos que testimonial (20/25% del total) y se había ido escorando hacia el Sur (Costa Rica y Nicaragua) y siendo marginado en el Norte (El Salvador y Guatemala). Los desequilibrios, ya elevados a finales de junio, se habían intensificado en los tres meses de transitoriedad²⁹. La clase empresarial centroamericana se preguntaba qué hacia una Comunidad como la Europea en un programa fracasado como el SPC³⁰.

De la aventura del SPC se podían inferir con claridad algunas lecciones. Un aprendizaje que era más que suficiente para dejar descansar en paz el Sistema y, sobre todo, que debería servir en adelante como punto de referencia cuando se le propusiera a la Comunidad programas de la envergadura y compromiso del SPC. Es triste confesarlo, pero el progreso de los pueblos no es sólo cuestión de fondos, sino sobre todo cuestión de capacidad y de creatividad para darles el cauce adecuado. Al hilo de esta reflexión viene a mi mente el título de una obra de Celso Furtado, *La fantasía organizada*³¹;

el título, no el contenido. En el proyecto del SPC (y en otros) los centroamericanos han ido mucho más lejos con su fantasía que con su organización. La fantasía se había manifestado en los compromisos políticos asumidos por la región; la organización se había hecho ostensible en la entrega a remolque de sus órganos ejecutivos, los Bancos Centrales y sus variopintos directores, más interesados por la acumulación de las reservas de divisas que por la integración. Por razones que se me escapan, algunos de estos últimos habían ido poniendo chinitas en el engranaje para hacerlo chirriar³², y migas de pan en el trayecto de ida, cual pulgarcitos, para saber encontrar en la ocasión propicia el sendero de vuelta. Es cierto que entre el tiempo de elaboración y puesta a punto, y los primeros meses de funcionamiento habían cambiado Gobiernos y situaciones, pero esto no hubiera sido causa suficiente para justificar determinados comportamientos y, lo que es peor, actitudes.

En ningún momento los Bancos Centrales tuvieron la intención de hacer del SPC el eje y el instrumento principal de las operaciones intrarregionales, a pesar de las actitudes más decididas de Nicaragua y Costa Rica de considerarlo como obligatorio (pero aceptando que el 50% del comercio se desviara por los canales paralelos). ¿Qué sentido tenía, si no, el Acuerdo de Tela en un marco de integración serio? Ninguno. Era sólo una apuesta por la gloria del *carpe diem* y, lo que es peor, pero difícil de probar, un resultado lógico de cuando se es proclive a hacer la vista gorda a los frutos obtenidos de los lavadores del dinero de la droga y de otras fuentes subterráneas. Lo importante es que las divisas habían vuelto a afluir a El Salvador, Guatemala y Honduras³³. De este réquiem retendría sólo una estrofa: no dejemos que los Bancos Centrales manejen los hilos de nuestro futuro político.

EL PROYECTO ALTERNATIVO: FFFC

Seguir, e intentar describir, los pasos seguidos desde el acta de defunción del SPC hasta la propuesta alternativa del Fondo para el Fortalecimiento y la Financiación del Comercio (FFFC), sería como intentar reescribir *La historia interminable* del magistral novelista Michel Ende, pero en clave económica, lo que la convertiría en el suplicio de Tántalo. Antes de continuar diré que el plazo transitorio de tres meses se había ampliado a dos meses más, hasta el 31 de noviembre. El acta de defunción, en teoría³⁴, se firmó en Montelimar, Nicaragua, el 15 de noviembre de 1991 con el *Acuerdo Relativo a la Reorientación del Proyecto ALA 89/12 'Sistema Centroamericano de Pagos'* (Acuerdo de Montelimar), aunque ya antes la Comunidad había estado trabajando en las alternativas y reorientaciones posibles.

En los iniciales considerandos del citado Acuerdo se deja bien claro “que la Parte Centroamericana, durante el período transitorio, ha satisfecho cabalmente la adopción de medidas tendentes a la liberalización de los intercambios comerciales y se han efectuado avances en la adopción de medidas relativas al cumplimiento del Sistema”. También se recoge que, a pesar de las medidas adoptadas, no se han conseguido reducir de manera significativa los desequilibrios de los flujos canalizados a través del SPC con la finalidad de acercarlos a los desequilibrios reales del comercio intrarregional, por lo que se impone reorientar la utilización de los fondos disponibles del SPC no girados a la cuenta del Fondo de Reserva establecido mediante el Acuerdo Modificatorio del 3 de julio. Esto supuesto, y comprometiéndose las autoridades centroamericanas a seguir adelante con el *Programa de Desmantelamiento de los Obstáculos al Comercio Intracentroamericano*, se acuerda que la Comisión, a solicitud de las autoridades económicas de la región, introduzca con la mayor brevedad posible para su aprobación uno, o más, proyectos “destinados a la agilización y fortalecimiento del comercio de la región y, preferentemente, de las exportaciones intracentroamericanas”.

Para financiar esos proyectos se asignarán a los mismos: el remanente del anticipo de 20 millones de ECU -transferidos por la Comisión al SPC y no integrados al Fondo de Reserva a partir del 9 de diciembre de 1991; y los 20 millones de ECU restantes del primer tramo del SPC y no transferidos en concepto de anticipo al Banco Agente. Además, el Banco Agente reintegrará a la Comisión el día siguiente, 10 de diciembre, los fondos remanentes del Fondo de Apoyo a las Exportaciones, y el Fondo de Reserva se mantendrá en la situación actual hasta el 10 de julio de 1994, fecha del último vencimiento de los pagarés emitidos hasta julio de 1991 (fecha en que se clausuraron los préstamos automáticos y especiales).

Pero antes de este *Acuerdo de Reorientación*, la Comisión ya había diseñado alguna que otra solución alternativa. Sólo me referiré a la más interesante, aunque luego no llegara a puerto. Me refiero al Proyecto BLADEX (Banco Latinoamericano de Exportaciones). El proyecto, por supuesto, se había elaborado conforme a las condiciones que todo proyecto alternativo/sustitutorio, previsto en el Acuerdo Modificatorio, debía reunir: contar con, y exigir, la prosecución del desmantelamiento de los obstáculos al comercio intrarregional; continuar con el saldo de las deudas según el plan de amortización previsto (hasta junio de 1994); ser de ámbito regional; tener como fin primordial la promoción del comercio intracentroamericano, y adecuarse a los fondos comunitarios previstos (entre 30 y 35 millones de ECU).

¿Qué era BLADEX? Una institución que gozaba de una buena reputación financiera internacional; que en los escasos años que llevaba funcionando había podido canalizar cerca de 20 mil millones de dólares en préstamos a corto plazo hacia América Latina, con unos costes de funcionamiento muy reducidos³⁵ y una excelente política de gestión del riesgo, lo que le había permitido hasta el momento registrar un ínfimo

porcentaje de morosos o fallidos entre sus clientes (Bancos Centrales y Comerciales). Ya hacía dos años, en 1989, el BLADDEX había propuesto a la Comisión crear una facilidad de crédito gestionada por el Banco en fideicomiso con fondos comunitarios, y con la finalidad de desarrollar actividades de créditos comerciales en América Central: créditos a la importación para financiar compras de petróleo y de materias primas a través de los Bancos Centrales, y pre-financiamientos a las empresas exportadoras. A finales de septiembre de 1991 el BLADDEX podía ofrecer aún más garantía e interés: por una parte, la posibilidad de que el BID aportase al Banco 60 millones de dólares en forma de cuasi capital, y otros 140 millones de crédito para actividades de crédito a la exportación; por otra, y ante la mejora de la coyuntura política y del panorama económico de la mayor parte de los países centroamericanos, había decidido ampliar sus operaciones en la región.

¿En qué consistía el Proyecto? Fundamentalmente en que la Comunidad se sumase a los planes del Banco para la región centroamericana (desarrollar los créditos a la exportación) con el aporte de capital (entre 30 y 35 millones de ECU, como ya vimos). Precisamente el principal problema del BLADDEX era su débil base de capitalización (105 millones de dólares) para una cartera de casi 1.200 millones de dólares. Una vez aceptada la propuesta, sólo quedaría diseñar un reglamento. Pero como ya anticipé, no fue más que un proyecto -sin duda el más interesante- de los que barajó la Comisión durante esos meses como solución alternativa al SPC.

Para el mes de julio de 1992 la Comisión ya tenía redactado el *Proyecto de Decisión de Reorientación del Proyecto ALA 89/12*, que no era otro que el FFFC. Ahora sólo me referiré a los aspectos más destacables del FFFC. Su objetivo general era el de reforzar la capacidad de producción y de exportación de los cinco países centroamericanos, de tal manera que les facilitase contrarrestar los costos del ajuste económico y poder hacer frente en mejores condiciones a la competencia internacional. Su creación se imponía, dada las circunstancias del momento, para dinamizar un sector productivo que sufría la incapacidad del sector bancario centroamericano -a pesar de la relativa abundancia de capitales en moneda local y en divisas- para canalizar recursos suficientes hacia las inversiones a medio y largo plazo, y para ofrecer créditos a corto plazo a las pequeñas y medianas empresas exportadoras. Según algunos estudios, encargados por la Comisión en los meses de mayo y junio de 1992, existía una demanda potencial, y no satisfecha por el sistema bancario comercial, tanto en lo que concierne a los préstamos de inversión empresarial como a los préstamos a corto plazo para exportaciones no tradicionales. En esta textura, la estrategia de diversificación económica emprendida por los países centroamericanos corría riesgo de fracasar.

Como objetivos más específicos se contaban: concesión de créditos a las empresas exportadoras de la región; concesión de financiamiento -bajo determinados límites y condiciones- a las asociaciones de empresarios, Cámaras de Comercio, federaciones de

industrias... para realizar infraestructuras comerciales rentables; prestación de asistencia técnica, en caso de petición, a los Bancos Centrales y Comerciales en las áreas de la exportación y de financiación de inversiones; y organización y financiación de formación profesional para agentes del sistema bancario centroamericano en las mismas áreas: créditos a la inversión y a la exportación.

La utilización del FFFC queda condicionada a la continuación de la liberalización del comercio centroamericano y, en particular, a la realización completa del programa de desmantelamiento de los obstáculos al comercio intrarregional convenido en el proyecto ALA 89/12. El Fondo queda constituido por el saldo disponible no gastado del proyecto ALA 89/12 (alrededor de 34 millones de ECU) más el Fondo de Reserva cuando éste quede liberado³⁶. La gestión del FFFC correrá a cargo del BCIE, lo que contribuirá a apoyar los esfuerzos de este Banco subregional, reforzar sus estructuras y la ampliación de sus actividades, así como para promover una más activa colaboración del BCIE con otras instituciones latinoamericanas especializadas en la financiación del comercio (BLADDEX, BANCOMEXT), o en la financiación de inversiones (BID). Ahora bien, para asegurar la autonomía de la gestión y su independencia respecto a criterios y procedimientos del BCIE, se firmará un estatuto y, además, se contará con asistencia técnica comunitaria en las decisiones de financiación. La fórmula de Fideicomiso³⁷ (Trust Fund) ofrece suficientes garantías.

El Proyecto del FFFC se extiende también a los diversos aspectos de su funcionamiento, tipos de préstamos (a las empresas, a las asociaciones), clases de préstamos (de inversión, de apoyo a la exportación), naturaleza de los mismos (límites máximos y mínimos, plazos, etc), organización y funcionamiento del Fondo, justificación del mismo, reparto por países... Y por lo que se refiere a su duración, será de diez años a partir de la primera transferencia de fondos. Cumplido este plazo, el destino final de los activos del Fondo será decidido conjuntamente por el BCIE, la Comunidad y los Estados beneficiarios.

SUERTE DE LOS PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS

Alrededor del SPC, y como condiciones para que el Sistema pudiese comenzar su andadura con un mínimo de credibilidad en su futuro, giraban dos proyectos comunitarios complementarios y unos compromisos (y condiciones) previos que debían de cumplir los países centroamericanos. A estos compromisos -desmantelamiento progresivo de obstáculos al comercio intrarregional- ya nos hemos referido al seguir los 18 meses de aventura del funcionamiento del SPC; con retrasos, retrocesos, mutuas

desconfianzas..., los países centroamericanos cumplieron. Uno de los dos proyectos comunitarios era el de una cooperación técnico-financiera con el BCIE, cuya situación en el verano de 1990 llegó a ser más que preocupante³⁸. La cooperación comunitaria con el BCIE, que se remonta a bastante antes de esa crisis, se ha seguido manteniendo dentro de unos límites y realizaciones razonables, aunque un bastante a remolque de la suerte seguida por el SPC y de las demandas del propio Banco. De hecho, ni en las Conferencias de San José celebradas desde entonces, ni en las Comisiones Mixtas respectivas, se ha tratado del tema. Ello no es óbice para que señalemos que con fecha de 30 de octubre de 1990 la Comunidad firmó un Convenio de Asistencia Técnica al BCIE, por valor de 210.000 ECU y una duración de 15 meses, con la finalidad de reforzar la capacidad de análisis macroeconómico y planificación del Banco. Nos vamos, eso sí, a detener en el segundo de los proyectos, el de más enjundia y calado: el establecimiento de un *Fondo Especial de Promoción de las Exportaciones de Honduras y Nicaragua* (FEPEX).

El FEPEX (ALA 90/6) era una consecuencia lógica³⁹, y casi obligada, del Programa ALA 89/12, ya que la única manera de mantener operativo un sistema regional de pagos para revitalizar el comercio intrarregional era evitar los fuertes desequilibrios entre los países integrantes. Por consiguiente, era imperativo una ayuda específica a los dos países más atrasados y con menos capacidad de exportación: Honduras y Nicaragua. El programa estaba concebido para el indispensable fortalecimiento de las estructuras industriales de Nicaragua -muy afectadas por la crisis política y económica desde el triunfo de la revolución sandinista (1979)-, y para apoyar los intentos de ajuste estructural emprendidos por Honduras que incluían una decidida estrategia de apertura comercial -intrarregional e internacional-⁴⁰.

El Acuerdo de Financiación se firmó el 19 de marzo de 1991, con motivo de la Conferencia San José VII. El coste del FEPEX sería de 52 millones de ECU y la Comunidad contribuiría con el 62% (32 millones). Los objetivos del Programa, a medio y largo plazo, eran contribuir al equilibrio del SPC. La gestión de este fondo por el BCIE⁴¹ ayudaría a fortalecer el papel y la autoridad de esta institución regional en el proceso de modernización económica y de desarrollo de la región. Los préstamos se concederán a empresas exportadoras para financiar prioritariamente inversiones fijas. También podrán utilizarse para financiar la adquisición de capital circulante, o el recurso a consultores externos. Aunque el destino preferente de los fondos son las empresas privadas, también pueden incluirse a las empresas públicas que ofrezcan suficientes garantías; incluso se prevé la posibilidad de conceder préstamos a alguna empresa europea dispuesta a entrar en *joint venture* en algún proyecto acorde con los objetivos del Fondo siempre que lo pidan las autoridades de alguno de esos dos países. Los préstamos pueden cubrir hasta el 100% de los gastos en divisas del proyecto. Finalmente, el FEPEX se extiende en la naturaleza de los

préstamos, su importe y duración, los tipos de interés, la organización y funcionamiento, etc.

El FEPEX comenzó a funcionar de un modo efectivo un año después, en julio de 1992. En los tres primeros meses de funcionamiento ya había gestionado más de 5 millones de dólares, y otros 13 millones en proyectos que estaban en estudio.

Notas

1. No es menos cierto que el desmantelamiento de los obstáculos al comercio intrarregional iba a paso de tortuga. De ahí que en la Declaración de San Salvador (15/17 de julio de 1991), fruto de la X Cumbre de Presidentes Centroamericanos, se dice que “urgimos a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional, el cumplimiento del Programa de Desmantelamiento de los obstáculos al comercio intracentroamericano, contenido en el ‘Acuerdo Modificador del Convenio de Financiación ALA 89/12’ con la Comunidad Económica Europea, relativo al Sistema Centroamericano de Pagos, dentro de los plazos acordados” (nº 28.3)
2. El esquema/sistema del Documento de Importación Centroamericano (DICA) fue elaborado durante 1986, para hacer frente al grave deterioro del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Basta decir que el comercio intrazonal había descendido de 1,16 mil millones de dólares en 1980 a 0,5 en 1985. A comienzos de 1987 ya estaba en vigor en Guatemala, Nicaragua y El Salvador. Sin entrar en su complejidad, diremos que se trataba de títulos de importación librados por los Bancos Centrales de cada país del MCCA a aquellas personas que tuvieran intención de importar mercancías de otros países miembros del MCCA. Contra el pago de la suma debida por la mercancía a importar (en moneda local), el importador recibía el DICA que le cede al exportador. Este puede utilizar el DICA para realizar otras compras en no importa qué país del MCCA, o hacerse reembolsar en moneda local por el Banco Central emisor a los 18 meses de la emisión. El sistema puede, sin duda, funcionar como un sistema de *clearing* multilateral pero no resuelve el problema de los saldos de la balanza de pagos si los intercambios no están equilibrados en la región. Por otra parte, si tenemos en cuenta que los intercambios consisten esencialmente en productos manufacturados y que la industria centroamericana trabaja sobre la base de materias primas y de productos semiacabados, parece claro que un relanzamiento de los intercambios entrañaría un aumento de las importaciones. Sin duda el sistema DICA era astuto pero quedaba por conocer su eficacia dado que el sistema no decía nada concreto a la hora de llegar a la

compensación final. Me he detenido un poco en el sistema DICA porque una parte de las razones de su fracaso tienen que ver con el fracaso del SPC.

3. Días después de la propuesta se reúne la Primera Comisión Mixta CE-Centroamérica (Bruselas, 17/18 de junio, 1987) en cuyas conclusiones sólo se alude indirectamente y de pasada a esta cooperación: "Igualmente, solicitaron a la Comunidad que apoye financiera y técnicamente los esfuerzos de *reactivación del MCCA*. A través de un *esquema de financiamiento de materias primas importadas* en beneficio del fortalecimiento del aparato productivo y del *consiguiente incremento del comercio intraregional*" (las cursivas son nuestras). Por cierto, que ese esquema de financiamiento de materias primas se correspondía con total exactitud a un proyecto de la CE y cuya financiación ya estaba aprobada desde hacia dos años (1985) por un montante del orden de 14 millones de ECU (dentro del Art, presupuestario de entonces 930: Asistencia Técnica y Financiera). Todo hay que decirlo, a pesar del tiempo transcurrido el sistema aún no había comenzado a andar por causa de la burocracia centroamericana.
4. Arencibia Rocha Juan y Rodríguez de Pablo, José "Un proyecto de la CE para Centroamérica", In: *El País* (España), 28.XII.1989, p. 52. En este artículo los autores afirman, y con razón, que la Comisión Europea asumió con entusiasmo el proyecto y que la mejor prueba del interés y de la eficacia con que lo desarrolló se desprendía del hecho de que la CE había dado el visto bueno al mismo apenas transcurrido un año desde su iniciación. También afirman, y también con razón, que el Proyecto es "singular y ambicioso, que no tiene precedentes en la historia de la cooperación comunitaria con América Latina o Asia". Donde creo que se quedan cortos en subrayar exclusivamente "la decisiva participación del comisario Abel Matutes, a quien se debe el constante apoyo político que ha permitido su rápida aprobación". Creo que habría que incluir aquí, también, el entusiasta e ilusionado apoyo de Angel Viñas, director general en aquel entonces, de las relaciones con América Latina. Hace muchos años, cuando estaba a las puertas de la *mili*, oía con alguna frecuencia que era más útil el apoyo de un sargento que la recomendación de un capitán general. Reteniendo sólo el tertium comparationis se puede asegurar que el papel de los españoles funcionarios en la Comisión fue decisivo.
5. Resoluciones 42/1 (octubre) y 42/204 (noviembre). La respuesta centroamericana a estas resoluciones fue la propuesta de una *Plan de Acción Inmediata*, que se componía de un *Plan de Emergencia* (Ayuda alimentaria y Ayuda a los Refugiados y Desplazados), un *Plan Plurianual de Reactivación Económica* y la puesta en marcha del *Parlamento Centroamericano*.
6. La importancia de la presencia activa de la Comunidad en Centroamérica, no sólo política sino económica, venía siendo estudiada y fomentada en diversos ambientes académicos europeos. Sirva de ejemplo un extenso trabajo realizado por la Universidad Bocconi, de Milán (cuya sumario se presentó en octubre de 1988) sobre las ventajas e inconvenientes de *El uso del ECU en las transacciones internacionales: el caso de los países de América Latina*.
7. Se trata de un largo informe, de más de 120 páginas, prolijas en estadísticas y densas en sugerencias, diseño de la estructura de funcionamiento y cautelas.

8. Se instituyó en 1950 como una organización regional de pagos bajo la tutela de la Organización para la Cooperación Económica (OECE) y con la finalidad de espolear el comercio entre los países miembros. Sustituyó al Acuerdo Intraeuropeo de Pagos que había surgido del Programa de Recuperación Europeo de 1948. Los autores del SPC también contemplan la posibilidad de modificaciones durante su vigencia.
9. De este modo, afirman, se evita “cualquier riesgo de iliquidez externa que es el aspecto más frágil de estas economías y también porque cabe esperar una significativa desviación del comercio hacia productos regionales que supondrán asimismo una disminución de los pagos en divisas”.
10. *Boletín Económico de ICE* (España), (19/25 de marzo de 1990), pp. 1137-1143.
11. Después de explicar la finalidad del Proyecto en los términos en que ya lo hemos hecho en el texto, continúan: “Se trata, en último término, de un plan para la compensación de las transacciones comerciales efectuadas entre los cinco países, siempre que éstas se canalicen a través de la Cámara de Compensación Centroamericana. Cada Banco Central comunicará a la Cámara las operaciones de cobro y pago remitidas por las exportaciones e importaciones de su país y la Cámara, a través del Banco Agente del sistema (Banco de Guatemala) compensará las operaciones para, al finalizar cada mes, establecer un saldo único de cada Banco Central frente al Sistema Regional de Pagos, de tal manera que no existan saldos bilaterales entre los Bancos Centrales, sino entre éstos y el Sistema; es decir, frente a la Cámara de Compensación. Se establece una estricta disciplina en cuanto a los déficit o superávit máximos, mensuales y acumulados, de cada país, de tal forma que no pueden estos últimos superar sus respectivas cuotas”.
12. Los Bancos Centrales aportan unas líneas de crédito en su propia moneda al SPC por lo siguientes importes (en millones de dólares): Costa Rica y El Salvador 30 cada uno; Guatemala, 35; y Honduras y Nicaragua, 15 cada uno; 125 en total. Por consiguiente, la unidad de cuenta a utilizar por el SPC será la usada tradicionalmente en el comercio de la región, el Peso Centroamericano, cuyo valor se fijará en un dólar norteamericano.
13. La CE aporta 120 millones de ECU distribuidos a lo largo de 30 meses, y los desembolsos que se efectúen a lo largo del año se harán conforme a las necesidades que en el propio Reglamento se establecen. La cifra estimada para el año 1990, cuando comenzó a andar el Proyecto, fue de 45 millones de ECU.
14. En principio será ilimitada. La aportación de la CE se realizará en los tres primeros años, al final de los cuales el sistema deberá autofinanciarse en divisas de tal forma que las liquidaciones se hagan, en parte, en moneda nacional y ,en parte, en moneda en divisas convertibles.
15. Fue firmado por los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y los Presidentes de los Bancos Centrales Centroamericanos, en Reunión Conjunta de 13 de diciembre.
16. Fue aprobado por el Consejo Monetario Centroamericano en su 177 Reunión, el día 14 de diciembre.
17. Que consta de una parte muy breve de *Condiciones Particulares* (cinco artículos), y de una segunda parte más extensa sobre *Disposiciones Técnicas y Administrativas*. Del texto sólo

se retendrá ahora lo siguiente: “Como parte de su programa de ayuda para 1989 la Comunidad contribuirá a modo de donación (...) El compromiso de la Comunidad se ha fijado en 43,5 millones de ECU, en adelante llamado *la donación de la CEE*”. (Arts. 1 y 2 de las *Condiciones*). Y de las *Disposiciones Técnicas*: “2.2.1. Fondo de Apoyo a las Exportaciones intrarregionales (FAE) en ECU. La CEE aporta inicialmente al SPC 40 millones de ECU, los cuales serán utilizados para atender a las necesidades de financiación de su primer año de operatividad (...) Se prevé la asignación a cada Banco Central, por medio del Sistema, de una cuantía en ECU correspondiente al 10% de las exportaciones regionales cuyo pago sea canalizado por dicho Banco en el Sistema..”; “El proceso de decisión en el seno del Consejo se efectuará por mayoría, salvo en lo relativo a las decisiones fundamentales (modificación del sistema, paso a la segunda fase, liquidación, etc)...”; “El presente Convenio implica un apoyo financiero por 40 millones de ECU que cubre las necesidades del Sistema durante 12 meses, y 3,5 millones de ECU que corresponden al costo total de la asistencia técnica”; “La Comisión someterá a aprobación, a la mayor brevedad posible, el establecimiento de un Fondo Especial con una dotación inicial de 30 millones de ECU a favor de los países deficitarios crónicos en el comercio intrarregional, de menor desarrollo relativo (Honduras y Nicaragua)...”.

18. La razón aducida por las autoridades financieras de El Salvador, el comportamiento de otros países, los cuales canalizaban el pago de sus importaciones a través del SPC pero preferían conseguir el pago de sus exportaciones en dólares, sobre todo las que se dirigían a El Salvador.
19. Hay que tener en cuenta que en el C de Mich del MISE se C,] que éste tenga sólo un carácter alternativo.
20. El informe de evaluación se hará en la primera quincena del mes de julio, una vez firmado el Acuerdo Modificatorio de 3 de Julio.
21. Los Presidentes centroamericanos habían subrayado en diversas ocasiones el papel estelar del SPC en el proceso de integración centroamericano y, muy especialmente, en la VIII Cumbre (Declaración de Antigua), en junio de 1990, colocando como primer punto del PAECA el cumplimiento de todos los compromisos derivados del SPC, con inclusión del desmantelamiento de todas las barreras levantadas al comercio intrarregional.
22. En esas fechas estaba claro que los recursos financieros previstos para la operatividad del Sistema (y que como hemos visto al analizar los informes previos a la formulación del SPC se habían sobredimensionado como medida de precaución para la estabilidad y pervivencia del mismo) sobrepasaban a la capacidad de absorción. En efecto, en esos seis meses de funcionamiento se habían utilizado menos de 2 millones de ECU -cubiertos en buena parte por los intereses generados por la colocación de los 20 millones de ECU del primer anticipo- cuando la Comisión había previsto gastar 40 millones durante el primer año de funcionamiento. Dado que las reglas comunitarias no permiten cambiar de afectación los recursos, estaba claro que la mayor parte de los recursos previstos para el SPC quedarían sin utilizar, lo que no deja de ser chocante tratándose de recursos totalmente no reembolsables. Ante esta situación era poco probable que la Comunidad diera luz verde al desembolso de los otros dos tramos de 40 millones de ECU cada uno.

23. Honduras y Nicaragua, los países que en principio podrían beneficiarse más del SPC, eran los que hasta ese momento menos lo habían utilizado.
24. El primer país en sentir el fenómeno fue El Salvador desde comienzos de 1990 y a finales de ese mismo año se extendió al resto de los países centroamericanos.
25. Deseo recordar aquí que en el Informe Preliminar del SPC se prevé ese posible retorno del capital privado, y es ese, precisamente, uno de los motivos que anima a su autores a profetizar que "si el sistema de pagos se mantiene durante dos años, se habrá ganado un tiempo importante que permitirá que la inversión directa exterior vuelva a estos países y ocupe el lugar que en el pasado tuvo para el equilibrio de sus balanzas de pagos". Lo que no previeron fue que el fenómeno se adelantase.
26. El Acuerdo estaba abierto a la posible incorporación de Costa Rica y Honduras.
27. Los recursos del Fondo de Reserva estaban constituidos por: 1. Aportaciones de la Comunidad Europea, en ECU, a razón del 10% del valor de los pagos por exportaciones canalizados por medio del SPC durante el período transitorio; y 2. Los recursos en dólares de los Estados Unidos, producto de la conversión a dicha moneda del Fondo de Contrapartida establecido a favor del SPC en cada Banco Central.
28. Costa Rica pagó su saldo deudor de 7,3 millones de dólares; lo mismo hicieron Honduras (2,0 millones) y Nicaragua (2,8 millones). El Salvador, por su parte recibió 5,3 millones y 6,8 Guatemala. Por lo que respecta al Fondo de Reserva, a mediados de agosto había alcanzado casi los 7 millones de dólares.
29. A finales de junio, el total de saldos deudores/acreedores había sido del 58%; éstos pasaron al 66% en julio, a más del 67% en agosto y al 70% en septiembre.
30. Así se había puesto de manifiesto en un seminario, celebrado en San José el 13 de septiembre, sobre la "Situación de las economías centroamericanas", organizado por consejos económicos y financieros, y durante el cual salió a relucir el tema del SPC.
31. Furtado, Celso; *La fantasía organizada*, Buenos Aires, Ed. Eudeba, 1988.
32. Recordemos algunas de ellas: los retrasos sufridos en la puesta en marcha por la no ratificación de Costa Rica; la guerra de las sobretasas; el bloqueo por parte del Banco Central de El Salvador.
33. A finales de diciembre de 1988 (cuando se presenta a la Comisión el primer Informe del SPC) la reserva de divisas de esos países era: El Salvador: 184 millones de dólares; Guatemala: 226 millones; y Honduras: 51 millones. Marzo de 1990 (cuando se firma en Managua, en el encuentro San José VII, el Acuerdo de Financiación): 438 millones de dólares, 292 y 41, respectivamente. Mayo de 1991 (cuando el SPC está abocado a una modificación o, incluso, a la desaparición): 434 millones, 689 y 90, respectivamente. Es decir, en ese lapso de tiempo, El Salvador había visto incrementar sus divisas un 136%; Guatemala, un 205% y Honduras, un 76%. Por el contrario, Costa Rica, en el mismo tiempo, las había visto decrementar un 13%, pasando de 669 millones a 590.
34. De hecho siguió funcionando, operando en la Cámara de Compensación Centroamericana. En una reunión del Consejo Monetario Centroamericano (CMC), a mediados de mayo de

1992, se decidió la suspensión definitiva del SPC a partir del 1 de junio de ese año “teniendo en cuenta que el SPC resulta ahora incompatible con las condiciones cambiarias que actualmente imperan en la región”. Por supuesto, en el comunicado se agradecía vivamente a la Comunidad el apoyo prestado en los logros de la región en materia de convertibilidad interna de las monedas regionales, en el desmantelamiento de los obstáculos al comercio intrazonal, en la liberalización de las políticas comerciales y cambiarias de la región, etc.

35. Con sólo 110 empleados en 1990 había gestionado para el conjunto de América Latina un volumen de financiación de 3,6 mil millones de dólares.
36. A 30 de junio de 1992, de los 43 millones comprometidos en el SPC, y teniendo en cuenta los intereses percibidos y los gastos netos referentes a la asistencia técnica e informática, aún quedaban disponibles 34,2 millones no utilizados e inmediatamente utilizables para otro proyecto alternativo. A esta cantidad habría que añadir lo que quedara de los 11 millones de ECU del Fondo de Reserva una vez saldadas las deudas internas residuales.
37. Era la misma fórmula que se había elegido para el Proyecto FEPEX, del que hablaremos en el apartado siguiente.
38. En agosto y setiembre de 1990 la situación de liquidez del BCIE se deterioraba a pasos agigantados de ahí que los dos principales acreedores, el BID (100 millones de dólares) y la agencia norteamericana AID (290 millones), organizaran en Washington una reunión (21/24 de setiembre) con la presencia de los gobernadores de los Bancos Centrales de los países centroamericanos. La Comunidad, aunque no era acreedora, también fue invitada, precisamente por los lazos de cooperación que mantenía con el BCIE y el conocimiento de sus problemas. La situación del BCIE era extremadamente grave, pero la voluntad de todos los implicados era clara en pro de evitar el naufragio. El problema tenía sus raíces. En 1988 el BCIE había iniciado un proceso de reestructuración para adaptarse a las nuevas exigencias de la región centroamericana y, en particular, el sostenimiento del deteriorado sector productivo, y para reducir drásticamente sus costes de intermediación (en dos años la reducción de personal había llegado al 20%). En ese plan la asistencia técnica la Comunidad jugó un importante papel, aunque no exclusivo. Pero la situación financiera no mejoró. Hay que tener en cuenta que el BCIE tenía como clientes exclusivos a los países centroamericanos y, principalmente, a sus bancos centrales. La morosidad de estos fue en aumento; entre junio de 1989 y setiembre de 1990, los atrasos acumulados habían alcanzado los 74 millones de dólares (10 millones, sólo en julio y agosto de 1990). Ante esta situación casi desesperada, la Comunidad tenía claras dos cosas: 1. Que una parte importante de los proyectos de cooperación con Centroamérica había sido posible gracias a las instituciones regionales y, muy en especial, del BCIE; y 2. Que la liquidación al BCIE no aportaría ninguna ventaja técnica ya que su deuda se vería transferida a los países centroamericanos, lo que sería catastrófico ya que ponía en grave riesgo la credibilidad de los discursos políticos sobre la voluntad de una integración regional.
39. Así la había considerado el Consejo de Ministros de la Comunidad al aprobar los términos del Comunicado Económico de San José VI, en abril de 1990 en Dublín: “Tratándose de la acción

- especial en favor de los países crónicamente deficitarios en el comercio regional y de menor desarrollo, ambas partes reconocen que el desarrollo armonioso de los intercambios regionales y del equilibrio a largo plazo del SPC requiere un fortalecimiento duradero de la capacidad de exportación de estos dos países. Toman nota de la declaración de la Comisión Europea según la cual los estudios relativos a un proyecto que persigue este objetivo se encuentran en una fase muy avanzada y de que próximamente se presentará una propuesta de financiación a las instancias competentes de la Comunidad, las cuales la examinarán con un espíritu constructivo". Al margen de la intencionalidad del FEPEX, conviene no olvidar que para estos dos países la aportación principal del SPC consistirá sobre todo, como hemos visto al tratar de él, en las líneas de crédito en monedas locales que los Bancos Centrales se conceden mutuamente en el marco del Sistema, y bastante menos en el Fondo en ECU aportado por la Comunidad que éstos se asignan en proporción a las exportaciones regionales de cada país (y estos dos países representaban, en el total, menos del 10% de esas exportaciones).
40. En los meses anteriores a firmarse el Acuerdo de Financiación, ambos países había emprendido reformas económicas de envergadura. Por lo que se refiere a Honduras, el presidente Calleja había iniciado en marzo de 1990 una reforma macroeconómica (incluida la política monetaria) que le había permitido un Acuerdo con el FMI. La lempira se había devaluado hasta 4 lempiras por dólar (el sobrevaluado tipo de cambio anterior yugulaba las exportaciones hondureñas). El tipo nominal máximo del arancel había descendido del 135% al 40%, con la previsión de que a finales de 1992 ese arancel oscilase entre el 5 y el 20%. A estos hay que añadir una reforma impositiva -de simplificación y modernización- de la que se esperaba un aumento de los ingresos del Estado del 7,3% del PNB, y una reducción de las dimensiones del sector público, así como su racionalización. Por lo que se refiere a Nicaragua, en junio de 1990 había presentado su programa de ajuste económico, entre cuyos objetivos estaban: 1. Ampliar la oferta exportable (agrícola en particular); 2. Revitalización de la empresa privada; y 3. Reducción de los desequilibrios monetario, fiscal y de cambio que se habían venido acumulando durante los años de gobierno sandinista. Más en concreto, en el área monetaria el nuevo gobierno había reajustado el tipo de cambio oficial y tenía previsto unificar todos los tipos utilizados en ese momento. Además, confiaba en que reduciendo los gastos militares, y sin necesidad de aumentar la presión fiscal, podría reducir el déficit público al nivel del 5% del PIB, a la espera de la privatización del deficitario sector público que en aquel momento representaba más del 50% de la producción de Nicaragua.
41. La propuesta de hacer gestionar el Fondo por el BCIE, aunque había sido propuesta por el grupo de expertos enviados por la Comisión en julio de 1989, no puede dejar de sorprender a tenor de lo dicho en una nota anterior. Las razones para hacerlo así eran múltiples: 1. Dado que el Fondo debía ser rotatorio, el BCIE ofrecía más garantías que otras instancias nacionales -en vías de reestructuración y, por consiguiente, frágiles-; 2. La buena gestión hasta el momento del Programa PAPIC (Programa de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Industrias de América Central), como lo demostraba el reciente incremento de donantes y el aumento de recursos

del Programa; 3. Era la mejor manera de garantizar el carácter regional del Programa, la homogeneización de los procedimientos y de abrirlo a otros participantes; y 4. Era un modo adecuado de manifestar la Comunidad su confianza en el Banco y su voluntad de participar en su recuperación y renovación, como venía haciendo desde 1988.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

Balance del proceso de San José: logros y carencias.
Albert Galinsoga.

Balance del proceso de San José: logros y carencias

*Albert Galinsoga

Ponencia presentada en el Seminario: Perspectivas del proceso de San José.

San José de Costa Rica, 29, 30 y 31 de mayo de 1995.

Organizado por el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), Madrid.

Con el auspicio de la Comisión Europea, Bruselas.

A pesar de contar con un marco institucional que expresa la voluntad de una estrecha cooperación política -Carta constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), de 14 de octubre de 1951, reformada el 12 de diciembre de 1962-, de avanzar hacia la integración subregional -Tratado General de Integración Económica Centroamericana (MCCA) de 13 de diciembre de 1960- y de garantizar los principios democráticos de respeto de los Derechos Humanos y libertades fundamentales – Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica” de 22 de noviembre de 1969- la realidad centroamericana ha permanecido en las últimas décadas sin conseguir encauzarse hacia el logro de dichos propósitos.

Las implicaciones de la confrontación Este-Oeste que enmarcaron la crisis centroamericana durante la década de los años ochenta son innegables. El resultado de la acción del Grupo de Contadora, el Grupo de Apoyo y la Unión Europea y sus Estados miembros contribuyeron decisivamente a propiciar una solución autónoma¹.

Esta recuperación de la capacidad endógena de solución de diferencias se ha mostrado más acorde con las perspectivas y necesidades de los países centroamericanos que la vía

*Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.

Titular de la Cátedra “Jean Monnet” de Integración Europea, Universitat de Lleida.

seguida en otras crisis y conflictos de semejante significación, como el caso de Angola o el de Oriente Próximo, que iniciaron sus inseguros procesos de pacificación a partir de iniciativas auspiciadas por las dos superpotencias.

La intermediación latinoamericana -a raíz de la restauración de la democracia en la región- y europea, desde una coincidencia en los valores de la paz, la democracia y el respeto de los Derechos Humanos tuvo una influencia determinante en la devolución de la iniciativa a los países centroamericanos a partir del proceso de Esquípuas.

Como resultado de todo ello también debe registrarse un cambio en la sensibilidad y las políticas de los Estados Unidos, cuya influencia en la región había sido decisiva. A ello no fue ajena tampoco la condena sufrida en 1986 en el asunto de las “Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua” por parte de la Corte Internacional de Justicia, ni el apoyo de los órganos de las Naciones Unidas a las iniciativas de paz y desarrollo surgidas desde la propia región.

El lanzamiento de la “Iniciativa para las Américas” del presidente Bush al inicio de la presente década suponía la apertura de nuevos horizontes en las relaciones hemisféricas, cuyo epicentro se ha ido forjando en torno del Tratado de Libre Comercio (TLC).

La desaparición de la amenaza soviética -como realidad plausible y como argumento legitimador- y el cambio en la presidencia de los Estados Unidos ha permitido minimizar la influencia exterior en la subregión, pudiendo encarar con apoyo latinoamericano y europeo la solución de las causas endógenas de los conflictos y situaciones críticas internas de los países centroamericanos.

EL BALANCE POLÍTICO

Por *parte europea*, el “Diálogo de San José” permitió llevar a la práctica una armonización de posiciones políticas en el seno de la Cooperación Política Europea (CPE), que motivó -junto a otros precedentes- su inserción en el Acta Única Europea (art. 30, párrafo 8), así como su posterior incorporación al Tratado de la Unión Europea, constituida en un *pilar* -todavía en fase de experimentación- de la construcción europea: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

Los fundamentos para el impulso del “Diálogo de San José” por parte europea se pueden caracterizar por el carácter simbólico de la crisis centroamericana en la opinión pública internacional; la ausencia de intereses prioritarios de los países europeos en el istmo; la autonomía de los Estados miembros de la Unión Europea en cuanto al diagnóstico y las soluciones a impulsar; y el respaldo a las soluciones regionales (Contadora-Esquípuas).

Sin lugar a dudas, es en la política centroamericana donde se demuestra una mayor cohesión de la acción exterior de la Unión Europea. Ya lo indicaba así el añorado ministro de Asuntos Exteriores español, Francisco Fernández Ordóñez, cuando afirmaba que únicamente respecto de la crisis centroamericana y del problema del Próximo Oriente la Unión Europea mantenía posiciones verdaderamente autónomas de las seguidas por Estados Unidos.

La política centroamericana de la Unión Europea ha proporcionado a ésta un grado de identidad exterior y de resultados positivos que contrasta con la pérdida de protagonismo en la solución del conflicto árabe-israelí o, más aún, con la incapacidad para afrontar de manera eficaz la solución del sangriento conflicto en la antigua Yugoslavia.

Por *parte centroamericana*, el apoyo de la Unión Europea ha ido acompañado de una cierta *condicionalidad* que ha impulsado el diálogo y la negociación, primero, entre las autoridades de los Estados centroamericanos y, seguidamente, ha permitido aflorar a movimientos sociales y políticos que habían permanecido silenciados por las deficiencias democráticas de los respectivos sistemas políticos. El impulso generado a raíz de la revolución sandinista y su acceso al poder supuso que dichas fuerzas políticas debían integrarse en sus respectivos marcos sociales, adquiriendo la representación a que el necesario pluralismo político les hacía acreedores.

La recuperación del protagonismo y la iniciativa en favor de los Gobiernos centroamericanos -con el *plus* de legitimación derivado del encauzamiento de los conflictos internos- ha sido un elemento clave para armonizar posiciones ante el Diálogo institucionalizado y presentar propuestas comunes, que han adquirido una cohesión muy notable no sólo ante la contraparte europea, sino también ante los países cooperantes latinoamericanos (México, Colombia y Venezuela) y han revalorizado sus iniciativas ante los Estados Unidos.

Esta concertación ha permitido optimizar también la acción de las instituciones del sistema de las Naciones Unidas y de los organismos regionales -especialmente la Organización de Estados Americanos (OEA)- o multilaterales - como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²- en favor del proceso de paz y democratización, propiciando un tirón hacia la institucionalización y consolidación del diálogo a nivel interregional con la Unión Europea en el marco del Grupo de Río³.

Finalmente, en el activo del proceso debe también consignarse la diversificación de las Relaciones Internacionales y de los modelos políticos y sociales de referencia que han adquirido los países centroamericanos, así como el aumento de su capacidad negociadora.

A pesar de estos logros y de la pérdida de protagonismo de la situación centroamericana en la opinión pública internacional y europea, el proceso está muy lejos de haber agotado sus posibilidades o incluso de haber consolidado sus resultados. Las situaciones críticas y las amenazas a la paz y a la democracia persisten en algunos países⁴.

Las graves violaciones de los Derechos Humanos ocurridas en gran parte de América Latina en las últimas décadas (especialmente las desapariciones forzosas, las ejecuciones

sumarias y arbitrarias, así como a la práctica sistemática de torturas) afectan fuertemente a cuatro países centroamericanos: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua⁵.

Una de las peores secuelas de estas situaciones es el fenómeno de la impunidad, que impide la reconciliación y la edificación de sistemas democráticos sobre bases sólidas. La impunidad, en la mayoría de los casos, no es el resultado de una deficiencia constitucional o de una insuficiencia de facultades de iure de los órganos encargados de velar por los Derechos Humanos, sino que se produce por las dificultades de facto del sistema judicial para proteger los derechos de los detenidos en centros militares o policiales, o por la incomparecencia de las fuerzas de seguridad cuando son citadas a juicio⁶.

En esta línea, el reforzamiento de la cooperación institucional, dirigida a la promoción de los mecanismos característicos del Estado de Derecho, parece la dirección indicada. Así se planteó el Programa de Derechos Humanos para Centroamérica, firmado en Lisboa en febrero de 1992, que consideraba como grupo-objetivo prioritario a los miembros de las Fuerzas Armadas y a los colectivos que deben garantizar la seguridad pública y el funcionamiento del sistema judicial⁷.

Hechos recientes, como el asesinato del presidente de la Corte Constitucional de Guatemala -condenado con honda preocupación por la Presidencia de la Unión Europea, el 11 de mayo de 1994⁸- se han visto reflejados de manera más general en los resultados del Diálogo. Así, la Declaración conjunta de la Conferencia Ministerial San José XI (ciudad de Panamá, 23-24 de febrero de 1995) insistió en la necesidad que las partes en el enfrentamiento armado interno guatemalteco suscriban cuanto antes un acuerdo de paz duradero⁹.

En este sentido hay que insistir en el hecho de que la democracia ofrece la única base a largo plazo para manejar intereses opuestos de carácter étnico, religioso y cultural de forma que se reduzcan al mínimo los riesgos de conflictos internos violentos¹⁰.

Para la Unión Europea también debe reiterarse la importancia de avanzar y profundizar en su política centroamericana para reforzar una identidad que, sólo de manera muy tímida, se ha manifestado respecto de la situación cubana, que se halla fuertemente vinculada a los avatares centroamericanos.

Como recordó el Parlamento Europeo, en su Resolución del 16 de septiembre de 1993 sobre el embargo a Cuba y la "Ley Torricelli", Centroamérica desempeña una función de puente en la evolución de la isla hacia la democracia, el respeto de los Derechos Humanos y la edificación de una economía de mercado¹¹.

La cohesión de la PESC y las relaciones exteriores de las Comunidades en los ámbitos de sus competencias han hallado un modelo de interpenetración y de complementariedad en su política hacia Centroamérica, que impide dilapidar el *acquis* relajando su interés o *recomercializando* unas relaciones que han alcanzado un alto nivel de efectividad y prestigio político.

BALANCE ECONÓMICO

El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación, rubricado el 22 de enero de 1993¹², supone el marco en el que se insertan las relaciones contractualmente establecidas para la nueva etapa.

Como instrumento de *tercera generación* el Acuerdo recoge las innovaciones ya introducidas por los Acuerdos celebrados con los principales países latinoamericanos, avanzado en la globalización de los compromisos (cláusula democrática, cooperación en materia de agricultura, pesca, sanidad, lucha contra la droga, etc.).

En el plano más específicamente económico -aunque inseparable ya de otros ámbitos de cooperación-, el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) sigue constituyendo el marco comercial que ha caracterizado las relaciones con la complementariedad de instrumentos conexos para su mejor aprovechamiento (fondos de créditos, asistencia técnica y acceso preferencial).

Sin embargo, las preferencias arancelarias especiales deberán ser prorrogadas anualmente -como se ha efectuado nuevamente en 1995-, al rechazarse por parte de la UE su mantenimiento por el período de duración del Acuerdo (cinco años prorrogables).

Por parte centroamericana se ha expresado la voluntad de una prórroga por diez años más sin exclusiones de productos, equiparando las preferencias especiales a las otorgadas a los productos agrícolas e industriales de los países miembros del Pacto Andino.

La cooperación industrial -Unión Europea - Socios Internacionales de Inversión (ECIP), AL-INVEST y Eurocentros- junto al Programa Integral para el Desarrollo de las Exportaciones que se presenta en el marco de la Comisión Mixta, constituyen los principales elementos restantes de la cooperación económica prevista.

El balance muestra en su activo un incremento del aprovechamiento de las preferencias, especialmente por parte de Costa Rica y Guatemala, mientras que Nicaragua, Honduras y Panamá siguen registrando unas tasas de utilización todavía muy limitadas.

El Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, por el que se establece la organización común de mercado del plátano¹³ provocó un serio conflicto de intereses comerciales entre la Comunidad y los países centroamericanos¹⁴.

El informe del *Panel* del GATT promovido por varios países latinoamericanos exportadores (11 de febrero de 1994) condenó el proteccionismo europeo, alcanzándose con posterioridad un acuerdo que modifica la posición de la CE y ha sido aceptada por la mayoría de ellos (a excepción de Guatemala)¹⁵.

En la parte de las limitaciones hay que destacar lo limitado y desigual -por años y países- de los flujos de inversión que ciertas medidas reclamadas por los países centroamericanos podrían contribuir a activar: la intensificación de la acción del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en Centroamérica y la incorporación de los países miembros de la UE al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

La activación de la Comisión Mixta del Acuerdo de cooperación y el establecimiento de un Foro de Comercio Europa- Centroamérica son las más recientes propuestas de los países centroamericanos para intensificar unas relaciones económicas todavía insatisfactorias.

A la espera de la aplicación de los acuerdos finales de la Ronda Uruguay hay que seguir constatando el injustificable proteccionismo europeo en ciertos sectores, destacando en este sentido los acuerdos de autolimitación de las exportaciones textiles que afectan fuertemente a países como Guatemala.

Sin embargo, es indudable que las relaciones han impulsado decisivamente el proyecto de integración económica vertebrado en torno del Mercado Común Centroamericano (MCCA), para establecer el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) que engloba el conjunto institucional creado con anterioridad y que entró en vigor el 1 de febrero de 1993.

El proceso de integración, a pesar de sus avatares y su *geometría variable*¹⁶, sigue siendo tan necesario como ineludible para los países interesados, cuyas reducidas proporciones impiden una verdadera viabilidad de modelos económicos y políticos aislacionistas.

En este contexto, la continuidad de las acciones de los países cooperantes (G-3) es fundamental para estabilizar la subregión y lograr un desarrollo sostenible e integrado. En esta línea cabe destacar la firma del acuerdo-marco entre los países centroamericanos y México (Managua, 20 de agosto de 1992) con el fin de establecer una zona de libre cambio en 1996 y la reunión entre los nueve presidentes del istmo y del G-3 en Caracas (12 de febrero de 1993) para llegar a un esquema común¹⁷.

BALANCE DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La Unión Europea ha pasado a ser el primer donante de cooperación al desarrollo hacia el istmo; y Centroamérica se ha convertido en uno de los primeros beneficiarios en consideración a la ayuda comunitaria por habitante (volumen acumulado de compromisos por valor de 1.000 millones de ECU y compromisos nuevos por valor de 170 millones en 1994).

El Reglamento (CEE) n° 443/92 del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativo a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en vías de desarrollo de Asia y América Latina, estableció las líneas generales de la cooperación europea hacia la región¹⁸. Hay que destacar que establece en su artículo 2° una cláusula democrática que condiciona la cooperación en dos aspectos complementarios:

- incitando la cooperación hacia aquellos países que se muestren más comprometidos con estos principios, y

- permitiendo la modificación o la suspensión de la cooperación con aquellos países que registren graves y persistentes violaciones de dichos principios, limitándola a la asistencia a los grupos de población más necesitados¹⁹.

El nuevo artículo 130 U del Tratado de la Comunidad Europea (TCE), introducido por el Tratado de la Unión Europea (TUE) enuncia las nuevas prioridades en materia de cooperación al desarrollo:

- desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, especialmente, de los más desfavorecidos de entre ellos;
- inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial;
- contribución al objetivo general de desarrollo y de consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

Se trata de situar al hombre en el centro de la cooperación europea en tanto que actor y beneficiario²⁰. Además, la política de cooperación al desarrollo pasa a integrar sus objetivos en el resto de políticas comunitarias con impacto en las relaciones Norte-Sur²¹.

Como se ha indicado, se trata también de paliar socialmente las consecuencias de las políticas de ajuste auspiciadas por las instituciones económicas del sistema de las Naciones Unidas (FMI, Banco Mundial...) ²². Por ello, los acuerdos de *tercera generación* incluyen ámbitos de cooperación como sanidad pública, lucha contra la droga, desarrollo social en el sentido más amplio (vivienda, empleo urbano, planificación familiar, educación, formación, así como la protección del medio ambiente).

Estas líneas de acción parecen encajar con los criterios erigidos recientemente por los países centroamericanos. Así, la celebración de la Conferencia de Paz y Desarrollo en Tegucigalpa (24-25 de octubre de 1994) que reunió a los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá supuso la adopción de criterios comunes para la nueva etapa del istmo hacia el desarrollo humano sostenible y la definición de las prioridades requeridas a los países desarrollados y a las instituciones internacionales en materia de cooperación internacional²³.

La ayuda de la Unión Europea a los programas en favor de los refugiados y personas desplazadas supone un constante goteo en los últimos ejercicios presupuestarios, así como el mantenimiento de la ayuda alimentaria. Entre ambas siguen acercándose a la mitad del volumen dirigido hacia el istmo, aunque la partida principal la constituye la de carácter financiero y técnico.

La nueva *condicionalidad* se centra en exigencias de democratización tanto en el plano político como en el económico, un *desarrollo participativo* que debe incorporar a los grupos locales a la gestión de ciertos programas.

La canalización de la cooperación comunitaria a través de los organismos y esquemas de integración centroamericanos -de manera progresiva ha superado el 20% del total de la financiación en los años de la década de los noventa- ha contribuido a revitalizar

y fortalecer los mecanismos existentes y a crear nuevas plataformas políticas y económicas de concertación e integración en ámbitos muy diversos²⁴.

Estos elementos configuran un balance altamente positivo y unas líneas de evolución innovadoras, aunque siguen persistiendo dificultades de todo orden para la agilización de los desembolsos y su impacto desigual en la situación centroamericana, especialmente en la mejora de las condiciones de vida de los grupos humanos a que va principalmente dirigida la ayuda.

CONCLUSIONES

Caracterizar el Diálogo de San José como el mayor logro de la Unión Europea en su política exterior no parece una exageración a tenor de lo analizado.

El interés mutuo ha permitido a los países centroamericanos superar la gravísima crisis en que se encontraban y avanzar con mayor firmeza hacia sus objetivos propios de pacificación, democratización, diversificación y desarrollo; y a la Unión Europea a obtener un grado de cohesión (entre sus miembros) y coherencia (entre las competencias exclusivas de la Comunidad, las competencias compartidas con sus Estados miembros y la acción política de éstos en el ámbito de la actual PESC) que no se ha producido respecto de ninguna otra región (como lo demuestran los conflictos en la ex-Yugoslavia y en Argelia).

Hay que retener al respecto que la Unión Europea no es un Estado, aunque algunas de sus instituciones ejerzan competencias estatales. Tampoco es una institución típica que refleje las características propias de la casi totalidad de las organizaciones internacionales. Se trata de un *tertium genus* de naturaleza evolutiva, que se construye y desarrolla a partir de marcos establecidos por instrumentos normativos a partir de una voluntad política y que adquieren su efectividad en la consolidación de una práctica que se percibe como irreversible.

Esta naturaleza entre lo subjetivo estatal y lo objetivo institucional hace que haya proyectado un modelo de diálogo y cooperación con los países centroamericanos muy alejado de la tradición intervencionista que ha perturbado gravemente la subregión. La confianza de dichos países deriva, en parte, de la ausencia de intereses políticos prioritarios europeos. La debilidad deriva también de esa naturaleza híbrida de la Unión que la hace menos incisiva que los actores de naturaleza estatal.

El reto consiste en el mantenimiento de la voluntad europea por perseverar en el diálogo y la cooperación y en la voluntad centroamericana de adoptar pautas de conducta que consoliden sus objetivos, sobre la base de ejercer una lectura autocrítica de sus

intentos fallidos de pacificación, democratización e integración para evitar la reiteración de compromisos incumplidos. El ejemplo de la impunidad explicitado en el texto recuerda los peligros de ignorar este tipo de análisis.

El balance requiere consignar, como lo ha hecho el Parlamento Europeo, ciertas limitaciones en la formalización de las relaciones que no se hallan en consonancia con los resultados del proceso y los retos por afrontar.

El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación, (22 de febrero de 1993) adolece del establecimiento de una base contractual, que garantice ciertos estándares mínimos al diálogo político, asegurando a su vez una fuerte participación institucionalizada a nivel parlamentario o la falta de concreción de los compromisos financieros en un protocolo, siguiendo el modelo de los concluidos con los Países Terceros Mediterráneos (PTM).

El fracaso de algunas iniciativas importantes, como el Sistema de Pagos Centroamericano o las consecuencias desfavorables de la creación de la Organización Común de Mercado en el sector del banano, no suponen una merma a los logros del proceso de cooperación.

En ambos casos se han desviado las energías hacia fórmulas diferentes, que permitan seguir desarrollando el fomento y la diversificación de las exportaciones, el mejor aprovechamiento del Sistema de Preferencias Generalizadas y la rectificación de medidas europeas inadecuadas.

En materia de cooperación al desarrollo y humanitaria, la perspectiva de una incorporación al régimen de cooperación CE-ACP -sugerida por algunos analistas- no parece la más oportuna, puesto que se trata ya de un grupo demasiado amplio. El modelo de Lomé, que fue -en cierta medida- altamente valorado por su carácter no discriminatorio e innovador, demuestra signos que apuntan hacia una renovación y adaptación a las actuales circunstancias en función de la experiencia acumulada.

En este sentido, la inclusión de Centroamérica entre los beneficiarios no parece que fuera a producir efectos positivos en la actualidad, puesto que la intensificación de una cooperación que ha adquirido un gran nivel de especificidad y que se ve constantemente reevaluada y actualizada podría disolverse en el marco general del sistema de Lomé.

Notas

1. Reitero aquí lo que básicamente analicé con detalle anteriormente: Galinsoga Jordà, Albert; "España y la política centroamericana de la CE", *Documento de Trabajo* nº 26, IRELA, Madrid, 1991.
2. A iniciativa del Gobierno de los Estados Unidos se creó el 20 de noviembre de 1990 en Washington la Asociación para la Democracia y el Desarrollo de América Central (ADD) en la que participan los 25 países miembros de la OCDE (IRELA, "¿Una triple renovación en América Central?. Elecciones, integración y desarrollo económico", *Dossier* nº 48, Madrid, marzo 1994, p. 41).
3. Aunque desde 1974 ya se producían las reuniones bilaterales entre el Parlamento Europeo (PE) y el Parlamento Latinoamericano, siendo en este ámbito como en otros muchos pionero el PE en la profundización de las relaciones.
4. Véase, por ejemplo, la Resolución del PE de 15 de diciembre de 1994, sobre el proceso de paz en Guatemala (*DOCE*, Nº C 18, de 23 de enero de 1995).
5. Hasta diciembre de 1991, es decir, en un momento en el que se habían completado la práctica totalidad de los procesos de restauración de la democracia en América Latina, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas había comunicado la desaparición de personas en un número de 13.747 casos a 17 Estados de la región, habiéndose aclarado únicamente 888 por las respuestas de los gobiernos requeridos y contabilizándose un total de 5.404 respuestas (Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1992/18, de 30 de diciembre de 1991).
6. Véase: Abellán Honrubia, Victoria. "Impunidad de violaciones de los derechos humanos fundamentales en América Latina: aspectos jurídicos internacionales", en Mangas Martín, Araceli (Compiladora), *La Escuela de Salamanca y el Derecho internacional en América. Del pasado al futuro*, Jornadas Iberoamericanas de la Asociación de Profesores de Derecho Internacional, Salamanca, 1992, pp. 191-204.
7. UE, Comité Económico y Social, Dictamen sobre "Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina", Doc. CES 102/94 PO-JUL/ca/cf, Bruselas, 26 de enero de 1994, punto 3.9, p. 5.
8. *Boletín UE*, nº 5-1994, punto 1.3.11.
9. Reproducido en: *Panorama Centroamericano*, nº 102, marzo 1995, pp. 10-12.
10. Naciones Unidas, "Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. Un Programa de Desarrollo", *Informe del Secretario General*, Doc. A/48/935, de 6 de mayo de 1994, p. 35, párr. 120.
11. Así se afirma en la Resolución del PE sobre las restricciones al comercio internacional por parte de los Estados Unidos (Cuban Democracy Act) (*DOCE*, nº C 21, de 25 de enero de 1993) y se insiste, un año más tarde en su Resolución sobre las repercusiones económicas y comerciales de la situación centroamericana en la Comunidad (PE, Resolución de 22 de abril de 1994, punto 4, *DOCE*, nº C 128, de 9 de mayo de 1994, p. 456).
12. Puede consultarse el pronunciamiento del PE al respecto: Dictamen de 15 de julio de 1993 (*DOCE*, nº C 255, de 20 de septiembre de 1993).
13. *DOCE*, nº L 47, de 25 de febrero de 1993.

14. Véase, por ejemplo: Martínez Monedero, Amador; "El nuevo Acuerdo marco CEE-América Central", *Boletín ICE*, nº 2362, 1993, pp. 755-761.
15. IRELA, "¿Una triple renovación en América Central?. Elecciones, integración y desarrollo económico", *Dossier* nº 48, Madrid, marzo 1994, p. 44.
16. A raíz del Acuerdo de Libre Comercio, Inversión e Integración Económica de 1992 entre Honduras y Guatemala, al que se adhirieron El Salvador (1992) y Nicaragua (1993) se creó el Grupo Centroamérica Cuatro (CA-4) que trata de impulsar con mayor intensidad la integración entre estos países sin atender a los objetivos generales del SICA.
17. IRELA, "¿Una triple renovación en América Central?. Elecciones, integración y desarrollo económico", *Dossier* nº 48, Madrid, marzo 1994, p. 38.
18. *DOCE*, nº L 52, de 27 de febrero de 1992.
19. Para establecer su origen y fundamento es interesante ver: COMISIÓN EUROPEA, "Orientaciones para la cooperación con los países en desarrollo de América Latina y de Asia", Doc. COM (90) 176 final, de 11 de junio de 1990 y "La política de cooperación al desarrollo en el horizonte 2000", Doc. COM/SEC (92) 915 final, de 15 de mayo de 1992. También hay que tener en cuenta: Comisión Europea, "Comunicación al Consejo sobre los derechos humanos, la democracia y la política de cooperación al desarrollo", véase: *Boletín CE*, nº 3 1991, p. 1.3.4.
20. Raux, Jean; "Politique de coopération au développement et politique commerciale commune", en Mrescau, M., (Dir.), *The European Community's Commercial Policy after 1992: The Legal Dimension*, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 1993, p. 191.
21. Lebullenger, Joël; "La rénovation de la politique communautaire du développement", *Revue Trimestrelle de Droit Européen*, vol. 30, 1994, nº 4, p. 643.
22. Flaesh-Mougin, Catherine; "Le Traité de Maastricht et les compétences externes de la Communauté européenne: à la recherche d'une politique externe de l'Union", *Cahiers de Droit Européen*, 1993, nº 3-4, p. 360 y ss.
23. *Anuario Internacional CIDOB 1994*, Fundació CIDOB, Barcelona, 1995, p. 89.
24. Como la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) o la firma del Acuerdo de Cooperación Regional para la Erradicación del Tráfico Ilícito de Drogas.

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 31.

La Unión Europea, España y América Latina.

La nueva política exterior de la Unión Europea y los países
miembros del Pacto Andino.
Fernando Edgar Núñez Jiménez.

La nueva política exterior de la Unión Europea y los países miembros del Pacto Andino

*Fernando Edgar Núñez Jiménez

En la actualidad sabemos que acontecimientos tan significativos como la reactivación económica latinoamericana y la revitalización de los procesos de integración económica regional constituyen, en la década de los noventa, actores fundamentales del nuevo modelo de desarrollo económico regional.

La región andina, no podía ser de otra manera, ha sido parte importante de este nuevo contexto de reactivación económica regional, con la salvedad que representa la marcada heterogeneidad económica e industrial de sus países miembros.

Las relaciones institucionales entre la Unión Europea y los países miembros del Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, a lo largo de su evolución, no se han distinguido por una común voluntad e intención de cooperación recíproca demasiado efectiva; prácticamente desde la institucionalización del Acuerdo de Cartagena en el año 1969, hasta hoy en día y ya sea, por acontecimientos, situaciones o hechos históricos, las relaciones institucionales se han visto involucradas en la retórica conformista de las buenas intenciones y proposiciones románticas como son, tener un pasado histórico común, una cultura semejante y una estructura política análoga.

Actualmente, la realidad de la Europa comunitaria es distinta; en concreto, desde la aplicación del Acta Única Europea, la Comunidad se ha visto en la necesidad de fortalecer sus estructuras internas y consolidarse como una institución de integración

*Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Sucre (Bolivia).

Magister en Estudios Europeos, Universitat Autònoma de Barcelona
y Doctor en Derecho por la Universitat de Barcelona.

económica, política y social; prueba de ello, ha sido la firma del Tratado de la Unión Europea, el siete de febrero de 1992, en Maastricht (Países Bajos). Dentro del ámbito de la reactivación institucional observado en la Comunidad, el año emblemático de 1992 ha acaparado los objetivos de la realización de un mercado integrado comunitario con la consolidación de todas y cada una de las políticas comunitarias. En este mismo contexto, la década de los noventa ha servido para emprender nuevas y ambiciosas acciones dentro del marco de la cooperación política exterior, con la finalidad de intensificar el acercamiento y el conocimiento mutuo entre ambas regiones¹.

EL MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL PACTO ANDINO

Al referirnos al marco jurídico de las relaciones exteriores entre la Unión Europea y los países miembros del Acuerdo de Cartagena, constatamos que al instituirse la Comunidad Económica Europea (CEE), sus creadores no se preocuparon en dotarla de una política exterior común en sus relaciones con terceros países; aunque también es cierto y en su favor se puede decir, que la CEE contó con una Cooperación Política Europea, que nace en la Cumbre de La Haya en diciembre del año 1969².

Con la entrada en vigor del Acta Única Europea, en enero del año 1987, se profundiza la Cooperación Política Europea (Título III, art. 30), dado que por primera vez se establece en el Tratado de Roma una Política Exterior Europea³; pero desafortunadamente la medida adoptada por la Comunidad no tuvo el éxito esperado y en alguno de sus países miembros, como es el caso de Dinamarca, se optó por permanecer al margen de toda participación en la aplicación de la Cooperación Política Europea. En consecuencia, la Cooperación Política se constituyó sencillamente en un sistema de información y consulta a nivel diplomático entre los países miembros, dado que los mecanismos creados en el Acta Única Europea demostraron ser insuficientes en su propósito de dotarla de una verdadera Política Exterior Común, ya que sólo permitían una relativa coordinación de la política exterior de los países miembros.

A principios de la década de los años noventa, diferentes acontecimientos ocurridos en la esfera internacional dejaron en evidencia, una vez más, la necesidad de establecer una Política Exterior y de Seguridad Común; lo cual provocó manifiestamente que la actuación de la Comunidad Europea como mero observador pasase a constituirse en

un elemento activo de pleno derecho en la Comunidad Internacional, dado que la mayoría de los acontecimientos y focos de conflictos se sucedían en el Continente Europeo o, por lo menos, dentro de lo que se conoce o se denomina como el perímetro de influencia o acción de la política exterior comunitaria.

Con la firma del Tratado de Maastricht⁴ -en vigor desde el uno de noviembre de 1993- se crean las primeras disposiciones concernientes a la Política Exterior y de Seguridad Común (título del Tratado de la Unión Europea). Dentro de este nuevo contexto de acción, la naciente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) establece como objetivos principales, defender los valores comunes como la independencia de la Unión; fortalecer su seguridad y la de sus países miembros; mantener la paz, robustecer la seguridad internacional en el marco de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como también los principios del Acta de Helsinki y los objetivos de la Carta de París; favorecer la cooperación internacional y la consolidación de la democracia, respetando los Derechos Humanos y las libertades fundamentales (art. J1). Para alcanzar dichos objetivos se prevé en el futuro una cooperación sistemática entre sus países miembros (art. J2), ya que a sus efectos se la dota de un procedimiento capaz de poner en práctica la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (art. J3). Asimismo, se establece que la presidencia de la Unión Europea será la responsable de la ejecución de las acciones comunes y asumirá a la vez, la representación y actuación que tendrá la Unión ante las organizaciones internacionales (art. J5). Por otro lado, el Consejo Europeo será el que defina los principios y orientaciones de la Unión como también, el que ejecute la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (art. J8). Finalmente, la Comisión tendrá por finalidad colaborar en los objetivos a realizar por la Unión Europea en el marco de la PESC.

En lo que a las relaciones exteriores de la Unión Europea y el Acuerdo de Cartagena concierne, se observa que éstas se realizan de dos maneras: la relación nacional, Unión Europea - países miembros del Acuerdo de Cartagena, y la relación regional o institucional, Comisión Europea - Junta del Acuerdo de Cartagena.

Las relaciones institucionales entre la Unión Europea y el Grupo Andino se han caracterizado desde un principio por dos etapas cronológicas que comprenden el período de la década de los años setenta y el período 1981-1992; concretamente, desde la creación del Acuerdo de Cartagena⁵ hasta la firma del nuevo Acuerdo Marco CE-Pacto Andino, suscrito en abril de 1993.

Dentro de este contexto evolutivo histórico, constatamos que la década de los setenta se inicia con la puesta en práctica del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la institución de la Cooperación al Desarrollo con la Ayuda Financiera y Técnica. Asimismo, se observa que esta primera etapa se cierra con la ruptura de las relaciones institucionales, al interrumpirse el proceso democrático institucional de Bolivia en julio de 1980.

En lo que respecta a la década de los ochenta, se advierte que dicho período comienza con una interrupción de las relaciones de casi tres años (1980-1983), como consecuencia de las secuelas de la ruptura democrática del sistema institucional boliviano, que, como ya apuntamos con anterioridad, provocó el resquebrajamiento de las relaciones institucionales CEE-Grupo Andino.

Una vez analizados los acontecimientos, es fácil observar que la década de los ochenta constituye el período más importante dentro de la evolución de las relaciones institucionales, sobre todo por los resultados satisfactorios alcanzados en el marco de las relaciones exteriores; concretamente, es en esta década cuando se firma el primer Acuerdo Marco de Cooperación Comunidad Económica Europea - países miembros del Acuerdo de Cartagena (instituido en 1983 y en vigor desde el 1987)⁶.

Finalmente, es necesario mencionar que dentro del marco del proceso evolutivo de las relaciones exteriores CEE/Pacto Andino se constata que, a finales de la década de los ochenta, las relaciones comerciales entre ambas instituciones se han visto sustancialmente reducidas, por causas atribuibles ya sea, a la Comunidad Europea como también a los países miembros del Grupo Andino y a la evolución de las relaciones económicas internacionales. Con el objetivo de subsanar el deteriorado marco de las relaciones CE-Pacto Andino, en abril de 1993 se ha firmado un nuevo acuerdo marco de cooperación denominado de tercera generación; documento del que se espera que en el futuro satisfaga los intereses de ambas partes.

EL NUEVO ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN

Como antes hemos apuntado, en la década de los noventa la Unión Europea inicia en sus relaciones con América Latina una nueva etapa en los ámbitos tanto de cooperación económica, como comercial, financiera y técnica así como de desarrollo. En éste nuevo contexto de actuación la Unión Europea ha diseñado una moderna política de cooperación dotada sobre todo de nuevos mecanismos y mayores recursos financieros (título XVII, arts. 130 U al 130 Y, Tratado de la Unión Europea). Asimismo, dentro del marco de la actual orientación de la Cooperación, la Unión Europea ha concluido una serie de nuevos acuerdos marcos de cooperación prácticamente con la totalidad de los países latinoamericanos (excepción hecha de Cuba), con el objetivo de reforzar tanto el aspecto económico como el diálogo político entre ambas regiones.

En la esfera de este clima, manifiestamente favorable a la cooperación con los países miembros de América Latina, la CE celebra el 15 de abril de 1993 un nuevo Acuerdo Marco de Cooperación con el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros⁷. El citado

acuerdo se enmarca dentro de los llamados acuerdos de tercera generación, y se le otorga este calificativo por el mayor grado de implicación que representa para las partes contratantes, así como por la gran amplitud de su contenido en los diversos ámbitos de la cooperación. Concretamente, los principios que más resaltan del nuevo acuerdo suscrito con el Pacto Andino son: el fundamento democrático de la cooperación, la cooperación económica y sus ramas afines, la cooperación comercial y su diversidad en el campo de la cooperación industrial, la inversión, la cooperación científica y tecnológica, la cooperación global al desarrollo y otros campos de actualidad, como son la lucha contra el narcotráfico, la cooperación en materia social, el medio ambiente y la dotación de una serie de modernos medios para la realización de tales objetivos.

En resumen, se puede observar que el nuevo Acuerdo Marco Comunidad Europea-Pacto Andino⁸ engloba en su contexto toda una cadena de nuevos instrumentos que pretenden fortalecer las ya de por sí deterioradas relaciones CE - Grupo Andino.

Una vez conocidos los antecedentes básicos del marco conceptual en los que se desenvuelven las relaciones institucionales Unión Europea-Pacto Andino y, siguiendo la importancia que se refleja en el ámbito de las relaciones Comunidad Europea-Grupo Andino, el presente artículo ha sido desarrollado metodológicamente en dos partes. En la primera parte se analizarán las relaciones comerciales de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena y la segunda parte está dedicada al estudio de la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo con los países miembros del Grupo Andino.

LAS RELACIONES COMERCIALES

Dentro del ámbito de las relaciones Unión Europea - Acuerdo de Cartagena, las relaciones comerciales en general ocupan un lugar relativamente importante para los países miembros del Grupo Andino, dado que el flujo comercial con la Unión Europea representa alrededor del 20% de su comercio total⁹ (19,2% de las importaciones y el 18,2% de las exportaciones totales). Y en lo que a la Comunidad Europea respecta, por el contrario, se aprecia que el intercambio comercial con el Grupo Andino es prácticamente insignificante, dado que apenas representan el 1,5%, de su comercio mundial (1,5% de las importaciones y 1,2% de las exportaciones totales); pero lo más crítico del flujo comercial, no es la escasa importancia del valor de la misma, sino que se encuentra en un nivel descendente gradual y progresivo¹⁰.

Desde sus inicios, observamos que las relaciones comerciales reflejan una evolución progresiva del intercambio comercial, habiendo alcanzado en el período de 1985 el listón más alto (11.398 millones de ecus)¹¹.

Actualmente, se puede apreciar que el flujo comercial Unión Europea-Grupo Andino, ha registrado una sensible caída y se encuentra en un nivel descendente (8.052 millones de ecus, en 1992, según datos de 1994), constituyéndose la región andina en un socio comercial relativamente marginal para la Unión Europea.

En lo que a las estructuras de los intercambios comerciales respecta, constatamos que las exportaciones de la Unión Europea a los países miembros del Grupo Andino, están constituidas mayoritariamente en un 56% por productos manufacturados industriales¹²; y, contrariamente, en lo que a las importaciones procedentes de los países miembros del Grupo Andino concierne, el 82% está constituido por las materias primas, lo que provoca que la asimetría existente en el comercio Unión Europea-Acuerdo de Cartagena radique en el intercambio de productos primarios de escaso nivel de elaboración, por artículos más complejos y con un fuerte valor añadido, que determina que los valores de las importaciones tiendan a la baja y que, a la inversa, los precios de los productos importados suban de forma constante, provocando el tan denunciado deterioro de los términos de intercambio que padece en general la industria y el comercio latinoamericano.

El Sistema Generalizado de Preferencias

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), como mecanismo de cooperación al desarrollo, constituye un medio para inducir el desarrollo de los países en vías de crecimiento mediante la promoción de su comercio. El Sistema, como objetivos prioritarios, tiene por finalidad elevar el ingreso por exportación, promover la industria y acelerar el crecimiento de los países en desarrollo.

El Sistema Generalizado de Preferencias en sí, es una medida política comercial que trae consigo la suspensión de los derechos aduaneros a las importaciones de la Unión Europea y se concede a todos los países en desarrollo, por lo tanto las preferencias no son discriminatorias sino de carácter autónomo, lo cual quiere decir que no se negocian con los países beneficiarios. Asimismo, se aplica con algunas restricciones a los productos sensibles y a todos los productos industriales acabados y semiacabados como también a algunos productos agrícolas¹³.

Su nombre, Sistema Generalizado de Preferencias, hace pensar en primera instancia que se trata de un sistema que concede ventajas a todos los productos; pero en la práctica, esto no es así, ya que en su aplicación existen numerosas excepciones al sistema, por lo cual no es tan generalizado como en principio se deduce de su nombre.

Se trata de un mecanismo de ejecución muy complejo y que crea dudas. Digo complejo porque la gestión en sí supone un coste desproporcionado en cuanto a tiempo, dinero, personal y medios administrativos¹⁴; y dudoso porque genera incertidumbre en los operadores económicos al realizarse la renovación anual del régimen, como también por el rigor del sistema de los contingentes arancelarios y por los montantes fijos que

en ocasiones se agotan en los primeros días de cada año civil. Además, tiene un carácter aleatorio y a veces discriminatorio entre los países beneficiarios, sobre todo en el establecimiento de los derechos aduaneros que se realiza a lo largo de todo el año para los productos sujetos a límites máximos e incluso para los productos no sensibles vigilados, a los que se aplica una base diferencial¹⁵.

Una vez definidas las características del SGP, observamos que el Sistema fue adoptado por la Comunidad el 1 de julio de 1971; asimismo, hay que destacar que la Unión Europea, con el transcurrir de los años, se ha preocupado en introducir continuamente avances desde el punto de vista técnico y organizativo, y es consciente de que cabe mejorarlo sobre todo con el fin de hacerlo más transparente y estable¹⁶.

Por otro lado, en lo que a la utilización del Sistema Generalizado de Preferencias por parte de los países miembros del Grupo Andino respecta, se observa que es variado y de forma irregular tanto en función de cada país como de los años. Se aprecia que respecto a los países con un mayor grado de industrialización, como es el caso de Venezuela y Colombia, el beneficio de la utilización de Sistema Generalizado de Preferencias es mayor, gracias a que gran parte de sus exportaciones son productos semimanufacturados y competitivos en el mercado internacional.

Asimismo, y siempre dentro del ámbito de la nueva política de cooperación iniciada por la Unión Europea con los países en vías de desarrollo, se aprecia que la lucha contra la producción y el tráfico de drogas ha proporcionado la oportunidad de mejorar el acceso de algunos productos al mercado comunitario; actualmente, dentro de lo que es el campo de acción de la cooperación comercial, el Sistema Generalizado de Preferencias se constituye en uno de los mecanismos más importantes de cooperación al desarrollo, como lo refleja el Reglamento N° 3211/90 (octubre de 1990)¹⁷ del Consejo, que extiende a los países miembros del Acuerdo de Cartagena el Régimen de Preferencias Arancelarias Generalizadas aplicado a determinados productos de los Países en Vías de Desarrollo Menos Avanzados (PMA), garantizándose de esta manera el acceso preferencial en materia de aranceles y restricciones cuantitativas ha algunos productos al mercado comunitario, al otorgarles el trato de Países Menos Avanzados por un período de cinco años (1991-1995). Todo ello se articula con la finalidad de fortalecer el intercambio comercial con los países miembros del Grupo Andino, excepción hecha a Venezuela, por considerarlo país de mayor desarrollo económico relativo.

Dentro de la renovada política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea con los PVD, se observa que la Unión se ha hecho eco de las continuas quejas planteadas por los países miembros del Grupo Andino en lo que concierne a la aplicación y utilización del SGP. Prueba de ello es que en la presente década la Unión Europea ha reformado su Sistema Generalizado de Preferencias. Consecuencia de esta nueva orientación de la cooperación al desarrollo de la Unión con los países latinoamericanos, fue la aprobación

por parte del Consejo de Ministros, el 19 de diciembre de 1994, de un nuevo esquema para los productos industriales (Reglamento UE, n° 3281/94), así como también para los productos agrícolas y pesqueros (Reglamento UE, n° 3282/94). El nuevo SGP industrial tiene un período de aplicación de diez años y, a efectos de su utilización, se subdivide en fases de cuatro y tres años (de 1995 a 1998, 1999 a 2001 y 2002 a 2004).

Entre las reformas más importantes a destacar en el marco del nuevo Sistema Generalizado de Preferencias, se observa una ampliación del tiempo de su aplicación. Se pasa de un período de un año a otro de tres o cuatro años, lo cual favorece indiscutiblemente una mayor estabilidad en la utilización del sistema, cuestión de la cual se quejaban reiteradamente los países que hacían uso del SGP. Por otro lado, se aprecia que se amplía el abanico de los productos exportables; asimismo se eliminan los límites cuantitativos, así como también las disposiciones favorables a los PMA.

En lo que respecta al nuevo esquema para los productos agrícolas y pesqueros, observamos que se prorroga de forma transitoria la vigencia de los Reglamentos, hasta que se aplique el nuevo reglamento del SGP agrícola. Finalmente, otros de los aspectos a destacar como importantes, es que se incluye a Venezuela en el beneficio de las concesiones especiales otorgadas a los países andinos. No olvidemos que, dada la característica de Venezuela como país de mayor desarrollo relativo de la región, quedaba excluida de los beneficios otorgados a los demás países miembros del Grupo Andino.

Vistos, los antecedentes y la predisposición demostrada por la Unión Europea en la renovación del SGP con los Países en Vías de Desarrollo, corresponde a los países andinos en particular hacer mejor utilización, así como mayor aprovechamiento, del nuevo sistema de cooperación, beneficiándose de la amplitud del período de aplicación del mismo, dado que les permite mejorar de forma sensible el diseño de las nuevas estrategias de cara a las exportaciones dirigidas al mercado de la Unión Europea.

Los Flujos de Inversión

Al referirnos a los flujos de inversión extranjera en el Grupo Andino, parece necesario citar brevemente la Decisión n° 24 (1970) y lo que significó su aplicación para el proceso andino de integración.

Esta Decisión 24 es sobre todo conocida por su restrictivo régimen común de tratamiento de los capitales extranjeros, marcas, patentes, licencias y regalías (*royalties*). El objetivo de la Decisión no era otro que el de favorecer la constitución de sociedades y empresas con mayoría de capital nacional y que, además, estuvieran mayoritariamente dirigidas por empresarios locales; por otro lado, se puede apreciar que limitaba la reinversión de utilidades, fijaba topes al porcentaje de remesas y regalías, y consideraba que los países andinos debían favorecer a los inversores nacionales, privando de esta manera, manifiestamente discriminatoria, el ingreso de capitales de los inversores extranjeros.

Vistas las características de la Decisión nº 24 y, sobre todo los resultados claramente negativos obtenidos en la región, se decidió, por parte de los órganos ejecutivos del Grupo Andino, reformar el régimen de inversiones extranjeras, adoptando para ello la Decisión nº 220, (1987), la Decisión nº 291 y la Decisión nº 292 (1991), con la finalidad de flexibilizar el programa de liberalización y establecer un nuevo régimen para productos sensibles.

Hecha esta observación, concretamente en lo que a los flujos de inversiones extranjeras en los países miembros del Grupo Andino concierne, constatamos que los datos estadísticos son claros y contundentes, dado que reflejan un coeficiente de inversión neta claramente deficitario para la región¹⁸.

Dado el clima desfavorable en el que se ha desarrollado el ingreso de los flujos de inversión, tanto en el Grupo Andino como en sus Países Miembros y, en su afán de captar inversiones y favorecer la llegada de capitales a la región andina, se vieron en la necesidad de reformar los regímenes de inversiones extranjeras¹⁹. Prueba de esta nueva realidad, es la adopción de la Decisión nº 220 y la Decisión nº 291²⁰ (con el nuevo régimen de tratamiento a la inversión extranjera directa en el Grupo Andino); como también, las reformas de los Programas de Modernización Cambiaria y Comercial, que tienen por finalidad agilizar el programa de liberalización comercial regional (Bolivia, 1987; Ecuador, 1988; Venezuela, 1989; Colombia, 1990, Perú, 1993)²¹.

Actualmente, por parte de la Unión Europea, se observa una tendencia a intensificar la voluntad, tanto del Parlamento Europeo como del Comité Económico y Social, de favorecer el acceso de los países latinoamericanos al instrumento financiero de la Unión Europea (Banco Europeo de Inversiones-BEI). Un ejemplo palpable de esta realidad es la reciente decisión del Consejo que autoriza al BEI la concesión de préstamos de inversiones a los países de Asia y América Latina, por un total de 750 millones de ecus durante el período de tres años (1993-1995)²².

En este mismo contexto, el Consejo ha adoptado el Reglamento CEE nº 319/92²³, relativo a la aplicación, durante un período experimental, del Instrumento Financiero "EC International Investment Partners" (ECIP), destinado a los países de América Latina, con el objetivo de fomentar las inversiones, favoreciendo la constitución de empresas *joint venture* dentro del ámbito de cooperación de las relaciones económicas Unión Europea-Grupo Andino. Al efecto de favorecer la aplicación de dicho instrumento, es preciso recalcar la existencia de un convenio entre la Unión Europea y la Corporación Andina de Fomento (CAF), con el fin de llevar a cabo la ejecución del citado instrumento. Dicho esto, es de esperar, que en el desarrollo de la década de los noventa y en vista de la adopción del nuevo reglamento relativo a la aplicación del ECIP, destinado a los países de América Latina, Asia, Mediterráneo y Sudáfrica, se hagan realidad los objetivos previamente establecidos²⁴.

LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Como hemos apuntado con anterioridad, la segunda parte del artículo está constituida por la Cooperación al Desarrollo y la Cooperación Económica Comunitaria a los países miembros del Grupo Andino.

En lo que a la política comunitaria de Cooperación al Desarrollo de los Países Miembros del Grupo Andino concierne, es necesario mencionar previamente que históricamente la cooperación para el desarrollo con los PVD se ha caracterizado por dos ámbitos privilegiados de actuación comunitaria, que beneficiaron fundamentalmente a los Países ACP (Asia-Caribe-Pacífico, países firmantes del Convenio de Lomé-UE) y Países Mediterráneos. La cooperación comunitaria con los PVD de Asia y América Latina se aplica tan sólo desde 1976²⁵.

Los mecanismos de cooperación con los PVD de Asia y América Latina se dividen en tres áreas que son, la Ayuda Humanitaria, las Ayudas al Desarrollo y la Cooperación Económica; mecanismos que constituyen importantes actos de cooperación financiera, ya que han concentrado principalmente el desarrollo de su actividad en los países más pobres, beneficiando de esta manera a los países miembros del Grupo Andino. Asimismo, los últimos balances realizados en el marco de la cooperación demuestran que las ayudas se han concedido de acuerdo a los objetivos fijados por la Comunidad, y en gran medida han sido dirigidas a casos específicos con resultados relativamente satisfactorios para ambas partes.

Como hemos apuntado a lo largo del texto, actualmente la Unión Europea ha reestructurado su política de cooperación, en base al Documento *Orientaciones para la Cooperación con los PVD de Asia y América Latina*, Comunicación de la Comisión (COM (90) 176 final de 11 de junio de 1990), convertido posteriormente en Reglamento CEE nº 443/92²⁶.

La reestructuración de la política comunitaria de cooperación gira en torno a dos ejes centrales que son la Ayuda al Desarrollo y la Cooperación Económica, y está dotada de sus respectivos instrumentos de cooperación dentro de un objetivo financiero plurianual que corresponde al período de los años 1991-1995.

Al analizar la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, se observa que los objetivos de la Unión Europea han querido responder a las necesidades de las capas más desfavorecidas y, en su mayoría, las medidas han estado dirigidas al sector rural y agrícola, por ser ésta una de las áreas más castigadas de la región andina.

La Ayuda al Desarrollo

Como se ha indicado en el texto, la Unión Europea ha reestructurado su política de cooperación con los Países en Vías de Desarrollo de América Latina (PVD-ALA); actualmente, ésta gira en base a dos ejes principales que son, la Ayuda al Desarrollo y la Cooperación Económica.

La Ayuda al Desarrollo constituye la parte más importante de la cooperación financiera con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, e incluye las partidas de Ayuda Alimentaria Normal, la Cooperación Financiera y Técnica, el STABEX/PMA (Sistema de Estabilización de los Ingresos que Proviene de las Exportaciones) y la co-financiación de micro-proyectos en cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Dentro del eje de la Ayuda al Desarrollo se encuentra la Cooperación Financiera y Técnica con los Países de América Latina, abarcando principalmente a los países miembros del Grupo Andino. Dicha cooperación es poco satisfactoria tanto en cuanto a los objetivos de acción comunitaria, como a las necesidades de desarrollo de los Países Andinos; asimismo, se observa que los compromisos de créditos destinados por la Unión Europea a los países beneficiarios son realmente pequeños e insuficientes²⁷ y que además, se detecta una inexistente o nula influencia de la Comisión en las políticas sectoriales de los países beneficiarios, lo cual se constituye en una acción desacertada de la ayuda al desarrollo.

En lo que concierne a los proyectos en ejecución, se observa en general un grado de aplicación relativamente satisfactorio, aunque existen áreas que deben ser sustancialmente mejoradas, como es el caso de la planificación.

Otro de los grandes problemas que inciden negativamente en la ejecución de los proyectos es el retraso constatado en los desembolsos de los medios financieros; todo ello como consecuencia de la burocracia del sistema administrativo comunitario y de sus circuitos de canalización en la entrega de los créditos. Por lo tanto, debe constituir para la Unión Europea un aspecto prioritario de acción la búsqueda de una manera adecuada y eficaz para reducir los plazos de pagos de la Comisión. Dentro del contexto de la ayuda al desarrollo se observa que los proyectos que tienen un marco político amplio de ejecución tienen mayores perspectivas de éxito; como también, que la Comisión debe ser pragmática y coherente con la capacidad económica de los Estados beneficiarios a la hora de ejecutar sus cálculos y previsiones en el momento de depositar sus fondos de contrapartida en la co-financiación de los proyectos, dado que gran parte de los programas en ejecución quedan truncados y posteriormente abandonados, convirtiéndose en un fracaso en el objetivo final de la cooperación comunitaria.

La Cooperación Económica

La Cooperación Económica de la Unión Europea con los países miembros del Grupo Andino, es un área poco privilegiada por parte de la Comunidad, si la contrastamos con la cooperación realizada con los países ACP o Mediterráneos; tanto a lo que a la dotación financiera se refiere, como a la escasa e insuficiente información que existe sobre la materia, si se compara con el abundante material existente sobre la ayuda al desarrollo, que es vasta y rica. Esta apreciable escasez de información se debe principalmente a la dispersión de la misma, dado que varios de los instrumentos que

en ella se incluyen son competencia de otras direcciones generales de la Comisión y, también, porque la aplicación que se ha hecho de los diversos instrumentos que la componen ha sido escasa; urge pues la necesidad de una acción de mayor coordinación y control por parte de la Unión Europea en el presente tema.

En lo que a la finalidad de la Cooperación Económica respecta, observamos que el objetivo de ésta, no es otro que la transferencia de tecnología y de experiencia en las diferentes áreas sociales y económicas. Prueba de ello es que la cooperación económica incluye entre sus principales instrumentos, la cooperación ecológica industrial, los intercambios intrarregionales, las instituciones regionales, las políticas regionales, la comunicación, la investigación, la formación y la cooperación en materia energética y industrial. Asimismo, los objetivos y las normas de gestión de la cooperación económica se encuentran establecidos en el Reglamento CEE n° 443/92, relativo a la cooperación económica con los PVD de Asia y América Latina²⁸.

Por otro lado, es necesario mencionar que la cooperación económica se puso en práctica en el período de 1980, y es a partir del ejercicio 1988 cuando absorbe anualmente alrededor de 35 millones de ECU del Presupuesto General Comunitario²⁹. En resumen, la finalidad de la cooperación económica es crear un clima de confianza para ayudar a los países en la aplicación políticas macroeconómicas y estructurales de apertura a los intercambios comerciales y a la inversión, que tengan un efecto de arrastre e incentivo en el sector privado, que favorezca el desarrollo sostenido de los Países en Vías de Desarrollo.

OBSERVACIONES FINALES

Como corolario de las observaciones finales, debemos señalar que en la década de los noventa la Unión Europea, con la reestructuración de su política de cooperación al desarrollo, apoyada en el Reglamento CEE n° 443/92 de febrero de 1992, relativo a la Ayuda Financiera y Técnica y a la Cooperación Económica con los Países en Vías de Desarrollo de América Latina y Asia, así como también con la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Unión Europea-América Latina: Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación 1996-2000* (COM (95) 495), ha demostrado que tiene la voluntad de que la ayuda a la cooperación del desarrollo cumpla sus objetivos de innovación y ampliación del campo de acción en la cooperación, diversificando el conjunto de los instrumentos de cooperación al desarrollo, aumentando los medios financieros y estableciendo un programa plurianual de cinco años de cooperación económica y financiera y técnica (1991-1995 dotado con un total de 2.750 millones de ECU)³⁰.

Es de esperar que la Unión Europea, al dotarse de este nuevo Reglamento, subsane en gran medida los problemas de discriminación que se le atribuyen en perjuicio de la ayuda a la cooperación con los países de América Latina y los países andinos, sobre todo al considerarse éstos seriamente perjudicados en sus relaciones económicas y comerciales con la U.E. Asimismo, se espera que en el futuro las relaciones de la Comunidad con los países miembros del Acuerdo de Cartagena se vean claramente reforzadas, beneficiando a los intereses tanto Comunitarios como de los países miembros del Grupo Andino.

A pesar de las observaciones y críticas realizadas al contexto general de la cooperación de la Comunidad con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, se considera que la cooperación es relativamente satisfactoria, con la salvedad de que en el futuro tiene que ampliarse aún más y en especial en el sector de las inversiones, dado que los países miembros del Grupo Andino se encuentran en una fase de reactivación de sus economías y están ávidos de recursos financieros.

Otra de las observaciones a considerar como válidas es que, dado que la ayuda se aplica a proyectos financiados y realizados de forma conjunta, se aprecia que se interconectan por una parte la asistencia técnica europea y por otra las prestaciones otorgadas por los países beneficiarios, sea a nivel técnico administrativo o de mano de obra campesina. Los resultados de esta simbiosis son procesos de diálogo y actos fructíferos que pueden beneficiar a ambas partes.

Finalmente, otro de los aspectos a destacar es la creación de la Delegación de la Comisión en Lima³¹, que podrá solucionar de forma significativa los problemas que se derivan como consecuencia de las distancias con respecto al seguimiento de los proyectos en ejecución; así como la firma del nuevo acuerdo-marco de cooperación entre la UE Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus Países miembros³², que debe contribuir al fortalecimiento de los vínculos comerciales, económicos y de cooperación al desarrollo de ambas regiones.

Para concluir la cooperación de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena se justifica por las siguientes razones:

- la posibilidad de contar con mercados más amplios para sus propios productos manufacturados, bienes de capital y servicio y especialmente en asistencia tecnológica. (Dado que el Grupo Andino cuenta con una población de aproximadamente 100 millones de habitantes de un futuro potencial consumidor);

- la posibilidad de importar de los países miembros del Grupo Andino, hidrocarburos, minerales y energía, para contrarrestar la dependencia de África y Oriente Medio. (La región Andina posee en su subsuelo la segunda reserva mundial de hidrocarburos y minerales) y,

- la posibilidad de utilizar a España y a los países sensibles con la región, como hilo conductor en la nueva política de cooperación comunitaria hacia Latinoamérica. (Valiéndose de los lazos históricos y culturales).

Notas

1. Véase: Parlamento Europeo, "Propuesta de Consertación Euro-latinoamericana para la cooperación en el año 2000", *XI Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América latina*, Sao Paulo, Brasil, mayo de 1993. pág. 1-20. Véase también: Parlamento Europeo, "El Grupo Andino y sus relaciones con la Comunidad Europea", *Dirección General de Comisiones y Delegaciones*, Bruselas, marzo de 1993, pág. 1-5. y Véase: Parlamento Europeo, "La integración en América latina y sus relaciones con la Comunidad Europea", *XI Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América Latina*, Sao Paulo, Brasil, mayo de 1993. pág. 1-23. Véase. Marín, Manuel; "La política comercial común y las nuevas zonas emergentes: América Latina y Asia", *Rev. ICE*, nº 744-745, Madrid, agosto-septiembre, 1995, pág. 99-109.
2. Marín, Manuel;. "La Política de Cooperación al Desarrollo como parte de una Política Exterior y de Seguridad de la Comunidad Europea" *Rev. Información Comercial Española*, Nº 702, Madrid, febrero 1992, pág. 43-49.
3. Fernández Liesa, Carlos R.; *La Comunidad Económica Europea*, Ed. Tecno, Madrid, 1994, pág. 264-271. Véase también: ROBLES CARRILLO, Margarita A. *El control de la Política Exterior por el Parlamento Europeo*, Ed. CIVITAS, Madrid, 1994, pág. 9-563.
4. Baron Crespo, Enrique; "La política exterior y de seguridad común", *Rev. ICE*, nº 728, Madrid, abril, 1994, pág. 85-95.
5. El Acuerdo de Cartagena se instituye en octubre de 1969 y está integrado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú.
6. *DOCE*, Nº L 153/1, de 8 de junio de 1984, pág. 83-92
7. *DOCE*, Nº C 25, de 28 de enero de 1993, pág. 31-42. Véase también: Boletín CEE, Nº 6, 1992, pág. 102. y Boletín CEE Nº 4, 1993, pág. 69.
8. Véase: Decisión 329, Acuerdo marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. *Quincuagésimo octavo Período Ordinario de Sesiones de la Comisión*, del 22 al 24 de octubre de 1992, Santa Fe de Bogotá, Colombia.
9. Véase: *Anuario de las Relaciones Europeo-latinoamericanas (ARELA)*, IRELA, Madrid, 1994.
10. Véase: *EUROSTAT. EC - LATIN AMERICAN TRADE 1979-1987*. Véase también: European Parliament, The European Community and Latin America, Statistical Reference Series. Research and Documentation Papers. Official Publications of The European Communities, Luxembourg, 1991.
11. Véase. European Parliament. *Trade Relations Between The European Community and Latin America, Statistical Reference Series*, Working Papers, Publisher, Statistical Service Directorate General for Research European Parliament, Luxembourg, 1993.
12. Véase. *DOCE*, Nº L 282 de 2 de octubre de 1989, pág. 5-8. Reglamento nº 2886/89 de la Comisión, de 2 de agosto de 1989 que modifica el anexo I del Reglamento nº 2658/87 del Consejo, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística, y al arancel aduanero común.
13. *DOCE*, Nº C 69, de 18 de marzo de 1991, pág. 36 y ss.

14. Pierre-Caps, Stephone; "Aspects juridiques des relations commerciales de la Communauté économique européenne avec les Etats d'Amérique Latine", *Rev. Trimestral de Derecho Europeo*, vol. 23, nº 3, 1987, pág. 421-456. Véase también: GALINSOGA, Albert. "La credibilidad de la ficción: los Acuerdos de cooperación de la CE con los países de Grupo Andino y de América Central", *Afers Internacionals*, CIDOB, Nº 23-24, Barcelona, 1992, pág. 61-88.
15. *Boletín CEE*, 3 - 1990, pág. 37 para los productos textiles y el nº 91.1.
16. Para un análisis más exhaustivo véase: IRELA, "Economic relations between the European Community and Latin America: A statistical profile, 1991", table 22, *Working Paper*, nº 31, octubre 1991, Madrid, pág. 30. Véase también: de Juan y Peñalosa, Rafael; "La Comunidad y el Pacto Andino. Unas relaciones prometedoras", *Rev. Información Comercial Española*, nº 684-685, Madrid, agosto- septiembre 1990. pág. 103-126.
17. Véase. *DOCE*, Nº L 308 de 8 de noviembre de 1990, y *DOCE*, Nº L 370 de 31 de diciembre de 1990.
18. IRELA-BID. *Foreign Direct Investment in Latin America*. Institute for European-Latina American Relations, Madrid, 1993.
19. Véase: Núñez Jiménez, Fernando E.; "Las Relaciones Económicas y Comerciales de la Comunidad Económica Europea y Bolivia", *Afers Internacionals*, CIDOB, nº 23-24, Barcelona 1992, pág. 89-114.
20. Véase: "El Nuevo régimen de tratamiento a la inversión extranjera directa en el Grupo Andino", *Economía Andina*, Informe Trimestral de Coyuntura, nº 27, Lima, marzo 1991, pág. 6-8. Véase también: Comisión del Acuerdo de Cartagena, "Decisión 291, Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías", *Derecho Colombiano*, tomo 64, nº 355, Bogotá, julio de 1991, pág. 41-47.
21. "Integración Andina y Reformas de Comercio Exterior", *Economía Andina*, Informe Trimestral de Coyuntura, nº 24, Lima, junio 1990, pág. 6 y ss.
22. Véase: *Boletín CEE*, nº 5, 1992, puntos 1.2.29, pág. 92-93. Véase también: European Commission. "Industrial and Economic co-operation between The European Unión and the developing countries", *Development*, march, 1995. Luxembourg. Office for Official Publications of the European Communities, 1995, pág. 20-22.
23. Véase. *DOCE*, Nº L 35, de 12 de febrero de 1992.
24. *DOCE*. Nº C 160, del 26 del 6 de 1995.
25. Informe Decenal, *Trece años de Cooperación al Desarrollo con los Países en Vías de Desarrollo de Asia y de América Latina: Datos y resultados de la experiencia*. Presentado por la Comisión. SEC (89) 713 final, Bruselas, 10 de mayo de 1989, pág. 25.
26. COM (90) 654 final, Bruselas, 17 de diciembre de 1990, y *DOCE*, Nº L 52, de 27 de febrero de 1992.
27. Véase. *Decimotercer Informe Anual de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, sobre la ejecución de la Cooperación Financiera y Técnica de los Países en Vías de Desarrollo de Asia y América Latina, 1989*, COM (90) 2021 final, Bruselas, 22 de junio de 1990.

28. DOCE, N° L, 27 de febrero de 1992, pág. 4.
29. Véase: Núñez Jiménez, Fernando E.; *Las Relaciones Exteriores de la Comunidad Europea con Los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena*, Barcelona, mayo de 1992, pág. 139 y ss. (En editorial)
30. Véase: Decimotercer Informe, .op. cit., pág. 22.
31. Para un mayor análisis de las Delegaciones Europeas véase: Sobrino Heredia, José Manuel; "La actividad diplomática de las Delegaciones de la Comisión con el exterior de la Comunidad Europea", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 20, N° 2, Madrid, mayo-agosto de 1992, pág. 485-532.
32. Véase: *Boletín CEE*, n° 5, 1992, . op.cit. pág. 94-95.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

La Unión Europea y el Cono Sur emprenden la reconciliación.
Diego A. Laporte Galli.

La Unión Europea y el Cono Sur emprenden la reconciliación

*Diego A. Laporte Galli

Por primera vez, desde la entrada en vigor de la Comunidad Europea (CE), hoy Unión Europea (UE), en 1958, es atinado decir que “hay lugar a la esperanza” de una verdadera recomposición de las relaciones entre la UE y el Cono Sur. La firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Unión Europea y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el 15 de diciembre de 1995 en Madrid, pone en evidencia, por encima de otras consideraciones, que la política exterior de la UE ha dado máxima prioridad a una subregión de América Latina. El hecho de que la UE se haya fijado en el MERCOSUR para establecer una estrecha cooperación, con vistas a la formación de una futura asociación de libre comercio, no es fruto de la casualidad. Ello supone un aval al proceso integrador más avanzado dentro de los Países en Vías de Desarrollo (PVD) y, como afirma un documento del Parlamento Europeo (PE 211.641/Def.), “el reconocimiento a una zona de prosperidad emergente con un gran potencial de crecimiento y cuyo dinamismo económico durante los últimos años únicamente ha sido superado por los países del Sudeste asiático”.

Los promotores del proceso integrador -los Gobiernos democráticos de Argentina y Brasil-, envueltos en la década pasada en enormes dificultades, derivadas principalmente de la inflación y la crisis de la deuda externa, vieron en la integración una alternativa de esfuerzo común para superar los retos del sistema internacional actual, y una forma

de cooperar en beneficio de la subregión, dejando de lado viejas disputas de hegemonía en el Cono Sur de América. La posterior consolidación de la iniciativa en el contexto subregional, a partir de la incorporación de Paraguay y Uruguay, formalizada en la firma del Tratado de Asunción en 1991, abrió una nueva dimensión del proceso integrador que tuvo insospechadas repercusiones en el contexto internacional. Hoy por hoy, el MERCOSUR es la cuarta economía del mundo, después de la Unión Europea, el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC) y Japón.

La decisión de la UE de concluir un acuerdo interregional con el MERCOSUR tiene enorme trascendencia, ya que se trata de algo que parecía inimaginable hace sólo cinco años. Por entonces las prioridades de la política exterior comunitaria estaban bien definidas, y entre ellas no figuraba el Cono Sur de América. En aquel contexto, a los tradicionales lazos preferenciales otorgados por la CE al conjunto de países ACP (África, Caribe y Pacífico) y a los países de la cuenca mediterránea, había que añadir el interés de la CE por los vertiginosos acontecimientos prefigurados por el final de la Guerra Fría y la descomposición del bloque de países socialistas iniciados a mediados de 1989. Teniendo en cuenta la proximidad del escenario de estos acontecimientos, la problemática de los Países de Europa Central y Oriental (PECOS) emergió como una cuestión prioritaria en la agenda internacional de la CE. También en el ámbito europeo cabe mencionar que la creciente vinculación entre la CE y los países miembros de la EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio) dio paso a la creación del Espacio Económico Europeo (EEE), a partir del uno de enero de 1994, extendiendo así el Mercado Único Europeo (MUE) a Austria, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. El acercamiento culminó con el ingreso de este grupo de países, con excepción de Islandia y Noruega, como miembros de pleno derecho, a la UE a partir del uno de enero de 1995.

La decisión de la UE de llevar a cabo una profundización de su proceso de integración desplazó a un segundo plano otras cuestiones, como el incremento de la cooperación con regiones extracomunitarias. Los acontecimientos de fundamental importancia que se desarrollaban en el ámbito intraeuropeo, tales como la evolución del MUE¹, el ambicioso proyecto sobre la Unión Política Europea (UPE) y la Unión Económica y Monetaria (UEM) acordado en el Tratado de Unión Europea, firmado en Maastricht el siete de febrero de 1992, y la adopción de medidas para contrarrestar la recesión económica que en mayor y menor medida ha afectado últimamente a casi todos los Estados miembros de la UE; todos ellos, alejaban aún más las esperanzas de entablar negociaciones en torno a un acuerdo interregional UE-MERCOSUR.

Si bien es plausible el optimismo que actualmente se observa en torno al nuevo panorama que se presenta a partir de la firma del Acuerdo Marco Interregional, la historia de las relaciones entre la UE y el Cono Sur ha estado marcada por los desencuentros. En efecto, sería bueno no olvidar que se trata de unas relaciones que durante las tres primeras décadas, desde la fundación de la CE en 1957, han sido prácticamente inexistentes

en lo político y han retrocedido en lo económico. Ya bien entrados los años ochenta puede decirse que la CE se interesó por fomentar vínculos políticos con países latino-americanos. Este cambio de actitud obedeció tanto a causas intrínsecas, como a la imagen de superpotencia internacional que busca capitalizar la Comunidad. Entre las causas intrínsecas se destaca la ambición de la Comisión Europea de formular una política exterior con una sola voz e independiente de los intereses particulares de los Estados miembros de la CE. Por otro lado, la proyección de una política exterior ambiciosa y de peso a nivel mundial no podía permitirse la torpeza de estar ausente en una región de la dimensión política y económica de América Latina. Es preciso destacar el importante rol que ha jugado España en favor de la intensificación de las relaciones entre la Comunidad y América Latina, incluso antes del ingreso de este país en la CE.

LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA UE Y EL CONO SUR

Cada vez que se aborda el estudio de las relaciones económicas entre la UE y el Cono Sur es indispensable tener en cuenta que la UE es -respecto del Cono Sur- el principal socio comercial, junto con EEUU. Ignorar este dato sería faltar a la realidad. Pero si este hecho sirviera para afirmar que las relaciones económicas interregionales pasan por un buen momento se estaría faltando a la verdad. En este sentido, la histórica complementariedad que caracteriza a las estructuras productivas de ambas regiones y la importancia que tuvieron los vínculos económicos interregionales, con anterioridad a la implementación de políticas proteccionistas por parte de la UE, constituyen la mejor garantía sobre las potencialidades que ofrecen las castigadas relaciones económicas UE-Cono Sur.

Proteccionismo comunitario y comercio UE-Cono Sur

El comercio UE-Cono Sur ha estado condicionado en gran medida por la aplicación de políticas proteccionistas por parte de la UE en favor de sus productos nacionales. Esta situación se tornó especialmente delicada en lo que se refiere a productos agrícolas, los cuales representan la mayor parte de los productos de exportación de los países del Cono Sur. En el momento de la firma del Tratado de Roma (1957), los seis Estados signatarios del mismo, República Federal Alemana, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo mantenían importantes vínculos comerciales con los países del Cono Sur. Las ventajas comparativas que ofrecía la estructura del comercio exterior de ambos lados favorecía la fluidez de los intercambios: los europeos compraban fundamentalmente

materias primas de origen agropecuario en el Cono Sur, a la vez que vendían en la sub-región productos industriales. La concentración en una limitada gama de productos, que siempre ha caracterizado a la estructura del comercio UE-Cono Sur, no constituía un obstáculo, sino que, por el contrario, ambas partes aprovechaban, sin interferencias proteccionistas, las complementariedades que presentaban ambas economías.

Esta situación cambió radicalmente desde que, a principios de los años sesenta, la CE implementó la altamente proteccionista Política Agrícola Común (PAC) por la cual instituyó un sistema de precios comunes y de ayuda a la producción y a la comercialización, y mecanismos para la estabilización de las importaciones y exportaciones. El proteccionismo agrícola se convirtió así en uno de los ejes de la construcción europea, cuyos propósitos eran, básicamente, frenar un éxodo masivo de pobladores rurales a los grandes centros urbanos, asegurar a los consumidores europeos alimentos a precios asequibles y estables, y garantizar a los agricultores ingresos proporcionales a su trabajo. En pocos años, la CE no sólo consiguió su objetivo de autoabastecimiento de productos agropecuarios, sino que además se convirtió en competidor desleal en los mercados internacionales. Sin lugar a dudas, la PAC introdujo un sesgo altamente negativo para aquellos países tradicionalmente exportadores de productos agropecuarios de clima templado que, como en el caso de los países del Cono Sur, pasaron de proveedores a competidores en condiciones desventajosas. Estos países sudamericanos asistieron, en una primera fase, a su propia desaparición en el mercado europeo, para luego contemplar como una competencia desleal de la CE les arrasaba en otros mercados como Oriente Medio, África del Norte y Europa Oriental (los productos agropecuarios más perjudicados por la PAC son la carne y los cereales).

El ingreso de carne bovina del Cono Sur al mercado europeo se redujo sustancialmente a partir de los años setenta como resultado de los precios de intervención que la CE aplicó para alentar la producción local (estos precios alcanzaron al doble de los internacionales para contrarrestar las desventajas competitivas). El fracaso de los acuerdos comerciales CE/Argentina y CE/Uruguay, concluidos en 1971 y 1973, respectivamente, para favorecer las exportaciones de carnes bovinas de ambos países al mercado comunitario fue el preludio de un contencioso comercial que empañaría las relaciones comerciales Comunidad-Cono Sur hasta nuestros días. A principios de los años ochenta, la CE -que había sido un importante comprador de carne bovina en el mercado mundial hasta la década anterior- emergió como exportador y competidor desleal de países tradicionalmente exportadores de este producto como Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. En 1988 la CE ocupó el primer lugar como exportador mundial de carne subsidiada, seguido por Australia y Brasil (Argentina ocupa el quinto lugar y Uruguay el sexto).

La competencia desleal de la CE también se trasladó al mercado internacional de cereales, principalmente de trigo. El país más perjudicado en este sector ha sido Argentina, dada la importancia de este producto como componente de sus exportaciones. Por otra

parte, *la guerra de subsidios* que en 1985 desataron la CE y EEUU para favorecer la competitividad de sus exportaciones de cereales ha provocado una baja del precio internacional de los cereales con consecuencias negativas para las exportaciones argentinas. La UE cubre actualmente el 17% del mercado mundial de trigo y ha desplazado a Argentina de potenciales oportunidades en la comercialización de ese cereal.

En consecuencia, el comercio entre la CE y Latinoamérica se vio sensiblemente afectado: mientras que a principios de los años setenta el mercado europeo absorbía el 30% de las exportaciones latinoamericanas, a mediados de los años ochenta sólo se destinó a la CE el 19% del total exportado. Asimismo, la participación latinoamericana en las exportaciones extracomunitarias disminuyó del 4% al 2% en la década pasada.

Reforma de la PAC y conclusión de la Ronda Uruguay del GATT

Esta situación experimentó un giro importante a partir de la década actual, gracias a que ha ido ganando posiciones una tendencia en favor de la liberalización del comercio mundial y la eliminación del proteccionismo. En este contexto tuvieron lugar dos acontecimientos en el ámbito del comercio mundial que revisten la mayor trascendencia en el desarrollo de las corrientes comerciales mundiales y abren expectativas favorables en el comercio UE-Cono Sur.

Por un lado, la reforma de la PAC, aprobada el 21 de Mayo de 1992, fue motivada por los fenomenales gastos que suponía el apoyo agrícola y la producción de excedentes agrícolas sin mercados reales de consumo; también por la necesidad de fomentar la competitividad y la presión internacional que los países productores agrícolas de otras regiones han ejercido sobre la CE para llegar a un acuerdo multilateral de liberalización agrícola, en el marco de la Ronda Uruguay sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La nueva normativa promueve un cambio del énfasis del sistema de apoyo de los mercados agrícolas a un sistema de apoyo directo a los agricultores europeos. Si bien a corto y a medio plazo esta reforma no tendrá un impacto importante en las corrientes comerciales con el Cono Sur, lo cierto es que se trata de un primer paso en la reinstrumentación y cambio de dirección del sistema de apoyo a la agricultura de la UE al introducir un sistema de pagos directos y la reducción de tierras de producción.

De otro lado, pero vinculado con lo anterior, la firma del Acta Final de la Ronda Uruguay del GATT por 124 países (entre ellos los cinco del Cono Sur y la UE) en la reunión celebrada en Marrakech, entre el 12 y el 15 de abril de 1994, supone un paso en el buen sentido para la liberalización del comercio mundial. Según el GATT, la aprobación de la Ronda Uruguay provocará un incremento anual de la renta mundial cifrado en 235.000 millones de dólares y unos aumentos anuales del comercio por un valor de 755.000 millones de dólares para el año 2002. Los acuerdos alcanzados, que entraron en vigor el uno de enero de 1995, representan el desarme arancelario más importante de la historia.

Los logros en el capítulo agrícola de la Ronda Uruguay suponen nuevas oportunidades para los países exportadores de productos agrícolas, entre ellos los del Cono Sur. Las nuevas reglas favorecen la recuperación de mercados perdidos a partir de la reducción de los subsidios a la exportación que deberán emprender principalmente la UE y EEUU. No obstante, es preciso matizar que el impacto de la liberalización acordada en materia agrícola no será perceptible en relación a las ventas de la subregión a la UE, aunque sí lo será en relación a las ventas al resto del mundo. Por su parte, el Grupo Cairns, que fue fundado en 1986, antes del comienzo de la Ronda Uruguay y que agrupa en su seno a 14 países exportadores agrícolas -entre ellos Argentina, Brasil, Chile y Uruguay- anunció en Marrakech que seguirá en funcionamiento con el objeto de promover una mayor liberalización del mercado mundial de productos agrícolas. En su opinión los resultados alcanzados son insuficientes, aunque los considera un paso hacia la liberalización total (el Grupo Cairns planteaba una eliminación total de las barreras arancelarias y no arancelarias y la anulación de las subvenciones a las exportaciones, es decir, una reducción del 90% frente al 36% alcanzado).

Los países del Cono Sur son, además, importantes exportadores de productos textiles. El ingreso de estos productos en el mercado europeo ha estado protegido por el Acuerdo Multifibras, que ha regulado durante muchos años las exportaciones de textiles de Argentina, Brasil y Uruguay a contingentes negociados bilateralmente. Al respecto, el Acta Final incluye importantes recortes de aranceles en el comercio mundial de estos productos y, lo que es muy importante, la abolición del Acuerdo Multifibras en diez años. La liberalización del comercio textil también favorece las corrientes comerciales de Chile y Paraguay hacia la UE.

Estructura del comercio entre la UE y los países del Cono Sur

Ya se ha dicho que el comercio entre la UE y los países del Cono Sur presenta como una de sus características la concentración en una limitada gama de productos. Las otras dos características de esta relación comercial son la asimetría y la falta de diversificación de las exportaciones. La asimetría resulta de la desigual importancia relativa que para una y otra región tiene el comercio que la una realiza con la otra. Así, la importancia relativa del Cono Sur en el comercio exterior de la UE es escasa, representando actualmente alrededor del 2,5% del volumen total de importaciones de la UE y el 2% de las exportaciones totales de la UE al mundo. En sentido inverso, para el Cono Sur la UE es el primer socio comercial.

La falta de diversificación de las exportaciones del Cono Sur ha servido de argumento a la UE para justificar la escasa relevancia de las importaciones europeas procedentes de aquella subregión. Si bien es verdad que las exportaciones del Cono Sur presentan una escasa diversificación, también lo es que cada vez que los productores del Cono Sur han intentado explorar las posibilidades de penetración en el mercado europeo se

han encontrado con obstáculos que han ido en aumento a medida que los productos adquieren mayor valor añadido². Además, en el análisis de esta cuestión se debe tener en cuenta que las exportaciones de productos industriales de la subregión -excepto los de Brasil- no son competitivas, lo cual sin duda constituye un impedimento difícil de superar a corto plazo para avanzar hacia una mayor diversificación de las exportaciones.

Los países del Cono Sur han sido históricamente el principal destino de las exportaciones de la CE y lugar de origen de la mayoría de las importaciones comunitarias procedentes de América Latina. Para apreciar la relevancia que reviste el Cono Sur en el contexto del comercio interregional, basta con señalar que solamente Argentina, Brasil y Chile absorben más de las tres cuartas partes de las exportaciones de la UE hacia América Latina. De igual manera, Brasil, Argentina y México son los destinos más importantes de productos europeos en América Latina. Por otro lado, la mayoría de las importaciones europeas también se originan en los mismos cuatro países latinoamericanos, que representan más del 80% del total de las exportaciones totales latinoamericanas a Europa. Los Estados miembros de la UE de donde proceden la mayoría de estas exportaciones son Alemania, Italia, Francia, España, el Reino Unido y Países Bajos. Las exportaciones latinoamericanas se dirigen también principalmente al mismo grupo de países europeos.

Los cuatro países que integran el MERCOSUR dirigen el 27% de sus exportaciones a la UE, el 17% a Estados Unidos y el 5% a Japón. Asimismo, de las importaciones totales del bloque sudamericano, el 26% proviene de la UE, el 23% de Estados Unidos y el 5% de Japón. El componente excluyente de las exportaciones del Cono Sur a la UE se refleja en los siguientes datos: el 60% las exportaciones totales pertenece al sector agrícola. De hecho, el MERCOSUR es hoy el primer socio agrícola de la UE, incluso por encima de EEUU. El resto de las exportaciones está compuesto por bienes manufacturados (11,4%), materias primas minerales (10%), maquinaria y material de transporte (8,2%), productos químicos (3,8%) y del sector de la confección y del calzado (3,6%).

La subregión ha tenido superávit tradicionalmente en sus relaciones comerciales con la UE (durante el período 1985-1992 el superávit de los países que forman el MERCOSUR alcanzó 46.000 millones de dólares). No obstante, a partir de 1990, gracias a las facilidades concedidas al ingreso de productos extranjeros en los programas de liberalización comercial en el Cono Sur, se ha provocado un incremento de las exportaciones europeas hacia la subregión y en consecuencia, entre 1993 y 1994 el superávit del Cono Sur fue marcadamente inferior al registrado a principios de la década, y entre 1992 y 1993 las exportaciones de la UE hacia el MERCOSUR se incrementaron en un 39%. Por otro lado, la fuerte reducción de las importaciones europeas de productos latinoamericanos ha sido provocada en buena medida por la recesión económica que atraviesan los Estados miembros de la UE.

Las importaciones comunitarias procedentes de Brasil representan más de la tercera parte del total de América Latina. Al mismo tiempo, Brasil es el segundo destinatario de las exportaciones de la UE a la región, después de México. En Brasil se origina el mayor déficit comercial de la UE en sus relaciones con la región. Para Brasil, la UE es el destino más importante de sus exportaciones. En la década de los ochenta, Brasil se convirtió en el principal socio comercial de la CE en la región, desplazando a Argentina de su tradicional posición de socio privilegiado. Pese a que Brasil cuenta con una industria diversificada y competitiva, más de la mitad de las importaciones que la UE obtiene de Brasil se refieren a productos agrícolas y casi el 15% a productos de la minería. Aproximadamente el 60% de los productos manufacturados y más del 50% de los productos agrarios que la UE compra en América Latina proceden de Brasil. Asimismo, el 7% de las importaciones agrícolas totales de la UE y un 6% de sus importaciones de minerales también proceden de Brasil. Además de productos tradicionales como el café y los minerales, Brasil también exporta a la UE maquinaria y material de transporte. En sentido inverso, del total importado por Brasil desde la UE, más de la mitad pertenece a los rubros de maquinaria y equipos de transporte, el 17% a productos químicos y casi el 20% a otras manufacturas³. La competencia de Brasil también es importante en los mercados mundiales de cacao y automóvil, siendo además un fuerte competidor de la UE en sectores como el textil y el cárnico.

En el caso de Argentina, los productos agropecuarios representan más del 80% del total de sus ventas al mercado europeo (soja y derivados, maíz, girasol y carne bovina de alta calidad). En estos últimos años se ha observado un incremento de las importaciones de la UE de carne bovina procedente de Argentina, lo cual se explica por los cambios producidos a partir de la conclusión de la Ronda Uruguay y las modificaciones introducidas en la PAC, que persiguen la eliminación de *stocks* y subsidios. Por su parte, las manufacturas industriales representan más del 80% de las exportaciones totales europeas al mercado argentino (un 50% lo constituyen máquinas y material de transporte).

La participación de Uruguay y Paraguay en los intercambios comerciales de la UE con América Latina reviste escasa importancia: la UE sólo adquiere de Uruguay el 1,5% del total importado en América Latina y hacia Uruguay destina el 2% de lo que exporta a la región. Por su parte, las importaciones de la UE desde Paraguay representan tan sólo alrededor del 1% del total, y hacia Paraguay se dirige algo menos que el 1% de las exportaciones europeas hacia la región. Esto es debido fundamentalmente a la enorme influencia que ejercen Brasil y Argentina en el comercio exterior de ambos países sudamericanos. No obstante, para Uruguay y Paraguay la UE es el segundo mercado en importancia, después del de América Latina.

Más del 90% de las ventas desde la UE a Uruguay corresponden al sector industrial, mientras que las ventas uruguayas a la UE en un 78% pertenecen al sector agropecuario y se componen fundamentalmente de carne fresca y congelada, hiladuras, confección

no textil, pieles, manufacturas de cuero, artículos de peletería y piedras preciosas y semipreciosas. A diferencia de los demás países del Cono Sur, las principales importaciones paraguayas procedentes de la UE no son los productos industriales, sino alimentos y bebidas (alrededor de un 30%). Las máquinas y material de transporte representan el 29%, los productos químicos alrededor del 18% y diversos productos manufacturados el 15%. Las exportaciones paraguayas hacia la UE están constituidas en un 89% por materias primas de origen agropecuario (madera, aceites, carne bovina y textiles). Desde que la UE se convirtió en un importante comprador de semillas, aceites vegetales y tortas oleaginosas para alimento de animales, las exportaciones paraguayas de productos oleaginosos al mercado europeo se han incrementado.

Chile apunala su comercio exterior de la siguiente manera: a la UE dirige el 30%, a Asia-Pacífico el 30%, a América Latina el 20% y al TLC el 20%⁴. En sentido inverso, la UE, que en décadas pasadas había sido el principal abastecedor de las importaciones chilenas, ha perdido posiciones en la década actual, situándose en tercer lugar después de América Latina y Estados Unidos. Entre 1985 y 1990, se ha registrado un aumento importante de la participación de Chile en las importaciones de la UE. El grueso de las ventas de la UE hacia Chile están constituidas por productos manufacturados (algo más del 90%). El principal producto de exportación chileno hacia la UE es el cobre y sus derivados (alrededor de un 50%). Asimismo, Chile ha sido uno de los países latinoamericanos que ha encarado con éxito una diversificación de las exportaciones al mercado europeo en productos manufacturados y alimenticios, como fruta fresca, minerales metálicos, fruta seca, productos del mar, harina y aceite de pescado, oro y plata, celulosa, productos químicos, maderas, productos agropecuarios, lanas y productos agroindustriales.

El SPG: una dudosa eficacia para el Cono Sur

Ningún país del Cono Sur ha recibido, hasta el momento, un tratamiento preferencial en materia de comercio. El Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) es el único esquema de concesiones arancelarias que la CE ha adoptado en sus relaciones comerciales con los países de América Latina a partir de 1974. Por el mismo, los PVD pueden exportar sus productos hacia la UE beneficiándose de una reducción total o parcial de los derechos de aduana. Cabe señalar que casi todos los productos afectados por la PAC están excluidos del esquema. En el sector industrial, las franquicias arancelarias totales se aplican a productos industriales semiacabados y manufacturados, con excepción de los productos textiles, incluidos en el Acuerdo Multifibras. No obstante, el ingreso de productos industriales que supuestamente están cubiertos por el SPG ha estado sujeto a mecanismos de contingentación arancelaria adoptados por la UE para proteger los productos considerados *sensibles*, y a límites cuantitativos máximos. En consecuencia, una vez que los límites son sobrepasados, se restablecen automáticamente los derechos aduaneros.

La utilización del SPG ha sido más importante en los casos de Brasil, Chile y Uruguay, que por parte de Argentina y Paraguay. Si bien el SPG ha sido presentado por la UE como un gesto en favor del incremento de las relaciones comerciales, la efectividad del esquema se ha visto frecuentemente eclipsada por varias causas. En primer lugar, desde el punto de vista técnico, se trata de un mecanismo extremadamente complejo, lo cual no favorece su efectiva utilización por parte de los exportadores. Por otro lado, la adopción de medidas para-arancelarias y el carácter discrecional y autónomo del SPG tampoco han proporcionado los resultados esperados. No obstante, en el caso de Brasil, el auge de sus exportaciones hacia la UE se ha visto favorecido por una eficaz utilización del SPG, siendo el PVD que, después de China, ha obtenido mayor provecho de las ventajas del esquema. Argentina, en cambio, siempre ha tenido el mismo problema: los principales productos de exportación agropecuarios están excluidos del SPG. Las exportaciones uruguayas de productos agrícolas -que representan la gran mayoría del volumen y valor del total de las exportaciones- sólo se beneficiaron con un 40%, frente a un 95% para los productos industriales (las exportaciones industriales uruguayas a la UE revisten escasa importancia). La utilización del SPG por parte de Chile se ha incrementado en la década actual, y en el caso de Paraguay ha mejorado en lo que respecta a los productos industriales.

Actualmente está por aplicarse una reforma del SPG con el propósito de ampliar la lista de productos, simplificar el sistema, eliminando límites cuantitativos, y prolongar los períodos de aplicación del esquema, además de adoptar medidas en favor de los países beneficiarios menos desarrollados. Asimismo, el MERCOSUR podría verse beneficiado por una medida, que ya ha sido aplicada a otros procesos de integración, que establece una mayor flexibilidad respecto a las reglas de origen de productos permitiendo una acumulación subregional.

Inversiones europeas en el Cono Sur

La UE ha sido, históricamente, un importante inversor para América Latina en general y para los países del Cono Sur en particular. Efectivamente, la UE constituye -a la par de Estados Unidos-, la fuente más importante de inversión extranjera directa (IED). Concretamente, las cifras actuales revelan que el 47% de las IED radicadas en el MERCOSUR provienen de la UE, el 42% de EEUU y el 11% de Japón. A su vez, los países del Cono Sur son, desde los años ochenta, el principal destino de la IED europea (más del 80% ha tenido como destino a los países del Cono Sur y a los países que integran el Grupo de los Tres). De hecho, en los últimos cuatro años, Argentina y Brasil recibieron 60.000 millones de dólares en concepto de IED.

La inversión procedente de la UE y Estados Unidos en el MERCOSUR fue prácticamente excluyente entre 1980 y 1991, representando entre ambas potencias aproximadamente el 90% del total de inversión extranjera. El importante crecimiento

de inversión que se verifica en los años noventa tiene que ver con el buen posicionamiento que han adquirido las economías emergentes del Cono Sur. La presencia de la inversión europea es más importante en Argentina, Brasil y Chile que en otros países de Latinoamérica.

Dentro de la UE, Gran Bretaña, Alemania, España y Francia son los países que dirigen mayores flujos de IED hacia el Cono Sur. En el período 1979-1992, Gran Bretaña representó la principal fuente de IED dirigida a Argentina, Brasil y Chile, mientras que España lo fue para Uruguay. A su vez, en Argentina y Chile debe tenerse en cuenta la importante presencia de la IED proveniente de España, en el caso de Brasil la IED originada en Alemania y en Uruguay la IED proveniente de Francia.

En sentido inverso, a partir del cambio político y económico que se ha generalizado en el Cono Sur, se ha registrado un incremento de los flujos de inversión desde la subregión, principalmente procedentes de Brasil, hacia otros países de América Latina y las regiones europea y norteamericana. Pese a que los flujos de IED procedente de Argentina y Chile aún son modestos, actualmente se registra una importante presencia de inversiones chilenas en Argentina y viceversa. Por último, cabe mencionar la creciente utilización, por parte de los países del Cono Sur, de los instrumentos de cooperación creados recientemente por la UE para la promoción de inversiones conjuntas, tanto en el espacio europeo como en el latinoamericano.

LA COOPERACIÓN ENTRE LA UE Y EL CONO SUR

La *cooperación* -entendida como instrumento político de ayuda al desarrollo- se convirtió, casi simultáneamente con la creación de la misma CE, en uno de los pilares de la acción exterior europea para regir sus relaciones con regiones extracomunitarias con problemas de desarrollo. Pero al mismo tiempo la política de cooperación europea priorizó en dos grupos de PVD -las antiguas colonias de algunos Estados miembros de la CE agrupadas en el Acuerdo de Lomé (países ACP) y los países de la cuenca mediterránea (Magreb, Mashrek, Turquía y Chipre, entre otros)-, excluyendo de ese esquema preferencial a Latinoamérica y Asia.

Por otro lado, tras el final de la Guerra Fría, la CE colocó a los PECOS en la cúspide de las relaciones preferenciales extracomunitarias. La rápida conclusión de los Acuerdos Europeos, a inicios de los noventa, entre la UE y cada uno de los países PECOS: Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania, la República Checa y Eslovaquia, es la prueba de ello. En los Acuerdos Europeos se brindó un acceso preferencial a las exportaciones de este grupo de países al MUE a través de la creación de una zona de libre comercio

para productos industriales en el curso de los próximos diez años, acompañados por altos niveles de ayuda técnica y financiera.

A la hora de las definiciones, la CE no dudó en discriminar a los países *no asociados* de Asia y América Latina de sus originales regímenes de cooperación, debido, fundamentalmente, a la falta de vínculos especiales e intereses específicos en esas regiones. Entre una y otra forma de cooperación, la diferencia esencial radica en que mientras que los países asociados cuentan con importantes instrumentos y medios financieros como el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) -integrado por aportes de los Estados miembros de la UE-, los países latinoamericanos están vinculados a la UE por acuerdos *no preferenciales* y los recursos que reciben provienen exclusivamente del presupuesto comunitario.

Si bien se da por sentado que la cooperación comunitaria hacia los no asociados fue instituida a partir de 1976, la realidad es que en ese año se decidió otorgar a estos países la primera partida presupuestaria (20 millones de ECU) con carácter ad hoc en el marco de la Ayuda Financiera y Técnica. En ese mismo año, la Comisión transmitió al reticente Consejo una propuesta con el fin de reglamentar la aplicación de la cooperación al desarrollo en favor de los Países en Vías de Desarrollo de Asia y América Latina (PVD/ALA). El visto bueno del Consejo a la proposición de la Comisión se hizo esperar cuatro años por la falta de unanimidad. Finalmente, en el reglamento aprobado en 1981 se institucionalizó definitivamente la cooperación al desarrollo hacia América Latina. Este tipo de cooperación consiste básicamente en la transferencia de recursos financieros y conocimientos técnicos a los países más necesitados de la región y se manifiesta, fundamentalmente, a través de la Cooperación Financiera y Técnica, la Ayuda Alimentaria y el apoyo a acciones de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Reformulación de la cooperación europea

En los años ochenta, la CE implementó deliberadamente una serie de modificaciones en los mecanismos de cooperación hacia América Latina, con el propósito de ejercer una mayor y mejor influencia en la región. En junio de 1987 se lanzaron las Nuevas Orientaciones de la UE para las Relaciones con América Latina y Asia, cuya novedad más importante es el establecimiento de una nueva modalidad de cooperación en los sectores industrial y científico-tecnológico. La creciente atención de la CE hacia América Latina también propició una resolución del pleno del Parlamento Europeo, el 27 de octubre de 1988, sobre la Cooperación entre la UE y los PVD-ALA. Se estaba perfilando, así, una nueva estrategia para el establecimiento de una cooperación que pone énfasis en fomentar una relación entre pares. El nuevo clima de entendimiento interregional se vio redimensionado con la aparición, en 1990, de las Orientaciones para la Cooperación con los PVD-ALA que establecieron una ampliación y profundización de

los instrumentos de cooperación europeos y sirvieron de fundamento para la inauguración de una nueva trayectoria en las relaciones bilaterales entre la UE y cada uno de los países de América Latina, a través de la conclusión de acuerdos de cooperación de tercera generación (ATG)⁵.

Esta nueva modalidad de cooperación se ha visto fortalecida por el Reglamento del Consejo del 25 de febrero de 1992. El Reglamento 443/92 tiene trascendental importancia, ya que en el mismo se codificaron los nuevos postulados de la cooperación. A diferencia del marco jurídico precedente, donde no existía ninguna referencia a los aspectos políticos, el Reglamento dispone en su artículo primero la importancia que para la CE reviste la promoción de los Derechos Humanos y la democratización. Se establece así una especie de *condicionalidad política* para el desarrollo armonioso de la cooperación. El Reglamento estipula que la Cooperación Económica se basa en el mutuo interés entre la CE y América Latina, siendo sus principales objetivos mejorar el entorno económico de los países de América Latina, estimulando un clima de confianza, alentando al desarrollo del comercio y las inversiones, además de incrementar la competitividad de las empresas locales, especialmente las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME). Específicamente, en el Reglamento se establece que las áreas prioritarias de la Cooperación Económica son: mejora del potencial científico-tecnológico y del entorno económico, social y cultural mediante actividades de formación y de transferencia de conocimientos técnicos; mejora del apoyo institucional -sobre todo de las instituciones de integración, acompañado por una intensificación del diálogo con los interlocutores latinoamericanos más destacados, siendo los entornos económico, legislativo, reglamentario y social más propicios al desarrollo; y ayuda a empresas por medio de acciones de promoción comercial, formación y asistencia técnica, a través del establecimiento de contactos entre empresas.

Pese al nuevo impulso que la UE ha dado a la Cooperación Económica, es preciso señalar que la prioridad para la UE en materia de cooperación con América Latina continúa siendo la Cooperación al Desarrollo. En este sentido, cabe subrayar que los recursos presupuestarios comunitarios destinados a la Cooperación al Desarrollo para América Latina han experimentado un crecimiento sostenido a partir de 1980; sobre el total de los recursos asignados a América Latina en materia de cooperación durante el período 1980-1992, el 86% correspondió a la Cooperación al Desarrollo. Entre 1992 y 1993 los fondos presupuestarios para la Cooperación Técnica y Financiera con América Latina registraron un aumento del 10%, pasando de 152 millones de ECU a 168 millones ECU, respectivamente. Dentro de América Latina, los principales beneficiarios de la Cooperación Financiera y Técnica son los países de América Central y los países del Grupo Andino, mientras que los países del Cono Sur últimamente han sido prácticamente excluidos en proyectos de este tipo, beneficiándose sólo de las partidas presupuestarias asignadas a la Cooperación Económica.

Sectores prioritarios de la cooperación UE-Cono Sur

Los países del Cono Sur se encuentran entre los principales receptores de la Cooperación Económica instrumentada por la UE para fortalecer sus vínculos con los PVD que acreditan un mayor potencial de crecimiento. La Cooperación Económica de la UE con los países del Cono Sur se cristaliza a través de los ATG y la puesta en práctica de un amplio instrumental que busca fortalecer las relaciones empresariales entre ambas partes⁶. También se enmarcan dentro de este tipo de cooperación la ejecución de una serie de programas -algunos de los cuales ya venían funcionando con anterioridad a la reformulación de la cooperación europea respecto de Latinoamérica- a nivel interregional, regional, subregional y bilateral en sectores en las que ambas partes tienen especial interés, tales como el científico-tecnológico⁷, lucha contra la droga⁸, y la cooperación medioambiental⁹.

Aunque la asignación de recursos a este tipo de cooperación es modesta, hay que reconocer que en poco tiempo se ha dado un salto cualitativo importante en cuanto a los instrumentos de cooperación europea hacia Latinoamérica. Tomando como referencia el 1993, año en el que se destinaron 46,6 millones de ECU a la financiación de 84 proyectos sobre Cooperación Económica en América Latina, 13 millones de ECU se dirigieron a los países de América del Sur y 23 millones de ECU se dedicaron a proyectos regionales de los cuales se benefician los países del Cono Sur. El resto se distribuyó de la siguiente manera: 9,7 millones de ECU hacia América Central, incluyendo a Cuba y México. En el mismo año, la UE asignó 31,2 millones de ECU distribuidos en una línea para la financiación de co-inversiones y otra para los acuerdos de tercera generación, además de dos programas de cooperación científico-tecnológica.

Entre 1990 y 1993 la UE concluyó ATG con todos los países del Cono Sur, adoptando, por un lado, una fórmula común para todos ellos y, por otro, adoptando instrumentos específicos en función del área de cooperación que la UE ha considerado útil enfatizar en su relación con cada país beneficiario. El establecimiento de una cooperación económica es la razón de ser de estos acuerdos, que genéricamente abarca la cooperación comercial, industrial, la promoción de inversiones, la constitución de empresas conjuntas, la formación de recursos humanos y el desarrollo de programas sobre ciencia y tecnología. Como una novedad, los acuerdos incorporan *una cláusula democrática* cuyo fundamento es condicionar la continuidad de la cooperación a la vigencia de la democracia y el respeto de los Derechos Humanos, y *una cláusula evolutiva* que establece la posibilidad de ampliar la gama de la cooperación, a nuevos sectores. Una comisión mixta de cooperación, compuesta por representantes de la UE y del país beneficiario, velará por el buen funcionamiento de los acuerdos y examinará todas las cuestiones derivadas de su aplicación. Todos los ATG tienen una vigencia de cinco años prorrogables anualmente siempre que ninguna de las partes lo denuncie seis meses antes de su vencimiento.

La firma de un Acuerdo de Pesca entre la UE y Argentina, en marzo de 1994, es el logro más importante alcanzado en el ámbito de la cooperación económica bilateral entre UE y un país del Cono Sur. Este acuerdo de segunda generación es el único en su tipo que se ha alcanzado como proyección de la cláusula evolutiva contenida en los ATG. El propósito de este acuerdo que tiene una vigencia de cinco años es reglamentar la explotación de la pesca de países europeos en aguas jurisdiccionales argentinas, previéndose capturas de 250.000 toneladas anuales de distintas especies, correspondiendo 120.000 a la cotizada merluza hubbsi, muy abundante en los mares del Atlántico Sur. El Acuerdo concede ayuda financiera de la UE para los distintos tipos de sociedades a crearse (mixtas, de capital europeo definitiva o temporalmente establecido en Argentina), y también prevé una ayuda financiera en concepto de capital de funcionamiento al armador argentino integrante de una de estas empresas. Por el Acuerdo, la UE abrirá contingentes anuales de importación de productos de pesca argentinos con arancel reducido para abastecimiento del mercado europeo. Además, el Acuerdo establece la cooperación bilateral en materia científica y técnica con el objeto de promover la conservación y explotación racional de los recursos y el desarrollo equilibrado del sector de la pesca¹⁰.

Por último, cabe decir que la apertura de delegaciones permanentes de la Comisión Europea en cuatro capitales de los países del Cono Sur constituye un hecho altamente positivo que ha contribuido a reafirmar los vínculos institucionales que se habían gestado anteriormente, cuando los países del Cono Sur instalaron en Bruselas misiones diplomáticas. En la actualidad Brasilia, Buenos Aires, Montevideo y Santiago cuentan con delegaciones de la Comisión Europea. Además de ejercer la representación oficial de la UE, las delegaciones sirven de enlace en el desarrollo de las relaciones bilaterales, realizan actividades vinculadas a la gestión y seguimiento de la cooperación hacia América Latina y patrocinan conferencias, seminarios y encuentros interregionales destinados a dar a conocer en América Latina las oportunidades de incrementar el comercio y las inversiones entre ambas regiones.

La AOD bilateral hacia los países del Cono Sur

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) -que cada país de la UE otorga en su calidad de miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD-UE)- es complementaria pero a la vez autónoma de la cooperación otorgada en el marco de la Comisión Europea. La decisión sobre la asignación de AOD bilateral corresponde a cada Estado miembro de la UE. Si se compara la AOD bilateral con la cooperación originada en el presupuesto de la UE, se observa que la primera es mucho más relevante. Si bien los países con menor renta per cápita se erigen como los principales beneficiarios de la AOD, en su asignación también influye la importancia de las relaciones políticas y comerciales que algunos Estados miembros de la UE mantienen con los países más avanzados de América Latina. De ahí que la AOD bilateral destinada por el CAD-UE a los cuatro países del

MERCOSUR en el período 1980-1992 haya alcanzado importantes cifras, la cual, sumada a la asignada por la Comisión Europea en el mismo período, representó el 75,1% del total de AOD procedente de los Estados miembros del CAD. Argentina y Brasil fueron los dos países más beneficiados de la subregión, habiendo recibido entre 1980 y 1992 el 11% y el 9,1%, respectivamente, del total de la AOD bilateral de la UE hacia América Latina. Paraguay y Uruguay, en cambio, sólo han recibido en el mismo período el 1,9% y el 1,7%, respectivamente.

Alemania es, con diferencia, el principal donante de AOD europea dirigida al MERCOSUR, habiendo aportado el 30,5% del total recibido por la subregión en el período 1980-1992. Asimismo, Italia se destaca como el segundo país en importancia por sus aportaciones de AOD a la subregión (19,9% de toda la ayuda en el período 1980-1992). El MERCOSUR también recibe una proporción importante de AOD de otros países europeos como España, Francia y Países Bajos. En 1992, la cooperación bilateral dirigida por la UE y Japón a la subregión se ha incrementado sustancialmente en términos relativos, mientras que, en el caso de Estados Unidos, se ha registrado un importante retroceso debido, fundamentalmente, a la pronunciada reducción de su cooperación con Brasil.

EL AUGES DE LOS VÍNCULOS POLÍTICOS INTERREGIONALES

Las democracias instaladas en el Cono Sur en los años ochenta atribuyeron particular relevancia a las relaciones con la UE, colocándolas en un lugar prioritario junto a las relaciones con Estados Unidos y América Latina. A ello ha contribuido, además de los lazos históricos y culturales que unen a ambas regiones, el deseo de los países del Cono Sur de revitalizar sus relaciones políticas y económicas con la UE y hallar en Europa un contrapeso a la hegemonía de Estados Unidos en la subregión.

Los años ochenta fueron propicios para la intensificación de los vínculos políticos interregionales, objetivo largamente anhelado por los latinoamericanos¹¹. La CE comenzó a manifestar su interés en un nuevo vínculo con América Latina. La mejora de las relaciones aparecía como una necesidad en concordancia con las aspiraciones de la Comisión Europea sobre un mayor protagonismo internacional y la formulación de una política exterior unificada. Para ello, la CE debía proponerse no cometer atropellos para atraer la atención de una región que había quedado resentida a partir de la actitud comunitaria en contra de Argentina en el conflicto de las Malvinas de 1982.

El momento era propicio para un acercamiento de la CE hacia América Latina en dos planos diferentes: por un lado, tomando partido en la crisis centroamericana que enfrentaba a Estados Unidos y Nicaragua y, por el otro, mediante el apoyo a los procesos de democratización iniciados en casi toda la región en los años ochenta. La contribución europea a la pacificación del conflicto en Centroamérica resultó ser un éxito, ya que su participación como moderador y pacificador, y como potencia sin dimensión militar, favoreció el diálogo y la cooperación.

La otra vertiente del acercamiento de la CE a América Latina está vinculada a un proceso de maduración de las relaciones interregionales que se había iniciado, como ya se ha comentado, con un fortalecimiento de la cooperación que culminó con el establecimiento de un diálogo interregional entre la CE y el Grupo de Río¹². España cumplió un rol protagonista en todo este proceso de acercamiento, que se tradujo en una mayor sensibilización de las instituciones comunitarias con respecto a América Latina. El cambio de actitud comunitario se reflejó en estos hechos: en 1985 se creó la cartera Norte-Sud, pasando a depender de esta división las relaciones de la CE con América Latina, Asia y el Mediterráneo. En esta misma línea, los servicios de América Latina y Asia, correspondientes a la Dirección General VIII, fueron trasladados a la Dirección General I para una mejor gestión. También la Comisión Europea alentó, a mediados de los años ochenta, la reanudación de las reuniones de las comisiones mixtas previstas en los acuerdos de cooperación concluidos hasta ese momento con países latinoamericanos. Por último, cabe destacar que la CE puso en práctica una política de mayor acercamiento con organismos regionales latinoamericanos: en 1989 la Comisión adquirió estatuto de observador en la Organización de Estados Americanos (OEA), a partir de 1990 lo hizo en la ALADI, y en 1993 se vinculó con el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), mediante la suscripción de un acuerdo.

La institucionalización del diálogo CE-Grupo de Río fue precedida por contactos informales entre representantes de ambos lados, que se iniciaron en 1987 en el contexto de Asamblea General de Naciones Unidas. El comisario Cheysson se mostró desde un principio favorable a una profundización de los contactos políticos entre la CE y el Grupo de Río. Los latinoamericanos, por su parte, presionaron para que se reconociera al Grupo de Río como un interlocutor válido, pero la CE encontró dificultades para su reconocimiento por no considerarlo representativo de toda la región. No obstante, las negociaciones se iniciaron en Nueva York en septiembre de 1990, concluyendo con la celebración de la Conferencia de Roma el 20 de diciembre, en la que se institucionaliza el diálogo interregional que hasta entonces no había logrado afianzarse.

El diálogo UE-Grupo de Río, en el que participan todos los países del Cono Sur, ha posibilitado sentar las bases de una nueva etapa de entendimiento recíproco. En su seno se discuten todos los temas, políticos y económicos, que atañen a las relaciones

entre ambas regiones. La agenda interregional es muy amplia y está abierta al intercambio de opiniones en cuestiones que van desde consideraciones de orden político, como la consolidación de la democracia y el respeto de los Derechos Humanos, hasta aspectos de carácter económico referidos a contenciosos comerciales, como la utilización por parte de la UE de prácticas comerciales que impiden el ingreso en el mercado europeo de productos de exportación latinoamericanos como, por ejemplo, los cereales y las carnes procedentes de las zonas de clima templado del Cono Sur.

Los resultados de este joven diálogo interregional se han visto reflejados en proyectos de cooperación en materia de integración y racionalización de la administración pública. En tal sentido, un logro importante es la implementación, por parte del Instituto de Administración Pública (IEAP), de un proyecto para la transferencia de conocimientos en materia de integración regional -firmado el 28 de mayo de 1992 por un total 1,7 millones de ECU-. También en 1992 se destinaron 3,2 millones de ECU a proyectos sobre promoción comercial e industrial. Asimismo, en 1993 se destinaron 8,3 millones de ECU a un proyecto relativo a actividades de formación del sector público y privado e integración regional en los países del Grupo de Río.

El acceso de América Latina a los créditos del Banco Europeo de Inversiones (BEI), a partir de 1993, debe enmarcarse también en el ámbito de la cooperación resultante del diálogo UE-Grupo de Río. Si bien se trata de una institución cuyo ámbito de actividad primordial es la UE, el BEI también opera desde hace años en los países y regiones que tienen relaciones privilegiadas con la UE. Con esta decisión en favor de América Latina, la UE dio respuesta a una vieja aspiración de los países de la región. Entre 1993 y 1999, el BEI ha sido autorizado para ofrecer préstamos para la financiación de inversiones en América Latina hasta un total de 750 millones de ECU. Los créditos que concede la institución están dirigidos a proyectos concretos de interés común para los países de ubicación y para la UE, con el objeto de financiar los elementos de activo fijo de una inversión determinada. La institución ha sido autorizada a cooperar en la realización de proyectos viables del sector público o privado en infraestructura económica, industria, agroindustria, minería, energía y turismo. Los países del Cono Sur, principalmente Argentina, Brasil y Chile, se encuentran entre los que tienen mayores posibilidades de acceder a los créditos del BEI en proyectos que comprendan la formación de *joint-ventures*; proyectos con elevado contenido de transferencia tecnológica; proyectos conducentes a estrechar los vínculos entre el Cono Sur y Europa en áreas como telecomunicaciones y transporte; inversiones tendentes a fomentar la integración subregional, y proyectos que conlleven mejoras ambientales como energías renovables o dispositivos anticontaminantes. Sobre esto último, es importante señalar que el BEI dedica especial atención al medio ambiente.

LA UE Y EL MERCOSUR: UNA CRECIENTE VINCULACIÓN

El MERCOSUR: una estrategia adecuada a las circunstancias actuales

Por el Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se comprometieron a conformar una zona de libre comercio y una unión aduanera que comenzaría a funcionar el uno de enero de 1995. Ese objetivo se cumplió en la fecha y de forma prevista, hoy por hoy el MERCOSUR es una realidad. El proyecto MERCOSUR fue impulsado por Argentina y Brasil para hacer un frente común que permitiera una mejor adaptación a las exigencias del sistema internacional actual, caracterizado por la *globalización de la economía*. El MERCOSUR representa el 54% del Producto Bruto de América Latina y constituye el cuarto espacio económico después de la UE, Estados Unidos y Japón. Se trata, sin duda, del proceso más exitoso del Continente y el mejor posicionado dentro los que actualmente tienen cabida entre las economías *emergentes*.

La formación del MERCOSUR coincide con el lanzamiento de propuestas similares en el resto del subcontinente como el Grupo de los Tres (G-3) formado en 1990 por Colombia, México y Venezuela; y la reformulación y reactivación de los procesos de integración en marcha en la región como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), creado en 1960, y el Grupo Andino (GRAN), creado en 1969. Todos estos esquemas de integración presentan en común su apertura hacia el exterior y el abandono del proteccionismo y el intervencionismo estatal que había caracterizado a las estrategias de integración en el pasado (véase IRELA: “Integración y cooperación en América Latina: Enfoques nuevos, esfuerzos múltiples”; *Dossier* n° 44; Madrid; marzo de 1993).

El clima en favor de la revitalización de la integración en América Latina se ha visto fortalecido por la propuesta hemisférica de la *Iniciativa para las Américas* lanzada por EEUU en junio de 1990 con el propósito de establecer una zona de libre comercio continental. Asimismo, con la firma, en octubre de 1992, del TLC entre EEUU, Canadá y México, y la posible incorporación de otros países latinoamericanos en ese proceso constituye un hecho trascendente en las relaciones entre la gran potencia del Norte y Latinoamérica. En esa misma dirección, en la Cumbre de las Américas celebrada a finales de 1994 en la ciudad norteamericana de Miami, el tema central fue el proyecto de creación de una zona continental de libre comercio a partir del TLC. El Gobierno de EEUU aprovechó la ocasión para anunciar el propósito de ampliar el TLC, comenzando las negociaciones con Chile para después iniciar negociaciones sucesivas con el resto de países latinoamericanos hasta conformar una zona de libre comercio hemisférica.

La rápida evolución del MERCOSUR desde la firma del Tratado de Asunción hasta nuestros días fue precedida por una estrecha cooperación. En efecto, los antecedentes inmediatos del MERCOSUR hay que buscarlos en el lanzamiento, por parte de Argentina y Brasil, del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), en 1986, con el propósito de lograr el aumento y el cambio en la composición de las transacciones comerciales bilaterales. Esta etapa inicial del proceso integrador fue complementada por la firma, el 29 de noviembre de 1988, del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, cuyo cometido era continuar con la profundización de los protocolos sectoriales y establecer un calendario de diez años para la formación de un espacio común entre los dos países.

La firma, el seis de julio de 1990, del Acta de Buenos Aires dio un nuevo impulso al proceso de integración bilateral al decidirse la creación de un mercado común para el uno de enero de 1995. Para llegar con aranceles nulos a dicha fecha, en el ácta se establecieron rebajas lineales y automáticas, en períodos semestrales, aplicables a todo el comercio bilateral (se priorizó así la expansión del comercio en general sobre las complementariedades sectoriales que había caracterizado al PICE).

Cronológicamente, la etapa siguiente fue coronada con la firma del Tratado de Asunción, en marzo de 1991, momento en el cual Paraguay y Uruguay se sumaron al proceso de integración iniciado por Argentina y Brasil en 1986. El Tratado de Asunción establece la formación de un mercado común mediante la eliminación de todas las restricciones arancelarias y no arancelarias a la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; la adopción de una tarifa externa común, en el marco de una política comercial única; y la coordinación y armonización de políticas económicas y sectoriales en las áreas agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, y de transporte y comunicaciones. Asimismo, el Tratado concede a Paraguay y Uruguay la posibilidad de que adopten ritmos diferentes en la implementación del Programa de Liberalización Comercial.

El Tratado de Asunción contempla la adhesión al MERCOSUR de nuevos socios (Estados miembros de la ALADI) siempre que no formen parte de otros esquemas de integración y después que hayan pasado cinco años desde la entrada en vigor del mismo. Bolivia ha sido el primer país en intentar un acercamiento al MERCOSUR, aun cuando su pertenencia al GRAN impide por el momento su adhesión. El interés de Bolivia por fomentar lazos con el MERCOSUR se tradujo en la firma de un Acuerdo de Complementación Económica, el siete de diciembre de 1995, en el marco de la Cumbre de presidentes del MERCOSUR que se llevó a cabo en Punta del Este (Uruguay). El acercamiento de Bolivia se fundamenta en las fluidas relaciones económicas (ese país realiza el 60% de sus intercambios comerciales con el Cono Sur) y de cooperación que mantiene con los países del MERCOSUR. La pertenencia al Tratado de la Cuenca del Plata y la participación conjunta de

Bolivia y los países del MERCOSUR en grandes proyectos de cooperación internacional, como la hidrovía Paraná-Paraguay, constituyen ejemplos contundentes de la pertenencia de Bolivia al ámbito de cooperación del Cono Sur.

La situación es complicada en relación a Chile, ya que este país negocia desde una posición privilegiada en materia de comercio exterior que se sustenta en la aplicación de un arancel exterior mucho más competitivo que el del MERCOSUR. Sin embargo, en la Cumbre celebrada en Buenos Aires, en agosto de 1994, las autoridades chilenas manifestaron su intención de fomentar sus vínculos con el MERCOSUR y sentaron las bases para la negociación de “acuerdos de complementariedad económica” con vistas a crear una zona de libre comercio (se prevé la conclusión del acuerdo para mediados de 1996). Pero Chile también apunta a ingresar como miembro del ALCAN y pretende, además, firmar un acuerdo de libre comercio con la UE. En efecto, la diversificación de los mercados chilenos favorece su inserción en varios esquemas, sin que ello signifique un compromiso excluyente¹³.

Pese a la negativa de Chile para ingresar en el MERCOSUR, ese país reconoce la importancia de los intercambios comerciales con Brasil y Argentina. Si bien Chile tiene déficit comercial con el MERCOSUR, igualmente la subregión le resulta muy atractiva para la adquisición de insumos y la colocación de exportaciones de manufacturas en minerales, pesca, forestales y fruta. Por otro lado, los puertos del Pacífico chileno son atractivos como salida de las exportaciones del MERCOSUR a los mercados asiáticos (Chile se ha mostrado muy interesado en esta posibilidad, ya que supone una reactivación de los puertos del norte de ese país); no obstante, las aspiraciones bioceánicas del Cono Sur se ven contrarrestadas por deficiencias en la integración física de la subregión que por ahora buscan superarse con corredores viales que van desde los puertos de Brasil a los de Chile atravesando Argentina, Bolivia y Paraguay.

La estrategia del MERCOSUR no se agota en la posible incorporación de Bolivia y Chile, sino que ambiciona extenderse a todo el continente sudamericano mediante la constitución de una Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA). La propuesta fue presentada por Brasil en octubre de 1992, en Santiago (Chile) durante la reunión del Grupo de Río y se llevaría a cabo mediante una red de acuerdos bilaterales o plurilaterales en el ámbito de la ALADI. En la práctica, el ALCSA englobaría al MERCOSUR y el GRAN, ya que en esos dos espacios integrados se encuentran la totalidad de los países sudamericanos, con excepción de Chile.

Aspectos salientes de la evolución actual del MERCOSUR

1994 había comenzado con resultados poco alentadores para la evolución de la integración: en el V Consejo del MERCOSUR (Punta del Este, enero de 1994) no se logró avanzar en el establecimiento de un arancel externo común (AEC), que era la principal cuestión pendiente del MERCOSUR; esta situación, a su vez, sembró dudas

sobre el cumplimiento de lo acordado en Las Leñas para el establecimiento de un mercado común¹⁴. Las sospechas se disiparon en el VI Consejo del MERCOSUR (Buenos Aires, agosto de 1994), donde se acordó constituir una unión aduanera a partir del uno de enero de 1995 para comercializar los productos de los cuatro países del MERCOSUR, aunque con algunas excepciones¹⁵.

En cuanto a la evolución de las corrientes comerciales entre los cuatro países del MERCOSUR, la aplicación del Programa de Liberalización Comercial acordado en el Tratado de Asunción ha arrojado resultados extraordinarios. Las cifras al respecto son elocuentes. En 1995, el volumen del comercio entre los socios superó los 15.000 millones de dólares frente a los 10.000 millones de dólares alcanzados en 1994. En 1993, a su vez, los socios del MERCOSUR totalizaron intercambios por 8.000 millones de dólares cuando en 1990 las cifras del comercio intrarregional sólo alcanzaron 3.600 millones de dólares. Por otro lado, actualmente se registran 258 iniciativas privadas argentino-brasileñas, y Brasil ha anunciado su decisión de destrabar la radicación de empresarios argentinos en territorio brasileño.

En el aumento del comercio intrasubregional ha influido en buena medida la complementariedad de las economías de los cuatro países del MERCOSUR, principalmente las de Argentina y Brasil (Brasil vende a Argentina fundamentalmente manufacturas industriales y a su vez compra en ese país productos de origen agropecuario). Otro factor que incidió en estos resultados fue la eficaz adaptación de los sectores de la producción y de servicios de los cuatro países que han orientado sus estrategias de operación en sintonía con las distintas etapas del proceso integrador.

Pese a los importantes avances registrados en el marco del MERCOSUR aún persisten problemas, como el de la asimetría entre sus Estados miembros: mientras que la economía brasileña genera el 74,1% de la producción subregional y la argentina el 22,3%, Paraguay y Uruguay sólo concentran, respectivamente, el 1,5% y el 2,1% de la producción subregional total. A su vez, la actividad comercial que cada socio realiza en el MERCOSUR es muy desigual: mientras que Paraguay y Uruguay realizan aproximadamente la mitad de sus transacciones comerciales en el espacio integrado, la participación de Argentina y Brasil es de el 25% y 10%, respectivamente. Esto es así debido a la mayor diversificación de los mercados externos que presentan Argentina y Brasil. Este último país se destaca no sólo como un importante exportador de materias primas, sino también de manufacturas, equipos, servicios y tecnologías. En el ámbito latinoamericano, las ventas brasileñas al exterior representan más de la cuarta parte del total latinoamericano, y en el caso de ciertos productos como café, hierro y conservas de frutas, sus exportaciones representan aproximadamente un 25% del total mundial.

La etapa más importante del MERCOSUR se inició el uno de enero de 1995 con muy buenas perspectivas¹⁶. Prueba de ello es que, pocos días antes de esa fecha, los presidentes de los cuatro países del MERCOSUR se reunieron en la ciudad brasileña

de Ouro Preto para adoptar importantes decisiones en torno al proceso integrador. En este encuentro se ha destacado la voluntad política de los presidentes de avanzar hacia la concreción de una verdadera zona de libre comercio y una unión aduanera, la adopción de un Arancel Externo Común en los plazos fijados¹⁷, y la vigencia de “normas de origen” para los productos procedentes del MERCOSUR, estipulándose que el contenido local de un determinado producto debe alcanzar el 60%, y un 80% cuando se trata de bienes de capital estratégicos.

También como consecuencia de la Cumbre de Ouro Preto se ha establecido una estructura institucional definitiva para MERCOSUR formada por los siguientes órganos: el Consejo del Mercado Común, (CMC), de carácter intergubernamental, cuyas decisiones se adoptan por consenso; el Grupo Mercado Común (GMC), órgano ejecutivo y de iniciativa; la Comisión de Comercio de MERCOSUR; la Comisión Parlamentaria Conjunta; un Foro Consultivo, Económico y Social, y la Secretaría Administrativa. Otro logro ha sido la decisión de dotar de personalidad jurídica al MERCOSUR.

La cuestión relativa a la solución de controversias fue regulada en el Protocolo de Brasilia que entró en vigor el 24 de abril de 1993. El mismo establece -transitoriamente- un Sistema de Solución de Controversias de carácter arbitral con el propósito de garantizar el adecuado cumplimiento de las disposiciones del MERCOSUR. Este mecanismo no forma parte de la estructura institucional y adquirió carácter permanente, para actuar en última instancia, a partir de la Cumbre de Ouro Preto (la nueva Comisión de Comercio es la encargada de examinar en primera instancia las reclamaciones presentadas por los Estados Partes o los particulares en el ámbito del comercio).

En la última reunión que mantuvieron los presidentes del MERCOSUR (diciembre de 1995, Punta del Este, Uruguay) quedó demostrado que el proceso integrador goza de buena salud. Las dudas sobre la viabilidad del proceso se habían puesto de manifiesto en el mes de junio de 1995 cuando se desató una disputa entre Argentina y Brasil a raíz de una decisión unilateral de Brasil para limitar la importación de automóviles argentinos. En este último encuentro, los presidentes de Argentina y Brasil se encargaron de disipar dudas al anunciar que se había llegado a un importante acuerdo en el sector automotriz, con lo cual se superaron las fricciones¹⁸. La oportunidad fue propicia para que los presidentes expresaran su beneplácito por la próxima entrada en vigencia del Protocolo de Ouro Preto que, entre otros aspectos, otorga entidad jurídica al MERCOSUR. Por último, los presidentes también se refirieron con beneplácito por la próxima constitución del Foro Consultivo Económico y Social, a partir del cual se propicia una mayor implicación de la sociedad en el proceso integrador.

Los retos a que debe enfrentarse el MERCOSUR para seguir avanzando hacia un mercado único están vinculados a la estabilidad económica de Brasil y Argentina¹⁹, el perfeccionamiento de la unión aduanera y una mayor integración física entre los cuatro países del MERCOSUR. Una vez alcanzados estos objetivos, se podrá profundizar el

proceso hasta alcanzar el mercado único que conlleve a la libre circulación de bienes, servicios, capitales, y personas. En esta etapa se requerirá una verdadera coordinación de políticas macroeconómicas y una armonización de legislaciones nacionales.

La cooperación UE-MERCOSUR

La consolidación del MERCOSUR ha supuesto un salto cualitativo muy trascendente y ha abierto una nueva etapa en la proyección internacional de este grupo de países. Ello ha propiciado el estrechamiento de vínculos con otros países y regiones del mundo. Este nuevo contexto ha posibilitado la firma de un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversiones entre el MERCOSUR y EEUU (Acuerdo 4 + 1) con el fin de fortalecer el diálogo entre ambas partes y negociar las modalidades de una futura cooperación.

Pero la mayor interrelación del MERCOSUR con otras regiones se ha efectuado con la UE. Los progresos alcanzados por el MERCOSUR han constituido la mejor baza para avanzar en una cooperación UE-MERCOSUR. Desde un primer momento, los Estados miembros del Tratado de Asunción buscaron en la experiencia de la UE en materia de integración un patrón que les sirviera de referencia para afianzar el MERCOSUR. El acercamiento se reforzó con la celebración de un primer encuentro de ministros de Asuntos Exteriores de la UE y el MERCOSUR en Guimaraes (Portugal) en 1992, oportunidad que sirvió para promover una comunicación fluida e identificar las áreas de una futura cooperación. A este primer encuentro sucedieron otros dos en Copenhague y Sao Paulo, en 1993 y 1994, respectivamente, creándose una forma de diálogo político UE-MERCOSUR con el fin de promover la cooperación y la asistencia europea al nuevo espacio integrado del Cono Sur. El resultado más promisorio de este corto pero fecundo período de comunicación interregional se tradujo en la firma de un Acuerdo de Cooperación Interinstitucional, firmado en Santiago de Chile, en mayo de 1992 en presencia de los ministros de Asuntos Exteriores de la UE y el MERCOSUR. Este acuerdo busca promover la capacidad y eficacia de las instituciones del MERCOSUR, definiendo cuatro modos de cooperación: asistencia técnica, intercambio de información, formación de recursos humanos y apoyo institucional. Con base a este acuerdo, que tiene una duración de tres años prorrogables, se ha instituido el Comité Consultivo Conjunto, que a su vez está compuesto por representantes del GMC y la Comisión Europea y se reúne dos veces al año con el objeto de impulsar, definir e implementar las acciones de cooperación y de asistencia técnica.

La prioridad que la UE otorga a la cooperación en materia de integración se ha visto reflejada en la financiación de importantes proyectos de cooperación en favor de todos los procesos de integración. El 7% de las acciones de cooperación que la UE realiza en América Latina tienen carácter regional. Para la cooperación con el MERCOSUR la UE ha destinado 17 millones de ECU distribuidos en tres programas y otras áreas.

En primer lugar, se ha destacado el El Programa de Cooperación en Materia de Normas técnicas cuyo objetivo es apoyar -en base a la experiencia europea- los esfuerzos de los países del MERCOSUR en la puesta en funcionamiento del mercado interior de acuerdo con los criterios internacionales de calidad y normas técnicas. El programa se ejecuta a través de misiones de asistencia técnica directa, acciones de formación generales en temas de calidad y acciones específicas en cada una de las áreas contempladas y suministro de equipos de oficina (Merco-InfoCenters). La financiación de la UE en este programa se eleva a casi 4 millones de ECU, correspondiendo a los países del MERCOSUR los gastos relativos a la participación de sus nacionales en las diferentes acciones de formación y asistencia técnica.

En segundo lugar, el Programa de Cooperación en Materia Agrícola consiste en el apoyo comunitario al proceso de integración del MERCOSUR en lo referente a la creación de un mercado interno agrícola libre de barreras sanitarias, promoviendo a su vez la apertura del MERCOSUR hacia nuevos mercados internacionales. Para el cumplimiento de tales objetivos, la UE ha propuesto un campo de actuación de apoyo general institucional (aspectos técnicos, legales e institucionales de la integración agrícola) que comprenderá acciones de stage de larga duración (cinco meses) en los servicios de la Comisión. Por otro lado, se constituyeron dos Subprogramas técnicos de sanidad Animal y sanidad Vegetal²⁰. La financiación de la UE a este programa asciende a 11,2 millones de ECU y abarca la celebración de una conferencia/seminario anual sobre los temas relacionados con el programa y la política comunitaria aplicada en estos aspectos (difusión y *marketing* del programa).

Por último, el Programa de Apoyo a la Armonización Aduanera tiene por objetivo facilitar la coordinación de las políticas aduaneras de los Estados del MERCOSUR y la armonización de sus legislaciones para reforzar el proceso de integración. También se prevén estancias de expertos del MERCOSUR en la UE para obtener conocimiento directo sobre el funcionamiento y la realidad europea en esta materia (las estancias abarcan visitas a instituciones comunitarias, puestos fronterizos y organismos aduaneros de los Estados de la UE).

La cooperación de la UE con el MERCOSUR también se canaliza a través de un Fondo de Apoyo a la Presidencia para la realización de pequeñas acciones en áreas no prioritarias de la cooperación de la UE, es decir, aquellas no incluidas en programas de cooperación UE-MERCOSUR. El Fondo de Apoyo a la Presidencia está dotado de una financiación comunitaria de 250.000 ECU, y persigue apoyar el proceso de integración, apoyar el ejercicio de la Presidencia pro-tempore, promover contactos entre expertos en integración de la construcción europea y del MERCOSUR, y promover la realización de acciones coordinadas entre los países del MERCOSUR en áreas de menor prioridad. Pese a que, en un primer momento, el funcionamiento del Fondo se ha visto obstaculizado por inconvenientes derivados de la falta de coordinación entre ambos

lados y la desinformación de los funcionarios del MERCOSUR sobre el destino que la UE ha querido dar a estos recursos, actualmente la Comisión Europea y el MERCOSUR han acordado mecanismos más claros y específicos para la atribución de los recursos previstos en el Fondo.

La preocupación de la UE por las asimetrías que caracterizan a las economías de los países del MERCOSUR decidió a la Comisión a estudiar un nuevo programa de cooperación, dirigido a poner a disposición del MERCOSUR sus experiencias relativas a las políticas comunitarias de apoyo regional. Esta nueva área de cooperación -la cuarta en el contexto de las relaciones UE-MERCOSUR- ha sido denominada "Promoción de la Cohesión; Fortalecimiento de la Integración en el MERCOSUR" y cubre las siguientes áreas: reconversión industrial (industria y adaptación de las regiones), zonas fronterizas, infraestructuras de transporte y cohesión social. Cabe destacar, asimismo, que en base a la experiencia europea relativa a la administración de los ríos Rin y Danubio, la UE está contribuyendo financieramente al proyecto del canal Paraná-Paraguay, tanto para la realización de los estudios técnicos de los puertos fluviales, como para el diseño institucional de gestión.

El MERCOSUR: nueva prioridad de la política exterior europea

Sin lugar a dudas, la fusión de intereses particulares en una agenda común de negociaciones externas, entre los cuatro países del MERCOSUR ha redimensionado la actuación internacional de los mismos y ha asegurado mejores condiciones de negociación frente a otros bloques económicos.

La política de acercamiento se inició días antes de la firma del Tratado de Asunción, cuando los ministros de Asuntos Exteriores de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay viajaron a Bruselas para presentar al MERCOSUR, ante las autoridades de la UE: se dio así el primer paso hacia un fortalecimiento de las relaciones interregionales. Después de este acontecimiento se intensificaron los encuentros, documentos y declaraciones de uno y otro lado en favor del fortalecimiento de los vínculos UE-MERCOSUR cuya culminación fue la firma del Acuerdo Marco Interregional entre la Unión Europea y el MERCOSUR.

La idea sobre el acuerdo interregional comenzó a gestarse en los encuentros anuales UE-MERCOSUR (ya mencionados), en los que se trató concretamente esa posibilidad y se decidió una agenda de actividades que tendrían por objetivo iniciar las negociaciones respectivas. El creciente interés por esta cuestión se evidenció en el Consejo Europeo de Corfú, Grecia, celebrado en junio de 1994, donde se decidió fortalecer las relaciones UE-MERCOSUR. En la misma dirección, en el marco del VI Consejo del MERCOSUR reunido en Buenos Aires, se emitió el cinco de agosto de 1994 una declaración de los presidentes del MERCOSUR en Relación con la Unión Europea. Por su parte, El vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín, se refirió, en octubre de 1994,

a la posibilidad de un acuerdo de cooperación económica y comercial entre la UE y el MERCOSUR como primer paso hacia una zona de libre comercio que comenzaría a funcionar en el 2001. En noviembre de 1994, la Comisión Europea lanzó una propuesta estratégica para la creación, a largo plazo, de una zona de libre comercio transatlántica entre la Unión Europea y el MERCOSUR (la propuesta fue aprobada por el Consejo Europeo de Essen, Alemania, en diciembre de 1994). En el mismo sentido, la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores del Parlamento Europeo emite, el 12 de abril de 1995, un informe favorable sobre la comunicación de la Comisión. Finalmente, con la Declaración Solemne Conjunta entre el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, por una parte, y los Estados miembros del MERCOSUR, por otra, del 12 de diciembre de 1994 (Bruselas), se confirmó el deseo mutuo de iniciar el camino hacia la creación de una asociación interregional. Este hecho marca un hito en las relaciones interregionales ya que, por primera vez, la UE da prioridad a la cooperación con una subregión de América Latina.

Contenido del Acuerdo Marco Interregional

La firma del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros y el Mercado Común del Sur y sus Estados miembros tuvo lugar en Madrid, el 15 de diciembre de 1995, en presencia de los jefes de Estado o de Gobierno de los quince Estados miembros de la UE y los presidentes de Argentina, Paraguay y Uruguay (el presidente de Brasil no asistió por encontrarse de viaje oficial en Asia).

El acuerdo se fundamenta en el respeto de los principios democráticos y de los Derechos Humanos y consagra el reforzamiento de la cooperación política a través de un diálogo interregional con carácter regular. Esta primera etapa, cuyo objetivo es trazar el camino hacia una zona de libre comercio, se calcula que tardará cinco años en consolidarse, dando por descontado que las mayores dificultades para la liberalización comercial se van a crear en el capítulo agrícola.

El acuerdo establece una cooperación más estrecha a través de un diálogo económico y comercial, y en temas como organización aduanera, fomento de inversiones, energía, propiedad intelectual, y ciencia y tecnología. En el acuerdo también se enfatiza la cooperación en materia de telecomunicaciones y tecnologías de la información; protección del medio ambiente; fortalecimiento de la integración; cooperación interinstitucional y lucha contra el narcotráfico. Asimismo, se establece una cláusula evolutiva por la que las partes podrán ampliar los niveles de cooperación del acuerdo a nuevos sectores.

A nivel institucional, el acuerdo instituye un Consejo de Cooperación que supervisará la puesta en marcha del Acuerdo y examinará los problemas importantes que puedan plantearse en el marco del acuerdo, así como todas las demás cuestiones bilaterales o internacionales de interés común con vistas a cumplir los objetivos del Acuerdo. El Consejo de Cooperación estará integrado, por una parte, por miembros del Consejo

de la Unión Europea y por miembros de la Comisión Europea, y por la otra, por miembros del Consejo del Mercado Común. A su vez, el Consejo de Cooperación estará asistido por una comisión mixta de cooperación compuesta por representantes de la UE y del MERCOSUR que se reunirá una vez al año.

Los móviles que llevaron a la UE a concluir este acuerdo son de naturaleza distinta a los motivos que fundamentan los acuerdos de cooperación preferenciales con otras regiones como Europa del Este o Magreb. En éstos, la prioridad tiene que ver con la geografía o la seguridad, mientras que en el caso del Acuerdo Interregional UE-MERCOSUR Europa apuesta a una interrelación política y económica con una mercado de 200 millones de habitantes, en una región económicamente emergente, que representa casi el 50% del PIB de toda América Latina, un tercio del comercio total regional y el 40% de las exportaciones industriales a la región. La UE ha evaluado además que las exportaciones europeas a la subregión han crecido un 500% en los últimos diez años (las del MERCOSUR hacia la UE en ese período aumentaron sólo un 80%). El acuerdo responde también a una estrategia de política exterior de la UE dirigida a no perder posiciones en favor de la hegemonía de EEUU en una región cuya importancia a nivel internacional se hace cada vez más evidente y con la que muchos Estados miembros de la UE mantienen importantes lazos históricos y culturales.

Desde la perspectiva del MERCOSUR, el acuerdo significa un paso trascendental hacia la concreción, previas negociaciones, de una zona de libre comercio con una región como la UE con la que existe una gran complementariedad de estructuras productivas. En la actualidad, el comercio interregional alcanza los 32.000 millones de dólares. En cuanto a los beneficios inmediatos, el acuerdo garantiza un voto de confianza para atraer inversiones extranjeras y un posible incremento de la cooperación económica.

CONSIDERACIONES FINALES

El balance de las relaciones económicas entre la UE y el Cono Sur ofrece un panorama mucho menos alentador que el que aportan los vínculos políticos y de cooperación. Más allá de que la UE sea el primer socio comercial y el primer inversor de los países del Cono Sur, las relaciones comerciales entre ambas regiones han sido particularmente conflictivas, debido al uso de políticas proteccionistas por parte de la UE, que no han hecho más que entorpecer el ingreso de productos procedentes del Cono Sur al mercado europeo y, lo que es más grave aún, se ha traducido en una competencia desleal frente a terceros mercados. Afortunadamente, para los países del Cono Sur, el triunfo de la tesis liberalizadora en el marco de la Ronda Uruguay del GATT significa un fortalecimiento de sus posturas en

el comercio mundial y un debilitamiento de la posición proteccionista de la UE. En tal sentido, los acuerdos alcanzados recientemente en el capítulo agrícola en el marco de la Ronda Uruguay abren al menos un margen de esperanza sobre la factibilidad de una reforma *profunda* de la Política Agrícola Común (PAC).

Los progresos políticos y económicos alcanzados en el Cono Sur han sido evaluados como un factor clave para avanzar hacia niveles superiores de cooperación con la UE. No obstante, la escasa asignación de recursos otorgados en el marco de la avanzada Cooperación Económica contrasta con el espectacular salto cualitativo que la cooperación de la UE pretende adoptar en sus relaciones con las emergentes economías del Cono Sur. En este sentido, el alcance limitado de los ATG firmados entre la UE y el Cono Sur emana de su tipificación como acuerdos de cooperación económica y comercial no preferencial, sin que en ningún caso la UE se haya mostrado dispuesta a incluir facilidades en condiciones similares a los acuerdos celebrados por la UE con otros países y regiones en vías de desarrollo. De ello se deduce que los ATG responden parcialmente a las expectativas que las democracias latinoamericanas habían alentado en relación a una cooperación europea preferencial.

En cuanto a las iniciativas de diálogo político interregional, las que surgieron últimamente presentan mejores perspectivas que otros intentos encarados en el pasado, entre otras razones porque, América Latina en general y el Cono Sur en particular, han entrado en una etapa de estabilidad institucional y económica. En este sentido, los resultados alcanzados en el marco de los diálogos UE-Grupo de Río, aunque discretos, permiten vislumbrar el comienzo de una nueva etapa, caracterizada por una mayor atención de ambas regiones hacia los asuntos de interés común y una vocación de diálogo constructivo nunca observada antes. La vía política se perfila, a su vez, como un mecanismo idóneo para dirimir los conflictos comerciales entre ambas regiones y ampliar la agenda a nuevas áreas de interés mutuo.

Pero si las expectativas en torno al diálogo UE-Grupo de Río son alentadoras, el panorama que se abrió para las relaciones UE-Cono Sur a partir de la constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es aún mucho más promisorio. La fórmula de entendimiento es muy simple: el MERCOSUR crece a pasos agigantados y la UE quiere participar de ese crecimiento. De ahí que la UE haya dado prioridad a una subregión con la que cuarenta años atrás mantenía excelentes vínculos económicos en armonía con sus estructuras productivas. No es el momento de juzgar aquí y ahora las causas del alejamiento mutuo, pero sí es oportuno exaltar el nuevo enfoque con que, tanto a uno y otro lado del Atlántico, se están redescubriendo dos regiones que nunca tendrían que haberse alejado la una de la otra. Lo interesante de esta nueva etapa es la seriedad y el respeto con que se enfocan las políticas exteriores de cada lado. El camino va a ser largo y las negociaciones se entorpecerán una y otra vez, pero a medio y largo plazo la mejor alternativa para la UE y el MERCOSUR es unirse y fomentar una integración que no margine a ningún sector.

Para finalizar, es preciso dejar bien sentado que el optimismo que envuelve a las relaciones UE-Cono Sur no debe distraer la atención sobre los retos a los que las dos uniones aduaneras deben enfrentarse para hacer posible una asociación interregional. Los europeos, por su parte, tienen ante sí un desafío nada fácil de sortear: la resistencia del temperamental sector agropecuario europeo, que en todo momento va a constituir un factor de presión en todo lo relativo al desmantelamiento del proteccionismo agropecuario. Asimismo, deberán prepararse para competir en igualdad de condiciones con los mercados emergentes, como el brasileño y, en menor escala, el argentino.

Los países del MERCOSUR deberán limar asperezas e intereses mezquinos para dar el paso más importante del proceso integrador: la constitución del mercado común. Para ello deberán apelar a la negociación constructiva y buscar una coordinación más efectiva en materia de conducción económica, que evite disparidades y medidas unilaterales que pueden entorpecer la integración. En la perspectiva de una asociación con la UE, los beneficios más significativos para el MERCOSUR son los derivados de una verdadera liberalización comercial de los productos agrícolas de la UE. No obstante, para el mejor aprovechamiento de esas facilidades, los productores agropecuarios del MERCOSUR deberán adaptar las estructuras productivas y comerciales con capacidad de generar una oferta exportadora de óptima calidad y diversificada en función de las exigencias de un mercado como el europeo.

Notas

1. Se trata de un programa de desregulación y liberalización que se configura a partir del programa del Libro Blanco, de junio de 1985, sobre la obtención de un mercado interior previsto para finales de 1992. El Libro Blanco adquirió carácter jurídico vinculante con su adopción en el marco del Acta Única Europea (AUE) de julio de 1987, que supuso la primera revisión del Tratado de Roma de 1957 e introdujo una serie de reformas institucionales, y estableció las bases jurídicas para el programa del NUE.
2. El crecimiento y diversificación de las exportaciones del Cono Sur hacia el mercado comunitario se ha visto seriamente afectado por la proliferación de medidas arancelarias y para-arancelarias, instituidas en el marco de la política comercial de la UE con el propósito de resguardar a los productos de los Estados miembros de la UE de la competencia exterior y favorecer el ingreso de productos provenientes de determinados países extracomunitarios. El establecimiento de cuotas, contingentes, precios de referencia y aranceles escalonados no ha hecho más que obstaculizar el intercambio comercial entre la UE y los países del Cono Sur.

3. El comercio UE-Brasil se ha resentido por las fluctuaciones de los precios internacionales y por la instrumentación de políticas intervencionistas y proteccionistas que, tanto de uno como de otro lado, se han adoptado en favor de sus respectivos mercados. Brasil ha sido uno de los países que con mayor empeño ha defendido este tipo de políticas, destacándose entre otras la legislación sobre “similar nacional”, que establecía el derecho de las autoridades brasileñas a frenar las importaciones que pudieran afectar alguna industria nacional, y “reserva de mercado”, por la que se prohibía la compra en el exterior de productos que tuvieran un equivalente brasileño (uno de los sectores al que mayor grado de protección se ha concedido en Brasil es el de la informática). No obstante, por primera vez en la década actual se ha observado una tendencia a reducir el proteccionismo, que es a su vez incomparablemente menos pernicioso que el practicado por la UE.
4. Chile ha logrado un éxito importante en lo económico, que se ha traducido en un incremento sostenido de las exportaciones a partir de 1985 y en una diversificación de productos y mercados. Estos avances se enmarcan en una política comercial exterior neutral, caracterizada por la ausencia de barreras comerciales, aranceles bajos y parejos, y políticas cambiarias estables. El comportamiento favorable de los flujos de exportaciones ha sido un factor determinante del continuo superávit en la balanza comercial. Los principales destinos de las exportaciones chilenas son la UE, Asia-Pacífico, América Latina, EEUU y Japón. Los altos niveles técnicos alcanzados en la producción y el competitivo sector empresarial chileno han sido decisivos para asegurar el acceso de los productos chilenos en mercados fuertemente protegidos. La oferta exportadora chilena se diversifica cada vez más y aumenta en calidad y cantidad. En la actualidad, este país exporta más de 2.300 productos que en su mayoría corresponden a cuatro grandes sectores: químico-minero, agrícola, forestal y pesquero.
5. Desde que la UE inició su cooperación con los países de América Latina se han concluido tres generaciones de acuerdos no preferenciales cuyos contenidos no han ido evolucionando con el transcurso del tiempo: los de primera generación o puramente comerciales nacidos en Argentina en 1971; los de segunda generación inaugurados con México en 1975 con el fin de concretar proyectos de cooperación susceptibles de aumentar los intercambios comerciales entre las partes, y los de tercera generación o cooperación avanzada, inaugurados con Argentina en abril de 1990.
6. La cooperación industrial de la UE con los países del cono Sur ha sido reformulada recientemente con la implementación de tres instrumentos avanzados: European Community Investment Partners (ECIP), que se establecía en 1989 con el propósito de promover las inversiones mediante la creación de empresas conjuntas, y con la participación de capital europeo y de los PVD; Business co-operation Network (BC-Net), que es un banco de datos *on-line* que funciona desde 1989 con el fin de proporcionar información relativa a oportunidades para la creación de empresas mixtas y sobre programas que incluyen la colaboración tecnológica de empresas europeas, y AL-INVEST (Programa Marco de Cooperación Industrial y Promoción de Inversiones) que permite establecer comunicaciones entre las redes de comunicadores económicos de ambas regiones (cámaras de comercio, federaciones industriales y organismos de promoción).

7. Dos son los programas instrumentados por la UE para el conjunto de los PVD en los que participan los países del Cono Sur: 1) el Programa de Ciencia y Tecnología al Servicio del Desarrollo (CTD 3) cuyo objetivo es contribuir a mejorar la capacidad de investigación de los PVD, reducir las disparidades Norte-Sur, en materia de ciencia y tecnología, impulsar el intercambio de científicos y facilitar la incorporación de este componente en las ciencias de Cooperación al Desarrollo. Las prioridades de este programa se vinculan al problema nutricional y de salud, la degradación medioambiental y la pérdida de biodiversidad en países tropicales y subtropicales. en el período 1990-1994 la UE asignó 110 millones ECU para la ejecución del CDT3 en los PVD, destinándose a América Latina el 40% de estos recursos. Brasil es el país latinoamericano más beneficiado con este programa con asuntos referidos a la salud, agricultura tropical y medio ambiente; y el segundo en importancia entre los PVD (después de China) con el que la UE tiene relaciones científico tecnológicas. 2) El Programa de Cooperación Científico Internacional (CCI) iniciado en 1984 con el propósito de incentivar los vínculos entre los científicos de América Latina, el Mediterráneo y Europa mediante el estímulo de acciones conjuntas entre los centros de investigación de las regiones implicadas sobre temas concretos (en 1993, la UE destinó 16,6 millones ECU a este programa). sobre la base de que este programa está dirigido fundamentalmente a los países con mayor capacidad científica y mayor potencial en infraestructura y recursos humanos, los países del Cono Sur se encuentran entre los principales beneficiarios del programa dado su elevado desarrollo tecnológico en comparación con otros PVD de América Latina.
8. La cooperación en materia de lucha contra la droga entre la UE y los países del Cono Sur forma parte de la cooperación bilateral dentro de los ATG y, en los casos de Argentina y Chile, además, mediante la participación en el Programa de Acciones de Cooperación Norte-Sur en el campo de la lucha contra las drogas y los estupefacientes creado en 1987 para financiar proyectos de desarrollo alternativo en zonas de producción ilícita, así como los campos de prevención, epidemiología, tratamiento y rehabilitación. La UE ha destinado a América Latina 11,58 millones ECU dentro del Programa Norte-Sur en el período 1987-1993, de los cuales Argentina ha recibido 830.000 ECU y Chile 1,07 millones ECU. En 1993, la UE destinó al Programa con América Latina casi 5 millones ECU para la financiación de proyectos en América del Sur y 2 en América Central. Si bien los principales beneficiarios del programa son los países andinos, en 1993 se incluyó también un proyecto sobre formación de trabajadores de la salud en el Cono Sur. Por otro lado, el problema de la droga ha propiciado una mayor colaboración entre los Estados miembros de la UE, las ONG que trabajan en este campo y los países del Cono Sur. Al respecto, merece destacarse la financiación por parte de Alemania de proyectos bilaterales de lucha contra la droga con países latinoamericanos, entre ellos Brasil, Uruguay, por un total de 10,5 millones de dólares entre 1992 y 1994; y la asignación de 300.000 dólares que Gran Bretaña ha destinado a la formación de oficiales aduaneros en el período 1991-1993.
9. Este tipo de cooperación cobró renovado impulso con la aparición de las Orientaciones de 1990, que específicamente la declaró como área prioritaria de la cooperación biregional. Del mismo modo, la cooperación medioambiental constituye un tema prioritario de la agenda del

diálogo birregional UE-Grupo de Río. En cuanto a la financiación de proyectos de cooperación en este área, la UE dispone de dos líneas presupuestarias, de las cuales una se destina al entorno general (aproximadamente 6 millones ECU) y la otra a la conservación de los bosques tropicales (22 millones ECU). La cooperación medioambiental europea hacia el Cono Sur se ha concentrado en un programa piloto para la conservación de las selvas tropicales de Brasil que cuenta con un 80% de financiación europea a cargo de la línea presupuestaria dedicada a la conservación de bosques tropicales. Este programa ha sido complementado por una importante colaboración europea en proyectos encarados por Brasil a partir de 1989 en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica. Con respecto al resto de los países del Cono Sur, en los ATG se atribuye especial importancia a las acciones de cooperación relativas a temas medioambientales. En el caso de Paraguay, la preocupación europea por la degradación medioambiental que afecta a importantes regiones de este país ha generado una rápida movilización de recursos humanos y financieros, inclusive antes de la entrada en vigor del ATG bilateral.

10. Las exportaciones de productos de pesca de los países del Cono Sur hacia la UE son los más importantes de Latinoamérica, especialmente las de Argentina y Chile. Tomando como dato el alto consumo de estos productos en diversos países europeos, por un lado, y el alto potencial pesquero que ofrecen los países del Cono Sur en rubros de importante demanda de la UE como calamar, granadero, langostino y merluza, por el otro, el sector de la pesca puede convertirse en poco tiempo en uno de los más atractivos para el fomento de las relaciones comerciales interregionales. La UE ha manifestado también su deseo de concluir acuerdos de pesca con Chile y Uruguay, aunque ninguno de los dos países se ha mostrado particularmente interesado en las propuestas de la UE. En el caso de Uruguay, ello se ha debido a que este tipo de productos ha tenido acceso a otros mercados no menos importantes que el europeo como el estadounidense y el japonés. Respecto a Chile, la UE ha manifestado recientemente su intención de alcanzar con ese país un acuerdo de pesca y obtener facilidades portuarias para desembarcar, procesar y despachar a terceros países los productos de pesca de los barcos que operan en alta mar frente a las costas chilenas. No obstante, la existencia de intereses contrapuestos ha impedido por el momento la negociación de un acuerdo de pesca bilateral (tanto Chile como Uruguay son importantes exportadores de pescados, moluscos y crustáceos).
11. Los países del MERCOSUR protagonizaron todas las iniciativas de diálogo entre la UE y Latinoamérica. El precedente más importante en este sentido tuvo lugar en 1971 entre la UE y el Grupo de representantes Latinoamericanos ante la UE (GRULA); este foro de diálogo -que había sido instaurado deliberadamente para estrechar los vínculos birregionales- se interrumpió, sin embargo en 1979 por la falta de interés de la UE hacia los problemas planteados por los gobiernos latinoamericanos en relación a los contenciosos comerciales. En 1981 se institucionalizó lo que los países latinoamericanos denominaron "diálogo renovado" con la UE, creado para discutir cuestiones bilaterales, tales como la evolución de los intercambios comerciales y las incidencias exteriores de la altamente proteccionista PAC. Este mecanismo de diálogo se interrumpió cuando se produjo el conflicto de las Malvinas, en 1982.

12. El Grupo de Río surgió en 1986 de la fusión de los países que integraron el Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela) y el Grupo de Apoyo (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay). La "Declaración de Río" creó el "Mecanismo Permanente de Consulta y Concentración Política" denominado Grupo de los Ocho o Grupo de Río. Los objetivos principales de esta organización son la ampliación y sistematización de la cooperación política entre sus miembros, la concertación de posiciones comunes en cuestiones internacionales y promover el fortalecimiento de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración. Al incorporarse en 1990 Bolivia, Chile, Ecuador y Paraguay, el Grupo de Río quedó representado por todos los países de Sudamérica y México. A su vez, el Grupo se fortaleció a partir de la incorporación, en calidad de observadores y de forma rotativa, de un país centroamericano que representa al Istmo y de país que ejerce la presencia de la Comunidad del Caribe (CORICOM).
13. Actualmente, se están llevando a cabo negociaciones para la conclusión de un acuerdo de libre comercio MERCOSUR-Chile, manteniendo excepciones que rondan el 10% de los bienes, para finalmente alcanzar una liberalización total en el 2005. La oposición más cerrada a la firma del acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR es ejercida por la rama más conservadora del sector agropecuario chileno. La formación de una unión aduanera entre el MERCOSUR y Chile, como lo deseaban los países del MERCOSUR, ha sido descartada por Chile ya que ese país tiene un arancel único del 11% frente a la escala del 0% al 20% que actualmente rige en el MERCOSUR. En cualquier caso, lo que está claro es que Chile no está dispuesto a resignar la posición privilegiada que goza en los mercados internacionales a partir de su bajo arancel único. En consecuencia, todo indica que la política comercial chilena no persigue la integración sino la conclusión de acuerdos de libre comercio en el marco del TLC, el MERCOSUR y con la UE.
14. En la reunión del III Consejo del MERCOSUR, que se celebró en Las Leñas (Argentina) en junio de 1992, se acordó una agenda de medidas tendente a asegurar la gradual transición a un mercado único, estableciendo un calendario para la coordinación de políticas macroeconómicas, sectoriales e institucionales de los países miembros (los plazos para la ejecución de estas medidas no podrían exceder de tres meses y habrían de cumplirse antes de 1995).
15. En el documento conocido como "Acta de Buenos Aires" se establece un AEC de entre el 0% y el 20 % para la mayoría de los productos. No obstante se acordó que los bienes de capital, el sector informático y un total de 300 productos por país queden excluidos del AEC y deberán ser gradualmente eliminados antes del 2001.
16. En efecto, el 1 de enero de 1995 entra en vigor una zona de libre comercio para el 82 % de los productos y una unión aduanera para el 85% de los productos. La liberalización, aunque importante, no es total, habiéndose acordado una lista temporal de excepciones para 950 productos de Uruguay, 427 de Paraguay, 221 de Argentina y 30 de Brasil. El desmantelamiento de estas medidas deberá realizarse linealmente en un período de cuatro años en los casos de Argentina y Brasil, y un año más tarde en los casos de Paraguay y Uruguay.
17. En armonía con lo establecido sobre el AEC en la cumbre de Buenos Aires de agosto de 1994, en Ouro Preto se reafirmó la aplicación de una escala del 0% al 20% que deberá culminar con

su fijación en un promedio del 14% en el año 2001 para los casos de Argentina y Brasil, y en el año 2005 para Paraguay y Uruguay.

18. La buena marcha del MERCOSUR se vio quebrantada cuando, inesperadamente, en junio de 1995, surgió un conflicto entre Brasil y Argentina a raíz de medidas anunciadas por Brasil en relación al comercio automotor fuera de lo acordado en el marco del MERCOSUR (oportunamente se había estipulado que dos productos, los vehículos y el azúcar, serían objeto de negociaciones al margen del AEC). La medida establecía la imposición de cupos a la importación de autos con el objeto de poder tomar medidas de estímulo a su demanda interna sin que ello implique un aumento de sus importaciones. Al mismo tiempo, Brasil dispuso un régimen de promoción en el sector automotor que estimula a la inversión extranjera, dándole posibilidades de competir en el mercado local (se establecieron además reducciones arancelarias para la importación de autopartes). La enérgica protesta del Gobierno argentino dio lugar al inicio de negociaciones bilaterales en las que Brasil finalmente aceptó retirar el proyecto de establecer cupos, al menos en ese año. Precisamente, en estos días, Argentina y Brasil están por firmar un acuerdo alcanzado en diciembre último en la cumbre de Punta del Este por el que se establece un nuevo régimen automotor para facilitar el intercambio de vehículos en la subregión.
19. El conflicto automotriz da la pauta de que los programas económicos aplicados en Argentina y Brasil atraviesan distintas etapas. En el caso de Argentina se ha observado después de varios años de crecimiento sostenido de la economía, el país ha entrado en un período recesivo que se ha traducido en una reducción del consumo, altos niveles de desocupación (18,6 %) y desmantelamiento industrial y comercial. En cambio Brasil se encuentra, después de haber logrado reducir drásticamente la inflación, en una etapa de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB), aumento del consumo y un espectacular incremento de las importaciones. Esto último provocó un déficit de 800 millones de dólares en el primer semestre de 1995. De ahí que el gobierno brasileño, preocupado por equilibrar la balanza comercial, introdujo la limitación de importación de automóviles desde Argentina como una medida para contrarrestar el déficit. En cambio, la prioridad del Gobierno argentino en este momento es promover la creación de empleo y la promoción de exportaciones, especialmente en el MERCOSUR.
20. a) Sanidad animal comprende un programa relativo a fiebre aftosa y un programa de residuos. Las acciones realizadas en el marco de estos programas corresponden a formación de cuadros superiores y asistentes (visitas a Europa, aprendizaje de técnicas de laboratorio, posterior difusión en los países de origen); seminarios de difusión destinados a los productores por medio de ferias agrícolas; asistencia técnica directa; estudios de investigación; equipos de laboratorio, de campo, informáticos y de difusión. b) Sanidad vegetal, que abarca dos programas, uno de lucha contra el cancro y otro de lucha contra la mosca de la fruta con acciones similares a las de la sanidad animal.

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 31.

La Unión Europea, España y América Latina.

La cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad Europea
y América Latina.
Valesca Raizer Borges.

La cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad Europea y América Latina

*Valesca Raizer Borges

ANTECEDENTES

El progreso de los Países en Vías de Desarrollo (PVD) estaba relacionado inicialmente, directamente, con la política metrópoli-colonial ejercida por las grandes potencias de la época¹. Con el final del colonialismo y a partir de la Segunda Guerra Mundial, nace la voluntad por parte de todos los países del establecimiento de nuevas Relaciones Internacionales, con el objeto de lograr su bienestar social, político y comercial, mediante el fortalecimiento de la paz y del desarrollo económico.

Con el nacimiento de las organizaciones internacionales, el fortalecimiento de órganos regionales y el aumento de las demandas por parte de los PVD de una participación más igualitaria en el comercio mundial, a fin de alcanzar su esperado desarrollo económico y social, toma cuerpo la idea de la cooperación internacional².

El principio de igualdad en la vía económica internacional conlleva un concepto diferente de Estado que, al revés del concepto clásico del Derecho Internacional, el cual determina un mismo estatus jurídico a los Estados soberanos, se fundamenta en base a un concepto singular, donde cada Estado está sometido a un régimen jurídico propio en razón de su grado de desarrollo³. Este carácter jurídico diferenciado, posibilita que los países menos desarrollados se beneficien de ventajas especiales y diferenciadas en relación a los industrializados, fruto del principio de solidaridad que, junto al de igualdad ya mencionado y al de soberanía, constituyen los fundamentos base del derecho al

*Programa de Doctorado en Estudios Internacionales,
Universidad de Barcelona.

desarrollo; entendido como el conjunto de reglas jurídicas establecidas en favor de los PVD, destinadas a que estos accedan a determinadas oportunidades específicas, con el objeto de promover su progreso y posibilitar una actuación más igualitaria en el comercio internacional, fortaleciendo su presencia en la sociedad internacional.

En el dominio del desarrollo, existen dos formas para evidenciar la colaboración entre Estados, una mediante la ayuda y asistencia internacional y otra por la vía de la cooperación internacional⁴. El criterio jurídico-económico que permite calificar tales operaciones como de ayuda, está en las condiciones más favorables existentes, con relación a las que se exigen para las mismas actividades a otros sujetos.

Los términos ayuda y asistencia están siendo paulatinamente sustituidos por el de *cooperación*, en base a dos razones principales: de un lado, porque la cooperación, entendida en sentido estricto como la puesta en común de recursos destinados a la realización de un objetivo predeterminado por las partes en relación de igualdad entre sí, supone una mayor reciprocidad, en la medida que existe una colaboración mutua de medios, riesgos y beneficios. Cambia, pues, el matiz de la operación, a través de la *donación se comparten* conocimiento, activos, técnicas, riesgos y beneficios. Hecho que, de cierta forma, promueve la soberanía e independencia de los PVD frente a los países industrializados (PI). De otro lado, puede entenderse que la asistencia o ayuda sean partes de una obra común: la cooperación, teniendo estas dos operaciones carácter transitorio⁵.

En la actualidad, entretanto, y en vista al contenido fundamental de las operaciones de cooperación entre países industrializados y PVD, el término cooperación no se diferencia en el fondo del de ayuda otorgada a países menos desarrollados, manteniendo la interdependencia de los países periféricos frente a los centrales.

LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

La cooperación internacional comprende innumerables operaciones, situadas a su vez en varios sectores económicos. Sus formas o modalidades pueden ser didácticamente clasificadas mediante tres criterios diferenciadores⁶: el primero, con respecto al origen de la ayuda o aportación; según este criterio, la cooperación puede tener carácter público, concesional o no concesional, o un carácter privado, que consiste en aportaciones del sector privado a la cooperación. Un segundo criterio dispone sobre las modalidades de la cooperación, o sea, si son realizadas bilateral o multilateralmente. En efecto, estas dos formas son usadas conjuntamente; la primera se puede entender como aquella realizada mediante la intervención del Gobierno u organismo privado de un país y de un Gobierno u organismos de un PVD. Sería esta modalidad, según el profesor Michel

Bélanger⁷, la forma más tradicional de cooperación, remontándose sus orígenes a la era colonial. El inconveniente de este tipo de colaboración, desde la óptica de los PVD, es que puede llegar a traducirse en pretensiones imperialistas y de expansión comercial por parte de los PI; de otro lado ésta puede, a la inversa, representar una respuesta más pragmática a carencias concretas de los PVD⁸.

La cooperación multilateral se sitúa en el cuadro de las organizaciones internacionales y se caracteriza por efectuar aportaciones concebidas a través de la contribución de sus Estados miembros, generalmente países industrializados, en favor de los PVD.

El último criterio diferenciador es el relativo a los objetos sujetos a la cooperación. La cooperación puede revestir una gama de modalidades según el objeto de transferencia de la operación; aunque la multiplicidad de prestaciones destinadas a los PVD se reducen a dos categorías⁹: la transmisión de conocimientos y la aportación de capital. Esta última se estructura a través de las contribuciones realizadas mediante las donaciones de los organismos internacionales y regionales, las ayudas realizadas por los propios Estados bilateralmente y las aportaciones del sector privado. La transmisión de conocimientos, a su vez, se concreta mediante la asistencia técnica y la transferencia de tecnología, objetivos de fondo de las políticas de cooperación en ciencia y tecnología.

Es una condición para el desarrollo el acceso al progreso técnico; por tanto hace falta, de un lado, capital humano cualificado y capacitado para asimilar las nuevas innovaciones tecnológicas emergentes y, de otro, la posibilidad de vivenciar tales innovaciones.

El profesor Papanicolaou¹⁰ expone que los retrasos en la puesta en marcha de grandes proyectos de inversión son debidos, de un lado, a la falta de planes micro y macro económicos bien elaborados para su consecución y, de otro, al bajo nivel del personal en asimilar tal operación. Siguiendo su argumentación, se concluye que estos dos factores tienen en común el elemento humano y que es la formación, en realidad, “le principal goulot d’etraglement du développement économique”.

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación técnica se ha transformado en un rasgo permanente de las relaciones económicas internacionales Norte-Sur. Inicialmente esta cooperación fue utilizada como el único medio de la transmisión de conocimientos de los PI a los PVD¹¹.

Esta clase de colaboración tiene dos rasgos primordiales: de un lado, sirve como instrumento de aceleración en la formación de técnicos, cuadros directivos y administradores de los PVD mediante la transmisión de experiencias o consejos elaborados por expertos de los países más avanzados, y está caracterizada como asistencia técnica de los países industrializados a los países en desarrollo. Esta asistencia o ayuda se realiza generalmente por medio de la concesión de becas a los investigadores de los PVD para su formación, y/o a través de suministros de personal humano y equipo necesario para la realización de un proyecto conjunto de investigación y desarrollo. Las participaciones referidas, en el supuesto de la cooperación multilateral, se efectúan mediante programas

generales de ayuda o asistencia técnica y científica, gestionados por organismos internacionales o regionales, los cuales pueden tener carácter general¹² o específico en determinados países o grupos de países¹³.

De otro lado, y dado que es cada vez más generalizado el convencimiento que el desarrollo económico depende sobre todo de la *materia gris*, entendida en su triple acepción de creación/descubrimiento de medios y productos, innovación o aplicación de lo creado con fines de inversión y consumo y de organización de tareas¹⁴; y la manifiesta desigualdad que origina el desarrollo económico de un país con respecto a otro, queda patente en la necesidad por parte de los países menos desarrollados de acceder e importar los conocimientos mencionados o, en otras palabras, de acceder a la transferencia tecnológica.

La mejora de sus bases tecnológicas y la importación de los insumos indispensables para el restablecimiento, mantenimiento y ampliación de la capacidad de producción, a fin de hacer frente a los desafíos del crecimiento y a los cambios estructurales imprescindibles para una mejor participación en la economía internacional, motivan a los PVD a movilizar recursos tecnológicos exteriores y a activar canales, mecanismos, corrientes e instrumentos para la transferencia tecnológica. A partir de esta perspectiva, la cooperación científica y técnica entre los PI y los PVD debe, además, de contribuir a la capacitación y formación de capital humano de estos últimos, servir como mecanismo de transferencia de conocimientos y técnicas que supongan un mayor enlace de los PVD en la economía internacional y contribuya a la mejora de las Relaciones Internacionales Norte-Sur.

Los objetivos del presente trabajo serán analizar la cooperación entre la Unión Europea y los PVD de América Latina en materia de ciencia y tecnología, para lo cual debemos identificar de un lado los mecanismos de ésta y, de otro, sus perspectivas.

LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA ENTRE LA COMUNIDAD Y AMÉRICA LATINA

Aproximación en las Relaciones Comunidad Europea y América Latina

La política comunitaria de cooperación o de desarrollo nació por incidente, o incluso por *accidente*¹⁵, dentro de las negociaciones del Tratado de Roma en 1957, cuando Francia impulsó la asociación a la Comunidad de sus colonias. A esta propuesta se adherían Bélgica, Italia y Países Bajos. Con la independencia de estos territorios se establecen unas nuevas relaciones de colaboración fundadas sobre el principio de soberanía de las nuevas naciones. A partir de la ampliación de la Comunidad, con la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca y, por consiguiente, de los territorios de la

Commonwealth a la asociación, se promueven privilegiadas relaciones con los países asociados, principalmente con la firma de la Convención de Lomé¹⁶ y con el inicio de una política europea en el Mediterráneo¹⁷.

Los mencionados lazos *eclipsaron* los intereses de la cooperación comunitaria hacia América Latina, cuyo trato se ha desarrollado en el ámbito de las relaciones de los países no alineados o no asociados¹⁸, y mediante etapas progresivas. Concretamente en la década de los ochenta, coincidiendo con el Tercer Decenio del Desarrollo, decretado por las Naciones Unidas para el período 1981-1990, es cuando se polariza la idea de un Nuevo Orden Económico Internacional por parte de los países pobres, representando para las relaciones entre las dos regiones un cambio de postura en pro al acercamiento.

Desde 1972 el Consejo Europeo proclama la necesidad de la realización de una política global de cooperación, que debe ser efectuada por medio de las orientaciones e instrumentos desarrollados por la Comisión.

El Comunicado de la Comisión al Consejo en 1984, sobre *Las orientaciones para el fortalecimiento de las relaciones entre la Comunidad y América Latina*¹⁹, representa la primera ocasión en que se elaboran por parte de la Comunidad unas directrices para el fortalecimiento de la cooperación multilateral entre ambas regiones.

Teniendo en cuenta la carencia de interés de la política exterior de la Comunidad hacia Latinoamérica, además del frágil diálogo, hasta entonces existente entre las dos áreas, estas orientaciones no han conducido a un cambio significativo en la mencionada relación. La necesidad y voluntad de una mejora cualitativa y cuantitativa de ésta, vino a raíz de numerosos factores de significativa importancia. Desde el prisma de América Latina, cabría destacar, de un lado, la democratización de sus Estados, todavía no consolidada en razón de la continua crisis social y económica que viven muchos de éstos y que impide y/o distorsiona el edificio institucional de la democracia representativa. De otro lado, la implementación de programas de ajustes macroeconómicos y el cambio en el modelo vigente de sustitución de las importaciones, han permitido la modificación substancial en sus políticas exteriores, traduciéndose en la voluntad de diversificar éstas, por medio de la integración de sus economías en el orden económico internacional actual.

Con respecto a la Comunidad, la adhesión de Portugal y España, países con tradicionales lazos de amistad y una historia común con Latinoamérica, y el aumento de la competencia en materia de política exterior, a raíz del Tratado de Maastricht, significó la revitalización del interés comunitario hacia esta región.

Igualmente, se estableció un diálogo político y comercial fluido entre ambas regiones, iniciado a partir de una conferencia, realizada al margen de la reunión del 27 de septiembre de 1987 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, entre la Comunidad Europea y los países pertenecientes al Grupo de Río, bloque surgido por la fusión de dos grupos de países latinoamericanos: el grupo Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela) y el grupo de Apoyo (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay);

en 1988 Panamá fue apartado de éstos y en 1990 ingresan en él: Bolivia, Chile, Ecuador y Paraguay. En la actualidad forman el grupo de once países que, a su vez, coinciden con los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Este diálogo se institucionaliza el 20 de diciembre de 1990 en la Conferencia informal de Roma, mediante la aprobación de las partes de la realización anual de Conferencias Ministeriales entre las dos regiones, representando el marco institucional de las relaciones latinoamericanas y comunitarias.

Como resultado inmediato a esta nueva fase de relaciones destaca, en lo institucional, además del desarrollo de un foro político entre la Comunidad y el Grupo de Río, un aumento de la posición de la CE en América Latina, con las nuevas aperturas de embajadas o delegaciones de la Comisión en las capitales latinoamericanas²⁰. En lo comercial, la aplicación anticipada de la *Oferta de Montreal*, dentro de la Ronda de Uruguay, permite una mejora en las condiciones de acceso al mercado comunitario de productos latinoamericanos. Y finalmente, en lo que respecta a la cooperación económica entre las dos regiones se han incrementado por parte de la CE instrumentos y mecanismos de incentivo a la inversión comunitaria hacia América Latina, además de la posibilidad por parte del Banco Europeo de Inversiones (BEI), de invertir en proyectos de inversión en América Latina y Asia.

En el ámbito de la cooperación técnica y científica interregional, a raíz de la institucionalización de un diálogo político y con la finalidad de evitar el aislamiento de científicos de ambas regiones, promoviendo a largo plazo el mercado común del conocimiento; tanto la CE como América Latina han elaborado programas y/o instrumentos que albergan capital humano de ambas regiones, en el área de la investigación científica y tecnológica. El descubrimiento y el análisis de estos mecanismos de cooperación es la tarea del presente trabajo, para lo cual, se intentarán describir los instrumentos de cooperación de la CE hacia América Latina y los programas latinoamericanos de participación europea y extranjera.

Mecanismos e instrumentos de la Cooperación de la Comunidad Europea y América Latina

“A efectos de la cooperación al desarrollo con los países en vías de desarrollo de Asia y América Latina, la Comunidad dispone actualmente de los instrumentos siguientes:

La cooperación científica y técnica, cuyo objetivo es facilitar a los PVD los resultados de la investigación europea, y también abrir ésta a los problemas específicos del Tercer Mundo”²¹.

La política de cooperación científica y técnica de la CE con los PVD no asociados se realiza en el contexto de programas globales, enfocados a su aprovechamiento por los PVD más avanzados²². Se realizan mediante la financiación de proyectos conjuntos de investigación, así como creación de bolsas de estudios, financiación de *work shops* científicos, talleres, etc.

La Comunidad ha utilizado algunos instrumentos para acrecentar y llevar a cabo el desarrollo de su cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología; tradicionalmente dos serían los principales: el SDT- Programa de Ciencia y Técnica al servicio del Desarrollo- y el ISC -Cooperación Científica Internacional²³. A raíz del diálogo entre el Grupo de Río y la CE, se posibilita la participación de organismos latinoamericanos en los programas macro de investigación y desarrollo de la Comunidad.

Finalmente, en el ámbito de la política *Europea* de cooperación al desarrollo, destácase el programa COLUMBUS, creado en 1987 por la Comisión de los Rectores Europeos (CRE), representando el principal mecanismo de asistencia internacional en lo que respecta a la formación científica y a la movilidad interuniversitaria.

STD-Ciencia y Técnica al servicio del Desarrollo

La cooperación científica de la Comunidad con América Latina se basa principalmente en el intercambio de conocimientos científicos “pre-competitivos” o sea, “aquellos que no están en relación directa con el perfeccionamiento de un producto que está en un mercado. Es una investigación, por lo tanto, que no va dirigida a mejorar la productividad específica de un país o un producto”.

El primer instrumento de la cooperación europea en materia de ciencia y técnica que afectó América Latina fue el denominado *STD-Ciencia y Técnica al Servicio del Desarrollo*, creado en 1987, el cual comprende tres períodos de realización de cuatro años: el STD1 (1983-1986), el STD2 (1987-1991) y, finalmente, el STD3 (1990-1994)²⁴.

Este programa se incluye en el Programa Marco de la Comunidad en materia de investigación y desarrollo²⁵, sus objetivos globales serían: el fomento de una mayor y mejor coordinación en el ámbito europeo del desarrollo de la cooperación científica y técnica entre los países en vías de desarrollo²⁶, el incentivo al fortalecimiento de la capacidad en materia científica de los PVD, la reestructuración del modelo actual de Relaciones Internacionales en dominio científico y técnico, y la ayuda a la creación y desarrollo de células de investigación en el Tercer Mundo.

El ámbito de aplicación de este instrumento está en la investigación en materia de ciencia y tecnología de los seres vivos, dando prioridad los temas relativos a la agricultura, nutrición, medicina y medio ambiente. Esta investigación tiene a su vez dos áreas de actuación, la agricultura y la medicina²⁷, distribuidas en la mejora del nivel de vida, con énfasis en la investigación de métodos duraderos de producción agrícola, vegetal y animal logrando la reducción del déficit alimentario de algunos PVD, y mejorando cualitativamente la participación de los referidos países en los intercambios internacionales. Investigaciones que fomenten el desarrollo de las producciones agrícolas de alto valor económico, por medio del estudio de sistemas de producción y *marketing* de los cultivos de renta. Mecanismos para el aumento cuantitativo y cualitativo de las producciones para la satisfacción de las normas del comercio

internacional y la mejora de los valores de mercado de los productos producidos, así como el estudio sobre las posibilidades de transformación in situ de esos productos, con énfasis en la protección medio ambiental.

Otra área es la relativa a la mejora del estado de salud; los objetivos aquí serían, de un lado, investigaciones sobre la prevención y tratamiento de enfermedades predominantes en los PVD, con énfasis en las enfermedades tropicales (transmisivas o no) y enfermedades de transmisión sexual (especialmente el SIDA), y de otro lado, la ayuda en la creación u organización de sistemas de asistencia sanitaria adaptados al medio rural o urbano de los PVD.

El importe estimado necesario para la ejecución del programa STD es de 109,89 millones de Ecus, de los que 71,43 millones están destinados al área de la agricultura y 38,46 a la de medicina, sanidad y nutrición. Este desglose no excluye la posibilidad de que determinados proyectos afecten de forma simultánea a ambas áreas²⁸.

Las modalidades de realización de este programa se concretan en las siguientes:

-Proyectos conjuntos de investigación, entre al menos un socio establecido en la Comunidad (Universidad, organismos de investigación, empresas...). Los acuerdos serán objeto de contratos de Investigación y Desarrollo (I+D) celebrados mediante un procedimiento de selección, basado en convocatorias de propuestas publicadas en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE). Los costes son compartidos, la Comunidad no puede participar financieramente con un porcentaje superior al 50% del total de la acción.

-Medidas complementarias destinadas a la organización de seminarios, talleres y conferencias científicas, actividades de formación de vanguardia y de fomento de la explotación de los resultados de las investigaciones realizadas.

-Acciones concertadas, consisten en el esfuerzo de la Comunidad para coordinar la investigación que se realice por sus Estados miembros.

Cooperación Científica Internacional: El programa ALAMED

El programa ALAMED (Programa de Cooperación Científica y Técnica entre la Comunidad Europea y países de América Latina, Asia y Mediterráneo) es una cooperación complementaria al programa anteriormente analizado y está integrado en el programa de cooperación científica internacional de la CE, creado en 1984, del cual sólo se pueden beneficiar los países en desarrollo con los que la Comunidad mantiene un acuerdo de cooperación bilateral²⁹.

Este programa pretende facilitar la movilidad entre los científicos comunitarios y los de las regiones citadas, estableciendo relaciones fluidas y permanentes entre Europa y los demás países.

Los países de América Latina participantes son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela³⁰.

En contrapartida al programa SDT, los campos de investigación del ISC abarcan una amplia gama de disciplinas como física, matemáticas e ingeniería, materiales, química, medio ambiente, ciencias de la tierra, salud y biomedicina, biología y agricultura³¹. Cada país tiene predefinidas las áreas de actuación de este programa, por acuerdos mutuamente entre la CE y las autoridades nacionales.

La colaboración se canaliza principalmente mediante la elaboración de proyectos conjuntos de investigación, de dos a tres años de duración, financiados por la Comunidad a través de una contribución máxima de 350.000 Ecus. También por la concesión de becas de estancias en laboratorios científicos de Estados miembros comunitarios, con una duración máxima de 24 meses, asignadas a investigadores doctorados empleados en una institución científica de su país, cuyo proyecto haya sido aprobado por la Comunidad. Finalmente, el programa patrocina otra serie de actividades de contenido investigador, tales como *work shops*, congresos y conferencias.

Como el programa anterior, éste está restringido a las investigaciones de carácter indirecto o pre-competitivo, relacionadas con la “formación técnica y profesional y la información” en los países referidos.

IV Programa Marco de I+D de la CE

La Comunidad utiliza como instrumento base de su política en materia de investigación y desarrollo científico y tecnológico, programas globales llamados *Programas Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico*. Estos Programas Marco fijan los objetivos científicos y tecnológicos a ser alcanzados por la Comunidad mediante acciones concretas, cuya finalidad sería la de “promover el fortalecimiento de las bases científicas y tecnológicas de la industria europea, y favorecer al desarrollo de su competitividad internacional”.

Los Programas Marco poseen una duración de cuatro años. El primero de ellos nació en septiembre de 1984 y comprendió el período de 1984 a 1987, el segundo de 1987 a 1991 y, en abril de 1990, el Consejo de Ministros adopta el III Programa Marco Comunitario de I+D Tecnológico³².

En la actualidad, la Comunidad está en la tarea de formalizar el “IV Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración”, que comprende el período de 1994 a 1998³³.

El Tercer Programa Marco (1990-1994) posee tres áreas de dominio prioritario: la tecnología de la información y de las comunicaciones, la gestión de los recursos naturales y el aprovechamiento de los recursos intelectuales³⁴, que están subdivididos en seis líneas de acción (capital humano, energía, ciencias de los seres vivos, medio ambiente, tecnologías materiales e industriales y tecnología de la información y comunicación) y en 15 programas específicos³⁵, entre los cuales se encuentra el STD (Ciencia y Tecnología al Servicio del Desarrollo) relativo a la cooperación científica internacional con los PVD.

El Tercer Programa Marco representó, en comparación al programa anterior, un cierto cambio “cualitativo” en relación a las prioridades en materia de investigación comunitaria, donde el medio ambiente, la biotecnología y la movilidad y formación científica ganan un papel más pronunciado.

El Cuarto Programa sigue las líneas del anterior, con algunas novedades en cuanto a objetivos y estructura. Este nuevo instrumento tiene tres ejes fundamentales: el apoyo a la competitividad de la industria europea mediante el fortalecimiento de las bases científicas y tecnológicas comunitarias, la contribución de la ciencia y tecnología a las necesidades sociales, y el apoyo a las diferentes políticas comunes en materia de I+D³⁶. Su estructura se compone de cuatro acciones. La primera, respecto a los campos de investigación prioritarios, se resume en siete áreas de investigación: tecnología de la información y de las comunicaciones, tecnologías industriales, medio ambiente, ciencia y tecnología de la vida, energía, investigación para una política europea de transporte e investigación socioeconómica con fines propios. En principio, estas áreas de investigación serían exclusivas de la investigación científica de los Estados miembros, realizadas entre sí o en conjunto con terceros países industrializados, prioritariamente con los países industrializados del resto del continente Europeo y las dos grandes potencias mundiales: Japón y Estados Unidos, importantes competidores de la industria Europea.

La segunda acción versa sobre la cooperación internacional de la Comunidad, donde se establece que los PVD con suficiente potencial científico podrían participar en determinados programas establecidos en la primera acción³⁷. De esta manera se provee la posibilidad a determinados países latinoamericanos de participar en programas específicos de I+D propios de la Comunidad, de contenido elevado. En esta acción se intenta, desde el prisma comunitario, integrar distintas iniciativas de investigación a partir de un enfoque global y coordinado, en sinergia con la actuación en la ayuda al desarrollo. Los temas prioritarios versan preferentemente, sobre recursos naturales renovables y su empleo para la mejora sostenible de la producción agraria, sobre la protección del medio ambiente y sobre la investigación sanitaria para el desarrollo. Finalmente, la tercera acción trata sobre la difusión y explotación de los resultados obtenidos por las actividades de investigación, motivando sobre todo la mejora en la competitividad de las industrias comunitarias y en las demás orientaciones establecidas por el Tratado de Unión Europea, principalmente en sus artículos 130F a 130P sobre investigación y desarrollo tecnológico.

Proyecto COLUMBUS

En el ámbito de la cooperación europea en materia de ciencia y tecnología, se desarrolla en 1987 el proyecto COLUMBUS³⁸ de movilidad universitaria entre Europa y América Latina. Sus principales objetivos son favorecer el desarrollo de universidades

latinoamericanas, adaptándolas al cambio de las circunstancias internacionales, aprovechando experiencias de universidades europeas e incrementando el intercambio entre ambas regiones³⁹.

Este proyecto nace en Buenos Aires, patrocinado por la Conferencia de Rectores Europeos (CRE). Se estructura en dos etapas; la primera de 1987 a 1992 y la segunda, de marzo de 1993 hasta 1997, con tres líneas básicas de actuación: el desarrollo de un foro de intercambio entre las políticas y experiencias de las universidades latinoamericanas y europeas, con la identificación de problemas comunes institucionales, el estudio conjunto de sus soluciones y la cooperación en la gestión universitaria y la promoción de la autoevaluación del papel de las universidades⁴⁰ frente a los nuevos retos existentes, principalmente en el campo de las relaciones entre universidad-sector productivo.

Este proyecto no significa únicamente la cooperación entendida por movilidad y formación universitaria; busca ser el “catalizador del cambio universitario”, ultrapasa la clásica asistencia técnica de los PI a los PVD. Es un instrumento de transferencia de técnicas y conocimientos y promueve el desarrollo estratégico a largo plazo. Para tales fines establece: foros permanentes entre universidades latinoamericanas y europeas; la promoción de medios de intercambio de experiencias, para el establecimiento y desarrollo de incubadoras y centros de innovaciones entre universidades, empresas, agencias y otros grupos locales, a fin de promover el desarrollo equilibrado de la transferencia tecnológica y su mejor gestión; enlaces entre estudiantes posgraduados, para investigación y entrenamiento en las áreas relacionadas, con el desarrollo sostenible y el desarrollo de la evaluación e investigación realizadas mediante la consolidación del cambio, a través de nuevas regulaciones y posturas universitarias⁴¹.

El coste estimado para la ejecución de este programa, en el período de 1987-1993, es de 2,4 millones de dólares, siendo el 50% cubierto por la Comisión de las Comunidades Europeas. Las contribuciones⁴² de las organizaciones gubernamentales locales y de otros participantes representaron el 40% del coste del proyecto.

Mecanismos de Cooperación Científica y Técnica de América Latina

América Latina, tras una década de frustraciones, comienza los noventa con nuevos desafíos a los que debe enfrentarse. Las tendencias hacia un nuevo orden económico globalizado, multipolar, tecnificado, ya son evidencias. Para acompañar las nuevas inclinaciones internacionales y romper el cerco de su propio subdesarrollo adopta distintas posturas, dejando de lado criterios tradicionales de protección y de reserva de mercado, a través de políticas dinámicas de apertura económica dependientes de la competitividad internacional⁴³.

La transformación que sufre esta región para su inserción en este mundo menos protegido y más competitivo, pasa necesariamente por la *modernización* de sus estructuras sociales y económicas.

Entre las diversas experiencias de la modificación experimentada, puede ser que la más importante consista en el aprendizaje de que, en el futuro, el crecimiento se basará cada vez más en la “incorporación de conocimientos e innovaciones técnicas a las funciones productivas”⁴⁴. Es en base a estas directrices y a la certeza de que su modernización y su consiguiente crecimiento económico dependen de su grado de vinculación exterior y del grado de integración regional en enfrentar los formidables retos del desarrollo, que América Latina lanza dos programas relativos a la colaboración regional e internacional en materia de ciencia y tecnología, el *Programa Bolívar*, y el *Mercado Común del Conocimiento*, los cuales serán analizados a continuación.

Programa Bolívar

Una de las respuestas al desarrollo de los cambios estructurales emprendidos por América Latina consiste en la sinergia entre la Industria, la Investigación, la Innovación y la Integración. Con la finalidad de hacer efectiva tal relación nace el Programa Bolívar, de “Integración Tecnológica Regional, Innovación y Competitividad Industrial”, fruto de una alianza realizada por el programa regional de vinculación entre los sectores productivos y de investigación científica, denominado Entidades Latinoamericanas Científicas y Empresariales (ENLACE), creado a partir de las actividades del Grupo de Reflexión, instituido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en cooperación con la UNESCO (Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura⁴⁵). Y de la iniciativa Bolívar (de Integración Tecnológica Regional, la Innovación y la Competitividad Industrial) el Gobierno de Venezuela, con las mismas características del anterior⁴⁶.

El Programa Bolívar es un organismo no gubernamental, con personalidad jurídica de derecho privado, constituido en Caracas el 31 de marzo de 1992, tras la creación en noviembre de 1990 de su Comité Enlace. Tiene algunas características propias como: su carácter regional, el cual intenta fomentar la integración de los sectores tecnológicos, de producción, financiero, comercial y la innovación industrial, facilitando la asociación de empresas y/o centros de investigación de dos o más países de América Latina; en otras palabras, vincula parcelas académicas a sectores industriales latinoamericanos⁴⁷. Es de gestión mixta: iniciativa privada y sector público, con geometría variable, sus procedimientos respetan las características de cada país y subregión, y con gran flexibilidad, toda iniciativa parte de intereses concretos de sus participantes.

Este programa se desarrolla simultáneamente en tres niveles. El primero mediante las Comisiones Nacionales, que agregan a una representación plural los factores de decisión de cada país miembro. Están constituidas, generalmente, por personalidades vinculadas a empresas, universidades, organismos estatales, centros de investigación, etc, cuya finalidad es la de constituir *lobbies* para crear localmente un clima favorable para las actividades del programa y para los conceptos que se le asocian (integración

regional, investigación aplicada, la innovación, la inserción internacional, etc...). Hasta la mitad de 1993, eran dieciocho los Estados latinoamericanos con representación en las Comisiones Nacionales.

En un segundo nivel están las ONE (Oficinas Nacionales de Enlaces), que representan la célula fundamental del mecanismo operativo del programa, pues, es en ella que se desarrolla toda la fase técnica de recepción, evaluación y promoción de los proyectos hasta la etapa del financiamiento o hasta el tercer nivel, que se constituye en una red de instituciones nacionales, regionales e internacionales financieras, llamadas “Menú Financiero”, las cuales facilitan el acceso al financiamiento de los proyectos objeto del programa.

Los objetivos fundamentales de este instrumento de cooperación son la mejora de la calidad de los productos, procesos y servicios latinoamericanos a fin de alcanzar normas de calidad internacional homogéneas, además de posibilitar la creación de nuevos productos, procesos y servicios, potenciando la capacidad productiva existente en cada país mediante el fomento a la creación de empresas conjuntas o *joint ventures* entre empresas y/o instituciones de dos o más países de la región o de otras regiones; y también posibilitar la circulación y democratización del conocimiento a través de diseños de redes de cooperación entre investigadores y académicos de diversos países.

En el ámbito de ciencia y tecnología, este mecanismo intenta, además, conectar los sectores de la innovación, de la ciencia y de la tecnología con el sector productivo. En este caso, la investigación es aplicada y está direccionada al desarrollo científico y tecnológico de la región latinoamericana. El impacto de este programa en los sistemas científicos y tecnológicos de la región, puede medirse por su capacidad en identificar y poner en contacto socios potenciales, facilitar el financiamiento de proyectos conjuntos de desarrollo tecnológico entre países de la región o de otras regiones.

La Comunidad ha reconocido como ejemplo de cooperación internacional el Programa Bolívar a través de la comunicación oficial de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, sobre *La política de cooperación al desarrollo en el horizonte del 2000. Aplicación del Tratado de Maastricht* (Bruselas, 15.05.92). En la segunda reunión institucional entre el Grupo de Río y la Comunidad se tomó nota de “la cooperación mutua del Programa Bolívar” y posteriormente se realizó el primer convenio entre este instrumento y el Programa Comunitario de Ciencia y Tecnología (Eureka), mediante la intervención de la comisión portuguesa del programa Eureka, formalizando los esfuerzos en garantizar la realización de negocios y proyectos que involucren empresas y centros investigadores latinoamericanos y portugueses. Se refleja, además, la voluntad y posibilidad de profundizar las relaciones del programa Bolívar con la Comunidad⁴⁸.

En la actualidad este programa ha recibido 110 proyectos, se han identificados socios potenciales para 33 de éstos y 17 han respondido afirmativamente a la posibilidad de asociarse. Las áreas involucradas abarcan aspectos tales como: agroalimentos, autopartes, biotecnología, catalizadores, diseño, electrónica, materiales, metalmecánica y telecomunicaciones.

Este mecanismo cuenta con los aportes no reembolsables provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 4,2 millones de dólares, del Gobierno venezolano de 1,1 millones de dólares, de sectores privados de tres millones de dólares y contribuciones de organismos internacionales como la SELA y la UNESCO⁴⁹.

Mercado Común del Conocimiento

A propuesta del presidente de Uruguay, Dr. Luis Alberto Lacalle, en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) de junio de 1990⁵⁰, se desarrolla la idea de la realización de un mercado común del conocimiento para fomentar el intercambio de conocimientos pre-competitivos, la integración de las capacidades técnicas del hemisferio, la mejor participación de los países de América Latina y del Caribe en el progreso técnico mundial, contribuyendo a la competitividad productiva y bienestar social de la región.

Para el efectivo desarrollo de este mercado, los Estados miembros establecen un programa marco de cooperación, en el cual se integran mecanismos de cooperación y programas de actividades multilaterales, seleccionadas con criterio de excelencia y relevancia, con base en evaluaciones independientes, para ser utilizados por investigadores del hemisferio trabajando en colaboración entre sí, o con investigadores de otros países participantes de Europa y Asia⁵¹.

En el programa marco se estipulan las áreas de acción prioritarias, a las que en un primer período correspondería la investigación y formación de pos grado y centros regionales de excelencia, intercambio y revinculación de recursos humanos altamente cualificados, vinculación de las universidades y centros de investigación y la formación, intercomunicación y difusión de los conocimientos técnicos y científicos.

En materia de investigación, formación y redes, este programa tiene tres componentes principales: la creación de una red de asociaciones entre universidades y empresas para la formación técnica avanzada, los intercambios transnacionales y los proyectos conjuntos de entrenamiento en alta tecnología. Entre las líneas de trabajo con posibilidad de acción conjunta con empresas figuran las siguientes materias: medio ambiente, alimentación, comunicaciones, capacitación de recursos humanos, gestión de políticas, programas y proyectos de ciencia y tecnología, conocimientos de la oferta y la demanda de las capacidades de investigación y apoyo a la innovación, metodología y normalización, complementación de recursos humanos, química, bioquímica y petroquímica, metalurgia y mineralogía⁵².

El mercado común de conocimientos supervisa sobre todo la cooperación científica y tecnológica para el desarrollo de América Latina y el Caribe, en este sentido fomenta: la capacitación de recursos humanos de las regiones citadas; la cooperación de países del hemisferio, o externos a éste, en materia de investigación científica y tecnológica; y los servicios de ciencia y tecnología y la información sobre tales materias. Y está dirigido esencialmente a universidades de la región.

CONSIDERACIONES FINALES: LA PERSPECTIVA DE LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA DE LA COMUNIDAD Y LATINOAMÉRICA

La cooperación y desarrollo de la CE se concentraba originariamente, como se ha mencionado, en los países asociados del ACP y los países del mediterráneo. A partir de 1976, esta política conoce un nuevo desarrollo, en dirección hacia América Latina y Asia, donde además de acuerdos comerciales, se inicia una política de inversiones financiada por el presupuesto comunitario⁵³.

De la cooperación total de la CE con los países no asociados, América Latina recibió, entre 1976 a 1986⁵⁴, poco más del 25% de la cooperación total, mientras que a Asia se destinó el 75% del total. Este cuadro empieza a cambiar a finales de la década de los ochenta, fijándose una participación latinoamericana más equilibrada. Concretamente, en 1988 el 33% del total de la cooperación al desarrollo de la Comunidad fue direccionado hacia esta región, en 1990 éste sube al 39% y, finalmente, en 1994 llega al 44%.

Esta modificación de postura se debe a varios factores significativos, tales como la institucionalización del diálogo CE y el Grupo de Río y, sin duda, la visión actual en Latinoamérica de la nueva situación del desarrollo, dependiente de los condicionamientos externos. Ambos factores analizados aquí con anterioridad.

Desde otro ángulo, además de la evolución cuantitativa de la cooperación hacia Latinoamérica, cabría destacar la evolución cualitativa de estas operaciones. Desde la citada *Orientaciones para el fortalecimiento de las relaciones de la Comunidad y América Latina de 1984*, se proponía un mayor énfasis en otras formas de cooperación, frente a la cooperación *tradicional* de ayuda al desarrollo; que promoviera el beneficio mutuo entre las partes y una política más específica para esta región.

Confirmando este precepto *Orientaciones de la CE para la Cooperación con los Países en Desarrollo de América Latina y Asia*, del 11 de junio de 1990, impulsan el desarrollo de la cooperación económica, cuando la definen como uno de los ejes principales de la cooperación de la CE. En este sentido cabría destacar el aumento significativo del porcentaje de la cooperación *avanzada*, en el ámbito de la cooperación al desarrollo en general de la Comunidad hacia América Latina, ésta pasa en 1986 del 5% de la cooperación total, al 21% en 1991 y al 16% en 1992⁵⁵.

La cooperación económica se caracteriza por tres grandes ámbitos de intervención; entre ellos destaca la “cooperación científica y técnica”. La evolución de esta clase de colaboración se remonta a las *Orientaciones* de 1984, cuando la mencionaba como elemento principal de la cooperación industrial. Del mismo modo, en el ámbito de la

cooperación bilateral, o bilateral colectiva, los acuerdos de cooperación firmados entre la CE y algunos países latinoamericanos⁵⁶ a partir de la década de los noventa, todos contienen apartados específicos sobre la cooperación científica y tecnológica.

Finalmente, dentro del diálogo político CE-Grupo de Río, desde la Conferencia de Roma de 1990, se define en la ciencia y la tecnología como áreas fundamentales de cooperación. En la Conferencia de Luxemburgo los países latinoamericanos manifiestan su deseo de participación en programas de investigación comunitarios en ciencia y tecnología y, finalmente, en la segunda reunión Ministerial entre la CE y el Grupo de Río⁵⁷ los ministros de la CE señalaron la apertura al Programa Marco Comunitario a investigadores de los países del grupo, en algunas áreas específicas⁵⁸. Se esperaba una mayor participación latinoamericana en diferentes áreas de las investigaciones comunitarias y en los resultados de ésta, con el acuerdo del IV Programa marco de Investigación de la Comunidad, instrumento que posiblemente colaborará para la transferencia y el acceso de conocimientos y técnicas, por parte de los PVD-AL, elementos que deben ser, cada vez más, “los ejes que presidan las relaciones y la cooperación entre los países industrializados y los en desarrollo”.

Notas

1. Guy Feuer. *Droit International du Développement*. (París: Dalloz, 1991, 10ª ed), p. 24
2. Guy Feuer, ob. cit., p. 127.
3. Dominique et alli Carreau. *Droit International Economique* (París: LGDJ, 1990, 3º edición) p. 28.
4. Maurice Flory. *Droit International du Développement*. París, Presses Universitaires de France, 1977 p. 120.
5. Maurice Flory., ob.cit., p. 124.
6. Guy Feuer, Ob. cit., pp 294-297.
7. Sigo orientaciones del profesor Guy Feuer, ob. cit., pp. 24-28, y Michel Belanger en *Institutions Economiques Internationales*. París, Ed. Económica, 1992, 5ª edición.
8. La tendencia a la cooperación bilateral está presente desde los años 80, teniendo en cuenta el fracaso y olvido del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y la vuelta a posturas liberales por parte de los PVD; frente a la crisis sufrida por estos, que consideran la pasada década como la era negra o la década perdida.

9. Guy, Feuer, ob. cit., p. 296.
10. Papanicolaou, E.E. *Coopération Internationale et Développement Économique* (Genève, Ed. Librairie Droz, 1963) p. 6 Titrell.
11. Guy Feuer, ob.cit., p. 298.
12. Por ejemplo el programa de cooperación científica y técnica de la Comunidad con los países en desarrollo, el SDT -Ciencia al Servicio del Desarrollo-.
13. Como ilustra el programa AVICENNA de la Comunidad, relativo a la cooperación científica y técnica con los países del Magreb y demás países de la base mediterránea.
14. Prati Coll, Joan, Elementos de su presentación en las Jornadas de Debate sobre "La Cooperación Tecnológica entre Europa y America Latina". Barcelona, 31 de mayo - 01 de junio de 1993.
15. Amat i Armengol, B., "El futuro de la cooperación al desarrollo dentro del proceso de unidad europea: un proyecto para la nueva universidad", Documentos, *Afers Internacionals*, nº17, 1989, p. 153.
16. La Convención de Lomé entra en vigor el 1 de abril de 1976 y asocia a la Comunidad 66 países independientes de los territorio de África, Caribe y Pacífico.
17. 1976 representó también la evolución de la política de desarrollo comunitaria, con extensión de ésta a países del área Mediterránea; mediante la celebración de Convenciones y Protocolos de intenciones en el ámbito de la cooperación económica en general.
18. Denominación que aparece por primera vez en una resolución del Consejo, donde se estipulaba un principio de ayuda financiera y técnica a los PVD no pertenecientes a los acuerdos de asociación; a partir de 1986 este término se sustituye por el de PVD ALA -Países en Vías de Desarrollo de Asia y América Latina-.
19. Communication de la Commision au Conseil, "Orientations pour un reforcement des Relations entre la Communauté et l'Amérique Latine", COM(84)105 final, Bruxelles 6 Avril 1984.
20. Galinsoga Albert J. , "La credibilidad de la ficción:los Acuerdos de Cooperación de la CE con los países del Grupo Andino y de América Central", *Afers Internacionals*, nº23-24, p. 63.
21. Comisión de la Comunidade Europea, "Informe Decenal-Trece años de Cooperación al Desarrollo con los PVD-ALA : Datos y Resultados de la Experiencia", Bruselas 10 de mayo de 1989, SEC (89) 731 Final.
22. Grandi Jorge , "Cooperación Científico-Tecnológica entre Europa Occidental y Brasil", *IRELA*, Doc. de Trabajo nº 17, 1989. p. 31.
23. Jorge Grandis, ob.cit., p. 31.
24. *Dictionary of Acronyms for European Community Programs and Actions Plans*, 4ª. ed., 1993. p. 387.
25. EC Research Funding - *A Guide for Applicants*, *Comission of Europe Communities*, 1992. p. 89.
26. "Decisión del Consejo de 7 de junio de 1991, por la que se aprueba un programa específico de investigación y desarrollo tecnológico en el ámbito de las ciencias y tecnologías de los seres vivos para los países en vías de desarrollo (1990-1994)", anexo I, *DOCE L 196*, de 19.07.91, p. 34.
27. Guiseppe Valentini, Michel Andre, "La Science et la Technique au service du Développement. L'action de la Communauté Européenne", *Mondes en Développement*, Tomo 16, nº64, 1988, p. 67.
28. "EC Research Funding", ob. cit., , p. 89.

29. "EC Research Funding", cit. ant., p. 104.
30. "EC Research Funding", ob.cit., p. 105
31. Charles Kessler, Elementos de su presentación: "El Programa de Cooperación Internacional: balance y perspectivas"; en las "Jornadas de Debate sobre la Cooperación Tecnológica entre América Latina en la década de los 90: Perspectivas e Instrumentos para la Cooperación", Barcelona, 31 de Mayo y 1 de Junio de 1993.
32. DOCE L 117 DE 08.05.90.
33. Vid DOCE C 230, de 26.08.93, relativo a "Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al cuarto programa marco de la Comunidad Europea para acciones comunitarias en materia de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (1994-1998)".
34. EUR 93 - "Investigación y Desarrollo", *Boletín del Servicio de Información Europea de la Cámara de Comercio e Industria de Navarra*, nº3, 1990, p. 2.
35. "EC Research Funding", cit. , p. 15.
36. Propuesta de Decisión del Consejo..., cit., p. 11.
37. "Cooperación Científica y Tecnológica con los Países en Desarrollo (PED)", Segunda Acción del IV Programa Marco Comunitario en materia de I&D, Propuesta de Decisión del Consejo...cit., p. 30.
38. "Collaboration in University Management, a Bridge between Universities and Scholars - COLUMBUS".
39. Bricall J.M. , Elementos de su presentación "El proyecto COLUMBUS de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE)", "Jornadas de Debate sobre la Cooperación....", cit.
40. Bricall J.M., Elementos de su presentación "El proyecto COLUMBUS de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE)", en "Jornadas de Debates sobre la Cooperación Tecnológica entre Europa y América Latina en los años 90: perspectivas y instrumentos", Barcelona, 31 de Mayo y 1 de Junio de 1993.
41. Programa COLUMBUS, p. 5.
42. Organizaciones donantes: Comisión de la Comunidad Europea, UNESCO, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (Italia), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nivel Superior - CAPES (Brasil), Carmine A. Romanzi Foundation (Suiza), Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (Venezuela), Secretaría de Estado para la Cooperación Nacional y para Iberoamérica (España), Universidad de Belgrado (Argentina), Conacyt (México), The Swedish Institute (Suecia), Deutscher Akademischer Austauschdienst-DAAD (Alemania), Secretaria de Estado para la Investigaçãõ Científica (Portugal).
43. Basombrio José , "Economía Latinoamericana, Saliendo del Túnel?, ob. cit., p. 291.
44. Tomassini Luciano, "Una América latina en transición", *Anuario Internacional CIDOB 1992*, p. 699.
45. Varsky Hugo , Elementos de su presentación "El Programa Simón Bolívar", en "Jornadas de Debate sobre la Cooperación Tecnológica entre Europa y América Latina", Barcelona, 31 de Mayo y 1ª de Junio de 1993.
46. Programa BOLÍVAR-Integración Tecnológica Regional Innovación y Competitividad Industrial, Mecanismos de Enlace, Marzo de 1993.

47. Varsky, Hugo. Elementos de su presentación "El Programa Simón Bolívar", en "Jornadas de Debate sobre la Cooperación Tecnológica entre Europa y América Latina", Barcelona, 31 de mayo y 1 de junio de 1993.
48. Mecanismo de Enlace-Programa Bolívar, Órgano informativo, Junio 1993, p. 6.
49. Programa Bolívar, cit.,
50. "Informe de la Reunión de Universidades y Centros de Investigación convocada por la OEA para el desarrollo de un Mercado Común del Conocimiento, días 18 a 20 de noviembre de 1992, Punta del Este, Uruguay", Dep. de Asuntos Científicos y Tecnológicos, Secr. Ejecutiva para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
51. Mason Orlando , Elementos de su presentación "El Mercado Común del Conocimiento" en "Jornadas de Debate...", cit.
52. Informe de la Reunión de Universidades..., cit, p. 19.
53. Amat i Armegol B. , ob. cit., p. 153.
54. Irela, "El diálogo interparlamentario CE-AL, 1974-1992. Un examen de las relaciones interregionales", Doc. de Trabajo nº 36, Madrid, 1993, p. 63.
55. Irela Dados, Doc. de Trabajo nº 36, cit., p. 65.
56. Por ejemplo con Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay y México.
57. En Santiago del Chile, días 28 y 29 de mayo de 1992.
58. Al programa de "Ciencia de los Seres Vivos", el cual está en el ámbito del programa STD- Ciencia al Servicio del Desarrollo.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

Las inversiones directas de España en América Latina, 1981-1992.
Alfredo Arahuetes Garcíay y Julio Argüelles Alvarez.

Las inversiones directas de España en América Latina, 1981-1992

*Alfredo Arahuetes García
y **Julio Argüelles Alvarez

El período que se inicia en los años ochenta está asociado con la introducción de cambios profundos en diversos ámbitos de las relaciones económicas internacionales. Sin pretensión de exhaustividad, por los límites de este trabajo, es, no obstante, necesario hacer referencia al menos a las transformaciones más significativas en relación con las Inversiones Directas (ID).

Es un tiempo de difusión de cambios tecnológicos en el que se pone de manifiesto la crisis del sistema *fordista* de producción, al modificarse de forma radical los contextos económicos -internacionales y nacionales- que lo hicieron posible desde comienzos de su expansión en la postguerra mundial hasta los primeros años setenta¹. De igual manera, tomará un gran auge el proceso de liberalización y desregulación financiera en los principales países industrializados, estrechando su vinculación con los mercados financieros inter-nacionales y dando lugar al fenómeno de la globalización financiera². También se han originado transformaciones significativas en las relaciones comerciales, en las que los países en desarrollo han perdido peso relativo, y en los países industrializados

*Secretario General de la Fundación CEDEAL (Centro Español de Estudios de América Latina) y profesor de Economía de ICADE (Madrid).

**Profesor de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid y director de la revista Situación Latinoamericana.

(Los autores agradecen la inestimable colaboración de Carlos Díaz de la Guardia por sus comentarios y sugerencias en la elaboración de este trabajo)

-en los que se han concentrado la mayor parte de los intercambios- con predominio de un patrón intra-industrial frente al tradicional carácter inter-industrial.

De forma simultánea se han originado cambios en las características de las inversiones directas³, que han ejercido una intensa influencia en la evolución de la economía internacional. Así, en un contexto económico más abierto y con menores restricciones a la competencia internacional, las inversiones directas “fueron no sólo un factor de desarrollo económico por si mismo, sino además algo estrechamente vinculado a las corrientes comerciales, la transferencia de tecnología y los flujos financieros”⁴. En este sentido se ha señalado que las inversiones directas desempeñan un papel destacado como factor de integración económica, en particular en Norteamérica, Europa y Asia. Al “examinar las modalidades de comercio durante la década de los ochenta se comprueba que el intercambio intrarregional se ha expandido con mayor rapidez que el comercio mundial (...) lo que lleva a pensar que existe una estrecha relación entre el aumento de los flujos de inversiones directas y el comportamiento del comercio intrarregional”⁵.

Por tanto, es imprescindible conocer, aunque sea a grandes rasgos, las características de las ID internacionales y su comportamiento en relación a las áreas en desarrollo, para disponer de un claro proceso de referencia y de contraste con la evolución de las inversiones directas de España en América Latina.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS INVERSIONES DIRECTAS INTERNACIONALES⁶ EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA Y PRIMEROS AÑOS NOVENTA

El análisis de los elementos característicos de los flujos de ID se llevará a cabo siguiendo la evolución de su ciclo a lo largo del período señalado. Asimismo, los subperíodos en los que se divide el ciclo de ID se definen según la propia secuencia o etapas de su comportamiento. Antes de comenzar conviene hacer una breve mención al marco teórico de referencia para situar el enfoque que orienta las líneas que configuran este trabajo. Aunque la expresión que se utilizará con más frecuencia aquí será la de flujos de ID, no por eso debe interpretarse que el marco de referencia explicativo de las ID es la teoría del coste de capital. Desde la tesis de S. Hymer (1959) las ID se han analizado, preferentemente, a la luz del enfoque de organización industrial y de los que se desarrollaron a partir de él⁷.

Desde la crisis del petróleo a finales de 1973, los flujos internacionales de ID entraron en una fase de atonía que sólo tuvo dos años de recuperación (1978 y 1979), a los cuales siguió un suave descenso que se acentuó con la recesión internacional de los primeros años ochenta. Es a partir de 1985 cuando vuelve a originarse una larga fase expansiva hasta 1990, de una intensidad y vigor absolutamente desconocidos en la historia de las inversiones directas, después de la cual vendrá la desaceleración de los primeros años noventa. Esta evolución muestra una estrecha correlación con el comportamiento del ciclo económico internacional, lo que pone de relieve, como se ha señalado en diversas ocasiones, el carácter pro-cíclico de las ID.

Durante la segunda mitad de la década de los años setenta, en concreto a partir de 1974, los flujos internacionales de inversión directa crecieron, en términos nominales, a ritmos inferiores a los que hasta entonces se habían mantenido. Estados Unidos seguía siendo el principal país de origen de flujos de ID, manteniendo una participación relativa promedio en el período 1974-1979 del 47% de los flujos mundiales. En ese mismo período, como país receptor, atraía al 22,5% de los flujos totales. La Comunidad Europea era origen del 38% de los flujos de ID y atraía un monto relativamente similar: el 36,6%. Por último, Japón gozaba de un peso inferior al de la República Federal Alemana como país de origen de los flujos de ID, un 6%, en tanto que como país receptor su participación se reducía al 0,5%.

En ese mismo período los países latinoamericanos tenían una modesta presencia como países inversores en el exterior, salvo tal vez Brasil, en tanto que como países receptores acaparaban el 14% de los flujos mundiales de ID.

La nueva orientación de la política económica adoptada por Estados Unidos, a partir de octubre de 1979, contribuiría a la elevación de los tipos de interés, fortalecería el dólar en los mercados internacionales y provocaría un cambio en la orientación de las corrientes financieras internacionales que afectaron el rumbo y el carácter de las ID. En efecto, en el período 1980-1985, Estados Unidos sufre una profunda contracción de sus inversiones directas en el exterior, que pasan de representar el 47% al 19% del total mundial; mientras pasa a convertirse en el principal país receptor de inversiones con el 50% del total.

Las áreas que asumieron papel más activo como origen de flujos de ID fueron la CEE y el Japón. Los países de la CEE, dado el repliegue de Estados Unidos, pasaron a ocupar un lugar protagonista como área de origen del 50% del total de las inversiones directas en el período. Por su parte, Japón, que adquiere cada vez más relieve como país inversor, aportó el 9,9% del total.

Desde el punto de vista del destino⁸ de los flujos, el mercado de la CE perdió peso como receptor de ID en beneficio de Estados Unidos; y Japón mantuvo su tradicional política refractaria a la ID, de modo que su participación siguió situada en el 0,6% del total mundial, situación de difícil comprensión en un mundo que caminaba hacia una mayor liberalización económica.

En la segunda mitad de los ochenta se manifestarán con plena intensidad los nuevos rasgos característicos de las inversiones directas que se fueron gestando durante el período anterior y que emergieron en un contexto económico más favorable⁹. En este sentido, las características relevantes fueron las siguientes: un aumento, sin precedentes históricos, en los valores absolutos de las ID; la concentración en origen y en destino de los flujos de inversión en los principales países industrializados; el nuevo papel desempeñado por Japón al convertirse en los últimos años de la década en el principal inversor directo internacional, superando a los EEUU y al Reino Unido; la consolidación de EEUU como el principal país receptor de inversiones directas; el bajo relieve de los países en desarrollo, a excepción de los Nuevos Países Industrializados (NPI) y otros países asiáticos -Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), y en especial China; la intensidad alcanzada por algunas modalidades de instrumentación (fusiones y adquisiciones) de las inversiones y por diversos mecanismos de financiación; y la persistencia y consolidación del cambio en la distribución sectorial, ya que adquieren particular relevancia las ID en actividades de servicios¹⁰.

Trasciende los límites de este trabajo detenerse a analizar, incluso con brevedad, cada uno de los rasgos mencionados. Sin embargo, si queremos conseguir una mejor comprensión del proceso es necesaria la presentación de elementos útiles para la comparación de las características de las inversiones españolas en América Latina, de tal modo realizaremos, una breve referencia a alguno de los de mayor relieve.

A partir de 1986, año en el que comenzaron a manifestarse los efectos de la coordinación internacional de las políticas macroeconómicas, del descenso de los precios del petróleo y de la mejora en las expectativas de crecimiento; las empresas multinacionales adoptaron una estrategia de fuerte competencia internacional, tratando de consolidar y, en lo posible, de ampliar sus participaciones en los mercados más atractivos. Esta estrategia provocó una mayor concentración, tanto en origen como en destino, de los flujos de Inversiones Directas en torno al grupo de los países industrializados, relegando -no por igual- a las áreas en desarrollo.

En esta fase expansiva se intensificó la competencia entre empresas en el plano internacional, dando lugar a la manifestación de significativos aspectos del fenómeno de la *globalización* competitiva, uno de cuyos reflejos lo constituiría la dimensión alcanzada por el proceso de fusiones y absorciones (adquisiciones) con especial relieve en Estados Unidos; pero también, aunque en menor medida, en los principales países industrializados de Europa. Los cambios tecnológicos, provocados por el desarrollo y la rápida difusión de la micro-electrónica y sus aplicaciones a la informática y las telecomunicaciones, determinaron transformaciones en el ámbito productivo, al mismo tiempo que facilitaron la globalización financiera al hacer posible la transmisión instantánea y barata de gran cantidad de información. La mejora en la disposición de mayor información internacional sobre oferta de bienes y servicios favoreció la globalización de la demanda,

que, a su vez, promovió la expansión global de la oferta y la intensificación de la competencia¹¹. Sin embargo, no se tratará sólo de la aparición de nuevos espacios económicos en los que las empresas, mediante la consecución de nuevas ventajas de economías de escala, compitan para crear y aumentar su cuota de mercado a través de los elementos tradicionales (precio, calidad, distribución, asistencia etc.). Se origina una profunda transformación en la naturaleza del sistema de producción y en los determinantes de la competitividad. Esta mutación está impulsada por dos fuerzas: los cambios tecnológicos y las innovaciones en la organización de la producción. Así se alterarán las características de las relaciones interempresas y también las intraempresas, ya que el nuevo sistema privilegiará como principales rasgos, la flexibilidad¹², la calidad y la cooperación, en un proceso que establece una estrecha vinculación entre la aplicación de tecnologías flexibles para la producción de manufacturas y las nuevas formas de organización del proceso productivo. La globalización competitiva impulsó el proceso de fusiones y absorciones y de forma simultánea la liberalización de nuevos ámbitos de las economías de los países industrializados, principalmente algunos segmentos en los servicios, que a su vez fueron objeto e hicieron posible la expansión internacional de la ID en este sector. En él, en especial, adquirieron un destacado relieve los servicios financieros.

La importancia de nuevos servicios en un proceso de creciente liberalización de estas actividades, determinó e imprimió una aceleración del ritmo de cambio en la orientación sectorial de las ID.

Se incrementaron las inversiones en servicios realizadas por los principales países industrializados: EEUU, Alemania, Holanda, Japón, Francia y Reino Unido. Estas actividades que representaban, tradicionalmente, una parte creciente de las ID en el exterior de EEUU y del Reino Unido, en el transcurso de la década de los ochenta su participación se situó en torno al 50%. De igual manera sucedió con la composición de las ID de Alemania y Japón, en las que los servicios también alcanzaron un monto superior al 50% de los flujos de ID. Y la misma tendencia se ha verificado, aunque con menor intensidad, en las ID de Francia y Holanda. También es el caso de Japón, y es uno de los principales factores que explican el comportamiento sectorial y las áreas de destino de sus flujos de ID. Las ID se dirigieron hacia EEUU y la CEE -para ganar/defender cuotas de mercado ante nuevas formas de competir, con presencia en mercados y frente a posibles restricciones al comercio- y hacia actividades no sólo manufactureras, en las que goza de claras ventajas comparativas, sino también de servicios. En este sector, destacaron las actividades comerciales e inmobiliarias y de manera particular en los servicios financieros. Esa estrategia fue posible por el alto grado de competitividad internacional del país, reflejado en su capacidad para obtener saldos crecientes positivos en su balanza por cuenta corriente.

En esa segunda mitad de los ochenta los países industrializados se perfilaron como el origen del 98% de los flujos internacionales de ID, al tiempo que recibieron cerca del 90%. Además, los flujos de ID registraron tasas de crecimiento superiores al 40%,

medidos tanto en origen como en destino. El crecimiento de los flujos dirigidos a países industrializados se debe en gran medida a la importancia adquirida por EEUU que, en términos promedio anuales, recibió 6.000 millones de dólares en el período 1974-1979, 20.000 millones de dólares en 1980-1985 y 55.000 millones de dólares en el período 1985-1989. En este sentido, cabe señalar algo paradójico. Si en la primera parte de los ochenta las ID en EEUU aumentaban a pesar de la continua revalorización del dólar, a partir de 1985 se incrementan, al mismo tiempo que se registra una tendencia decreciente de la tasa de rentabilidad de las inversiones¹³.

Estados Unidos recuperó de forma progresiva su papel como país inversor, al tiempo que mantuvo su posición como principal mercado para las inversiones de los principales países industrializados, absorbiendo el 26,2% del total mundial.

La CE y Japón también consolidaron, en este subperíodo, las tendencias establecidas desde principios de los ochenta. De este modo, se confirmaron como las áreas más activas en la emisión de inversiones directas, contribuyendo con un 46,4 % y 18,8 %, respectivamente, al total de flujos. Al mismo tiempo, y debido a las expectativas que abrió el acuerdo para la formación del Mercado Único para después de 1992, los países de la CE intensificaron sus relaciones económicas mutuas y recuperaron su capacidad de atracción de las inversiones, tanto propias como del resto del mundo -especialmente de Japón-, por lo que alcanzaron una participación del 51,5% del total mundial. Al contrario de lo sucedido en el espacio comunitario, Japón mantuvo su tradicional reserva como mercado para la ID, con un 0,3% de los flujos totales.

Por su parte, los países en desarrollo asistieron a la consolidación de la tendencia que, había manifestado en los años setenta y acentuado en los primeros ochenta. El flujo de ID en valores absolutos se incrementó en el período 1985-1989 en relación a 1980-1985. Sin embargo, su participación relativa en el total internacional descendió de forma considerable; mientras que en la primera parte de la década habían alcanzado una participación del 17,3% de los flujos internacionales, en la segunda mitad a penas alcanzaban el 9%. Sólo los países asiáticos incrementaron su participación en términos absolutos. Al clásico grupo formado por los NPI y los países ASEAN, hay que añadir la importancia adquirida por China como receptor de ID desde 1985, que se ha traducido en que, a lo largo del período señalado, las ID en China hayan alcanzado un monto equivalente a la mitad de las inversiones directas dirigidas a América Latina. Resulta, en particular, muy acentuado el declive de los países de América Latina que entre los dos períodos su participación pasó del 9,8% al 2,2%, aunque realmente dramática fue la situación de los países de África cuyo descenso, en promedio, fue del 2,3% al 0,5%.

En esta regresión de la importancia de América Latina jugó un destacado papel la inestabilidad económica y la fragilidad financiera de la región, derivadas del estrecho margen de política económica resultante del tratamiento otorgado al problema del endeudamiento externo, que condujeron a los países a una situación de crisis económica permanente.

Las restricciones a la financiación externa de los países de América Latina y África establecidas en los mercados internacionales como consecuencia de la crisis de la deuda externa, alentaron los temores de las empresas multinacionales sobre las dificultades para la remisión de beneficios a sus países de origen. A su vez, la fragilidad de las economías de estos países incidía de forma negativa en las condiciones para mantener políticas cambiarias estables. De este modo, el temor a las devaluaciones se constituyó en un verdadero desincentivo a las ID, al contraerse el monto de los beneficios medidos en la moneda de los países inversores.

En 1990 se inicia un cambio de tendencia de los flujos internacionales de ID, que se refleja en la desaceleración de las tasas de crecimiento, en la nueva orientación geográfica y en la distribución sectorial.

La desaceleración en el ritmo de expansión de las inversiones directas se produce en todas las áreas/países; pero con elementos diferenciales claros. Por origen, EEUU mantuvo sus ID en una participación relativa del 16% del total de ID internacionales; esta situación es similar a la de la CE, que suavizó el ritmo de crecimiento de las ID y su participación fue del 51,4% de los flujos totales; Japón, sin embargo, fue quien en mayor medida redujo sus ID en el exterior, del 19,8 al 16,3%, lo que se tradujo en un claro descenso respecto al papel desempeñado en la segunda mitad de los ochenta.

Por destino, destaca, en primer lugar, la menor capacidad de atracción de EEUU cuya participación pasó del 26,2% en la segunda mitad de los ochenta, al 16,3% en los primeros noventa, sobre todo por la contracción registrada en 1992. La CE descendió ligeramente la recepción de flujos de ID, en su mayor parte intra-comunitarios, y alcanzó una participación del 48,2%. Y Japón conservó en menor medida su tradicional reducida recepción de ID y mantuvo su porcentaje en el 1,1%. En el grupo de países en desarrollo, destaca el significativo crecimiento de los países asiáticos y en segundo término de los de América Latina que registraron el 12,4% y 6,6% respectivamente.

También en los primeros años noventa se ha modificado la orientación geográfica de las ID procedente de las tres principales áreas y/o países inversores. La ID de los EEUU se ha dirigido a los países de la CE en un 42% y a Canadá en un 15%, y han vuelto hacia latinoamérica -cuya participación se situó en torno al 17%- atraídas por las reformas económicas adoptadas en estos países, por el nuevo contexto político hacia las ID y por el establecimiento de un marco jurídico propicio para la ID; aunque particular mención merece el caso de México por las expectativas surgidas por el proceso abierto para la culminación del Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC)¹⁴.

Las ID japonesas en el exterior sufrieron una notable contracción desde el inicio de los noventa que ha continuado hasta 1992. Este comportamiento es resultado de la recesión internacional en ese período, agravada por la situación financiera de las empresas y los bancos japoneses, intensamente afectados por la explosión de la *burbuja* que provocó la vertiginosa caída de los precios en los mercados inmobiliario y bursatil. Esta

situación ha supuesto un cambio en la orientación de los flujos de ID, ya que se frenó la expansión en EEUU y se incrementó la importancia de los países asiáticos, observándose un muy ligero descenso de las ID en la CE.

Por su parte, los países de la CE aminoraron, ligeramente, el ritmo de crecimiento de sus ID a pesar de encontrarse en una fase recesiva, y en este proceso han jugado un papel destacado los flujos intra-comunitarios, y en un segundo lugar los originarios de Japón y EEUU¹⁵.

En una perspectiva sectorial, las ID en EEUU se dirigieron, con preferencia al sector servicios, aunque también registre menores tasas de crecimiento: sin embargo, es el sector electrónico el que registra una contracción más significativa. Por el contrario, en los países de la CE el sector servicios continuó siendo el más activo, en gran parte, por la intensificación del proceso de liberalización de nuevos segmentos de actividad, con especial relieve de los servicios financieros; pero también en el sector manufacturero se registra una actividad importante, destacando los sectores químicos, papelerero, electrónico, vehículos y alimentos, bebidas y tabaco¹⁶.

LAS INVERSIONES DIRECTAS INTERNACIONALES EN AMÉRICA LATINA EN EL PERÍODO 1980-1992

Diversos elementos han contribuido a desplazar a un segundo plano la tradicional importancia de los países en desarrollo, y en especial de los países latinoamericanos, como receptores de la inversión directa internacional. Las transformaciones tecnológicas, institucionales y financieras de los principales países industrializados estimularon a las empresas a un esfuerzo por concentrar recursos con los que afrontar las nuevas y más urgentes condiciones de competencia en los mercados más atractivos. En este sentido, también los procesos de desregulación y de liberalización de los movimientos de capital alteraron las condiciones de activo y pasivo de los mercados financieros, haciendo especialmente atractivos aquellos países que establecieron un marco jurídico adecuado y otorgaron garantías y estímulos a los diversos flujos de capital, y en este caso, también, a la inversión extranjera directa. A los acontecimientos propios de los mercados internacionales y de los países de mayor grado de industrialización cabe señalar que en el caso de Latinoamérica, tuvo especial incidencia el efecto perturbador del endeudamiento externo, que enareció las relaciones de la región con los mercados de capital, provocando un brusco cambio de signo de sus corrientes financieras internacionales, lo que sumió a los países en una prolongada y profunda crisis económica.

Sin embargo, no todos los países en desarrollo se vieron afectados en igual medida por el nuevo comportamiento de la ID. Los países asiáticos, y en concreto los NIP, por su especial relación con Japón y por la disposición de una mano de obra bien entrenada, disciplinada y barata, acorde con las características tecnológicas de una amplia gama de nuevos productos y procesos productivos, han mantenido su cuota como receptores de inversiones, situándose por encima de América Latina a partir de 1983. En el primer y segundo lustro de los ochenta, la participación de los NIP en el total de las ID mundial creció en términos absolutos y descendió en torno al 3,5%; mientras que para América Latina pasó del 9,8% al 2,2%, en igual período. Dentro de América Latina, el grupo de países formado por Argentina, Brasil, México, Chile, Colombia y Venezuela fueron quienes absorbieron el 85% del monto total de las ID destinadas a la región¹⁷.

El análisis de las inversiones directas en América Latina revela diversos rasgos adicionales de interés. En primer lugar, el retroceso de los flujos de ID destinados a la región “se debió a la difícil situación por la que atravesaron sus economías nacionales. El gran impacto de la crisis internacional de comienzos de la década, la posterior crisis de la deuda externa y la caída generalizada de los precios internacionales de los productos básicos fueron los principales elementos de la configuración de un panorama muy desalentador. El patrón regional de los flujos de ID, básicamente de origen estadounidense, tendía a orientarse más hacia la producción destinada a los mercados internos que hacia la de bienes de exportación -salvo la vinculada a los recursos naturales-”¹⁸, este carácter provocó que cuando la región entró en una fase de recesión e intensa inestabilidad, a partir de la crisis de la deuda, las ID perdiesen su principal incentivo, por su estrecha vinculación con la evolución de los mercados internos. En segundo lugar, la mayor parte del monto registrado como inversión directa no proviene de *dinero fresco* o de nuevos flujos monetarios, sino de beneficios reinvertidos. Es decir, no fueron nuevas aportaciones de capital o préstamos intra-empresas de corto, medio o largo plazo, sino reinversión de los excedentes generados por inversiones previas¹⁹, y en otros casos, en los que hubo nuevos recursos, aparecieron atraídos por “los programas de conversión de deuda externa en capital, lo que a veces dió lugar a inversiones de carácter más bien especulativo que productivo”²⁰.

Desde comienzos de los años noventa se va a producir un giro positivo en la recuperación de la capacidad de atracción de ID por parte de los países latinoamericanos. Lejos de factores coyunturales, los países deben su nuevo atractivo a otros elementos que sugieren mayor solidez para modificar las expectativas sobre las posibilidades económicas de la región²¹.

La renegociación de la deuda externa en un nuevo marco, el plan Brady, y un contexto internacional con tendencia decreciente de tipos de interés, facilitó que los países mejoraran sus grados de libertad para volver a crecer con adecuados niveles de estabilidad. El mayor margen de maniobra fue aprovechado para el mantenimiento

de políticas económicas que garantizaran la estabilidad compatible con el crecimiento, al tiempo que se continuó avanzando en la aplicación de políticas de liberalización y apertura. Además, la mayor estabilidad alcanzada por un amplio grupo de países de la región y las mejores perspectivas de crecimiento, junto al descenso de los tipos de interés en los países industrializados, y en especial en EEUU, estimularon el retorno de capitales, que contribuyeron a garantizar la estabilidad de los tipos de cambio, al tiempo que eran una prueba de la confianza de los inversores en la evolución de los procesos económicos.

Es en este clima de estabilidad, de mayor confianza de los inversores y de retorno a tasas significativas de crecimiento, que los países vuelven a presentarse atractivos a las inversiones directas. Diversas empresas multinacionales deciden cambiar su estrategia en la región “en el sentido de reestructurar y diversificar su actual presencia (...) y buscan establecerse en actividades vinculadas a producción de exportación y al desarrollo de actividades de servicios”²². Las inversiones directas dirigidas hacia Argentina, Colombia, Chile, México y Venezuela son un claro exponente de esa tendencia, en tanto que Brasil juega también un papel atractivo a pesar de no conseguir controlar la inestabilidad reinante en su economía.

Es importante señalar que al comenzar de los años noventa los países latinoamericanos, en su mayoría, habían culminado un proceso de modificación del marco legal regulador de las ID cuya finalidad era eliminar los obstáculos y los elementos restrictivos, así como las trabas administrativas que desanimaban la llegada de empresas extranjeras. De forma complementaria, los países de la región crearon mecanismos nacionales o se adhirieron a sistemas, nacionales o internacionales, de garantía de inversiones para despejar cualquier duda sobre los deseos de atracción de ID²³.

LAS INVERSIONES DIRECTAS DE ESPAÑA EN IBEROAMÉRICA DURANTE EL PERÍODO 1981-1992

Antecedentes y marco legal

La apertura de la economía española hacia el exterior, iniciada a partir de 1957 y confirmada por el Plan de Estabilización en 1959, estableció las condiciones necesarias para una paulatina liberalización de los movimientos de capital con el exterior. En un primer momento, la economía española se constituyó como receptora de capitales externos iniciándose un importante proceso de internacionalización de la actividad económica. La propia transformación del aparato productivo y la velocidad con la que se realizó

permitieron que la economía española estuviese pronto en condiciones de efectuar inversiones en otros países. Este proceso adquirió cierta importancia al iniciarse la década de los setenta y continuó creciendo, con irregular intensidad, hasta nuestros días.

Cuando se emprendió la actividad inversora en el exterior, en los años mencionados, no existía una normativa legal que la regulase, lo cual obstaculizaba en cierta medida este tipo de actividades. Esta laguna en el ordenamiento jurídico comenzó a cubrirse en 1973, con el Decreto de primero de que contemplaba sólo las inversiones directas y más tarde se amplía con el Decreto del 14 de abril de 1978, en el que se traza un nuevo marco normativo más amplio y flexible y culmina con el Decreto de 14 de Septiembre de 1979^{24} que establece un régimen de liberalización para las inversiones directas y en cartera, al tiempo que simplifica su tramitación administrativa.

En este último R.D. 2236/1979 se incorpora una cláusula de salvaguardia y se excluyen de ese régimen general dos actividades: la creación de sociedades cuyo objeto sea la adquisición y tenencia de títulos valores, para evitar inversiones en cartera encubiertas que pretendan eludir las disposiciones vigentes; y la adquisición, tenencia o explotación de bienes inmuebles (sin autorización administrativa previa).

La necesaria adaptación al régimen comunitario (CEE) regulador de los movimientos de capital y la favorable situación atravesada por la balanza de pagos, permitió la promulgación del R.D. 2374/1986 del 7 de noviembre, dedicado a regular la misma materia: las inversiones españolas en el exterior. La nueva normativa introdujo, respecto a la anterior, algunos aspectos que modifican el concepto de inversión directa en el exterior vigente con el Decreto de 1979. En primer término, se permite reinvertir el montante derivado de la liquidación de una inversión directa en otra de la misma naturaleza sin efectuar la previa conversión en pesetas (disminuye el coste de transacción) siempre que se realice en el plazo fijado. Y en segundo término, se amplía la consideración de quienes pueden ser considerados inversores directos en el exterior, ya que se permite que las sucursales de empresas extranjeras en España sean consideradas inversoras, lo que no se recogía en la norma anterior.

El R.D. 2374 del 7 de noviembre se complementa con la Orden Ministerial del 3 de febrero de 1987 “sobre emisión, negociación y cotización en España de valores denominados en pesetas emitidos por organismos internacionales de los que España sea miembro”, y la Orden Ministerial del 25 de mayo de 1987 que desarrolla el decreto ampliando la liberalización “a ciertos supuestos de inversiones inmobiliarias y a otras formas de inversión en el exterior”²⁵. Con posterioridad, la orden ministerial del 19 de diciembre de 1988 liberalizó por completo las inversiones inmobiliarias en el exterior.

En 1990 se introdujeron algunas modificaciones en el régimen administrativo de las inversiones españolas en el exterior. La orden ministerial del 12 de marzo de 1990 liberalizó la adquisición de instrumentos negociables en el mercado monetario, sometiéndolos al mismo régimen que las inversiones en cartera. A su vez, la orden ministerial del 27 de diciembre del mismo año refleja el cumplimiento, por parte de

España, de la obligación derivada de la Directiva de la CE 86/566 refrendada por la 88/361 de liberalizar determinadas inversiones de cartera en títulos no cotizados en Bolsa o mercado organizado, pero además adelantó los plazos previstos en la normativa comunitaria, por lo que se simplificaron los trámites administrativos de las inversiones que ya estaban liberalizadas y para las ID establece el régimen de declaración a posteriori, para aquellos montos que igualen o superen los 25 millones de pesetas.

Por último, el R.D. 672/1992 de 2 de julio redujo del 20% al 10% la participación mínima en el capital social para poder catalogar una inversión como ID y además se incluyen en esta categoría las ID que realicen las sociedades extranjeras, controladas por capital español, y las que efectúen las sucursales y establecimientos en el extranjero de residentes en España.

La normativa de 1986 y demás normas complementarias deben entenderse como la continuación de la línea liberalizadora abierta por el decreto de 1979 y en el afán de adaptación a la legislación, en materia de Inversiones en el exterior, vigente en la CE.

EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES ESPAÑOLAS DIRECTAS EN EL EXTERIOR EN EL PERÍODO 1981-86

La liberalización de las inversiones directas en el exterior, establecida por el R.D. 2236 de 1979, señalaba un cambio significativo que, si bien no provocó una respuesta automática, permitió a los inversores considerar, a la hora de adoptar decisiones de inversión, un nuevo espacio económico. Veamos en primer lugar cuál fue el comportamiento de los flujos de inversión directa en el exterior antes de 1980.

En el período que transcurre entre 1963 y 1973, la cuantía acumulada de las inversiones directas ascendió a 15.863 millones de pesetas (247 millones de dólares); las inversiones españolas en ese decenio eran las menores, comparadas con las realizadas por los países que integran el grupo de los industrializados y, en porcentaje promedio sobre los flujos internacionales de inversión directa, que no superaron el 0,1%.

Los flujos acumulados de inversiones directas españolas²⁶ se multiplican por cuatro en el sexenio 1974-1979 y representa en promedio anual el 0,3% de los flujos mundiales. En la primera fase, 1963-1973, el área iberoamericana atraía el 28,4% de las inversiones españolas y en la segunda, 1974-1979, se dirigió hacia los países de la región el 50,0% de las mismas. Los países de la Comunidad Europea y Estados Unidos mantuvieron, como zonas de destino en ambas etapas de forma conjunta, una participación en promedio del 45%.

A partir de 1980, una vez vigente la normativa liberalizadora de 1979, se inicia un proceso de crecimiento paulatino de la inversión directa en el exterior. En este primer

año se incrementa la participación relativa de los flujos de inversión respecto al total mundial al 0,5%, y en los años siguientes, hasta 1986, el promedio anual será del 0,6%.

Al igual que en el ciclo internacional, con la particular prolongación de un año, el período 1981-1986 se caracteriza por un bajo tono inversor, reflejo de las dificultades económicas por las que atravesó el país y de las que comenzó a recuperarse a partir de 1986. El nuevo contexto de crecimiento de la economía internacional y la incorporación a la CEE constituyeron factores claves para el cambio de rumbo, sin menoscabo del esfuerzo realizado por los agentes económicos y la sociedad en su conjunto en la adopción y aceptación de las medidas que contribuyeron a la mejor recuperación del país.

Así, entre 1981 y 1986, a pesar de su escasa significación, las inversiones directas españolas en el exterior se dirigieron en un 34% hacia Latinoamérica, en un 25,6% a los países de la Comunidad Económica Europea, en el 16,4% a Estados Unidos y en el 23,9% hacia otros países. En los años anteriores a 1981 las inversiones en Iberoamérica se concentraron principalmente en Argentina, México, Venezuela y Brasil, superando a países del entorno europeo. A partir de 1981, al igual que sucede a nivel internacional, las inversiones se caracterizan por la destacada importancia del componente financiero. Eso explica que Panamá, Chile y Uruguay, como países de destino de las inversiones españolas, sean los lugares que incrementan su participación, y desplacen a los cuatro países antes mencionados. Como reflejan los datos del valor acumulado de las inversiones directas españolas en Iberoamérica, en el período 1981-1986 las realizadas en Panamá representaron el 27,6%, en Chile el 25,6% y en Uruguay el 7,4%; mientras que la participación de las dirigidas hacia Argentina fue del 5,7%, a Brasil el 4,5%, a México el 8,8% y a Venezuela el 4,2%.

A partir de 1981, año en el que las inversiones directas de España en Iberoamérica alcanzan su mayor participación respecto a las demás áreas del mundo -56 %-, se inicia un progresivo declive. En 1982 la participación fue del 45,3% y la tendencia fue descendente hasta 1986, en el que el porcentaje respecto al total de las inversiones fue del 15,4%. Las causas de este fenómeno no son diferentes de las señaladas al estudiar el comportamiento de los flujos de inversión directa a nivel internacional y en relación a los países de América Latina. En primer lugar, los cambios en la orientación de los flujos de ID, que se concentrarán tanto en origen como en destino en los países industrializados y, en particular, como se ha señalado antes, al papel desempeñado por los Estados Unidos; en segundo lugar, interactuando al mismo tiempo, por las condiciones económicas imperantes en los países latinoamericanos después de agosto de 1982. En este sentido, las inversiones directas españolas en el exterior han seguido un comportamiento condicionado, tanto por los cambios en la orientación de los flujos de inversión en el plano internacional, como por la situación económica atravesada los países de la región.

La mayor presencia de empresas españolas en mercados exteriores responde -en términos generales- a varios objetivos y a diversos condicionantes²⁷. Se trata de afianzar, en algunos

casos de crear, las redes comerciales en los distintos países, así como llevar a cabo proyectos que permitan superar “las limitaciones del mercado nacional”, en ocasiones actuando en cooperación con otros agentes económicos nacionales y/o del propio país de destino, procurando su implantación en *mercados próximos*, cultural (Iberoamérica) o geográficamente (CE), o en determinadas circunstancias en *mercados activos* (Estados Unidos).

Las transformaciones en la economía internacional, señaladas al comienzo de este trabajo, han elevado la complejidad de los agentes que actúan en ese ámbito. La tendencia a la liberalización y apertura de mercados y el mayor grado de interdependencia impide que las empresas puedan refugiarse, con facilidad, en determinados mercados y quedar al amparo de la competencia. Los mercados nacionales dejaron de ser refugios seguros, por lo que comenzó a difundirse la imperiosa necesidad de reforzar mecanismos de competencia con salida a otros mercados para aumentar la capacidad competitiva, incluso en el propio espacio nacional. La globalización competitiva o la competencia regional han obligado a la búsqueda de diversas formas de *presencia* en nuevos mercados como estrategia de posicionamiento competitivo. Esta nueva realidad obliga a los agentes económicos que operan en los mercados internacionales a buscar una mayor presencia. Esta presencia proporciona un conocimiento más preciso de la evolución y comportamiento de los mercados, permite un contacto más cercano con los elementos y mecanismos que determinan la competencia y su dinámica. Tal es así, que para una amplia gama de productos es imprescindible contar con una oferta de servicios complementarios, sin los cuales difícilmente la empresa podrá consolidar y ampliar su segmento de mercado. En diversas ocasiones las mismas actividades de servicios han ido adquiriendo dimensiones y perfiles que en la práctica dificultan su caracterización, por lo que a veces han perdido los rasgos comerciales y tienen una similitud mayor con actividades de inversión internacionales. Y a su vez, una amplia gama de servicios no pueden llevarse a cabo sin presencia efectiva en el mercado donde se realizan. Este factor explica la enorme expansión de estas actividades dentro de las ID tanto internacionales como españolas.

EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES DIRECTAS ESPAÑOLAS EN EL EXTERIOR EN EL PERÍODO 1987-92

Los flujos de inversiones directas internacionales han crecido en el período 1987-1990 a una tasa superior a la alcanzada en el período anterior, que se sitúa en un intervalo del 16% y 20%, que sin embargo fue superada por la tasa de las ID españolas. De igual manera, los flujos de ID de España en el exterior no inician en 1990 la desaceleración de la fase expansiva, como ocurrió con los flujos internacionales de ID, sino que se prolongan hasta 1991 e inician el declive en 1992.

El ritmo de crecimiento de los flujos españoles de inversiones directas se ha situado en un promedio ligeramente por encima del internacional, si bien los momentos más significativos se produjeron en 1988, 1990 y 1991, cuando los montos alcanzados fueron de 1.969,7, 3.288,5 y 6.511,7 millones de dólares respectivamente. En este sentido, cabe destacar la creciente importancia que ha adquirido la inversión directa española en el exterior, sobre todo a raíz de la incorporación de España en la CEE.

En el período que se inicia con la adhesión de España a la CEE, las inversiones directas españolas comenzaron, de forma progresiva, a adquirir una creciente importancia. Esto se refleja en el hecho de que el monto de los flujos de inversión directa en 1988 sea superior al acumulado en el período 1981-1986. Bien es verdad que en ese resultado influyó la gravedad de la crisis económica por la que atravesó la economía española en el período 1974-1984, que dificultó las posibilidades de una inserción más abierta y activa de nuestra economía en los mercados internacionales. Pero tampoco cabe ignorar que sin haber despejado la incógnita de la incorporación de España a la CEE, los agentes económicos no hubiesen iniciado un proceso tan vigoroso de presencia activa en los mercados externos.

Además, la importancia del desafío comunitario se ha manifestado en el cambio de orientación de los flujos españoles de inversiones directas en relación a los períodos anteriores. Hasta 1985 todavía los flujos con destino a los países de América Latina representaban el 25% de los flujos españoles totales, mientras que los países de la CEE se situaban en una participación similar pero algo inferior: 23,8%.

A partir de 1986, el desafío comunitario provoca un cambio de orientación en la tendencia de las inversiones directas españolas. La CEE se va a perfilar como el espacio económico con mayor capacidad de atracción de los flujos españoles. Así, en el período 1987-1991, las inversiones directas dirigidas a la CEE superan, en promedio, el 50% del volumen total de inversiones en el exterior. Por el contrario, los países de Iberoamérica han pasado a representar un porcentaje cercano al 12%. Sin embargo, cabe señalar que a pesar de que en esos años América Latina haya perdido importancia relativa respecto de los países de la CEE, para las inversiones españolas continúa siendo un área de indudable atracción, tal y como lo demuestra el monto y la importancia de las inversiones realizadas durante el segundo semestre de 1990 y el año 1991, que aunque se deban a la relevancia de algunas, pocas, operaciones de empresas y en actividades de servicios, ponen de manifiesto que diversos sectores económicos de la región se encuentran en la estrategia de expansión de una parte significativa de empresas españolas.

La explicación del cambio de orientación de las inversiones españolas se encuentra en la combinación de dos tipos de factores. Por una parte, el desafío comunitario originó una respuesta de los agentes económicos españoles para mantener una presencia en determinados segmentos de mercado. Por otra parte, la crisis económica por la que atravesó América Latina a partir de 1982 desincentivó la presencia de inversiones directas internacionales y también de las españolas. Sin embargo, para las inversiones españolas

los países latinoamericanos se presentan, con diferencias, como espacios atractivos, siempre y cuando hubieran desaparecido los elementos que confieren a estas economías los rasgos de fuerte inestabilidad. Este hecho se ha podido comprobar desde 1990 hasta la actualidad, período en el cual un conjunto de empresas españolas, así como también de otros países de la CEE, y por supuesto de EEUU, han vuelto a considerar atractivas las oportunidades de inversión en diversos países de la región.

Las inversiones orientadas hacia EEUU tienen, en el caso español, un carácter más errático. En la práctica son el reflejo de cuantiosas operaciones llevadas a cabo por un reducido grupo de empresas, que deciden invertir en ese mercado sólo en determinadas circunstancias sin que estas permitan la aparición de un flujo que genere una tendencia definida. Tanto es así que las ID españolas en Iberoamérica superan, casi todos los años del período 1981-1992, a las realizadas en EEUU y por tanto en el conjunto acumulado, en el que las primeras representan el 13,2% y las segundas el 9,5%.

Por último, cabe señalar la participación relativa, estable e importante del grupo de países agrupado bajo el epígrafe *resto del mundo*. Esto se explica por la importancia que adquieren los flujos españoles de inversiones directas que tienen como primer punto de destino alguno de los denominados paraísos fiscales. En este caso se ha verificado que son recursos canalizados por sociedades españolas que han creado un tipo de sociedad *holding* mediante la cual dirigen y coordinan el conjunto de actividades de inversión que realizan en los mercados externos.

En América Latina, al igual que sucedía en el período 1981-1986, Panamá ha destacado como el mayor receptor de flujos españoles de inversión, en su consideración de paraíso fiscal o centro *off-shore*. Sin embargo, han vuelto a adquirir importancia en el ámbito no financiero las inversiones dirigidas a Argentina, Chile, México, Brasil y Venezuela.

LAS INVERSIONES DIRECTAS ESPAÑOLAS EN IBEROAMÉRICA POR SECTORES DE DESTINO

En el período 1981-1992, se han observado cambios significativos respecto a épocas precedentes. En el período 1974-1980 destacaban las inversiones en el sector industrial, en instituciones financieras, seguros y servicios a empresas y por último en comercio. En las inversiones industriales destacaban la extracción y transformación de minerales, la industria química, la transformación de metales y mecánica de precisión, y otras industrias (sector 4)²⁸.

En ese mismo período, los sectores industriales respondían sólo por el 24,9% de las inversiones directas autorizadas en Iberoamérica, el sector comercial mantuvo su participación 7,5%, mientras que el sector que engloba las actividades financieras absorbía el 57,4%. Se ha producido, por tanto, un cambio significativo en la configuración sectorial de las inversiones directas españolas en Iberoamérica respecto a la tendencia dominante hasta 1980. Como se señaló antes, este cambio se había manifestado al ser sustituidos los países de mayores mercados (Argentina, Brasil, México y Venezuela) por otros que presentaban un atractivo en el ámbito financiero (Panamá, Chile y Uruguay).

El crecimiento del sector financiero se debe a la continua expansión del sector bancario, de seguros y de otras actividades financieras y de servicios de empresa, algunas de las cuales habían alcanzado un desarrollo notable, comparado con el de otras áreas. Ahora bien, según se ha manifestado en diversas ocasiones²⁹, el crecimiento del sector financiero también ha tenido como protagonistas a sociedades financieras no vinculadas a la Banca. Así, se puede afirmar que “no estamos exclusivamente en presencia de una expansión bancaria, sino ante la configuración de los grupos y *holdings* de las empresas españolas más importantes”³⁰, ya que se está produciendo una “reestructuración de los grupos económicos como condición necesaria para la configuración de nuevas unidades empresariales capaces de mantener una presencia activa en la economía internacional y hacer frente a mayores proyectos apoyados por una adecuada capacidad financiera propia”³¹. Sólo así se entiende “que empresas de cementos, constructoras, de comunicaciones, de turismo, etc., detenten sociedades de servicios financieros en el exterior y así poder mantener y aumentar su presencia en aquellos mercados”³².

En resumen, desde una perspectiva sectorial el rasgo característico de las inversiones directas españolas en Iberoamérica en el período 1981-1992, es la significativa participación relativa de las actividades financieras que ascendió al 53,4%. En los primeros años de este período fue la banca la que constituyó el núcleo de dichas inversiones, mientras que en la segunda parte, el monto, principal de los flujos provenía de un grupo de importantes empresas españolas con intereses en los mercados exteriores que han reestructurado su organización internacional y han creado sociedades financieras para instrumentar un montante adecuado de recursos, que les sirvan de apoyo a sus actividades en aquellos mercados.

No obstante, a pesar de que el predominio de las ID españolas en actividades financieras es un rasgo común que Iberoamérica comparte con las demás áreas -CE- y/o países como EEUU, cabe destacar que en términos sectoriales son las actividades hacia estas últimas las que acaparan la mayor participación relativa en tanto que las dirigidas hacia Iberoamérica no llegan a superar el 10%, en relación a las otras áreas/países.

Respecto a los demás sectores, el de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (Sector 0) han pasado de representar el 10,5% en el período 1974-1980, al 4,2% en el 1981-1992; y algo similar ha sucedido con la construcción que del 6,6% ha pasado al 4,7%.

Resulta prematuro calificar el cambio de tendencia en las inversiones españolas, desde Iberoamérica hacia los países industrializados, como irreversible, es más bien una reorientación en consonancia con los desafíos de la adhesión de España a la CEE y a la marcha del propio proceso de integración, aunque cabe suponer que los capitales españoles realizaron en este sentido una reorientación para reforzar sus posiciones en la Comunidad de cara a la configuración del mercado único europeo, vigente a partir de 1993.

En resumen, el comportamiento sectorial de las inversiones directas españolas en Iberoamérica difiere del realizado en la CE, Estados Unidos y *el resto del mundo*. En la CE las inversiones españolas se dirigen al sector financiero en el 39,4%, a los sectores industriales en el 26,5% y al sector comercial en el 26%. En EEUU, el sector de actividades financieras absorbe el 48%, y el sector comercial el 22 %, y después alternan a lo largo del período las inversiones en energía y agua. Y en el *resto del mundo* el sector financiero representa el 70% de las inversiones directas seguido del sector comercial con el 8,6%.

LOS AGENTES ECONÓMICOS DE LAS INVERSIONES DIRECTAS ESPAÑOLAS EN IBEROAMÉRICA³³

Cuando se analizan las inversiones directas españolas en Iberoamérica desde la perspectiva de los agentes que la realizan, los rasgos característicos pueden resumirse de la manera siguiente : a) Los dos principales agentes económicos son: la banca y las empresas públicas pertenecientes al Instituto Nacional de Industria (INI) o vinculadas al Patrimonio Nacional; b) El alto grado de concentración de las inversiones en la esfera de los dos agentes señalados, que en el período 1974-1980 podría haber alcanzado dos terceras partes de las inversiones españolas en la región; c) Entre los restantes agentes destaca el papel de la mediana empresa de capital nacional como promotora de la inversión española en América Latina; d) En cuanto a la modalidad para la realización de las inversiones, predominan formas de asociación del capital español con participación minoritaria inferior al 50%, con capitales autóctonos frente a la creación de empresas, si bien puede ser debido no a la voluntad de los inversores españoles, sino a las limitaciones institucionales de los países receptores o a estrategias empresariales. En general las ID de empresas españolas en el exterior han utilizado como probabilidades, en primer lugar, la ampliación de la participación en sociedades, sucursales o establecimientos en los que existía una toma de posición anterior (en un 40%); en segundo término, la adquisición de sociedades (en un 30%); en tercer lugar, la constitución de empresas (en un 15%) y, por último, los préstamos a largo plazo concedidos a empresas filiales,

participadas u otras empresas, siempre con la pretensión de mantener vínculos económicos duraderos. Pues bien, en el caso de Iberoamérica, las dos primeras modalidades son compartidas con el resto de las áreas y/o países y, por delante de la constitución de nuevas empresas, adquieren mayor relevancia los préstamos a largo plazo; e) en cuanto a los medios económicos con los que se realiza la inversión predominan sobre todo las aportaciones dinerarias (90%) y en menor medida *otros bienes, capitalización de deuda, bienes de equipo* y con *reservas*⁴

Estas características, que tienen un carácter general, se manifestaron con un claro perfil en los años setenta, se colocaron en estado larvado en el período de atonía inversora, 1981-1986, y volvieron a cobrar vigencia, con nuevos matices, en la fase expansiva 1987-1992, donde las actividades financieras y las grandes operaciones llevadas a cabo por empresas públicas determinaron la importancia, el tamaño de las inversiones, la orientación geográfica y la distribución sectorial. Entre los nuevos elementos cabría destacar la dimensión adquirida por las operaciones financieras a través de las empresas *holding*, que en términos analíticos distorsionan la importancia del sector financiero al ser éste un instrumento -o primer destino- y no el sector destino final de las inversiones.

CONCLUSIONES

En la década de los ochenta y principios de los noventa se originaron cambios profundos en los flujos internacionales de inversión directa, que afectaron además de a su magnitud, al experimentar un notable incremento; a su orientación, ya que se concentraron muy significativamente en los países industrializados. Los países en desarrollo se vieron desplazados de sus tradicionales posiciones relativas, como receptores de ID, a cuotas muy inferiores a las alcanzadas en períodos anteriores. Sólo las economías más dinámicas de los países asiáticos mantuvieron, en la primera mitad, e incrementaron, a lo largo de la segunda parte de la década, su capacidad de atracción de las inversiones directas. En el caso de América Latina, y debido a la crisis económica y financiera atravesada por la región, el retroceso en la participación en los flujos de ID ha sido muy notable, sobre todo teniendo en cuenta la enorme importancia que había logrado en los años sesenta y hasta mediados de los setenta.

Paralelamente a estos cambios en la orientación de los flujos, se produjo una transformación en el carácter de la inversión y en la consideración otorgada por los países receptores. La economía internacional aceleró su tendencia hacia mayores grados de interdependencia, lo que indujo a nuevos tratamientos e interpretaciones sobre los grados de autonomía de las economías nacionales. Esta creciente interdependencia

obligó a un amplio grupo de agentes económicos a trazar estrategias internacionales en escenarios que trascendiesen los mercados nacionales. A su vez, la preocupación por la adecuación de los mercados internos a las condiciones requeridas por la competencia internacional, se tradujo en una creciente importancia de las inversiones directas.

Al tiempo que se intensificaba la interpenetración en los países industrializados, los países en desarrollo y en particular los de América Latina, acometieron importantes modificaciones en los regímenes jurídicos que regulaban la inversión directa. Un proceso de cambio que afectó, con algunas excepciones, al conjunto de estas áreas económicas. De modo que puede afirmarse que hoy también los países en desarrollo, y por tanto los de América Latina, están en una disposición más favorable que antaño hacia las inversiones directas.

En una mirada sobre elementos específicos explicativos de la evolución de las ID, cabe señalar que tras la fase recesiva internacional del primer quinquenio de los ochenta, el inicio de un período de intensos ritmos de crecimiento de la actividad económica estimularon la recuperación de los flujos de ID, que a su vez se convirtieron en un factor determinante, clave de la expansión del propio ciclo económico. De nuevo, en el comienzo de la década de los noventa, el comportamiento de los flujos de ID acompañó la evolución del ciclo internacional, por lo que se revirtieron en 1990 con el inicio de la recesión.

No obstante, el intenso crecimiento de los flujos internacionales de ID desde 1986 pone de relieve un conjunto de nuevos rasgos característicos: a) un incremento, sin precedentes, en los valores absolutos; b) una elevada concentración en origen pero, como novedad, sobre todo en destino de los flujos en los principales países industrializados; c) el destacado perfil inversor adquirido por Japón, que llega a superar, en los últimos años de la década, a EEUU y al Reino Unido, quienes tradicionalmente habían sido los mayores inversores; d) la consolidación de EEUU como el principal receptor de ID; e) la creciente relevancia de los países de la CE como inversores y receptores de ID; f) el bajo perfil alcanzado por los países en desarrollo a excepción de los NIP asiáticos, algunos países de ASEAN y en especial China; g) la destacada importancia de la modalidad de realización de ID a través de fusiones y adquisiciones, frente a operaciones de nuevo establecimiento; h) la relevancia de la intensidad del cambio en la distribución sectorial de las ID, en la que sobresalen las actividades de servicios y en especial las financieras.

Estos elementos que, en unos casos, son determinantes de las nuevas características y, en otros, son reflejo, ponen de manifiesto los cambios en la competitividad que han tenido lugar como consecuencia de la interacción de las transformaciones tecnológicas, la globalización financiera y la difusión de un grupo de profundas innovaciones en la organización de la producción.

En el proceso de articulación de mercados, mediante el establecimiento de vínculos por ID, los países de América Latina y África parecía que iban a quedar relegados. Fue así en el caso de África, pero no, afortunadamente, para los de Latinoamérica.

Los países de América Latina que, desde finales de los años cincuenta y hasta mediados de los setenta, habían mantenido una elevada capacidad de absorción de ID, llegando a representar el 20% de los flujos mundiales, asistieron a una drástica reducción de su participación, que les llevó a lograr un exiguo 2,2% a finales de los ochenta. Hoy, se comparte el análisis de que este resultado se debió al estrangulamiento financiero sufrido por los países de la región como consecuencia de las malas soluciones, por tanto por la falta de soluciones, al problema de la deuda externa.

Un nuevo contexto económico internacional, en 1990, y un tratamiento diferente de la situación de la deuda externa (Plan Brady) va a facilitar un cambio de clima económico, que repercutirá favorablemente en la capacidad de atracción de ID internacionales. Estabilidad económica y crecimiento junto con la creación de condiciones de confianza para los inversores, fueron los principales factores para la recuperación de la capacidad de absorción de nuevos flujos de ID, lo que se tradujo en el definitivo abandono del papel de región postergada de los mercados internacionales y en la recuperación de porcentajes crecientes de participación en los flujos internacionales de ID.

Por su parte, la evolución de las inversiones directas de España en el exterior ha estado -desde el plan de estabilización de 1959- estrechamente vinculada al logro de un nivel suficiente de desarrollo económico y al correspondiente proceso de diversificación productiva. En este sentido, hasta finales de los años setenta, aunque el marco jurídico regulador de las ID era restrictivo, los flujos se destinaron en un monto equivalente al 50% del total hacia países de América Latina, si bien es de reseñar el reducido valor absoluto que éstos representaban.

A lo largo de la primera mitad de los ochenta el comportamiento de las ID españolas en América Latina es similar al del resto de los países industrializados, y por tanto estuvieron influidos por la inestabilidad económica de la región. Después, en la segunda mitad de los ochenta y primeros noventa, con la adhesión de España a la CEE las ID hacia América Latina a pesar de reducirse en términos relativos, se incrementaron en sus valores absolutos y llegaron a duplicar los montos registrados en el primer quinquenio.

En la perspectiva sectorial, las ID españolas en América Latina han profundizado en la tendencia de creciente importancia de las actividades financieras, que en este caso se explica no sólo por la expansión del “sector bancario y otras actividades financieras”, sino también por el desarrollo por parte de empresas españolas de sociedades financieras con el objetivo de reorganizar las estructuras de sus actividades en el exterior. Este rasgo de comportamiento sectorial de las ID españolas es común al conjunto de las demás áreas, quienes además -como es el caso de la CE y EEUU- son las que atraen un mayor porcentaje de flujos de ID con destino a las actividades financieras.

En cuanto a las características de los agentes inversores españoles en América Latina, cabe señalar que los principales inversores son los mayores bancos privados y diversas empresas públicas, aunque también en un segundo término se encuentra un amplio

conjunto de medianas empresas con fuerte implantación sectorial en el mercado español, lo que significa que los países latinoamericanos forman parte de su estrategia de expansión internacional; en unos casos por motivos de diversificación expansiva y, en otros, porque los mercados de esos países son el primer paso, y por tanto el banco de pruebas, de la salida hacia mercados externos. En este último caso, los elementos de proximidad cultural y de compatibilidad con los factores productivos constituyen el principal atractivo para el inicio de las actividades externas de ese tipo de empresas en los países de América Latina, frente al riesgo elevado que resultaría su comienzo en cualquier otros. Por último, las empresas inversoras han optado, dentro de las modalidades de inversión, por la adquisición de empresas o por la toma de participaciones de carácter no mayoritario (inferiores al 50% del capital social), y sólo en cuarto lugar -después de los préstamos a largo plazo- se inclinaron por la constitución de nuevas empresas.

Notas

1. El concepto de fordismo, como señala Michael Dolan, fue tomado de Antonio Gramsci y desarrollado por la escuela francesa de la regulación y se refiere al sistema de producción en masa, del que fue pionero Henry Ford, que hizo posible el consumo de masas. Por otra parte, sobre los orígenes de la crisis económica existe una amplia bibliografía que no cabe detallar aquí, pero quizás sí mencionar: Piore, M. y Sabel, C. *The Second Industrial Divide*, Basis Books, New York, 1984.
2. Internacional Monetary Fond. *International Capital Markets*. Informes anuales.
3. Por inversiones directas se entienden -por el manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI)- las inversiones realizadas por no residentes que mediante la aportación de capital, préstamos de corto, medio y largo plazo, y reinversión de beneficios, pretenden -en contraste con las inversiones en cartera- ejercer un control efectivo en la gestión de la empresa objeto de esos flujo. Existen divergencias entre países sobre el porcentaje de participación que debe ser considerado para catalogar, a efectos estadísticos, una inversión como directa porque sea el que permite ejercer un control efectivo, pero el rango varía entre el 10% y el 25%.
4. World Investment Report. *The Triad in Foreign Direct Investment*. United Nations, New York, 1991.
5. Calderón Hoffman, A. *ibidem*.
6. Existen dos fuentes internacionales de información sobre flujos de Inversiones Directas; el FMI y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Estas instituciones configuran sus cifras a partir de las fuentes nacionales que facilitan los datos para la elaboración

de las balanzas de pagos. Muy pocos países elaboran estadísticas de *stocks* de ID; y ni el FMI ni la OCDE publican datos de distribución sectorial de ID, por lo que esta información sólo se puede obtener acudiendo a las fuentes nacionales o a las publicaciones de United Nations Center of Transnational Corporations.

7. Una obra de consulta imprescindible sobre los enfoques y el desarrollo de la teoría sobre Inversiones Directas es la dirigida por John H. Dunning, *United Nations Library on Transnational Corporations*. United Nations.
8. Existe una permanente discrepancia entre las cifras de ID por origen y las de destino, resulta en que estas últimas son siempre mayores que las primeras. Para una idea aclaratoria de esa permanente divergencia: Turner, Philip. *Capital Flows in the 1980s: A survey os Major Trends*. *BIS Economic Papers*, Nº 30 - April 1991, Monetary and Economic Department, Basle.
9. *International Direct Investment: policies and trends in the 1980s*. OCDE. París.
10. Julius, DeAnne (1990). *Global companies and public policy: the growing challenge of foreign direct investment*. London, Royal Institute of International Affairs. World Investment Report, op. cit.
11. Oman, Charles and Barros de, Octavio. *Trends in Global FDI and Latin America* . OCDE. París. Mimeografiado.
12. Sobre el concepto de flexibilidad véase *United Nations Center of Transnational Corporations* nº 12, que hace referencia a las diferentes dimensiones: "a) a la flexibilidad productiva (la habilidad para cambiar con facilidad a producir nuevos productos; b) a la flexibilidad en el volumen producido (la capacidad de adaptarse, eficientemente, a los cambios necesarios en el volumen de producción); c) a la flexibilidad de rutas (la capacidad para producir bienes a través de distintas rutas dentro de la misma planta como respuesta a interrupciones imprevistas provocadas por diversos factores;); d) flexibilidad en la maquinaria (habiidad para fabricar diferentes partes con las mismas instalaciones productivas); e) flexibilidad de operaciones (capacidad para variar la secuencia de operaciones); f) flexibilidad de proceso (capacidad para producir una familia de productos en diferentes formas, mediante el uso de diferentes materiales).
13. Graham, Edward M. and Paul R. Krugman. *Foreign direct investment in the United States*. Washington D.C., Institute for International Economics, 1989.
14. *Foreing Direct Investment Flows: Recent Development and Prospects*. Financial Market Trends OCDE, 1992.
15. OCDE op. cit.
16. *World Investmen Report Transnational Corporations as Engines of Growth*. United Nations, New York, 1992.
17. Calderón Hoffman, A. *Tendencias Recientes de la IED en América Latina y el Caribe: Elementos de Políticas y Resultados*. Documento presentado en el Seminario de IRELA "Inversión Extranjera Directa en el tercer mundo". Segovia, España 10 y 11 de Junio de 1993. International Investment and Multinational enterprises. Recent Trends in international direct investment. OECDE. París 1987.
18. Calderon Hoffman, A. *Inversión extranjera directa e integración regional: la experiencia reciente de América Latina y el Caribe*. Informe nº 14, Industrialización y desarrollo tecnológico. Naciones

- Unidas. CEPAL. Santiago de Chile, 1993.
19. Institute of International Finance (1990). *Fostering Foreign Direct Investment in Latin America*. Washington, D.C.
 20. Calderon Hoffman, A. op. cit.
 21. Van Ryckeghem, W. *Domestic Policy Factors Influencing FDI Inflows in Latin America*. Documento presentado al Seminario de IRELA "Inversión Extranjera Directa en el tercer mundo ". Segovia. España. 11 y 12 de junio 1993.
 22. Calderon Hoffman, A. op.cit.
 23. En el último trabajo de Calderón Hoffman A., se destaca las siguientes medidas: a) El derecho del inversionista extranjero a la no discriminación se ha establecido explícitamente en casi todas las reglamentaciones e incluso en algunas constituciones políticas de los países de la región. b) Los procesos de autorización previa han sido eliminados en la mayoría de los regímenes nacionales, si bien se mantiene el trámite de registro de la inversión extranjera directa como condición obligatoria para gozar de los derechos a efectuar remisiones de capital y utilidades. Sin embargo, con la introducción de políticas cambiarias liberales, este último trámite pierde todo incentivo para los inversionistas extranjeros. c) En las políticas nacionales se aprecia una paulatina disminución de los sectores reservados al Estado y a los inversionistas nacionales. En la actualidad las restricciones que persisten se concentran básicamente en áreas como los medios de comunicación social, defensa y seguridad nacional, energía atómica, algunos medios de transporte y, en determinados casos, en actividades vinculadas a los sectores minero, de los hidrocarburos y financiero. d) En la actualidad, en los países de América Latina y el Caribe prácticamente no existen limitaciones de plazos ni de montos para que los inversionistas extranjeros remesen las utilidades que produzcan sus inversiones, si bien en la mayoría de los casos esto es posible siempre y cuando las inversiones se encuentren debidamente registradas. Del mismo modo, el capital puede reexportarse casi sin restricciones en todos los países de la región. Asimismo, entre los sistemas internacionales de garantías, un grupo amplio de países se ha adherido al Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) del Banco Mundial, así como a otras instancias de solución de conflictos y sistemas nacionales de garantías (p.e. OPIC).
 24. Por inversiones directas el Real Decreto de 1979 establecía que tendrían tal consideración las inversiones en el exterior que tuviesen carácter duradero y en las que el inversor español ejerciera un control efectivo en la gestión de la empresa o entidad jurídica extranjera; se considera como control efectivo, entre otras características, una participación de al menos el 20% en el capital social de la empresa extranjera. Por el R.D. de noviembre de 1986 también las sucursales de empresas extranjeras son consideradas como inversoras. A los efectos de este estudio, los datos utilizados se refieren a inversiones autorizadas, de las que se dispone de una información más completa y que se diferencian de las inversiones efectivas en que su monto es mayor puesto que desde que se autoriza la inversión puede pasar cierto tiempo hasta que se haga efectiva. Además, debe tenerse en cuenta que los datos de ID sobre los que se realiza el trabajo -inversiones autorizadas- incluyen otros medios económicos que no siempre dan lugar a movimientos

de divisas: capitalización de reservas, capitalización de derechos de crédito, inversiones realizadas mediante aportación de bienes o prestación de servicios, e incluso compraventa de sociedades o participaciones entre residentes con la realización del pago en España en pesetas. Estos elementos están ausentes de los datos de inversiones realizadas recogidos en el registro de caja del Banco de España, que sólo reflejan las salidas de divisas para ID. Por último, no se han considerado las cifras de liquidaciones ni las referentes a inversiones en inmuebles, ya que la necesidad de completar y homogeneizar estos datos -no disponibles por los investigadores- para todos los años de la serie aconsejó trabajar con las cifras de inversiones autorizadas. Esencialmente, los rasgos analizados en el trabajo no sufren alteraciones significativas, ni en su tendencia ni en sus principales características, sin la incorporación de estos datos. El RD 672/1992 del 2 de julio redujo la participación social al 10%, como rige en la mayor parte de los países industrializados.

25. Abella Santamaría, J. *Inversiones Españolas en el exterior*. Banco Exterior de España. 2ª Edición, 1987.
26. Los datos de la DGTE también contemplan las inversiones con cargo a reservas y capitalización de deudas; dotaciones para sucursales y delegaciones en el exterior; y préstamos financieros con plazo de amortización superior a 5 años realizados por entidades residentes a sus filiales en el exterior.
27. J.J. Durán Herrera y Mª Paloma Sánchez Muñoz. *La internacionalización de la empresa española: Inversiones españolas en el exterior*. Mº de Economía y Comercio. Las relaciones económicas entre España e Iberoamérica, ICI-CEPAL. Madrid, 1981.
28. *Las relaciones económicas ...* Op. cit., pág. 137
29. *Información Comercial Española (ICE)*, varios números.
30. Ibidem.
31. Ibidem.
32. Ibidem.
33. Debido a la dificultad de acceso a fuentes primarias, léanse las propias autorizaciones o el inventario actualizado de las inversiones españolas en el exterior. Las características recogidas en este punto se han sintetizado a partir de los siguientes trabajos: a) J.J. Durán Herrera, Mª Paloma Sánchez, *La internacionalización de la empresa española: Inversiones españolas en el exterior*. S.G. Técnica, Mº Economía y Comercio. Madrid 1981. b) *Las Relaciones Económicas entre España e Iberoamérica*. ICI-CEPAL. Madrid, 1981. c) J.A. Alonso y J.M. Cadarso, *La inversión directa española en Iberoamérica*. d) G. Granda, G. Guzmán y R. Rama. Fundación Banco Exterior de España; y las referencias a operaciones empresariales mencionadas en los artículos sobre las "Inversiones Directas de España en el exterior" aparecidas semestral o anualmente en el *Boletín semanal de Información Comercial Española*, a lo largo de los años del período objeto del presente trabajo.
34. Moran Reyero, Pilar. *La inversión directa española en Iberoamérica*. BICE nº 2339. Madrid. 1992. Moran Reyero, Pilar. *La inversión directa española en el exterior en 1992*. BICE. Madrid. 1993

Evolución de las inversiones directas autorizadas de capital español en Iberoamérica (millones de pesetas)

	1981			1982			1983			1984		
	Valor	% S/T	% S/T	Valor	% S/T	% S/T	Valor	% S/T	% S/T	Valor	% S/T	% S/T
		Iberoam.	Mund.		Iberoam.	Mund.		Iberoam.	Mund.		Iberoam.	Mund.
Argentina	2.577	15,3	(8,5)	669	2,2	(1,0)	698	5,2	(1,0)	177	1,5	(0,36)
Bolivia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brasil	1.604	9,5	(5,1)	1.372	4,6	(2,1)	81	0,6	(0,2)	665	5,6	(1,35)
Colombia	67	0,3	(0,2)	116	0,4	(0,2)	1.061	8,0	(3,0)	157	1,3	(0,3)
Costarica	106	0,6	(0,3)	-	-	-	30	0,2	(0,1)	-	-	-
Cuba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chile	3.479	20,6	(11,6)	13.169	44,3	(20,1)	2.517	19,0	(7,3)	150	1,2	(0,3)
Ecuador	401	2,3	(1,3)	172	0,5	(0,3)	230	1,7	(0,7)	160	1,3	(0,3)
El Salvador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guatemala	101	0,6	(0,34)	1.262	4,2	(1,9)	34	0,2	(0,1)	480	4,0	(0,98)
Honduras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20	0,1	(0,04)
México	3.607	21,4	(12,0)	2.332	7,8	(3,6)	673	5,1	(2,0)	472	4,0	(0,96)
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	1.279	7,6	(4,2)	4.604	15,5	(7,0)	3.779	28,6	(11,0)	6.439	54,5	(13,1)
Paraguay	1.992	11,8	(6,6)	807	2,7	(1,2)	522	3,9	(1,5)	188	1,6	(0,38)
Perú	409	2,4	(1,4)	93	0,3	(0,15)	870	6,5	(2,5)	20	0,1	(0,04)
Rep. Dominicana	648	3,8	(2,1)	444	1,4	(0,64)	160	1,2	(0,5)	1.568	13,2	(3,2)
Uruguay	-	-	-	3.363	11,3	(5,1)	2.273	17,2	(6,6)	315	2,6	(0,64)
Venezuela	586	3,4	(1,95)	1.328	4,4	(2,0)	262	2,0	(0,8)	998	8,4	(2,20)
Total Iberoamérica	16.620	100		29.711	100		13.179	100		11.600	100	
Total Mundial	30.078			65.525			34.439			49.014		
% Iberoamérica												
S/ Total Mundial			56,0			45,3			38,2			

	1985			1986			1987			1988		
	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial
Argentina	1.062	6,2	(0,5)	795	5,7	1,2	3.721	23,3	3,7	3.853	13,0	1,7
Bolivia -	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brasil	624	3,6	(1,4)	308	2,2	0,5	1.508	9,4	1,5	1.650	5,5	0,7
Colombia	92	0,5	(0,2)	191	1,4	0,3	121	0,7	0,12	879	2,9	0,4
Costa Rica	-	-	-	3	-	-	36	0,2	0,03	-	-	-
Cuba	-	-	-	-	-	-	15	0,09	0,02	934	3,1	0,04
Chile	3.622	20,9	(6,3)	3.396	24,6	5,0	1.348	8,4	1,43	8.624	29,1	3,8
Ecuador	177	1,0	(0,4)	-	-	-	185	1,1	0,18	78	0,2	0,3
El Salvador -	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guatemala	2.303	13,3	(5,2)	480	3,4	0,7	-	-	-	-	-	-
Honduras	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-
México	922	5,3	(2,1)	1.038	7,5	1,5	4.286	26,8	4,3	2.143	7,2	0,8
Nicaragua	51	0,3	(0,1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	7.337	42,4	(16,7)	1.411	-	-	1.782	11,1	1,8	8.573	28,9	3,7
Paraguay	287	1,6	(0,66)	192	1,4	0,3	232	1,4	0,2	308	1,1	0,1
Perú	105	0,6	(0,24)	143	1,0	0,2	907	5,6	0,9	41	0,1	0,01
Rep. Dominicana	177	1,0	(0,41)	31	0,2	-	194	1,2	0,2	610	2,7	0,35
Uruguay	42	0,2	(0,1)	1.591	11,5	2,4	357	2,2	0,4	207	0,7	0,09
Venezuela	454	2,6	(1,0)	738	5,3	1,1	1.263	7,9	1,25	2.369	6,0	1,0
Total Iberoamérica	17.278	100		10.302	100		15.967	100		29.619	100	
Total Mundial	43.810			66.857			100.577			229.707		
% Iberoamérica												
S/ Total Mundial			27,1			15,4			15,0			12,9

	1989			1990			1991			1992		
	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial	Valor	% S/T Iberoam.	% S/T Mundial
Argentina	3.277	8,0	1,1	13.893	20,4	3,0	35.625,4	40,8	5,3	9.221,8	30,3	1,7
Bolivia	-	-	-	6	-	-	23,8	0,02	-	-	-	-
Brasil	740	1,8	0,2	8.043	11,0	1,77	8.521,9	9,7	1,3	1.272,5	4,2	0,2
Colombia	368	0,9	0,1	297	0,4	0,07	999,2	1,1	0,1	3.063,8	10,1	0,6
Costa Rica	62	0,1	0,02	285	0,4	0,06	150,8	0,1	0,02	-	-	-
Cuba	18	0,04	0,01	2.676	4,2	0,6	158,5	0,2	0,02	1.173,0	3,8	0,2
Chile	12.617	30,6	4,5	2.262	3,3	0,5	4.390,5	5,0	0,6	2.738,3	9,0	0,5
Ecuador	96	2,3	0,03	178	0,2	0,04	21,1	0,02	-	91,3	0,3	0,01
El Salvador	-	-	-	257	0,3	0,06	10,6	0,01	-	-	-	-
Guatemala	-	-	-	12	-	-	26,3	0,03	-	-	-	-
Honduras	-	-	-	-	-	-	9,2	0,01	-	-	-	-
México	1.290	3,1	0,5	8.384	12,3	1,5	2.850,7	3,3	0,4	1.353,6	4,4	0,2
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,5	-	-
Panamá	18.225	44,2	6,5	26.810	39,5	5,9	4.539,9	5,2	0,6	7.071,7	23,2	1,3
Paraguay	110	0,2	0,04	196	0,2	0,04	886,4	1,0	0,1	1.101,1	3,6	0,2
Perú	156	0,3	0,06	215	0,3	0,05	1,0	-	-	12,1	0,03	-
Rep. Dominicana	710	1,7	0,26	1.611	2,4	0,35	513,4	0,6	0,07	219,6	0,7	0,04
Uruguay	2.274	5,5	0,8	896	1,3	0,2	585,2	0,6	0,08	2.257,6	7,4	0,4
Venezuela	1.165	2,8	0,4	1.569	2,3	0,35	28.006,6	32,1	4,1	842,9	2,8	0,2
Total Iberoamérica	41.152	100		67.900	100		87.320,5	100	12,9	30.419,8	100	5,6
Total Mundial	280.303			454.814			676.904,4		100	546.958,1		100
% Iberoamérica							12,9			5,6		
S/ Total Mundial			14,6			14,9						

Fuente: Elaboración propia según datos del *Boletín de Información Comercial Española* (ICE), Madrid, varios números.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**La Unión Europea, España y
América Latina.**

España y Cuba: ¿una relación *muy* especial?
Joaquín Roy.

España y Cuba: ¿una relación *muy* especial?

*Joaquín Roy

Durante una reciente visita a Madrid, ante la aparentemente desproporcionada atención hacia Cuba en los medios políticos españoles, Alexander Watson, subsecretario de EEUU para Asuntos Interamericanos, preguntó si Cuba era un “asunto interno” para España. La ocurrencia, entre sarcástica e irreverente, no carece de coherencia. Ofrecer una diagnosis provisional sobre las relaciones entre España y Cuba es una tarea como mínimo complicada¹.

España es un Estado europeo, pero con cierta peculiaridad: una extraña, paradójica y desusual política exterior. Cuba, por otra parte, es una nación latinoamericana, pero también peculiar por estar bajo el dominio marxista desde 1959², y con una política exterior especial también, que ha desafiado el análisis de la comunidad académica³.

Sin embargo, la realidad es que Cuba nunca ha sido para los españoles una especie de Polonia del Caribe. La Habana no es para Madrid como Bucarest, por ejemplo, durante la Guerra Fría. Y Castro no es como un distante líder de la Europa Oriental: es un gallego.

“La siempre fiel”, como referencia a Cuba, no es sólo un tópico histórico⁴. La fidelidad parece ser mutua⁵, ya que cuando Cuba consiguió la independencia se convirtió en receptora de una de las cifras más altas de inmigrantes españoles en América Latina. Las relaciones entre España y Cuba funcionan desde entonces con un doble rasero, donde la política de alto nivel está mezclada con las “relaciones de bajo nivel” o “el diálogo subterráneo”⁶. Las relaciones interpersonales siempre han estado presentes.

En la historia oficial de las percepciones cubanas sobre España, un detalle destaca como especialmente paradójico. Desde que en España los socialistas obtuvieron el poder en 1982, la relación, en lugar de ser más fluída (como La Habana habría esperado), ha

¹Catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad de Miami.

estado lastrada por incidentes. Si bien no han revestido extrema gravedad, contrastan con la ausencia de confrontaciones tanto durante el franquismo (con contadas excepciones), como más tarde durante los gobiernos de la Unión de Centro Democrático (UCD). También es cierto que desde el triunfo de la revolución cubana, España ha sido el Estado con economía de mercado que más ha comerciado con Cuba, con un notable nivel de inversiones, deuda probablemente impagable y una de las más generosas sumas de Ayuda Oficial al Desarrollo en el marco latinoamericano.

Pero Cuba sigue siendo el único país latinoamericano que todavía no ha sido visitado por el rey Juan Carlos I. A pesar del trato cordial en el contexto de las cumbres iberoamericanas, todavía se recuerda el calificativo del Descubrimiento de América y la fecha del 12 de octubre, como un acontecimiento “infausto y nefasto”, al igual que el calificativo utilizado con el presidente del Congreso de los Diputados, “un tipejo fascistoide”, incidente que no fue obstáculo para que Castro, un año después, recibiera de manos del presidente del Senado español, en visita oficial a Cuba, una medalla de oro conmemorativa.

Estas contradicciones recuerdan el incidente del embajador español Pablo de Lojendio, quien llamó a Fidel Castro “mentiroso” frente a las cámaras de televisión, por denunciar las actividades de España en Cuba y fue consecuentemente expulsado del país. Pero éste, según la evidencia, en lugar de recibir la felicitación de Franco, fue censurado y marginado en el servicio exterior español. Sin embargo, España y Cuba no reanudaron sus vínculos diplomáticos a nivel de embajador hasta más de una década después. En el último de los extraños episodios diplomáticos, José Antonio San Gil se convirtió, a finales de 1994, en el primer embajador que presentó la dimisión desde la Guerra Civil. La explicación oficial apelaba a razones personales, pero el propio diplomático declaró luego ante el Congreso de los Diputados que lo hacía por diferencias de criterio acerca de la política española hacia Cuba. Su caso culminaba un amplio abanico de opiniones en la diplomacia española.

EL AJUSTE DE LA PERCEPCIÓN ESPAÑOLA

Desde principios de la década de los ochenta, la percepción oficial española sobre Cuba se había hecho más profesional y sutil. Se encargaban u ofrecían informes reservados (comprensiblemente inéditos), generados por los diplomáticos españoles destinados en Cuba. Entre los temas más acuciantes estaban las relaciones bilaterales y la posibilidad de usar los todavía fuertes vínculos familiares y los restos de las asociaciones españolas para mantener la presencia española en la isla. Los análisis económicos y políticos se

convertían progresivamente en más duros y alarmantes, y el lenguaje que empleaban era más urgente y preciso. Los denominadores comunes eran los siguientes:

- Urgencia por rellenar el vacío de la cultura española en Cuba. Se tomaba nota de que la tasa de envejecimiento de los socios de las organizaciones españolas podía producir que en una generación la memoria de España desapareciera.

- Dispersión de funciones con la comprensible frustración de los diplomáticos.

- Necesidad de aumentar el número de visitantes de alto nivel (por lo menos a nivel de ministro) con el fin de competir con otros Estados (Francia). Esto producía, a cambio, la presión por conseguir resultados palpables (como la liberación de presos).

- Preocupación por la errónea percepción cubana sobre la naturaleza de las prioridades internacionales de España, incluida la OTAN y las relaciones con los Estados Unidos⁷.

El 18 de febrero de 1988, el diario madrileño *ABC* publicó un informe reservado sobre Cuba, fruto de diversas fuentes diplomáticas y rubricado el 11 de diciembre de 1987 por Mercedes Rico, embajadora de España y directora de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores. Su contenido constituyó el detonante de la crisis, porque se mostraba crítico con el régimen castrista y persuasivo hacia el Gobierno español para que presionara al cubano para que ofreciera algunos “gestos” con que mejorar su imagen, ya que el Gobierno español se estaba quedando aislado en el contexto occidental con respecto a las críticas a Cuba.

Entre los principales aspectos, destacan los siguientes:

- Cuba tiene una notable cantidad de presos políticos (1.000 según el Gobierno y 10.000 según Amnistía Internacional) en condiciones deplorables; más de medio millón de cubanos desean abandonar la isla inmediatamente. Se niegan los derechos civiles al estilo de los países del Este, pero en forma agravada “por la mentalidad de estado de sitio que prevalece en el país”.

- La política exterior de Cuba es maniquea y dócil con la Unión Soviética.

- La mayoría de los países de la Comunidad Económica Europea están decididos a que se investigue a Cuba: España ya ha “parado numerosos golpes”, pero necesita “oxígeno”, para no verse aislada entre sus colegas europeos.

- En el contexto centroamericano, Cuba trata por todos medios de mantener la supervivencia del régimen sandinista.

- Para persuadir al Gobierno cubano para que rectifique esta situación, los autores del informe recomiendan la línea directa a entre el propio Felipe González y Fidel Castro.

La vertiginosa velocidad con la que se desarrollaba el proceso que culminó con la caída del muro de Berlín en 1989, aconsejó a los líderes españoles el análisis cuidadoso de la situación cubana. Castro no parecía prestar la suficiente atención a las señales ofrecidas por Gorbachov, y no pareció aprender lección alguna de la caída del régimen de Honecker en la República Democrática Alemana. Mientras los líderes de la Europa oriental parecían tener un cierto sentido del humor al aceptar la llamada “doctrina

Sinatra”, por la cual Moscú daba plena libertad a sus antiguos satélites para que siguieran “su camino” (en clara referencia a la expresión del cantante), Castro parecía tomar la consigna en sentido literal. Los mensajes de Madrid reafirmaban la urgencia de la reforma o la transición en Cuba.

En febrero de 1990, Felipe González hacía unos desusuales comentarios sobre Cuba en una entrevista concedida al periódico mexicano *Excelsior*: el destino de Cuba estaba “inexorablemente ligado al de los países de la Europa del este”⁸. Más tarde el ministro de Cultura de España, Jorge Semprún, un intelectual que había militado en el Partido Comunista, hacía unas alusiones negativas sobre el régimen cubano en la ceremonia de la presentación del Premio Cervantes en la Universidad de Alcalá de Henares, en presencia del rey. Castro no respondió directamente a estos comentarios⁹.

González y Castro tuvieron oportunidad de encontrarse cara a cara y expresarse sus puntos de vista durante una breve entrevista en Brasilia, el 15 de marzo de 1990, con motivo de la toma de posesión del presidente brasileño, en presencia del presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez. La entrevista fue cordial y franca y Castro dio muestras de cortesía teniendo en cuenta el tema (la transición cubana). A continuación la prensa española filtró el resultado negativo: el presidente español se mostró preocupado acerca de la estrategia de Cuba para encarar los cambios que se estaban produciendo en el mundo y que el final “podía ser apocalíptico”¹⁰. “No escuchó a las peticiones de González”, fue el diagnóstico¹¹. A pesar de que los dirigentes español y venezolano habían agradecido la sinceridad de Castro, lo cierto es que la *humillación* que supuso para el líder cubano no fue fácil de encajar. Permaneció discreto durante cierto tiempo, pero su locuacidad se despertó cuando (como respuesta a la petición de celebrar un plebiscito en Cuba) comentó que el Rey de España no había sido elegido y que el presidente del Gobierno podía ser eternamente reelegido. Comprensiblemente, estos comentarios no sentaron bien en La Zarzuela y colmaron la paciencia de La Moncloa cuando más tarde el líder cubano especulaba sobre lo que podía ocurrir “si a los catalanes y a los vascos les entregaban armas”¹².

La invasión de la embajada española, en el verano de 1990, fue el incidente más grave en los recientes años entre los dos países. Lo que al principio fue aparentemente el simple intento de un grupo de desesperados que querían salir de la isla, se convirtió en un incidente diplomático. Las discrepancias hispano-cubanas salieron a la superficie. Madrid había decidido ejercer un extremo autocontrol, teniendo en cuenta que le sería muy fácil al Gobierno cubano provocar el furor popular. A pesar de los comentarios de mal gusto por parte de funcionarios cubanos de nivel medio (el ministro de Asuntos Exteriores español fue aludido como “cabo” Ordóñez en una caricatura) y el hecho de que un segundo grupo de peticionarios de asilo (los “fornidos”, según la prensa española) eran en efecto infiltrados de las fuerzas de seguridad cubanas, España consiguió controlar la difícil situación diplomática. La ayuda oficial fue cortada temporalmente y se obtuvo un cerrado apoyo por parte de los socios comunitarios.

La crisis tuvo, sin embargo, un impacto en el ajuste de la percepción española sobre Cuba. Por diferentes canales, el análisis de la evolución del régimen cubano era suministrado por los representantes españoles a los centros de decisión de Madrid. Algunos detalles son dignos de análisis:

- Cuba tiene una información viciada y secreta, en la que convive el rumor, la falsedad y la exageración; la doble moral y el doble lenguaje, en Cuba se manifiestan las características de las sociedades de la Europa del este: se repite lo que el Gobierno dice, pero se escuchan las emisoras de radio del exilio. En este esquema, la actuación de España tiene una doble lectura. Por una parte, se digiere la opinión del Gobierno y, por otra, se asimila la versión del exilio.

- La figura de Castro y su perfil psicológico resulta fundamental para comprender las relaciones con España (y con Estados Unidos). Su origen ilegítimo, la marginación social inicial de su padre y su arribismo se reflejan en el antiamericanismo, el resentimiento social y el anticlericalismo de Castro. Autodidacta, no admite rivales, y actúa como dueño de Cuba. En sus comentarios y actitudes pasa del españolismo al antiespañolismo con suma facilidad, lo que no debe menospreciarse, ya que tiene sus efectos en las actuaciones de los funcionarios (algunos con extrema mala educación) que actúan de manera cínica, oportunista y pragmática; hasta el extremo de acudir a autoridades intermedias y evitar las diplomáticas. Se generaría, por lo tanto, una diferenciación entre la España "oficial" y la "real". Curiosamente esta doble conducta se refleja también en la visión que tienen la disidencia y el exilio acerca de la actuación de España. España se aprovecha de un mercado cautivo, soslaya los peores aspectos de la Revolución, construye hoteles vedados a los cubanos, disfruta de la prostitución, mientras se autocontrola para no tener problemas en las celebraciones del Quinto Centenario. Por otro lado, las reticencias de la disidencia y del exilio sobre España no son extensivas a otros países que tienen similares tratos comerciales con Cuba. Paralelamente, los ataques oficiales contra los funcionarios españoles no se extienden a los representantes de otros países que mantienen similares actitudes hacia Cuba.

- La supervivencia del régimen se explica por la propia supervivencia del líder, el origen autónomo de la Revolución y el miedo a lo desconocido. Pero en los últimos años Cuba ha vuelto a ser lo que fue: un país pequeño, sin recursos, con un modelo político inviable y una economía carente de eficacia, con lo que debe conceder prioridad a sus contactos en el continente americano.

- De ahí que la compleja relación con España se convierta en una de las últimas esperanzas del régimen. Éste no quiere comprender que España mantenga una doble actitud al proporcionar ayuda humanitaria y, al mismo tiempo, interesarse por los Derechos Humanos, por lo que oscila entre la flexibilidad y el pragmatismo, el cinismo y la desfachatez¹³.

Durante los dos años siguientes parecía que se había firmado una tregua. Castro hizo casi todo lo posible por no dañar su garantizado protagonismo en la celebración de las cumbres iberoamericanas de Guadalajara (México) y de Madrid en 1992, con

los circuitos complementarios a Barcelona y Sevilla; además del anhelado viaje a Galicia, la tierra natal de su padre. La brevedad de la visita a Sevilla y el periplo gallego le dejaron al líder cubano un sabor agrídulce. El protocolo oficial fue correcto, pero la imagen de Castro y de Cuba en España habían quedado perjudicadas de nuevo .

Más tarde aumentó el número y hondura de los comentarios negativos sobre Cuba, con la particularidad de que las críticas ya no venían de los usuales sectores opuestos al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), como el conservador *ABC*. Publicaciones dedicadas normalmente al estudio de los datos económicos (algunas incluso propiedad del Gobierno), comenzaron a insertar juicios políticos. Por ejemplo, un artículo sobre las circunstancias económicas de Cuba terminaba preguntándose hasta qué punto los mecanismos de incentivos morales aumentaban la eficacia del sistema¹⁴, y resaltaba el hecho de que más de la mitad de la población cubana no sabía apenas nada de la Cuba de Batista, puntos de referencia de la política de Castro. Igualmente recordaba que la gente entre 30 y 35 años (los garantes de la continuación del sistema), además de los menores de 20 (más del 50% de la población), encaraba límites sociales de dos clases: carencia de empleo y una “esclerótica estructura política monopolizada por la vieja guardia”.

Pasadas las conmemoraciones de 1992, coincidiendo con “el día después” de la crisis económica y la reducción de los presupuestos para los programas interiores y del exterior, la posición de España parecía concentrarse en controlar las fuentes de conflicto al tiempo que se ponían en marcha planes precisos para jugar algún papel en la transición cubana, sin abandonar la ejecución de medidas enérgicas cuando las circunstancias lo aconsejasen. Por ejemplo, se expulsó a diplomáticos cubanos de Madrid por implicarse en actividades impropias de su estatuto¹⁵. Cuando Alina Fernández Revuelta, la hija de Fidel Castro, llegó a Madrid en un avión de Iberia en diciembre de 1993, había abandonado Cuba con la ayuda de ciudadanos españoles, utilizando un pasaporte español. A pesar de que en España ésta inició una campaña de críticas contra el régimen castrista, no fue objeto de polémicas entre el Gobierno español y el cubano.

EL ANCLAJE ECONÓMICO

La “historia sentimental” entre Cuba y España tiene su correspondencia comercial y financiera. En primer lugar, diez años después del triunfo de la revolución cubana el comercio entre los dos países parecía equilibrado, pero al final del régimen franquista (1975-76) había una notable ventaja para España: las exportaciones españolas eran el doble que las importaciones de Cuba. En 1975 el comercio con España representaba el 6,5% de todo el comercio cubano, una cifra sólo superada por Japón en el mundo desarrollado.

Durante los años ochenta la escena cambió, ya que España redujo sus importaciones de América Latina debido a la crisis financiera. Sin embargo, se mantuvieron los lazos con Cuba, tanto en la primera fase de la transición política española como en los años del Gobierno socialista. En 1985 Cuba compró más del 20% de las exportaciones españolas a Latinoamérica y España se convirtió en el mejor cliente de Cuba en el mundo capitalista. La ventaja comparativa para España llegó a ser escandalosa: solamente el 2,66% de las importaciones procedentes de América Latina eran de productos cubanos. A finales de los ochenta, cuando España aceleraba su política general hacia América Latina en preparación de las conmemoraciones de 1992, solamente el 3,6% de la exportación global de España estaba destinada a América Latina. Sin embargo, un notable 13% de las exportaciones españolas hacia Latinoamérica tenían como destino Cuba. En años recientes, las exportaciones españolas a Cuba bajaron de 287,3 millones de dólares en 1991 a 190,4 millones de dólares en 1993. Esta cifra era sólo el 0,3% del total de las exportaciones españolas en todo el mundo. En 1994 se experimentó un aumento del 50%.

En cuanto a las inversiones, al final de los años ochenta Latinoamérica descendió en el *ranking* de la atención española, pero Cuba mantuvo sus posiciones. Al tiempo que Cuba encaraba problemas para vender más productos a España, necesitaba buscar fondos en otros sectores. La inversión privada se convirtió en fuente sustitutiva para los subsidios de la Unión Soviética. A pesar de que la legislación para las empresas privadas se remonta a 1982 (por la ley llamada N° 50), los resultados han sido lentos¹⁶. A finales de 1994 se habían puesto en marcha unos 140 consorcios, de los que 30 tenían participación española. De éstos, 25 eran del sector industrial y el resto servicios, casi exclusivamente dedicados al turismo, terreno en el que la participación española representa el 20% de toda la inversión extranjera. Sin embargo, en contraste con la atención prestada a la participación española en lo que respecta a la percepción que se tiene de su importancia desmesurada, los ejercicios comparativos revelan que las inversiones de las empresas españolas desde 1990 sólo ascienden a 28 millones de dólares¹⁷, una modesta parte del total de 2.100 millones de dólares procedentes del total de los Estados miembros de la Unión Europea.

El escenario global de las inversiones no está libre de incertidumbres y conflictos futuros. Por un lado, algunos proyectos fueron frenados por el Gobierno español por irregularidades financieras y, por otro, todas las inversiones están sujetas a la amenaza de confiscación y a las represalias procedentes de dos frentes. El primero es el Gobierno de los Estados Unidos, desde la aprobación de la llamada Ley de la Democracia de Cuba de 1992 (la “ley Torricelli”). El segundo peligro procede de los sectores que reclaman que, en caso de un cambio drástico en Cuba, tendrán un lugar preferente en los destinos económicos del país y les recuerdan a los inversores que están “corriendo un alto riesgo”, y que cualquier inversión hecha durante el presente régimen deberá rendir cuentas al Gobierno post Castro¹⁸.

A pesar de la publicidad recibida por las inversiones turísticas, lo cierto es que la deuda cubana a España, en términos absolutos, es solamente el 0,03% de todo el capital

invertido en el extranjero. Cuba es el sexto deudor de España en el contexto latinoamericano. Sólo Egipto y Marruecos deben más a España que Cuba, cuya deuda representa el 6,5% del total, lo que contrasta con el comercio entre los dos países que únicamente era el 0,2% del total mundial. Si se tiene en cuenta que más del 70% de esta deuda es pública, resulta obvio que la relación comercial entre los dos países se mantiene a nivel gubernamental. Aquí juega un papel protagonista un instrumento a caballo entre las relaciones económicas y la ayuda: los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), en los que sólo México supera a Cuba en los favores españoles.

La ayuda oficial como factor económico también es importante. En su sentido más estricto había alcanzado los 3,2 millones de dólares en 1987, pero descendió a una cifra espectacularmente baja, (0,53 millones de dólares) en 1991. En el año conmemorativo de 1992 aumentó a 4,8 millones, para rebajarse a la mitad, 1,7 millones en 1993 y 1,6 millones en 1994. Ahora bien, al examinar la ayuda global desde otro ángulo y sumar los créditos del FAD¹⁹, se muestra que en 1990 la cifra aumentaba espectacularmente. Al considerar la ayuda como un instrumento de política exterior y como variable de dependencia, las cifras muestran que para España Cuba es un país muy importante en el contexto latinoamericano. De 1980 a 1992, Cuba recibió un impresionante 46,6% (39,3% en 1992) de toda la ayuda española a América Latina. En el plan trienal que comprende de noviembre de 1991 a noviembre de 1994, España tiene comprometidos unos 100 millones de pesetas (unos 834.000 de dólares) en diversos apartados de cooperación²⁰. Para Cuba, en consecuencia, la ayuda de España es la fuente más importante en la Unión Europea.

LA CONEXIÓN EUROPEA

España ejerce parte de su política exterior a través de organismos internacionales y sobre todo de entidades supranacionales, como la Unión Europea. Los vínculos de Cuba con la Unión Europea (como entidad y a nivel oficial) son modestísimos. Cuba es el único país del hemisferio americano que no cuenta con un acuerdo de cooperación, aunque disfruta del acceso al sistema comercial de preferencias. En 1990 la Unión Europea sólo representaba el 6% del comercio exterior de Cuba; a final de 1995 la UE es el primer socio comercial de Cuba, con una cuota del 35%. La relación con Cuba en estricto nivel jurídico probablemente será en todo caso mínima, ya que los temas políticos, de seguridad, justicia y de migración (aspectos en los que podría haber problemas con Cuba) todavía son competencias no compartidas, que están asumidas en los otros dos pilares de la Unión como organización intergubernamental.

Algunos observadores creen que Cuba debiera ser tratada como Vietnam, que está siendo estudiado con un acuerdo especial. Pero se soslaya una diferencia comparativa en cuanto a la evolución político-económica de ambos Estados: Vietnam ha incorporado constitucionalmente el reconocimiento de la propiedad privada, mientras que Cuba ha limitado las reformas a las inversiones extranjeras y a modestas empresas individuales. De momento, las instituciones básicas de la Unión (la Comisión y el Parlamento) han mantenido una prudente y objetiva actitud, reducida a expresar preocupación por la protección de los Derechos Humanos y a canalizar la ayuda humanitaria hacia los sectores más necesitados, debido a la degradación de las condiciones de vida. Por lo tanto, se recomienda la promoción del comercio y la intensificación del diálogo político, como el mejor modo de “fomentar la emergencia de un régimen libre, democrático y constitucional”²¹. La Comisión concedió una donación de 9,9 millones ECU para ayuda humanitaria. La ayuda total a través del programa ECHO (Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea-UE) en 1993 fue de 7,8 millones ECU, y en 1994 ascendió a 13,7 millones ECU. De 1985 a 1993, toda la ayuda considerada como “cooperación” totalizó 63 millones ECU. Como resultado de una reunión sin precedentes llevada a cabo en La Habana, bajo los auspicios de la Comunidad Europea, funcionarios cubanos y miembros del Parlamento Europeo intercambiaron opiniones que debían servir de base para un acuerdo en el momento en que se cumplan las condiciones para firmar los convenios similares con el resto de América Latina y el Caribe²². El vicepresidente de la Comisión, el español Manuel Marín, fue el primer comisario de la Comunidad que visitó La Habana en abril de 1994 para anunciar la apertura de una oficina de ECHO.

En julio de 1995, coincidiendo con el inicio de la presidencia española de la Unión Europea, la Comisión anunció el comienzo de un vínculo más estrecho con Cuba. Basándose en la convicción de que la libre circulación de bienes, inversiones e ideas contribuiría a la transición pacífica de Cuba hacia una economía de mercado y un régimen de pluralismo político. La Comisión constataba varios hechos: por una parte, los quince Estados miembros de la Unión Europea mantienen relaciones diplomáticas normales con Cuba y once tienen embajadas permanentes en La Habana. En el terreno comercial, no hay barreras entre Cuba y los Estados de la Unión Europea. En el político, existe unanimidad de criterio en Europa para oponerse (lo que coincide con la actitud de la Casa Blanca) a las medidas restrictivas generadas por el Congreso de los Estados Unidos (leyes “Torricelli y Helms”). En consecuencia, debido a las propias dimensiones de la Unión Europea y sus Estados miembros, éstos se hallan en una inmejorable posición para influenciar el inicio de las reformas en Cuba, con lo que se recomienda el comienzo de un “diálogo” con Cuba en el que se intercambien “ideas sobre el desarrollo de la sociedad civil” y las “medidas para salvaguardar y extender la iniciativa privada y las libertades individuales”. De ahí deberá surgir el marco jurídico idóneo para una futura cooperación²³.

Al final del semestre de la presidencia española de la Unión (julio-diciembre 1995) debería haberse firmado ese acuerdo, pero las expectativas del Gobierno español chocaron con la (comprensible) negativa del Gobierno cubano a plegarse a las exigencias que en público se le hacían: un gesto más que simbólico que se concretara en la reforma del código penal y la liberación inmediata de todos los presos políticos (lo que coincidía con las peticiones también hechas en público por parte de los dirigentes del Partido Popular). A pesar de la visita de una delegación de la Troika comunitaria (Francia, España e Italia) a La Habana, del 6 al 10 de noviembre de 1995, lo cierto es que las prisas por incluir el acuerdo con Cuba en las conclusiones de la cumbre de Madrid quedaron frenadas. El informe²⁴ de la Troika (en el que participaron experimentados diplomáticos, como el director de Iberoamérica del ministerio de Asuntos Exteriores español, Yago Pico de Coaña, y su homólogo francés, el especialista en asuntos latinoamericanos Alain Rouquié, es un notable ejercicio de análisis político-económico, oferta abierta y advertencia cubierta de lenguaje diplomático. Transgrediendo las normas periodísticas, el *lead* se cobija al final:

“La Troika considera necesario que la Unión Europea adopte una política activa de acompañamiento, que consolide el proceso de reformas y permita una reinserción sin traumas de Cuba en la Comunidad Internacional... considera importante continuar el diálogo abierto con los interlocutores cubanos... con vista a abrir negociaciones para la firma de un acuerdo de Cooperación Económica y Comercial”.

Sin embargo, los razonamientos para esta cautela están explícitamente delineados en los párrafos anteriores:

“Aunque las perspectivas de asistir a reformas profundas del sistema político cubano a corto plazo son poco alentadoras, parece razonable esperar la adopción de algunas iniciativas que disminuirán la arbitrariedad estatal, tales como la reforma del Código Penal y Procesal, la aprobación de una ley de la nacionalidad, una mayor autonomía en la actuación de las ONG y la gradual normalización de las relaciones con la emigración.

Por otra parte, cabe esperar que aquellos sectores y agentes económicos, como los cooperativistas, campesinos, trabajadores por cuenta propia e inversores que cobren un mayor dinamismo, reclamen una mayor autonomía en su actuación, presionando así en favor de una ampliación de sus espacios de participación y capacidad de maniobra. El impacto ideológico, a medio plazo, en la sociedad civil cubana de estos nuevos actores no debe ser minusvalorado”.

Una vez se ralentizó el proceso (por presión del ministro de Relaciones Exteriores de Alemania, según las interpretaciones no confirmadas oficialmente) en las horas cercanas al comienzo de la cumbre de Madrid, el comunicado final del Consejo Europeo quedaba reducido a este minúsculo párrafo insertado en el casi centenar de páginas de texto con letra menuda y a un espacio:

“[El Consejo Europeo] considera conveniente continuar el diálogo y la cooperación con Cuba, con objeto de apoyar activamente el proceso de reformas en curso, alentar el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales y ampliar el ámbito de la iniciativa privada y el desarrollo de la sociedad civil. Con este fin, pide a la Comisión que presente un proyecto de mandato para un acuerdo de cooperación económica y comercial durante el primer semestre de 1996, que el Consejo examinará a la luz de la evolución de la situación política y económica en Cuba²⁵”.

Cualquier interpretación que se quiera hacer de esta declaración y del informe de la Troika debe incluir la advertencia de que si Cuba no muestra evidencia plena de voluntad *política* con respecto a los contenidos, el acuerdo de cooperación tendrá serias dificultades, ya pasada la presidencia española, en plenas elecciones legislativas y quizá con un nuevo Gobierno.

POLÉMICA PENDIENTE

Como se ha mencionado más arriba, la atención prestada a Cuba puede tener la clave en la pregunta irónica expuesta por Alexander Watson, subsecretario de Estado de EEUU para Asuntos Interamericanos (el “alto funcionario del Departamento de Estado”, aludido anónimamente por Jordi Solé Tura), cuando preguntó a los diputados españoles en Madrid si Cuba era un asunto interno para España²⁶. La respuesta provisional debiera ser un “sí” condicional, con el especial detalle de que amenaza con convertirse en el único objeto de polémica en política exterior entre el Gobierno y la oposición. Solé Tura expresaba el punto de vista de muchos españoles para los que Cuba es uno de los países latinoamericanos más queridos; en segundo lugar, porque “ha tenido una historia singular y ha encarnado muchas esperanzas” en España; en tercer lugar, porque las fronteras entre las políticas internas y externas son hoy borrosas; y en cuarto lugar, porque las discusiones acerca de Cuba están coloreadas por perspectivas ideológicas, con el resultado de que el papel de España se convierte en una confrontación interior, con beneficio para los radicalismos.

Todos los aspectos multidimensionales tratados en las páginas anteriores convergen en un consenso expresado por diferentes opiniones emanadas del Ministerio de Asuntos Exteriores y en términos más precisos incluidos en el informe redactado por el ex ministro de Economía, Carlos Solchaga. Los principales parámetros de los informes de los diplomáticos con experiencia en Cuba son los siguientes:

- La posibilidad de que haya un cambio contra Castro en Cuba es mínima; cualquier evolución de la situación política debe pasar por sus decisiones; la presión desde el interior del régimen será neutralizada por Castro.

- Se debe conservar un espacio de maniobrabilidad con otros Gobiernos como el de España para los que un *soft landing* es el resultado deseable; ésta es la razón por la que España no está de acuerdo con la política de presión de Washington, porque entre los resultados previsibles está una emigración más violenta, como la del verano de 1994.

- El escenario favorito en los círculos diplomáticos es la gradual delegación de los asuntos cotidianos en manos de los subordinados de Castro, mientras éste se mantiene en la posición de garante de las bases del sistema; esta tesis coincide con la de los reformistas en Cuba y los moderados en el exilio; sin embargo, el tiempo se está acabando²⁷.

El Gobierno español persistía en su línea y la ampliaba. El 11 de noviembre de 1994 España firmó un nuevo convenio de cooperación cultural y científica. José Luis Dicenta, secretario de Estado, declaró en La Habana que España daría prioridad a la educación de futuros funcionarios preparados para el proceso de transición. Paralelamente, Dicenta se reunió discretamente con miembros del exilio en Miami para aclarar los planes de España y, en otra visita oficial a Miami, en octubre de 1995, repitió los contactos a plena luz.

En este contexto tienen pleno sentido las palabras de Solchaga: “No somos indiferentes a nada de lo que ocurre en aquel país”²⁸. El desarrollo de lo que debe considerarse como la opinión más diáfana de lo que Cuba debiera hacer, a juicio del Gobierno español, se remonta al otoño de 1993, cuando el ministro de Asuntos Exteriores de España, Javier Solana, se reunió con su colega Roberto Robaina durante las sesiones de las Naciones Unidas y ambos acordaron que una delegación visitaría Cuba “para discutir las reformas económicas”. El proyecto fue discutido por Castro y González durante la III Cumbre Iberoamericana celebrada en Salvador de Bahía. Fragmentos del informe se filtraron a grupos selectos y medios de comunicación. Se sabía que el informe reflejaba el temor del Gobierno español de que la crisis económica cubana degenerara en caos generalizado. En las primeras semanas de 1994, el Gobierno cubano habría rechazado el contenido del informe. El Gobierno español prosiguió la línea de presión y en febrero invitó a Carlos Lage y José Luis Rodríguez a que se reunieran e intercambiaran puntos de vista sobre las reformas económicas. En marzo La Habana expresó la voluntad de aceptar nuevas recomendaciones procedentes del Gobierno español. A finales de junio Solchaga viajó de nuevo a Cuba y el resultado del viaje fue un informe ampliado, que se generaría precisamente mientras las tensiones en Cuba producían el espectacular éxodo de balseros. En la cresta de la nueva crisis, Solana pidió públicamente a Castro que acelerara la reforma y encarara el proceso de transición, al tiempo que reiteraba la oposición española al embargo. Como en la ejecución de los militares acusados de tráfico de drogas en 1989 o en la invasión de la embajada al año siguiente, la ausencia de noticias que se produce durante la temporada veraniega hizo que una serie de críticas sobre el Gobierno cubano ocuparan las páginas de los diarios, reflejando la alarma de corresponsales y columnistas sobre el deterioro del régimen²⁹.

El informe de Solchaga (al menos su versión pública) es sorprendente, no sólo porque incluye juicios políticos, sino porque es claro y carente de la vaguedad de los documentos diplomáticos o la oscuridad del lenguaje técnico. Parece, al menos la versión conocida, que está no sólo redactado para el Gobierno cubano, sino para una audiencia más amplia. Delineaba las medidas más básicas que el régimen cubano debe ejecutar inmediatamente para resolver sus más urgentes problemas empeorados por la pérdida de la industria, la especulación, la latente inflación, el exceso de mano de obra, la escasez, la falta de insumos y la dificultad de exportación, entre otros déficits. Según el economista español, Cuba debiera encarar la inexorable internacionalización de su economía para sobrevivir no sólo como Estado, “sino también como nación”. Más tarde, en otra intervención, advertía que se produciría “una desvertebración social” y “un estallido incontrolable” si no se llevaban a cabo las reformas. Predecía que de crecer la economía un 4% anual, sólo llegaría al nivel previsto para 1989 en el año 2005: “demasiado tarde”³⁰.

Pero las reformas necesarias deben tener también un efecto político. Respondiendo a los que consideran que las medidas sirven para apuntalar al régimen cubano, se les recuerda que la experiencia muestra que donde no ha existido libertad económica tampoco ha existido libertad política, con el resultado de que la democracia ha desaparecido. Cuba no es un gran país como China y está situada a sólo noventa millas de los Estados Unidos. La liberalización económica y la inversión extranjera resolverían dos de los problemas más graves: la reconciliación de los cubanos y el final del embargo de los Estados Unidos. En lugar de provocar la asfixia de la economía cubana, se proponen las reformas que producirían una gradual reforma política. Lógicamente, Solchaga consideraba que el Gobierno cubano está actuando correctamente para facilitar los contactos con la oposición, al mismo tiempo que reafirma la inconveniencia del embargo, al que considera un obstáculo para la transición. Cuba encara un dilema: ejecutar las reformas económicas, para financiar y consolidar sus logros sociales bajo circunstancias diferentes, o arriesgarse a la bancarrota total y la pérdida de apoyo social.

El informe recordaba que España “tiene algo que decir tanto desde el punto de vista político como moral”. En primer lugar, España “reclama una misión en Latinoamérica”, especialmente en los países que tienen pendiente una transición política con afinidades con la experimentada en España desde 1975. En el marco de la Comunidad Iberoamericana, la Unión Europea y las Naciones Unidas, España ha jugado un papel notable en la reestructuración de la deuda, la pacificación y el desarrollo. Numerosos países latinoamericanos creen que España puede tener un destacado papel en la transición cubana, precisamente por “su mayor autonomía con respecto a la política de los Estados Unidos en el hemisferio”. Solchaga era muy preciso: “el liderazgo, una vez alcanzado, hay que ejercerlo. A riesgo de fracaso, cuando este liderazgo es moral su ejercicio no es, ni puede ser, desarrollado mediante la imposición del mismo, sino mediante la persuasión y el diálogo, que es lo que España está haciendo en este momento en relación con Cuba”.

Acorde con lo anterior, no resulta sorprendente que Javier Solana anunciara que España aumentaría la ayuda a Cuba destinada al adiestramiento, para que sea útil en el futuro con el fin de evitar las carencias experimentadas en la Europa oriental. Resumiendo la relación “especial” con Cuba, Solana dijo al Congreso de los Diputados que la Cooperación entre Cuba y España es más grande que la de los Gobiernos, “el de ellos y el nuestro”³¹.

Con la perspectiva temporal del fin de 1995, se abren paso tres líneas de evidencia. En primer lugar, que el progresivo aislamiento de Cuba y el deterioro de sus condiciones socioeconómicas han obligado al Gobierno a moverse en direcciones antes impensables (reformas económicas, campañas de relaciones públicas); en este terreno, España sigue siendo un vínculo que Castro no se puede permitir el riesgo de romper, a pesar de la objetiva modestia tanto de la ayuda como del comercio. En segundo término, España (tanto la “oficial” como la “real”) no ha mostrado signos de desembarazarse de esa especial atención que tiene hacia Cuba. Ahora bien, por último, el deterioro alarmante de los indicadores económicos de Cuba y la creciente polémica que las relaciones entre Madrid y La Habana han creado en el ambiente, ya de por sí enrarecido, de fines de 1994 y principios de 1995, indican que existe un cambio cualitativo en la actitud de España hacia Cuba que, sea del grado que sea, sólo puede inclinarse por un ajuste, una dureza o una imposición de condiciones con resultados negativos para el Gobierno cubano. El “cansancio” diplomático ha sido implacablemente sustituido por la frustración, de la que sólo puede derivar la alarma y la presión de toma de medidas más drásticas, pero sin llegar a lo que no se prevé que ocurra con respecto a la naturaleza de las relaciones cubano-españolas: el abandono.

Obsérvese, por tanto, que la caracterización de la política exterior española hacia Cuba, como microcosmos de la general hacia América Latina, habría pasado por varias etapas. De ser parte de una política exterior de “sustitución” durante el franquismo, habría evolucionado hacia una de “legitimación” en los tiempos de la UCD de Adolfo Suárez, necesitado de un protagonismo internacional para su coalición. Luego sería sucedida por una política de “presión”, por la que el PSOE jugaría sus bazas tanto en el escenario latinoamericano delante de los Estados Unidos, como para hacer valer la relación iberoamericana para el ingreso en la Comunidad Europea. Las declaraciones oficiales que justificaban tanto la notable atención a América Latina como la continuación del trato hacia a Cuba como legado de la historia, convertirían a la política española en Iberoamérica en una “obligación”. En contraste, justificar las inversiones y el comercio con el régimen de Cuba sobre la base del realismo económico, a falta de otro calificativo, equivalía a explicarlo por una política de “negociación” para el sector privado y de “frustración” para el ministerio de Asuntos Exteriores, que veía impotente cómo los acontecimientos eran dominados por la inercia. Con toda la precaución aconsejable, convendría efectuar una síntesis (no imposible) entre, por una parte, los impecables argumentos arriba mencionados de Solchaga y Solana, y por otra sopesar las ya frecuentes declaraciones de algunos diplomáticos

españoles. “Todavía hay imbéciles, dentro y fuera de la Administración española, interesados en que el régimen cubano cambie lo más despacio posible”, escribía insólita y públicamente Jorge de Orueta, ex-consejero de la embajada de España en Cuba³², en línea similar a las palabras de José Antonio San Gil, unos meses después de su dimisión: “Estamos haciendo una política que a buena parte de la población cubana le parece una política de apoyo decidido a Fidel Castro”³³. Esta idea central fue ampliada en un artículo sin precedentes publicado no en las usuales páginas de *ABC*, sino en *El País*. San Gil ofrecía tres conclusiones. En primer lugar, que “las reformas económicas en Cuba nunca fueron toleradas por Castro más que para consolidar su régimen”. Segundo, que la colaboración perjudica “gravemente a la imagen, prestigio e intereses de España en Cuba”. Por último, que “la actitud del Gobierno español con Castro hace tiempo que reclama revisión... se ha descartado oficialmente la intención de hacerlo”³⁴. En el contexto del final de la legislatura en España, ya anunciadas las elecciones para el tres de marzo de 1996, conviene insertar aquí las explícitas declaraciones de la oposición.

Los líderes del Partido Popular (PP) y otros sectores del *establishment* político acrecentaron su campaña de acoso contra el Gobierno por su política cubana en un período pre-electoral. Como muestra de cómo podría ser la política de España hacia Cuba en caso de una victoria del PP en las elecciones, resulta aconsejable una relectura de las opiniones de su líder. En 1990, José María Aznar publicaba un artículo en el que advertía acerca de dos sendas que debían evitarse: descartar a los cubanos como dueños de su futuro político y considerar a Cuba como diferente, de modo que la apuesta por el desarrollo del turismo “pueda justificar el mantenimiento del régimen cubano”³⁵. Diputados, portavoces y posibles ministros advertían que una victoria del PP cambiaría la política hacia Cuba. Javier Rupérez, portavoz del partido y miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, denunciaba el agotamiento de la política de “acomodo, abrazos y consultorías”³⁶. Otras voces conservadoras recordaban la necesidad de cambiar la política hacia Cuba “para evitar la falsa interpretación de estar respaldando a la Revolución y no al pueblo cubano”³⁷. Al mismo tiempo, la compensación acordada por las expropiaciones, uno de los acuerdos logrados tras la visita de González en 1986, fue considerada como inaceptable.

Estas actitudes fueron actualizadas con el preludeo de una insólita intervención del diputado del PP Guillermo Gortázar en un seminario celebrado en La Habana. En una de las raras visitas de líderes conservadores a Cuba (el antecedente sería la participación del eurodiputado Fernando Suárez González en un simposio organizado por IRELA en La Habana en diciembre de 1993³⁸), sus palabras fueron extremadamente duras y marcadas por amenazas claras mezcladas por ofrecimientos. Después de calificar a Cuba como “víctima de la economía no competitiva y subsidiada por la URSS”, denunciaba la creación mediante los complejos turísticos de “una suerte de *apartheid*”. Pasaba a declarar textualmente:

“Para ese viaje no cuenten con el Partido Popular... no queremos contribuir en absoluto a prolongar un solo día más la situación de excepcionalidad que vive la República... cuatro años después del desembarco en La Habana de algunos in-versionistas españoles y de otros países, las cárceles cubanas retienen cientos de presos políticos, los grupos de disidentes políticos son permanentemente hostigados... No estamos planteando un intercambio de apoyo político por la liberación de ‘algunos’ presos... Hoy es necesario un gesto político de calado... El PP apoyará un acuerdo Cuba-UE tan pronto como sea concedida la amnistía y se proceda a la reforma del Código Penal de modo que abandonen las cárceles los presos llamados de conciencia, cuyo único delito ha sido intentar ejercer derechos básicos reconocidos en la declaración de Derechos del Hombre”³⁹.

En lo que fue una visita con perfiles de oficial a Miami, el líder del PP, José María Aznar, ofrecía un mensaje similar a diversos sectores del exilio cubano y de regreso a Madrid, con motivo de la presentación de un libro del escritor cubano residente en Madrid, Carlos Alberto Montaner, reiteraba el mensaje:

“España debe ser una nación promotora de los Derechos Humanos. Creemos en las libertades civiles, en la eficacia del mercado como forma de conseguir el progreso material, en el estado de Derecho, en la tolerancia cultural y en el respeto a la pluralidad política. Es decir, todo aquello que niega el régimen cubano desde hace casi 37 años. Y no vale la doble moral de pensar que lo que es bueno para nosotros, no lo deseamos activamente para los demás... La posición de España, y la política de España en relación a Cuba, no debería ser una cuestión de partido... no queremos contribuir en absoluto a prolongar la situación de excepcionalidad que vive esa República... Sólo apoyaremos los acuerdos que supongan avances concretos y verificables para el pueblo de Cuba...”⁴⁰

Como parte del balance provisional, tratando de sintetizar las muchas y frecuentemente contrapuestas opiniones, y en previsión de posibles enfrentamientos electorales o correcciones drásticas de este apartado de la política exterior española, tiene vigencia el análisis de Ignacio Rupérez, ex-consejero de la embajada española en La Habana, bajo la impresión de la nueva crisis de los balseros:

“Se examinará nuestra presencia y nuestra actuación en la Cuba revolucionaria, quizá con tanto apasionamiento como el que nosotros hemos derrochado... como actores principales, pero también con papeles poco dignos en un drama donde cada cual se ha movido a su gusto. Se debería desconfiar de ese mensaje tardío, a partir de 1990, en que se presenta a la revolución como defensora del legado español frente a los norteamericanos, y a España como sucesora de la URSS en el apoyo incondicional a Cuba. Cien años después puede repetirse un pequeño *Noventa y Ocho*, renovándose el sentimiento de que ‘Más se perdió en Cuba’⁴¹.

CONCLUSIÓN

La evolución de la relación entre España y Cuba deberá tener los siguientes perfiles en un futuro inmediato. En primer lugar, los vínculos históricos (sobre todo en la cercanía de la conmemoración de 1898) seguirán siendo un argumento para la continuación de la relación *especial* y seguirán contribuyendo a justificar el mantenimiento de los lazos diplomáticos y económicos que, en circunstancias difíciles, podrían haber sido causa de cese de una relación estrecha. En segundo lugar, el papel de España en la transición política de Cuba dependerá de las medidas que tomen los sucesivos Gobiernos españoles y el grado de impacto que el cambio ideológico (en caso de un triunfo del PP en las elecciones) tenga en los apartados de la cooperación y de la actuación en foros internacionales u organizaciones de perfil supranacional, como las Cumbres Iberoamericanas o la Unión Europea. A pesar de las advertencias, habrá que esperar al establecimiento de un nuevo Gobierno en Madrid para comprobar si el tema de Cuba se convierte en un polémico “asunto interno” (por la posible actitud militante que tome el PSOE desde una hipotética oposición) o simplemente quede en unos pequeños retoques de detalle. En tercer lugar, el vínculo económico dependerá del grado de ambición empresarial y recursos a su alcance, en el momento en que la liberación de Cuba pase a una fase decisiva, o por lo menos supere la etapa modesta de la actualidad. En cuanto el capital internacional, respaldado por el Fondo Monetario Internacional, tenga las condiciones y las garantías de intervenir libremente, podrá verse si las inversiones actuales han servido como eficaz “cabeza de playa” o deberán contemplarse como una nota al pie de la historia. Finalmente, todo lo anterior, examinado en el contexto de un cambio drástico del régimen cubano, rebasa la perspectiva meramente especulativa con las limitaciones de finales de 1995. Se deberá esperar a que se cumplan las “condiciones sucesorias” y sobre esa base efectuar un juicio de valor sobre lo que España ha hecho en estas últimas décadas.

Notas

1. Agradezco los comentarios y correcciones de Delfí Colomé, Carmelo Mesa-Lago, Ambler H. Moss, Jorge de Orueta, Ignacio Rupérez y Antonio Serrano de Haro, y a Esther Barbé y Marta Requena por la oportunidad de presentar este tema en la Universidad Autónoma de Barcelona y en el Centre d'Estudis Internacionals (CEI).
2. Para un repaso de la bibliografía: Baloyra, Enrique; “Cubanology and its Critics,” *Latin American Research Review*, vol. XXII, no. 2, 1987, pp. 265-274.

3. Véase la reseña global de Domínguez, Jorge ; "Cuba in the International Arena," *Latin American Research Review*, vol. XXIII, no. 1, 1988, pp. 196-206; para una revisión general de la relación soviético-cubana, véase Baloyra, Enrique A., and Lozano, Roberto; "Soviet-Cuban Relations: The New Environment and Its Impact", in Baloyra and Morris, (eds.) *Conflict and Change in Cuba* (Albuquerque, N.M.: University of New Mexico Press, 1993), pp. 265-286.
4. Para una revisión de las relaciones hispano-cubanas, remito a mi libro *Cuba y España: relaciones y percepciones*. (Madrid: Biblioteca Cubana Contemporánea, 1988), 100 p. Su contenido está anticipado, resumido o ampliado en los siguientes artículos: "Las relaciones actuales entre Cuba y España", *Política Exterior*, Vol. I, No. 3 (verano 1987), pp.282-286; "Las relaciones actuales entre Cuba y España", *Afers Internacionals* (Barcelona), No. 12-13 (1988), pp. 5-19; "Las relaciones Madrid-La Habana", *Política Exterior*, Vol. II, 6 (primavera 1988), 275-279; "Cuba: des inconnues pour l'avenir", *L'Espagne et l'Amérique Latine, Documentation Française*, Paris, No. 595, 11 Nov. 1988, pp. 24-28; "Relaciones y percepciones entre España y Cuba. Trasfondo de la 'Crisis de las embajadas'", *Cuba 1990: Realidad y futuro*, Robles Piquer, Carlos; ed. Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, 1991, pp. 27-47.
5. Uno de estos raros experimentos para saber qué piensa el pueblo cubano sobre España (entre otros temas) fue llevado a cabo en noviembre de 1994. Cuando se preguntaba qué país era el mejor amigo de Cuba, el 48% seleccionó México, mientras que la posición segunda estaba ocupada sólidamente por España (22%). A mucha distancia estaba China (8%) y en cuarto lugar (4%) Canadá. Mientras el 77% concedía el honor a los Estados Unidos de ser el peor enemigo, solamente el 1% elegía a España ("How Cubans Responded to Questions", *The Miami Herald*, Dec. 18, 1994).
6. Mesa, Roberto, "Cultura política y cultura de masas", *Cuadernos Americanos, Los complementarios*.
 1. España y América (1824-1975), 1987, pp. 21-42.
7. Extractado de "Las relaciones bilaterales hispano-cubanas" (1977—1987)", un informe reservado redactado por Agustín Santos, consejero de la embajada.
8. EFE, 11 febrero 1990.
9. Un grupo de intelectuales y artistas cubanos (entre los que se cuentan Alicia Alonso, Miguel Barnet, Tomás Gutiérrez Alea, Pablo Milanés y Silvio Rodríguez) enviaron una carta de protesta a los diarios españoles ("Ofensa a Cuba", *El País*, 23 marzo 1990).
10. Alegre, Txema; "González muestra su preocupación," *La Vanguardia*, 16 de marzo 1990.
11. Gonzalo, Ángel; "No atendió las peticiones de González," *Ya*, 16 marzo 1990.
12. "Y de pronto se enfadó Fidel", *El Independiente*, 22 marzo 1990; *Diario16*, 17 marzo 1990; *El Mundo*, 22 marzo 1990. Joaquín Almunia, ministro de Administración Territorial, comentó que Castro estaba "aislado" y que su modelo político "no tenía futuro" (*Avui*, 22 marzo, 1990).
13. Extractos de unos informes reservados, redactados de abril de 1991 a junio de 1992 por diplomáticos de la embajada española en La Habana.
14. March Poquet, Josep Maria; "Dificultades de la economía cubana", *Boletín de Información Comercial Española*, 20 de septiembre, 1992.

15. Isidro Quiroga, el cónsul cubano, fue expulsado en mayo de 1993 por supuestas actividades de espionaje industrial. No era el primero: en 1990, el consejero político fue también expulsado (EFE, 1 mayo 1993).
16. Para un análisis global sobre las reformas, véase la monografía de Mesa Lago, Carmelo, *Are Economic Reforms Propelling Cuba to the Market?*, Coral Gables, Fl.: University of Miami/North South Center, 1994.
17. Las cifras forman parte del informe que el secretario de estado para Iberoamérica y para la Cooperación Internacional, José Luis Dicenta, presentó a la Comisión de Exteriores del Congreso en fecha tan reciente como el 8 de noviembre de 1955.
18. "Exile: Cuba investments 'an act of collaboration'", *The Miami Herald*, December 22, 1994.
19. García Gonzalvo, Vicente; *The Economic Relations Between Spain and Cuba in the 1980s*. M.A. Thesis, Florida International University, 1993.
20. Informe de Dicenta al Congreso.
21. Adaptación del texto (generosamente suministrado por Mendel Goldstein, director de la DG-I de la Comisión Europea) en francés de la Resolución B-4-0132, 0139, 0150 y 0152/94.
22. Véase *Cuba. Apertura económica con Europa* (Madrid: IRELA, 1994), especialmente el balance ofrecido por Wolf Grabendorff, "El perfil de las relaciones entre la Unión Europea y Cuba", versión ampliada de un trabajo publicado en la compilación de Donna Rich Kaplowitz (ed.), *Cuba's ties to a Changing World*; Boulder/London: Lynne Rienner, 1993. El interés cubano por este vínculo es más obvio tras la desaparición de la Unión Soviética. Véase el análisis de Perera Gómez, Eduardo; "La Unión Europea y Cuba. Hacia un mayor realismo en las relaciones", *Revista de Estudios Europeos*, No. 31, julio-setiembre 1994, pp. 25-60.
23. Commission Communication to Parliament and the Council. "Relations Between the European Union and Cuba". 28 de junio 1995.
24. De circulación muy limitada, el documento fue filtrado a finales de 1995. Una muestra ocupó una página entera de *Diario las Américas* (31 de diciembre 1995), con una breve introducción de Alberto Míguez.
25. Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Información Diplomática. *Consejo Europeo de Madrid, 15 y 16 de diciembre de 1995. Conclusiones de la Presidencia (Página 30)*.
26. "Cuba y nosotros", *El País*, 11 agosto 1994.
27. Este resumen está acertadamente resumido por Thierry Maliniak en un artículo raro en su género, publicado en *El País* (12 agosto 1994).
28. "La transición cubana," *La Actualidad Económica*, Madrid, 17 octubre 1994.
29. Tertsch, Hermann; "Los obcecados", *El País*, 24 ago 1994.
30. Fragmentos de la ponencia presentada en un seminario organizado por la Asociación de Periodistas Europeos en La Habana (*El País*, 16 noviembre 1995).
31. "España reforzará su cooperación con Cuba," *El País*, 11 octubre 1994.
32. "Cuba: Verdad y libertad", *ABC*, 2 mayo 1995.
33. *ABC*, 26 marzo 1995.

34. "Cuba, Castro y España", 31 marzo 1995.
35. "Los españoles y el futuro de Cuba", *ABC* (Madrid), reproducido en el *El Nuevo Herald*, 7 agosto 1990.
36. "Castro en su laberinto", *La Gaceta de los Negocios*, 10 agosto 1994.
37. Gortázar, Guillermo; "Cuba sí, dictadura no", *El País*, 21 agosto., 1994.
38. *Cuba: Apertura económica y relaciones con Europa* (Madrid: IRELA, 1994).
39. "Amnistía para Cuba", texto reproducido en *Diario las Américas*, 19 noviembre, 1995.
40. "Cuba hoy", texto reproducido en *Diario las Américas*, 16 diciembre 1995, y *El Nuevo Herald*, 17 diciembre, 1995.
41. "España y Cuba", *El País*, 22 agosto 1994

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 31.

La Unión Europea, España y América Latina.

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política
o transferencia de recursos?
M^a Àngels Miralpeix i Güell.

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

*M^a Àngels Miralpeix i Güell

En el marco del diálogo Norte-Sur la Cooperación al Desarrollo, concepto claramente definido y aceptado, aunque no sin discusión, por la Comunidad Internacional, es un componente importante de las relaciones económicas internacionales.

Los países en desarrollo no tienen suficientes recursos financieros propios para hacer frente a sus necesidades internas y, además, se enfrentan a numerosas dificultades para acceder a los recursos financieros exteriores. Los países industrializados, ante la realidad de la interdependencia económica internacional, han tomado conciencia de que su propia estabilidad y bienestar depende de un crecimiento económico y social equilibrado de los países en desarrollo. Por tanto, en la actualidad prácticamente nadie discute la necesidad de transferir recursos a fin de promover el desarrollo sostenido de dichos países con el fin de garantizar la estabilidad económica internacional¹.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)², definida por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), comprende todas las transferencias reales de recursos hacia países en desarrollo y a las instituciones multilaterales suministradas por los organismos públicos, incluyendo Gobiernos locales o sus organismos ejecutivos. Dichas transferencias deben tener como

*Licenciada en Historia Contemporánea por la Universidad de Barcelona.

Máster en Estudios Internacionales por la Universidad de Barcelona.

objetivo primordial favorecer el desarrollo económico y mejorar el nivel de vida de los países en desarrollo y sus condiciones deben ser significativamente más blandas que las vigentes en operaciones comerciales. Evidentemente, no pueden contabilizarse como AOD ningún tipo de ayuda militar, ni diversas formas de ayuda indirecta, como las subvenciones de precios ligadas al comercio de mercancías.

La AOD ha sido frecuentemente cuestionada y, en los últimos años, se han levantado voces críticas al papel que ésta desempeña por la poca claridad y transparencia de sus fines, sobre todo porque éstos responden en muchas ocasiones a los intereses de los donantes y no a los de los receptores, transformándose sus efectos en negativos. Los factores determinantes de la política de cooperación al desarrollo son, además, de índole económica, puesto que generan contraprestaciones inmediatas o a largo plazo, de orden estratégico, político, histórico-cultural... Por tanto, el volumen de AOD transferido por un Estado no refleja estrictamente su situación económica, sino que, en la mayoría de casos, responde al papel que dicho país pretende jugar en el escenario internacional.

Considerando el comercio como motor del crecimiento económico, la ayuda exterior además de jugar un papel marginal, ocasiona distorsiones en las fuerzas de mercado, esencialmente por su carácter de ayuda pública, desplaza el ahorro interno y elimina las iniciativas locales de desarrollo, puesto que utiliza tecnologías inadecuadas, que favorecen modelos antieconómicos de consumo; por tanto, la ayuda crea dependencia para los países receptores, puesto que atiende más a la política comercial y financiera de los donantes que a las necesidades de los países en desarrollo. Además, cabe señalar los efectos indeseables que ocasiona cuando ésta se ha utilizado para afianzar regímenes autoritarios o aparentemente democráticos pero corruptos, que son un freno a la redistribución y a la atención de las necesidades básicas de la población.

Aunque la ayuda internacional forma parte de la práctica habitual de los Organismos Internacionales y de las relaciones bilaterales entre los Estados, existe una clara conciencia de que es insuficiente para promover el desarrollo, puesto que la experiencia internacional, acumulada a lo largo de las tres últimas décadas en materia de cooperación al desarrollo, ha conseguido relativamente pocos éxitos y, sobre todo, no ha podido reducir la brecha entre los países ricos y los pobres. Este balance, poco positivo, ha conducido a la mayoría de los donantes (Organismos Internacionales y Estados) a un replanteamiento de su propia política de Cooperación al Desarrollo y a reconocer la necesidad de encontrar nuevos instrumentos e incluso diseñar un nuevo modelo para la Cooperación tanto multilateral como bilateral.

El Banco Mundial, en su *Informe sobre el Desarrollo Mundial*⁶, hace especial hincapié en la problemática de la pobreza y la necesidad del desarrollo, básicamente en la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo humano (el llamado capital humano), sobre todo en los aspectos de educación y salud. Por tanto, el Banco

Mundial, sin abandonar su posición liberal, parece iniciar un leve giro en su política, dado que estaría dispuesto a aprobar ciertas formas de intervención estatal que promovieran el desarrollo humano.

Así mismo, la Unión Europea (UE) ha incorporado nuevos objetivos a su Política de Cooperación, como el apoyo a proyectos de integración regional (MERCOSUR, Pacto Andino y Centroamérica) y la priorización de los aspectos sociales del desarrollo a la hora de planificar la asignación de recursos destinados a la ayuda (proyectos relacionados con el papel de la mujer, promoción de las poblaciones indígenas...). Si bien este nuevo enfoque de la política de Cooperación al Desarrollo comunitaria se halla en sus primeros pasos de andadura, el respeto a los Derechos Humanos es la condicionalidad que impone la UE a todo Estado que sea susceptible de ser receptor de dicha ayuda.

LA AOD ESPAÑOLA

Aspectos generales

La Cooperación al Desarrollo española se está consolidando en la presente década, ya que hasta finales de los años setenta España estaba considerada en diversos foros e instituciones multilaterales como país en vías de desarrollo⁴ y, por tanto, su papel como donante de AOD es reciente.

Si bien en 1976 se da el primer paso, con la creación del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)⁵, para incorporar a España al grupo de los países donantes, no será hasta mediados de la década de los ochenta cuando se diseñen las líneas generales de la Política de Cooperación Española, fijando los objetivos y sentando las bases que deben regirla. También en esta década se llevó a cabo el proceso organizativo institucional necesario para poder desarrollar dicha política de Cooperación: creación de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), en 1985; de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI), en 1986; y de la Agencia Española de Cooperación (AECI), en 1988, que integra los tres institutos - de Cooperación Iberoamericana (ICI), de Cooperación para el Desarrollo (ICD) y de Cooperación con el Mundo Árabe (ICMA)- con competencias para la coordinación y ejecución de los programas y proyectos definidos por la SECIPI⁶.

Paralelamente, este proceso organizativo se ha visto ampliado en los últimos años con la apertura de Oficinas Técnicas de Cooperación en todos y cada uno de los países de América Latina; esta extensa red institucional, cuyo objetivo es garantizar una presencia más directa de la cooperación española en los países receptores de la ayuda, evidencia la voluntad de desarrollar una política de cooperación basada en un conocimiento más

profundo de la realidad socio-económica de la región. La incorporación de España al CAD, el tres de diciembre de 1991, constituye un paso importante hacia la consolidación tanto del proceso institucional de la cooperación al desarrollo, como de la presencia española en los organismos multilaterales con responsabilidades en materia de cooperación internacional; además, ello exigirá un esfuerzo en la adecuación de la ayuda española a los criterios de los demás Estados donantes.

Al mismo tiempo se han ido configurando los mecanismos necesarios para facilitar la realización de las actividades de cooperación, cuyo instrumento fundamental es el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), pieza clave para la ordenación de la Cooperación de la Administración del Estado. La CICI somete, todos los años, a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, la propuesta del PACI del ejercicio siguiente, así como los recursos presupuestarios necesarios para su realización.

La creación, el pasado mes de mayo, del Consejo de Cooperación al Desarrollo⁷ es uno de los resultados de la *campaña del 0'7%* llevada a cabo a finales de 1994 en distintas ciudades españolas, que exigía que la ayuda española se incrementara hasta alcanzar el porcentaje recomendado por las Naciones Unidas. El Consejo, constituido el pasado 26 de julio de 1995, está adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la SECIPI y en su composición cabe destacar la presencia tanto de los representantes de la administración del Estado como la de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y agentes sociales de cooperación⁸. Este nuevo organismo puede marcar el inicio de una nueva etapa de la Política de Cooperación al Desarrollo española, puesto que la participación de las ONG y los sectores sociales, que llevan años trabajando sobre el terreno y además, en algunos casos, tienen sus contrapartes en los países receptores de la ayuda, puede determinar, con criterios más objetivos, las prioridades para la asignación de recursos, así como establecer fórmulas de control y transparencia. Cabe esperar que, finalmente, la Ley de Cooperación, pendiente todavía, se elabore por parte del Consejo, así como su participación en la confección del PACI.

En el primer PACI, el de 1987, se establecen las *Líneas Directrices de la Política de Cooperación al Desarrollo*, las cuales contemplan los principios rectores, los objetivos generales y las directrices a seguir tanto respecto de la cooperación bilateral como de la multilateral. Estas directrices se han mantenido hasta 1992 al aprobarse por el Parlamento español el documento: *Hacia una Nueva Política Española de Cooperación al Desarrollo*, en el que, en base a estos cinco años de experiencia y como consecuencia de los cambios producidos en la sociedad internacional durante los mismos, se concretan y se redefinen los principios y objetivos de la cooperación española al desarrollo.

En dicho documento parlamentario se establece como principio fundamental la responsabilidad de España de cooperar con otros países en favor de su desarrollo integral, entendiendo como tal la mejora de las condiciones de vida del conjunto de la población: mayores cotas de libertad, mayor equidad en el reparto de la riqueza, la mejora de la

seguridad individual y colectiva y el acceso asegurado a los servicios sanitarios, educativos y culturales. La condicionalidad de la transferencia de recursos irá ligada a la exigencia de un compromiso firme y efectivo por parte del Estado receptor en favor de la democracia y en el respeto de los Derechos Humanos. El objetivo prioritario de la cooperación española debe centrarse en el apoyo para la consecución de un crecimiento sostenido y basado en su propio desarrollo, crecimiento que requiere la potenciación de los recursos humanos, la reforma del aparato estatal y el saneamiento de la economía (uno de los principales problemas a abordar es el de la deuda externa).

Los criterios de aplicación de los objetivos definidos en el documento de 1992 establecen la transferencia de recursos en términos de gratuidad parcial o sobre la base de créditos otorgados a tipos preferenciales (créditos FAD), así como la ayuda humanitaria o de emergencia, la cual siempre debe recibir un trato individualizado. Además, el calendario previsto establece como objetivo a alcanzar la transferencia del 0'35% del PIB en el año 1995 y del 0'7% en el año 2000; hay que señalar que en las Líneas Directrices de 1987 ya se establecía como objetivo el situarse entorno al 0'3% en 1990 y alcanzar en 1992 el 0'35%, porcentajes bastante alejados de la ayuda otorgada. El carácter limitado de los recursos y los intereses económicos españoles, fundamentalmente comerciales, hacen necesario el establecimiento de prioridades en la adjudicación de la ayuda:

- Geográfica:
 - * Iberoamérica 45%
 - * Magreb 30%
 - * Guinea Ecuatorial 15%
 - * Otros países 10%
- Sectorial:
 - * Área de recursos humanos -educación y formación profesional-
 - * Reforma del Estado
 - * Área económico-productiva

El porcentaje que representa el total de la AOD española respecto al PIB ha ido incrementándose progresivamente a lo largo de los últimos años, pero las previsiones para 1994 no alcanzaban todavía el 0'2619% del PIB⁹, porcentaje por debajo de la media de los países miembros del CAD (0'35%) y con una distancia abismal respecto al 0'7% recomendado por las Naciones Unidas, éste último aceptado por España como objetivo a alcanzar a largo plazo.

La corta experiencia de España en materia de cooperación internacional, debido a su reciente incorporación como país donante de ayuda, y el nivel intermedio de desarrollo de la economía española¹⁰ son dos factores que pueden ayudar a explicar los reducidos niveles de la AOD española a lo largo de estos años. La valoración de las cantidades correspondientes a la última década muestran con evidencia que la

Política de Cooperación española tiene una significación económica limitada, pero cabe destacar que, a pesar de no haber alcanzado el objetivo, que el propio Gobierno se había fijado, de situarse en 1992, año del Quinto Centenario, en el 0'35% del PIB, los montos totales previstos se han multiplicado por 3'9 veces en tan sólo siete años pasando de 43.078 millones de ptas. en 1987 a 167.197 millones de ptas. en 1994. Sin embargo, no puede olvidarse que los nuevos compromisos internacionales adquiridos por España, fundamentalmente los que se derivan de su ingreso en la UE, han inducido una parte importante del crecimiento de la ayuda. La contribución española a la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo se estima que para el año 1994 ascendió a 48.557 millones de ptas. en concepto de AOD (FED + presupuesto comunitario). Además, las cifras globales se han visto también aumentadas por el crecimiento del volumen asignado a los créditos FAD, cuya clasificación como AOD es más que discutible y de dudosa aceptación por el CAD.

En los últimos años se ha incrementado la AOD de carácter multilateral en perjuicio de la de carácter bilateral; la primera supone el 39'79% del total de la AOD prevista en los últimos ocho años, proporción claramente superior a la que, como media, presentan los países miembros del CAD, 28'3%, y también más elevada que la de los países de la UE. Este desequilibrio pone de manifiesto el retraso de la cooperación bilateral respecto a los compromisos internacionales que España asume en el seno de las instituciones y organismos en los que participa.

La composición de los flujos de la AOD de carácter bilateral evidencia el protagonismo de los créditos FAD. Desde 1990 los créditos FAD han supuesto más del 40% del total de la AOD española, con una clara tendencia ascendente, representando el 47'85% de las previsiones de la ayuda española para el año 1994; porcentaje claramente superior a la media que presentan los países del CAD, el 13% de la AOD. Por tanto, el análisis de la cooperación bilateral revela la primacía de la asistencia financiera, créditos que fundamentalmente fomentan las exportaciones de bienes de equipo y servicios españoles, frente a la asistencia técnica.

La Cooperación española con Centroamérica¹¹

Antecedentes

La política exterior española hacia Centroamérica se ha caracterizado por un claro compromiso político con el proceso de paz que iniciaba una larga andadura hacia el fin de la *crisis centroamericana*, la más profunda que ha sufrido la subregión¹².

Anteriormente a todo el proceso organizativo institucional de la cooperación española llevado a cabo a partir de 1985, ya en 1984 fue adoptado el *Plan de Cooperación Integral con Centroamérica*. Aunque dicho Plan tan sólo contemplaba a tres países como

receptores de ayuda, Costa Rica, Honduras y Nicaragua, puesto que España no mantenía prácticamente relaciones con El Salvador y Guatemala, éste representa, por un lado, el interés político español por la situación centroamericana y, por el otro, el primer intento de armonizar la actividad española en materia de Cooperación Internacional. El Plan de Cooperación Integral canalizaba la ayuda únicamente hacia tres sectores prioritarios: el reforzamiento institucional, tanto local como estatal; el agrícola y el ámbito rural, primando el cooperativismo y la sanidad. La falta de objetivos, mecanismos y coordinación en materia de cooperación internacional por parte de España dieron como resultado que el plan tuviera un alcance muy limitado.

En noviembre de 1985 se celebró en Madrid una Conferencia Internacional en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), *Contadora Salud*, a la que asistieron 32 Estados, cuyo objetivo principal se centraba en la obtención de resultados concretos en materia de cooperación sanitaria en el marco político de apoyar el proceso de pacificación centroamericana del Grupo de Contadora¹³. La firma de un Acuerdo con la OMS no se produjo hasta mayo de 1987 y los compromisos fueron escasos, o sea que la Conferencia tuvo una repercusión muy limitada. De todos modos, el Gobierno español, antes de la firma del Acuerdo, puso en marcha, de forma parcial, la realización de algunos de los proyectos propuestos en dicha Conferencia, especialmente cursos de formación en salud pública.

Desde la aprobación del Plan Integral hasta el año 1990 la política española hacia Centroamérica presenta claros rasgos contradictorios: si bien el compromiso político con el proceso de pacificación de la subregión es manifiesto, el volumen de recursos previstos asignar a Centroamérica no sólo es ínfimo, sino que disminuye progresivamente de año en año (véase anexo cuadro 2). Esta tendencia se romperá a partir de 1990, incrementándose de forma sustancial los recursos de asignación a Centroamérica, en el marco del Plan Especial de Cooperación V Centenario,¹⁴

“... instrumento de ordenación del conjunto de la Cooperación con América Latina. Los elementos básicos que lo inspiraron, son los siguientes:

- complementariedad de la Cooperación Española con el propio esfuerzo de los países latinoamericanos;
- superación de los límites de nuestra propia capacidad para servir de catalizador a la participación de otros donantes, especialmente la Comunidad Europea;
- diseño de un mecanismo que incentive y potencie la participación privada en el esfuerzo de Cooperación con América Latina;
- complementariedad entre acciones a corto plazo tendentes a mitigar los problemas socioeconómicos más urgentes y acciones que a largo plazo aseguren un proceso de desarrollo autosostenido;
- consideración y priorización de las dinámicas integracionistas de carácter subregional y regional.”

Balance del período 1987-1994

Para la realización del presente estudio tan sólo hemos podido disponer de los *Seguimientos del PACI* correspondientes a 1990, 1991 y 1992, que contienen los *desembolsos realizados*. En el del año 1990 no se contempla el desglose por sectores de la ayuda, sino tan sólo el volumen total aportado a cada país, distinguiéndose únicamente entre créditos FAD y la AOD propiamente dicha, hecho que ha limitado el presente estudio en el apartado de reparto sectorial.

En cambio, dada la no disponibilidad de las realizaciones, las cantidades que corresponden a los años 1987, 1989, 1993 y 1994 han sido extraídas del PACI-PREVISIONES; por tanto, teniendo en cuenta la naturaleza de *previsión* de la información, ésta tiene un carácter únicamente *indicativo* (el propio PACI afirma: “las realizaciones en AOD pueden sufrir desviaciones”). La falta de un seguimiento y una evaluación limita el presente estudio a la valoración de las previsiones de la AOD en los años citados, sin posibilidad de comprobar si las cantidades previstas se han hecho efectivas ni de analizar los efectos de la ayuda. Además, la no disponibilidad del PACI de 1988 ha limitado el análisis de ciertos aspectos de este estudio (distribución por sectores), puesto que no se disponía de la información específica referente a cada uno de los países. Las cifras correspondientes a este año han sido extraídas del estudio realizado por Félix Juárez (véase nota 11).

Puesto que la inclusión de los créditos FAD en el concepto de AOD es más que discutible y que España desde su ingreso en el CAD ha tenido y tiene que revisar sus criterios de ayuda al desarrollo, en este análisis se ha establecido la distinción entre AOD propiamente dicha y créditos FAD; o sea, en las cantidades de AOD no están incluidos los créditos FAD. Pero esta distinción tan sólo ha sido aplicable a los años cuyas cantidades son realizaciones (1990, 1991 y 1992), puesto que el PACI-PREVISIONES no la establece y presumiblemente los incluye como AOD.

Conviene recordar también, tal como establece el CAD, que en las cifras correspondientes a la AOD están incluidos los *costes indirectos* que según define el propio PACI: “son aquellos que no tienen efectos presupuestarios en lo relativo a la dotación total destinada a la cooperación internacional, pero que son un complemento más en el coste total de los proyectos.”

Las *Líneas Directrices de la Política de Cooperación al Desarrollo* de 1987 clasificaban a todos los países susceptibles de recibir ayuda española según los niveles de concesionalidad y prioridad “de acuerdo con la intensidad de las relaciones económicas de la cooperación existente y de la valoración política indicada por la Secretaría de Política Exterior”¹⁵. Los seis países centroamericanos¹⁶ tienen el nivel de prioridad 1 y el de concesionalidad A, a excepción de Panamá, cuya concesionalidad es del nivel B; esta clasificación pone de relieve el compromiso político con el proceso de desarrollo y pacificación de la región, al que anteriormente se hacía referencia, aunque, como se podrá observar más adelante, no se corresponde exactamente con los recursos previstos o transferidos.

El PACI prevé anualmente una cantidad global de pesetas en concepto de AOD para Iberoamérica¹⁷ que califica en los años 1987, 1988 y 1989 de “concepto de gasto global sin posibilidad de desglose por países”, y a partir de 1990 se asignan unas cantidades bajo el rubro de “Iberoamérica” sin especificación alguna. De estas cantidades anuales, que en los últimos años han aumentado considerablemente representando más del 50% del total de la AOD prevista para Iberoamérica, no podemos averiguar si parcialmente correspondieron a Centroamérica, ni en que porcentaje lo hicieron (véase anexo cuadro 1).

En el anexo se presentan los cuadros que recogen los montos globales a que ascienden las realizaciones de la AOD española en 1990, 1991 y 1992 y las previsiones de los años 1987, 1989, 1993 y 1994, así como las cantidades correspondientes a Centroamérica, el porcentaje que éstas últimas representan sobre el total de la ayuda española y la distribución por países (cuadros 2 y 4). También se recojen los incrementos anuales, tanto del total de las realizaciones y previsiones de AOD española, como de las realizadas y previstas para Centroamérica y para cada uno de los seis países del istmo (cuadro 5). Asimismo, se presenta la comparación entre el volumen total transferido de AOD y el monto al que ascienden los créditos FAD, tanto para la subregión, como para cada uno de los países del istmo (cuadro 3). Del análisis de dichas cantidades podemos efectuar las siguientes consideraciones:

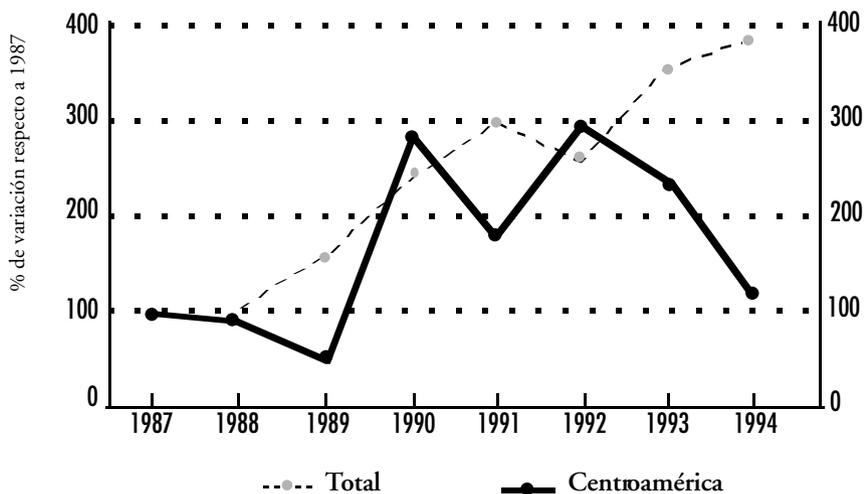
1. El volumen de la AOD española previsto o desembolsado para Centroamérica desde 1987 hasta 1994 ha ascendido a 12.162 millones de ptas., cantidad que equivale al 1'49% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo que España ha previsto o transferido en estos años.

2. Si bien Iberoamérica es la región que ha concentrado y concentra el mayor volumen de AOD que España ha previsto o desembolsado a lo largo de estos años, Centroamérica juega un papel poco relevante en el ámbito geográfico de la ayuda española a Iberoamérica, puesto que del volumen global asignado a todo el continente tan sólo se ha previsto para el istmo una transferencia de recursos equivalentes al 16'09% (1987-1994). Además, si bien en los años 1987 y 1988 los seis países centroamericanos participaron casi en un 30% de la ayuda española a Iberoamérica, en los años siguientes su participación ha sufrido una progresiva reducción alcanzando el porcentaje más bajo precisamente en 1992, año que la AOD transferida al istmo representó tan sólo el 5'76% del total de la ayuda percibida por Iberoamérica. Las previsiones para 1994 apuntan hacia una leve recuperación del protagonismo del istmo puesto que dicho porcentaje se eleva al 10'91% del total de la ayuda iberoamericana.

3. La evolución de las cantidades globales previstas en concepto de AOD por España para Centroamérica presenta una clara tendencia decreciente desde 1987 hasta 1989, recuperándose de forma espectacular en 1990, año en que se triplicarán las asignaciones de 1987 y se multiplicarán por cinco respecto a 1989. Por tanto, podríamos constatar que la Política de Cooperación al Desarrollo española hacia el istmo, que se había caracterizado

por la escasez de recursos transferidos, parece dar un vuelco a partir de 1990, máxime cuando además las cantidades de estos años corresponden a desembolsos realizados. De todos modos, en las previsiones para el año 1994 la ayuda se vuelve a reducir drásticamente volviendo a la cantidad inicial de 1987. Por tanto, habrá que esperar cual es, en años venideros, la tendencia que se consolida y si dicho crecimiento corresponde únicamente a los compromisos adquiridos por España en el marco del Plan Especial de Cooperación V Centenario o la voluntad política, tantas veces manifestada, tiene finalmente una clara expresión económica en la transferencia de recursos que hagan posible un crecimiento autosostenido de las economías centroamericanas, el cual puede paliar los graves déficits económicos y sociales que padecen amplias capas de población.

Gráfico 1 PACI. Previsiones y realizaciones AOD
Comparación de la evolución anual



4. La distribución entre los seis países centroamericanos¹⁸ de los 12.162 millones de ptas., cantidad global prevista o desembolsada por la AOD española para el istmo a lo largo del período estudiado, 1987-1994, presenta un reparto desigual (en las cantidades anuales a partir de 1990 están incluidas unas partidas para Centroamérica) (véase anexo cuadro 4 y gráficas 4-11). Esta falta de equidad en el reparto regional puede responder tanto a las desigualdes internas que presentan los países, como a la condicionalidad de la ayuda, como a otros intereses de la política exterior española.

Las economías de los seis Estados de América Central no forman un conjunto homogéneo, pero comparten los denominadores comunes del subdesarrollo y la dependencia, siendo una de sus características económicas fundamentales su vulnerabilidad externa, debido a su extraversion y dependencia de los ciclos de la economía mundial. Según los Indicadores de Desarrollo Humano (IDH), indicador compuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁹, podríamos establecer una clara distinción entre dos tipos de países centroamericanos: Costa Rica y Panamá, cuyas realidades socio-económicas son las mejores de la subregión, y el resto de países, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, cuyos indicadores son un claro exponente de su deterioro económico y social.

	IDH	PIB real por hab.	Esperanza de vida al nacer	Índice alfabeti- zación adultos	Años escolaridad
	1992	1991	1992	1992	1992
Costa Rica	0'848	5.100 \$	76 años	93'2%	5'7
Panamá	0'816	4.910 \$	72'5 años	89'6%	6'8
Nicaragua	0'583	2.550 \$	65'4 años	78'0%	4'5
Guatemala	0'564	3.180 \$	64 años	56'4%	4'1
El Salvador	0'543	2.110 \$	65'2 años	74'6%	4'2
Honduras	0'524	1.820 \$	65'2 años	74'9%	4'0

Más de un tercio de los recursos previstos o asignados, 3.117 millones de ptas., se han concentrado en un sólo país, Nicaragua. Eje de la crisis centroamericana, Nicaragua es el país de la zona que más ha visto deteriorarse su situación económica y social, soportando índices de hiperinflación y un retroceso de su Renta per Cápita (RPC) hasta situarse a niveles de los años cincuenta.

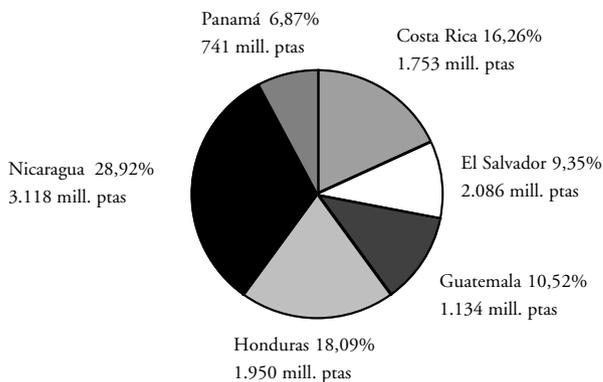
Las cifras correspondientes a Honduras y El Salvador oscilan alrededor de los 2.000 millones de ptas. respectivamente. El crecimiento de la ayuda a El Salvador se ha dado a partir de 1990, manteniéndose prácticamente congelada hasta este año²⁰. El mayor volumen asignado a este país corresponde a 1992 (casi 1.000 millones de ptas.), año que coincide con la firma de los Acuerdos de Paz celebrada en México, el 16 de enero de 1992, que ponen fin a un conflicto sostenido durante doce años que ha generado un profundo deterioro tanto económico como social del país (más de dos millones de refugiados). Aunque la realidad socio-económica de Honduras sea la más crítica del istmo (la RPC no alcanza los 2.000 dólares y el IDH es el más bajo), no deja de resultar sorprendente que este país, implicado en las operaciones estadounidenses (declaradas ilegales por el Tribunal Internacional de Justicia) en la guerra contra el Gobierno sandinista de Nicaragua, estuviera integrado en el Plan de Cooperación Integral con Centroamérica (1984) y se le haya asignado una de las cantidades globales más elevadas de la subregión.

La evolución de las previsiones o realizaciones de la ayuda a Costa Rica, que en su totalidad ascienden a 1.753 millones de ptas., si bien se mantuvo paralela a la de Nicaragua entre 1987 y 1989, a partir de este último año presentan una clara tendencia decreciente, dejando de ser uno de los países prioritarios en la recepción de la ayuda; incluso en el año 1990 fue el país con la cantidad más reducida (tan sólo 75 millones de ptas.). Este cambio sólo es explicable por la realidad socio-económica costarricense, la mejor del istmo, con diferencias substanciales respecto al resto de países. Hay que destacar que los productos manufacturados de Costa Rica constituyen casi la mitad de las exportaciones de Centroamérica, por tanto su economía no está tan ligada a la agroexportación.

Uno de los países para los que menos recursos se han previsto o se han transferido es Guatemala, 1.113 millones de ptas., aproximadamente el 10% de la ayuda al istmo. La baja asignación hay que relacionarla, probablemente, con la condicionalidad, cada vez creciente, de la transferencia de recursos ligada a la exigencia de garantías por parte del Estado receptor de respeto a los Derechos Humanos, tal como se establecía en el documento aprobado por el Parlamento español en 1992. Innumerables organismos internacionales, entre ellos la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra, el Parlamento Europeo y la ONU han constatado y condenado la violación de estos Derechos (fundamentalmente el tráfico de niños) que sufre una buena parte de la población, mayoritariamente el campesinado. Cabe destacar que Guatemala es el país de la subregión con desequilibrios internos más profundos, especialmente por lo que al reparto de la riqueza se refiere (la RPC guatemalteca es superior a la de la mayoría de los países del istmo, 3.180 dólares; por contra, el 44% de la población adulta es analfabeta y el 68% percibe unos ingresos inferiores a la línea de pobreza); no hay que olvidar que la mayoría de la población guatemalteca es india, a diferencia de los otros países del istmo, y que éstos viven de la agricultura bajo niveles de extrema pobreza.

Panamá, con sólo 741 millones de ptas., es el país con el menor volumen de recursos asignados por parte de España al istmo, tanto en su participación porcentual en el reparto regional, como en el volumen total. Cabe destacar que, aunque la cantidad en concepto de AOD en 1990 ascendió tan sólo a 42 millones de ptas., una de las cifras más reducidas a lo largo de todos los años estudiados, en este año, y sólo en éste, se le transfirieron 559 millones de ptas. en créditos FAD. No deja de sorprender la actitud aparentemente contradictoria de España, por un lado la condena política en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la intervención estadounidense en dicho país a finales de 1989 y por otro el volumen de recursos transferidos en ese año²¹.

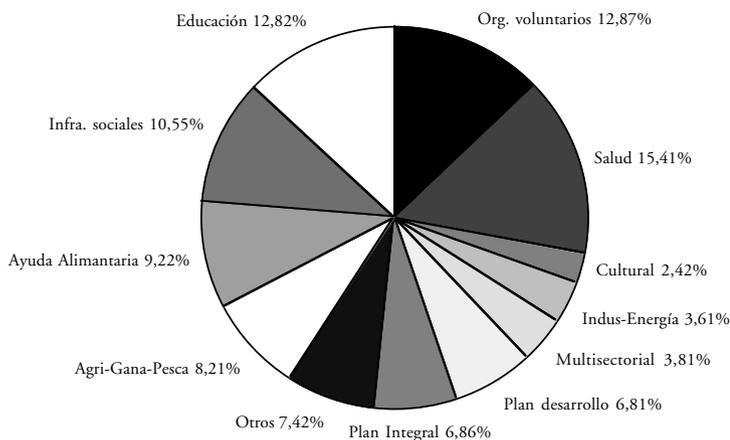
Gráfico 2 PACI. Previsiones y realizaciones AOD
Estudio por países
1987-1994



5. El análisis de la distribución sectorial de la AOD no recoge ni las cantidades previstas para 1988 (debido a la no disponibilidad del PACI), ni los desembolsos realizados en 1990 (el *Seguimiento del PACI* no contempla el desglose sectorial de la ayuda), tal como ya se ha citado anteriormente (véase cuadro 6). La dispersión entre varios sectores por un lado y los cambios radicales de un año respecto al siguiente, por otro, son las características fundamentales en la distribución sectorial de la asistencia española en cada uno de los países centroamericanos; por tanto, ésta presenta claras muestras de la falta de un diagnóstico previo de las necesidades de los países receptores, así como de una estabilidad en los proyectos emprendidos.

A partir de 1992 se observan criterios renovados en la distribución sectorial de la ayuda a Centroamérica, destacando una tendencia hacia la concentración de las asignaciones a menos sectores. Cabe mencionar en este año las transferencias en concepto de apoyo a organizaciones privadas de voluntarios, que ascendieron a 1.063 millones de ptas., cantidad que representa la más elevada que se ha destinado a un sólo sector en un sólo año (el 39,7% del total de la ayuda al istmo) y que abarcaba a todos los países, con la excepción de Costa Rica. Además, esta cantidad tan sólo ha sido superada por las asignadas al sector salud, sector que ha sido previsto anualmente para todos los países del istmo. Este hecho parece indicar una adecuación de la ayuda española a los criterios de los Estados receptores, apoyando a las ONG centroamericanas, conocedoras de las necesidades sobre el terreno, para que éstas canalicen directamente la asistencia hacia los sectores prioritarios. De todos modos, habrá que esperar el análisis de las realizaciones de 1993 y años posteriores para ver si esta tendencia sectorial de la Política de Cooperación al Desarrollo española se consolida, puesto que ni en el PACI-previsiones de 1993 y ni en el de 1994 aparece ninguna cantidad bajo este rubro.

Gráfico 3 PACI. Previsiones y Realizaciones AOD
Estudio por sectores
1987, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994



CONSIDERACIONES FINALES

La percepción del fin de la Guerra Fría y de la bipolarización ha provocado el enfriamiento de la atención mundial y de los apoyos externos a Centroamérica, tanto por parte de los EEUU como de la mayoría de los Estados europeos, que han centrado su atención en la desintegración del régimen político de la Europa del Este, los problemas internos de la exURSS, la Guerra del Golfo, el proceso de paz en Oriente Medio, el conflicto en los Balcanes... De esta manera el istmo corre el riesgo de quedar al margen del debate internacional, en una coyuntura en la cual se ha visto claramente (los acontecimientos del mes de agosto de 1993 en Nicaragua lo ejemplifican) que todavía no se ha consolidado plenamente ninguno de los tres objetivos que contemplaba el acuerdo de Esquipulas II (agosto de 1987): la *pacificación*, la *democratización* y el *desarrollo*.

La nueva situación política internacional requiere la introducción de un nuevo concepto de seguridad, es decir se debe percibir bajo otra óptica para analizar cuales son las amenazas reales para las sociedades centroamericanas: el incremento de los niveles de pobreza que, según la CEPAL, alcanzan a más del 60% de la población del istmo y generan un incremento de la marginación social y de la violencia; el papel del narcotráfico, que ha crecido en los últimos años en todos los países del istmo, de forma muy especial en Guatemala, país que podría convertirse en uno de los primeros productores de opio

iberoamericanos; y el alarmante deterioro del medio ambiente, como por ejemplo la aceleración de la deforestación de los bosques húmedos. No es menos cierto que, por primera vez en la historia, los países centroamericanos están gobernados por Gobiernos civiles, fruto de elecciones democráticas, pero los objetivos establecidos en el proceso de pacificación no se centran únicamente en obtener la democratización política, sino la equidad en materia social. La paz política será imposible de alcanzar sino se resuelven tanto los graves problemas económicos (saneamiento fiscal, eliminación de la inflación...) y sociales (crecimiento demográfico, aumento del número de parados, índices de pobreza...), como sino se consolida el proceso de democratización y modernización del Estado. “Los esfuerzos de paz se siguen enfrentando en varias naciones a obstáculos como la manipulación de la información por parte de los grupos en conflicto, las fallas evidentes en la administración de justicia, la resistencia de grupos privilegiados, tanto civiles como militares, a los cambios que aseguran una convivencia justa, fraterna y solidaria”²².

Todos estos retos no pueden ser afrontados sin un apoyo externo de la misma intensidad como el que se dio durante la crisis política; la integración regional tanto política (potenciación del Parlamento Centroamericano), como económica (reactivación del Mercado Común Centroamericano), ofrece una clara oportunidad para superar los problemas del subdesarrollo económico y la gigantesca deuda social centroamericana. El informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica (Comisión Sandford) ya señalaba la necesidad de reactivar la integración regional en todas sus vertientes como única vía de solución a los múltiples problemas que aquejan a la zona, “a fin de que Centroamérica pueda actuar como región, es necesario que se la trate como región”²³, proceso que debe ser apoyado tanto política como económicamente por la Comunidad Internacional.

La Política de Cooperación al Desarrollo española tiene como objetivo armonizar la voluntad política de asumir responsabilidades en el campo de la solidaridad entre países ricos y países en vías de desarrollo para atenuar las desigualdades entre el Norte y el Sur por un lado y, por otro, proyectar los propios intereses económicos en el exterior, además de estrechar los vínculos históricos y culturales con ciertas zonas en desarrollo, entre ellas Iberoamérica. En el marco de estos objetivos se inscribe el compromiso español con el proceso de paz y desarrollo económico y social de Centroamérica, buena prueba de ello es el papel relevante que España ha jugado en el proceso de pacificación. Pero España debería involucrarse de forma más activa en temas de tipo económico y financiero, como por ejemplo la renegociación con los organismos internacionales de la deuda externa, discutiendo la condicionalidad, no el ajuste necesario o conveniente, puesto que el objetivo a alcanzar es el crecimiento económico y la prosperidad para todos los centroamericanos.

Para que los compromisos políticos asumidos por España se traduzcan en la asunción de responsabilidades económicas, es imprescindible que la cooperación no sólo sea financiera (créditos FAD), sino, sobre todo y mayoritariamente, técnica basada en proyectos

elaborados en conexión con los Gobiernos del istmo, así como con las instituciones regionales. Además, es necesario que la Política de Cooperación al Desarrollo sea más coherente y tenga una auténtica repercusión social a largo plazo; por tanto, las previsiones para la financiación de proyectos deberían responder tanto a las necesidades de cada uno de los países del istmo, partiendo de un análisis exhaustivo de las respectivas realidades socio-económicas y, por tanto, distribuyendo la ayuda con el objeto de alcanzar un nivel de desarrollo similar en cada uno de los países de la subregión, como al objetivo de reforzar aquellos sectores necesarios para la creación del llamado capital humano, como es la educación básica, fundamental para el desarrollo. Estos objetivos sólo son alcanzables con una planificación de la transferencia de recursos a medio y largo plazo. O sea, España debería hacer especial hincapié en conseguir que la ayuda sea más eficaz y responda a las necesidades prioritarias de los receptores, para ello es imprescindible el estudio previo de los países sobre los que se actúa.

La sociedad española no está involucrada en la cooperación al desarrollo y parecen tan sólo movilizarse ante las emergencias, aunque la *campana del 0'7%* de finales de 1994 puede significar el inicio de un cambio de actitudes en la sociedad civil. Las razones de este desinterés pueden ser múltiples: el carácter reciente de las nuevas responsabilidades internacionales asumidas por España; el escaso interés político respecto al tema debido en parte a su novedad; los partidos políticos apenas parecen interesarse por aspectos de la cooperación española; aunque la AOD haya aumentado sustancialmente en los últimos años, dentro de los presupuestos del Estado, las cantidades manejadas son magnitudes muy marginales y, por tanto, de poco interés político. La empresa española tampoco parece muy activa con respecto a este tema y debería tomar conciencia de los posibles beneficios que puede obtener mediante su participación en este campo (las contrapartes); los sectores en los que España cuenta con experiencia y tecnología adecuados (agricultura, turismo, diseño textil...) deberían primar en la participación de dichos actores privados. Por tanto, el Estado debería involucrar a otros actores de la sociedad civil en su política de cooperación, por ejemplo dotando de mayores asignaciones para la financiación de proyectos a las ONG (hasta el presente las cantidades han sido muy reducidas), ya que éstas juegan un papel importante en el campo de la ayuda al desarrollo dado su nivel de penetración en las sociedades receptoras; además, de esta forma podría evitarse cualquier distorsión o utilización indebida de la ayuda por parte del Estado receptor (como en alguna ocasión ha ocurrido).

De todos modos, la cooperación al desarrollo por sí misma, dada la experiencia internacional acumulada en este campo a lo largo de las últimas décadas, no puede generar un desarrollo autosostenido de los países pobres, sino que tan sólo puede contribuir a que la brecha entre Norte y Sur no se ensanche. Por tanto, si los países ricos, entre ellos España, quieren comprometerse en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, no únicamente potenciando y estimulando el crecimiento económico,

con políticas de ajuste estructural de corte neoliberal que generan elevadísimos costes sociales en amplias capas de la población (crecimiento del número de desempleados, aumento del precio de los productos básicos y de los carburantes, reducción drástica de los gastos sociales...), es necesaria la incorporación de los productos de los países del Sur al mercado internacional, pero teniendo en cuenta el papel que en éste juegan las empresas transnacionales y su propia dinámica, por un lado, y el efecto negativo del neoproteccionismo de los países desarrollados sobre los países en desarrollo, por otro.

La gran dependencia de las economías centroamericanas de unos pocos productos para la exportación, cuyo valor ha disminuido drásticamente en los mercados internacionales, fue una de las causas fundamentales de la crisis económica. La reactivación de la economía subregional depende en gran medida de la apertura de los mercados extranjeros, la disponibilidad de tecnología moderna, la renegociación de la deuda y la promoción de inversiones directas. La Comisión Sandford ya hacía hincapié en la necesidad de ampliar y diversificar las exportaciones centroamericanas pero, si los países industrializados no garantizan mercados seguros para las nuevas exportaciones, el proceso de diversificación quedará limitado. Por tanto, para alcanzar un desarrollo a largo plazo de Centroamérica, es imprescindible la reactivación del comercio, la asistencia sólo puede jugar un papel marginal y, sobre todo, transitorio.

ANEXO

Cuadro 1. PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD. Iberoamérica
Concepto de gasto global, sin posibilidad de desglose por países

1987	1.219.660.611
1988	12.482.751
1989	1.424.857.231
1990	2.561.695.474
1991	6.089.509.552
1992	5.838.333.733
1993	6.552.018.081
1994	5.372.886.977

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

Cuadro 4. PACI 1987-1994. PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD Centroamérica

	1987	1988	1989	1990
Centroamérica	901.188.620	896.086.187	500.429.439	2.565.613.115
Costa Rica	256.696.620	241.497.647	132.813.643	283.776.201
El Salvador	22.750.000	70.681.763	10.350.000	339.116.962
Guatemala	22.750.000	80.536.226	73.686.00	144.612.625
Honduras	238.480.000	200.861.274	121.316.427	336.632.402
Nicaragua	269.000.000	241.222.037	128.603.443	952.161.6965
Panamá	91.512.000	61.287.240	33.659.926	42.147.629
Centroamérica*				467.165.600
	1991	1992	1993	1994
Centroamérica	1.558.745.436	2.680.008.314	2.044.492.699	1.015.921.970
Costa Rica	75.748.243	282.293.370	301.690.640	178.788.205
El Salvador	271.178.565	993.840.708	232.234.832	146.104.205
Guatemala	89.659.619	358.133.019	208.494.200	155.778.398
Honduras	255.939.848	208.850.914	421.976.781	165.969.205
Nicaragua	450.230.789	472.525.794	397.453.432	206.377.445
Panamá	94.756.822	192.648.851	124.269.414	100.759.205
Centroamérica*	321.231.550	171.715.658	358.373.400	62.145.307

* Denominación utilizada por el PACI-REALIZACIONES a partir del año 1990 (no se especifica si comprende a todos los países).

Cuadro 5. PACI PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD. Comparación de los incrementos anuales

	1987-1988	1988-1989	1989-1990	1990-1991
Total	1.625.282.566	20.056.815.834	15.679.939.436	27.698.177.585
Centroamérica	-5.102.433	-395.656.748	2.065.183.676	-1.006.867.679
Costa Rica	-15.198.973	-108.684.004	150.962.558	-208.027.958
El Salvador	47.931.763	-60.331.763	328.766.962	-67.938.397
Guatemala	57.786.226	-6.850.226	70.926.625	-54.953.006
Honduras	-37.618.726	-79.544.847	215.315.975	-80.692.554
Nicaragua	-27.777.963	-112.618.594	823.558.253	-501.930.907
Panamá	-30.224.760	-27.627.314	8.487.703	52.609.193
	1991-1992	1992-1993	1993-1994	
Total	32.325.854.001	16.352.503.653	10.380.568.146	
Centroamérica	736.058.112	1.047.651.071	-1.028.570.729	
Costa Rica	206.545.127	19.397.270	-122.902.435	
El Salvador	722.662.143	-761.605.876	-86.130.627	
Guatemala	268.473.400	-149.638.819	-52.175.802	
Honduras	-47.088.934	213.125.867	-256.007.576	
Nicaragua	-181.862.984	-75.072.362	-191.075.987	
Panamá	97.892.029	186.657.742	-23.510.209	

Cuadro 6. PACI PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD Estudio por sectores

	Total ptas.	AOD	anual
Salud	1.273.487.814	14,64%	
1987	234.750.000		26,05%
1989	167.434.000		33,46%
1991	134.881.957		8,65%
1992	234.713.388		8,76%
1993	311.508.000		15,24%
1994	190.200.469		18,72%
Apoyo org. privadas de voluntarios	1.063.480.852	12,22%	
1992	1.063.480.852		39,68%
Inversiones educativas	1.059.463.614	12,18%	
1989	108.211.439		21,62%
1991	288.361.706		18,50%
1992	304.973.109		11,38%
1993	148.565.600		7,27%
1994	209.351.760		20,61%
Servicios e Infra-estructuras sociales	872.031.598	10,02%	
1987	37.542.000		4,17%
1989	44.594.000		8,91%
1991	244.836.148		15,71%
1992	249.979.543		9,33%
1993	193.184.000		9,45%
1994	101.895.907		10,03%
Ayuda Alimentaria y de Emergencia	761.765.603	8,76%	
1991	391.812.800		25,14%
1992	34.952.803		1,30%
1993	335.000.000		16,39%

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

	Total ptas	AOD	anual
Agric.-Ganadería-Pesca	678.761.598	7,80%	
1987	21.696.620		2,41%
1989	127.980.000		25,57%
1991	86.843.864		5,57%
1992	196.059.859		7,32%
1993	176.925.750		8,65%
1994	69.255.505		6,82%
Plan Integral	567.000.000	6,52%	
1987	567.000.000		62,92%
Servicios planific. desarrollo	562.517.138	6,47%	
1991	160.367.138		10,29%
1993	402.150.000		19,67%
Administración Pública	439.413.402	5,05%	
1991	27.056.280		1,74%
1992	197.418.012		7,37%
1993	128.250.500		6,27%
1994	86.688.610		8,53%
Multisectorial	314.576.944	3,62%	
1991	21.335.796		1,37%
1992	187.457.819		6,99%
1993	53.039.349		2,59%
1994	52.743.980		5,19%
Industria y Energía	298.298.584	3,43%	
1991	147.646.120		9,47%
1992	75.843.374		2,83%
1993	68.070.000		0,66%
1994	6.739.090		

	Total ptas	AOD	anual
Varios	202.500.000	2,33%	
1993	202.500.000		9,90%
Cultural	199.610.505	2,29%	
1989	21.000.000		4,20%
1991	17.857.990		1,15%
1992	72.637.641		2,71%
1993	7.300.000		0,36%
1994	80.814.874		7,95%
Cooperación Area Económica	180.850.975	2,08%	
1991	23.750.000		1,52%
1993	18.000.000		0,88%
1994	139.100.975		13,69%
Transporte y Navegación	137.776.537	1,58%	
1987	37.700.000		4,18%
1989	19.000.000		3,80%
1991	14.015.637		0,90%
1992	430.900		0,02%
1994	66.630.000		6,56%
Depuración y suministro de agua	26.930.661	0,31%	
1992	23.430.661		0,87%
1994	3.500.000		0,34%
Hábitat	14.710.000	0,17%	
1987	72.500.000		0,27%
1989	12.210.000		2,44%
Costes administrativos del país donante	13.644.542	0,16%	
1992	13.644.542		0,51%

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

	Total ptas	AOD	anual
Comercio, Banca y Turismo	13.049.276	0,15%	
1991	2.980.000		0,19%
1992	10.069.276		0,38%
Comunicaciones y Telecomunicaciones	12.416.535	0,14%	
1992	12.416.535		0,46%
Programas de asistencia	7.000.800	0,08%	
1994	7.000.800		0,69%
Cooperación Científica	2.500.000	0,03%	
1992	2.500.000		0,09%
Programas demográficos	2.000.000	0,02%	
1994	2.000.000		0,21%

AOD: % que representa el sector sobre la suma total de la AOD prevista para los seis países centroamericanos en los años 1987, 1989, 1991, 1992, 1993 y 1994.

Anual: % que representa el sector sobre la suma total de la AOD prevista en cada uno de los años.

Gráfico 4. PACI 1987 Previsiones AOD Centroamérica

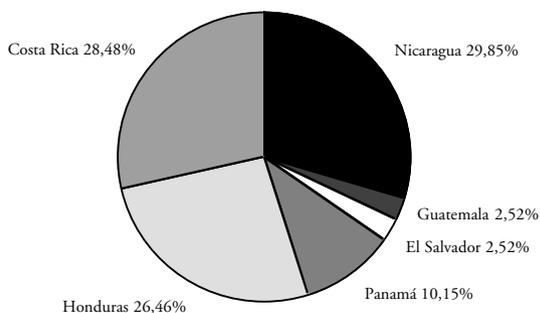


Gráfico 5. PACI 1988 PREVISIONES AOD
Centroamérica

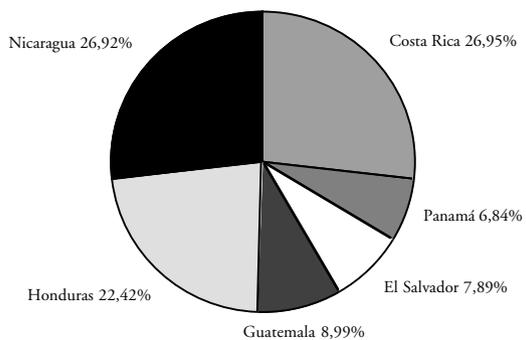


Gráfico 6. PACI 1989 PREVISIONES AOD
Centroamérica

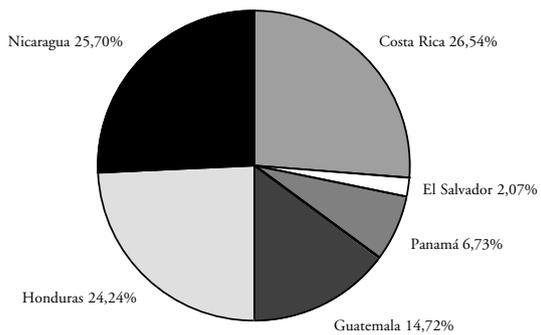


Gráfico 7. PACI 1990 PREVISIONES AOD
Centroamérica

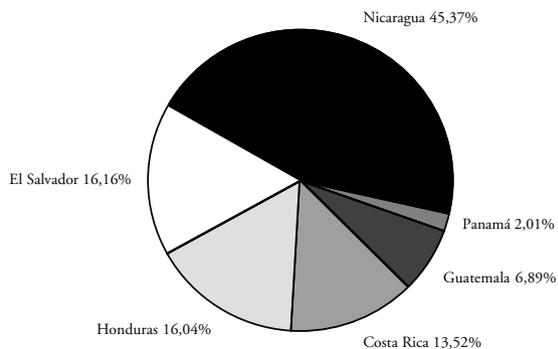


Gráfico 8. PACI 1991 PREVISIONES AOD
Centroamérica

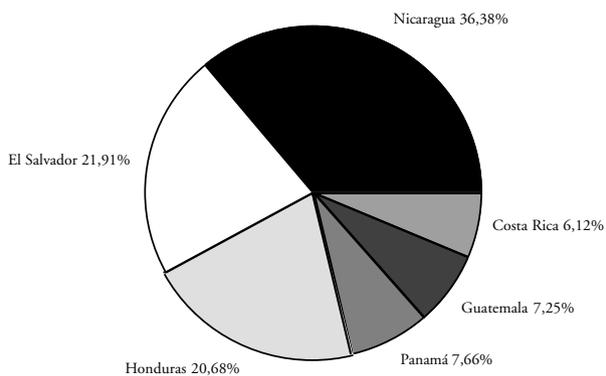


Gráfico 9. PACI 1992 PREVISIONES AOD
Centroamérica

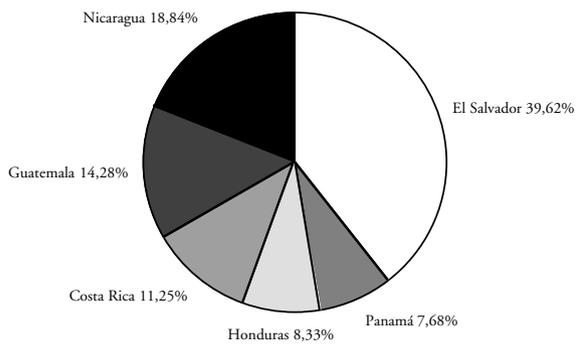


Gráfico 10. PACI 1993 PREVISIONES AOD
Centroamérica

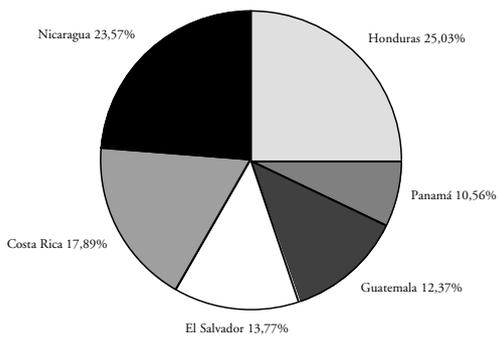
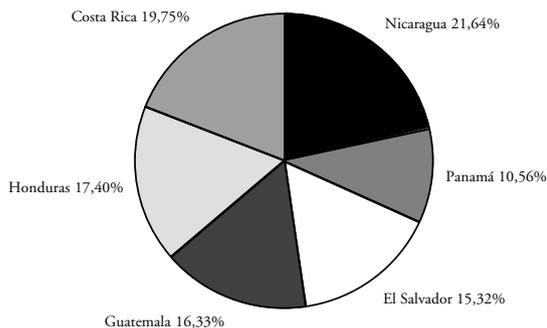


Gráfico 11. PACI 1992 PREVISIONES AOD
Centroamérica



Notas

1. La importancia y el grado de dependencia que para los países en desarrollo tiene la AOD se puede medir utilizando algunos indicadores, como el porcentaje que ésta representa respecto al total de recursos financieros exteriores obtenidos, o bien el porcentaje que ésta representa respecto al PNB.
2. En muchas ocasiones se utilizan de forma indistinta los términos “Cooperación al Desarrollo” y “Ayuda Oficial al Desarrollo”; sin embargo, son dos conceptos diferentes puesto que el de Cooperación al Desarrollo (no es necesario que se produzca una transferencia directa de recursos) engloba al de AOD. El CAD establece una metodología a fin de delimitar los flujos que entran a formar parte de la AOD:
 - * las aportaciones anuales deben hacerse sobre desembolsos netos,
 - * deben deducirse las devoluciones de préstamos anteriores,
 - * cada uno de los préstamos debe tener un elemento de concesionalidad de al menos del 25% en el momento en que se toma la decisión de la concesión del préstamo, calculado sobre la base de una tasa de actualización del 10%,
 - * los costes administrativos necesarios para gestionar la AOD se contabilizarán en el volumen de AOD del país donante.
3. Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, 1991.
4. En 1971 participa en la ronda del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) para países en desarrollo; hasta 1977 es considerado por el Banco Mundial como país receptor de

- ayuda; y hasta 1981 figura como país en vías de desarrollo en los informes del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.
5. Los créditos del FAD se crean como instrumento mixto de promoción de las exportaciones españolas de bienes de equipo y servicios y ayuda al desarrollo. Los recursos del FAD provienen de las dotaciones anuales consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, de los ingresos derivados de las devoluciones de créditos concedidos previamente y de los intereses y comisiones de dichos créditos. Estos créditos, que deberán estar ligados, generalmente, a la adquisición por sus beneficiarios de bienes y servicios españoles, se conceden tanto por iniciativa pública como privada.
 6. Por el Real Decreto 1.485/85, del 28 de agosto, se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores; en su art. 6 se crea la SECIPI. La CICI fue creada por el Real Decreto 451/86, de 21 de febrero. La AECI fue creada por el Real Decreto 1.527/1988, de 11 de noviembre (reestructuración de la SECIPI).
 7. A propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Consejo de Ministros del 19 de mayo de 1995 creó el Consejo de Cooperación, regulado por el Real Decreto 795/1995.
 8. Composición del Consejo de Cooperación: presidente, el Ministro de Asuntos Exteriores; vicepresidente, el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional; vicepresidente segundo, el Secretario de Estado de Comercio Exterior; veinticuatro vocales: diez en representación de la Administración General del Estado, seis de las ONG, cuatro representantes de los agentes sociales de cooperación y cuatro expertos en los temas del Consejo. La Coordinadora Estatal de ONG nombró las cuatro ONG elegidas por el conjunto de ONG: Intermón, Acsur-Las Segovias, Manos Unidas y Solidaridad Internacional; también son vocales de las ONG, el Presidente de la Coordinadora Estatal de ONG y un representante de la Plataforma del 0,7%.
 9. "Hay que tener en cuenta que este ratio se facilita a título indicativo, puesto que tanto las previsiones del PIB como las realizaciones en AOD pueden sufrir desviaciones." S.E.C.I.P.I. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1994 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 11 de febrero de 1994.
 10. "Si se compara con el entorno más cercano, es preciso tomar en cuenta que España ocupa, por su renta per cápita, el noveno puesto de la Comunidad Europea (CE), sólo por delante de Irlanda, Portugal y Grecia; que su PIB per cápita se situaba, a comienzos de la década de los ochenta, en las tres cuartas partes del que le correspondía como media a la Comunidad (actualmente se sitúa en torno al 80%); y que la dimensión de su economía equivale, en términos absolutos, al 30% de la alemana, un tercio de la francesa y a menos de la mitad de la italiana o la británica." Alonso, José Antonio "La cooperación oficial al desarrollo en España: balance de una década", en *Anuario Internacional, CIDOB 1992*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1993, p. 70.
 11. Las gráficas que contienen este apartado y el anexo son de elaboración propia a partir de las cifras extraídas de los PACIs-PREVISIONES de 1987, 1989, 1993 y 1994; las cantidades de 1988 corresponden al estudio de Félix Juárez, dada la no disponibilidad del PACI; las cifras que corresponden a 1990, 1991 y 1992 han sido extraídas de los PACI-REALIZACIONES. Todas

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

las cantidades están expresadas en pesetas tal como las prevé el PACI. Según el propio PACI: el tipo de cambio oficial medio en 1992 fue de 1 dólar = 102,12 ptas.s. SECIPI. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1987, 1989, 1993 y 1994 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 1986, 1988, 1992 y 1994 (año de aprobación por el Consejo de Ministros español).

SECIPI. *Seguimiento de las Realizaciones del Plan Anual de Cooperación Internacional para 1990, 1991, y 1992 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid. Juárez, Félix; *La Cooperación Internacional Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid, junio 1988.

12. Referente al tema de las relaciones entre España y Centroamérica véase: Aldecoa, Francisco; "Hacia una profundización de las relaciones entre España y Centroamérica (1976-1989)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Arenal Mouya, Celestino del; "Las relaciones entre España y América Latina" en PNUD-CEPAL, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, *El Sistema Internacional, América Latina y Europa Occidental en el umbral del siglo XXI*, doc. de trabajo nº 4, octubre de 1989. Aviel, Joan Fagot; "El papel de España en el proceso de pacificación centroamericano", en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992. Bayo, Francesc; "Las relaciones entre España y América Central (1976-1982)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Galinsoga i Jordà, Albert; *España y la política centroamericana de la Comunidad Europea*, IRELA, Documento de trabajo nº 24, Madrid, 1991. Galinsoga i Jordà, Albert; "La política centroamericana de la Comunidad Europea: Balance y perspectivas (una visión desde España)", en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992. Piñol i Rull, Joan; "La política española hacia Centroamérica, 1976-1987: Consideraciones globales", *Afers Internacionals*, nº 12 y 13, 1988. Piñol i Rull, Joan; "Las relaciones españolas con Centroamérica: el período de los gobiernos socialistas (1982-1989)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Sebastián, Luis de; Sánchez Díaz, Emili; Santamaría Morales, Antoni; "Las relaciones económicas entre España y América Central: balance de una década", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989.

13. Para el tema del proceso de pacificación centroamericana véase, entre otros: Aguilera, Gabriel; "La concertación como dimensión paralela en el conflicto Centroamericano", Ponencia presentada en la Reunión del Grupo de Trabajo de Políticas Exteriores Comparadas de RIAL, Montevideo, 29 de noviembre de 1988, en *Síntesis*, nº 7, enero-abril 1989.
Booth, John; "Hacia la reconciliación y la democracia en Centroamérica" en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur* (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992.
IRELA *El Plan Arias: ¿Una salida para el proceso de paz centroamericano?*, Dossier nº 10, Madrid, Mayo 1987.
IRELA. *Esquipulas II: Un Balance*, Dossier nº 12, Madrid, Febrero 1988.
Rojas Aravena, Francisco; "El proceso de Esquipulas: el desarrollo conceptual y los mecanismos operativos", Segunda Reunión Grupo de Trabajo de CLACSO sobre la Cuenca del Caribe, Caracas, Venezuela, 27-29 de marzo de 1989, en *Síntesis*, nº 7, enero-abril 1989.
14. Valenzuela Marzo, Fernando M.; "Las líneas básicas de la cooperación española", en *Anuario Internacional, CIDOB 1990.*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1991, p. 58.
15. "La valoración de los distintos países se ha realizado de acuerdo con las siguientes condiciones: se han seleccionado aquellos países que representan más de un 0,5% sobre el total de nuestro comercio exterior, considerando la existencia de inversiones directas españolas a título complementario y cuando éstas son significativas. Igualmente se ha considerado la existencia de intereses pesqueros." SECIPI. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1987 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 1986, p. 34.
16. "Aunque históricamente las repúblicas centroamericanas son: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; Belice y Panamá son países limítrofes clave en el istmo. La proximidad y los sistemas de recursos compartidos que propician la integración de los cinco, también se aplican a Belice y Panamá. Ya se han establecido algunos vínculos con Panamá en forma de programas de cooperación regional (CSUCA, ICAP, IICA, CADESCA, etc.) y programas sectoriales conjuntos (en el campo de la energía, la salud y el transporte). Además, las condiciones que frustraron los intentos de incorporar a Panamá en el MCCA en la década de los setenta ya no existen, y la crisis que atraviesan Panamá y el MCCA quizá haya creado mayores incentivos para que diversifiquen sus lazos económicos." *Pobreza, conflicto y esperanza: un momento crítico para Centroamérica*, Informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en Centroamérica (Informe Sandford), ICI-Tecnos, Madrid 1989, pp. 104-105.
17. En el presente artículo se ha empleado el término Iberoamérica dado que es el utilizado en el PACI.
18. Las previsiones de la AOD española para Belice, país centroamericano que no ha sido objeto de este estudio, fueron para el año 1988 de 4.000.000 de ptas.s. y para 1989 de 5.178.000 ptas.s.; los desembolsos en 1990 ascendieron a 2.482.825 ptas.s. En los años 1987, 1991, 1992, 1993 y 1994 no aparece este país en los PACI correspondientes.

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

19. *El Estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial*, Akal Editores, edición 1995, Madrid 1994.
20. El 16 de noviembre de 1989 fueron asesinados seis jesuitas españoles en la Universidad Centroamericana de San Salvador. El entonces Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Luis Yáñez-Barnuevo, afirmó que “las relaciones económicas se habían interrumpido de facto después de un período de mínima actividad debido a la guerra civil que se vivía en dicho país”.
21. El 20 de diciembre de 1989 se llevó a cabo la intervención armada de los EEUU en Panamá. España dio su voto favorable a la condena de la Asamblea General de las Naciones Unidas, expresada en una Resolución elaborada por Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela y presentada por Cuba y Nicaragua.
22. Cuarta asamblea plenaria del Secretariado Episcopal de América Central y Panamá (CEDAC), celebrada en Panamá del 21 al 25 enero de 1991. Molina Chocano, Guillermo “La situación económica y política de Centroamérica en la actual coyuntura internacional” en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur, Universidad de Miami, 1992, pp. 236-237.
23. *Pobreza, conflicto y esperanza: un momento crítico para Centroamérica*, Informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en Centroamérica (Informe Sandford), ICI-Tecnos, Madrid 1989, pp. 116-117 y 132.

**REVISTA CIDOB d'AFERS
INTERNACIONALS 31.**

**The European Union, Spain and
Latinamerica.**

Abstracts.

ABSTRACTS

The Central American Regional Payment System: Reasons for its Failure and Reconversion (1989-1993)

Rafel de Juan

This article, entitled “The Central American regional payment system: focusses and its reconversion”, is placed in the context of the recent strengthening of those mechanisms responsible for the reactivation of the Central American process of regional economic integration. With the aim of starting up a Central American regional payment system within the framework of the evolution and development of the regional integration of the Central American isthmus, the member countries of the Central American Common Market asked the European Community for technical assistance regarding its creation and application. After careful study by the EC this petition met with a positive response fitting as it did within the context of the policy of cooperation between the European Union and the countries of the Central American region. This in turn led to the signing of the Central American Payment System Financing Treaty in the Irish capital, Dublin, coinciding as it did with the San Jose VI Conference (9/10 March, 1990) which subsequently enjoyed diplomatic as well as financial and technical support as well as an intense development throughout the latter years of the Nineties.

Balance of the San Jose Process: Achievements and Deficiencies

Albert Galinsoga

The implications of the East-West confrontation which set the framework for the Central American crisis throughout the Eighties are undeniable. The Central American policy of the European Union has provided the former with a high level of exterior identity -independent of that of the United States- and positive results which contrast

with the incapacity it has shown in the solution of serious disputes such as the Arab-Israeli conflict or that in the former Yugoslavia. The support of the European Union has been accompanied by a “conditioning” process which has brought dialogue and negotiation among the authorities of the Central American states and which has allowed the flourishing of social and political movements which had remained silent due to the democratic inefficiencies of their respective political systems.

The New Foreign Policy of the European Union and the Member Countries of the Andean Pact

Fernando Núñez

The present article can be placed within the context of an analysis of the Foreign Relations of the European Union and the Member Countries of the Cartagena Accord or Andean Pact.

In the first half of the article an analysis is carried out of the legal framework within which the foreign relations of both the European Union and Andean Pact countries are developed together with some observations on the whole context of the new Agreement signed on the 15th April 1993. The evolutionary process in the realm of trade relations is a developed theme as well as the implications of the application of the Generalized System of Preferences as a principal mechanism of cooperation with the Andean region. Finally, this first half concludes presenting an exhaustive analysis of investment flows.

The second part of the article consists of the study of development assistance as well as economic cooperation. As far as development assistance goes, we can observe in detail what such action together with its restructuring has meant for the Developing Countries. As for economic cooperation, we can confirm that these mechanisms have not achieved those previously-established objectives, and have led to reiterated complaints on behalf of the countries of the Andean region. Finally, the article concludes with the presentation of final observations and offers three reasons which call for the strengthening of ties in the context of relations between the European Union and those signatories of the Cartagena Agreement.

The European Union and the Cono Sur Embark on the Process of Reconciliation

Diego A. Laporte

The intention of this study is to mark out a panorama of the evolution of ties between the European Union (EU) and the so-called Cono Sur, (Argentina, Uruguay and Chile) emphasising those factors which have discouraged the development of full relations in the economic sphere and those others which have favoured a new phase of reciprocal understanding.

The study is made up of four clearly defined parts covering the misunderstandings which have characterised economic relations; the reformulation of European cooperation towards the Cono Sur countries; the participation of the Cono Sur in bi-regional dialogue and, more importantly, the rationalization of EU-Cono Sur relations as a result of the creation of the MERCOSUR. Towards the end of the study the possibilities of a greater interregional copenetration in the light of the evolution of the current international system are analysed.

Scientific and Technological Cooperation between the European Community and Latin America

Valesca Raizer

The present article regarding scientific and technological cooperation between the European Community and Latin America can be placed in the context of the development aid and cooperation offered by the European Union in the framework of its foreign policy with the Latin American region. The main aim here consists in analyzing those cooperation programmes established by the European Community with the developing countries of Latin America regarding science and technology, with the goal of identifying, both on the European Union as well as on the Latin American side, the mechanisms established for putting this into practice as well as the perspectives for success which these can generate in the framework of regional cooperation.

Direct Spanish Investments in Latin America 1981-1992

Alfredo Arahuetes y Julio Argüelles

In the period 1981-1992, the international flow of direct investments witnessed significant changes which affected their magnitude, geographical orientation, sectorial distribution, forms of investment and sources of financing. This happened in such a way that traditional distribution among industrialized and developing countries was modified as was the capacity for attraction of the different areas in development. In this sense, the main contrast could be seen in the growing importance of East and South East Asia and the decline of Latin American countries which traditionally have been the largest receivers of direct investments within the group of developing countries.

The expansive phase of direct investments begun in 1986 threatened to exclude Latin American countries but the establishment of a new framework for the treatment of the problem of external debt -the Brady Plan-, the change in the context of the international economy in 1990 and the stability and economic growth of the countries of the region favoured, without a doubt, the recovery of the capacity for attraction for new flows of direct investments regarding Latin American countries.

In this way, Latin America registered once again a growing participation in the international flow of direct investments. The evolution of direct Spanish investment in Latin America followed a path similar to that of wider international flows and, after the intense absorption of the first years of the Eighties, the rest of the decade registered a discreet attraction for investors which only began to change course from 1989 onwards with the reestablishment of the new phase of the economic cycle in the countries of the region.

Spain and Cuba: A very Special Relationship?

Joaquin Roy

In spite of political changes than include the rise and fall of the Franco regime, the triumph of the Cuban Revolution, and the restoration of democracy in Spain, historical links have had and still have an influence on the continuation of a very special relationship between Spain and Cuba since the Spanish Civil War.

Spain not only did not brake its diplomatic relation Cuba, but during the harshest periods of international isolation and ideological confrontation Madrid still became the primary economic partner of Havana in the capitalist world. Under the PSOE

leadership, Spain's role in the pre-transition in Cuba, via aid and cooperation programs, impressive trade figures, and investment), has produced polemical debates with the opposition including threats of termination of aid in the event of a PP victory in the coming elections of March 1996.

Spain's foreign policy toward Latin America has experienced an evolution from a policy of substitution and legitimation, to one of pressure. In the case of Cuba, justification for increased trade, aid, and political agreements seems to be based on a more traditional historical obligation, plus the added feature of doing fast business. However, the absence of clear accomplishments in the political arena have created a climate of frustration in Spanish diplomatic circles, which has resulted in leaks to the press and resignations. This added to the frequent verbal confrontations and discussions on the U.S. economic embargo, has converted the Cuban topic from a foreign issue to an "internal matter" of Spain. Finally, in spite of the active pressure that Spanish government has applied in Brussels during the second semester of 1995 as president of the European Union, the project of an agreement with Cuba received a delay when political liberalization did not meet European expectations.

Only when the final stage of true political and economic transition takes place in Cuba, will the proper evaluation of Spain's role in the process be possible.

Spanish Cooperation with Central America: Political will or Transfer of Resources?

M^a Àngels Miralpeix i Güell

The economies of the six states of Central America do not form a homogeneous block although they share the common denominators of underdevelopment and dependence. The great dependence of Central American economies on only a few export products whose value has been drastically reduced in international markets was one of the fundamental causes of the economic crisis. The reactivation of the subregional economy largely depends on the opening up of foreign markets, the availability of modern technology, debt renegotiation and the fostering of direct investments.

Spanish foreign policy towards Central America has been characterized by a clear political commitment to the peace process which set it on the long road towards the end of the so-called Central American crisis. But we can show that the Spanish Policy for Development and Cooperation towards the isthmus has not always been translated into the transfer of resources. The present study which has, as its objective, the analysis of this policy, is based on the study of the PACI-Report (1990-1992) and on the PACI-Previsions (1987-1989 and 1993-1994) given the non-availability of its documented achievements in these years. In order that the political commitments taken on by Spain

are translated into the assuming of economic responsibilities, it is inevitable that the cooperation be largely technical, based on projects designed in connection with the governments of the isthmus as well as with regional institutions.

Political peace will be impossible to reach if the grave economic and social problems are not solved and if the process of democratization and modernization of the State is not consolidated. All these challenges cannot be confronted without intense external support such as that given during the political crisis; regional integration both political (strengthening the Central American Parliament) and economic (reactivation of the Central American Common Market) offers a clear opportunity for overcoming the problems of economic underdevelopment and the gigantic Central American social debt.

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 31.

La Unión Europea, España y América Latina.

Selección bibliográfica del fondo documental sobre Unión Europea,
España y América Latina.

Selección bibliográfica del fondo documental sobre Unión Europea, España y América Latina

QUINTA CUMBRE IBEROAMERICANA

San Carlos de Bariloche (Argentina), 16-17 de octubre de 1995
Ministerio de Asuntos Exteriores
Oficina de Información Diplomática, 1995
Madrid; pp: 1-313

DOCUMENTO FINAL DE LA V CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO

San Carlos de Bariloche (Argentina), 16-17 de octubre de 1995
Buenos Aires, 1995; pp: 1-14

LOS ESPAÑOLES EN AMÉRICA LATINA, 1850-1990

Salvador Palazón Ferrando
CEDEAL, 1995
Madrid; pp: 7-270

ESPAÑA / AMÉRICA LATINA: UN SIGLO DE POLÍTICAS CULTURALES

Pedro Pérez Herrero ; Nuria Tabanera
AIETI; OEI; 1995
Madrid; pp: 1-251

IL MERCATO POSSIBILE SINDICATI GLOBALIZZAZIONE MERCOSUR E CEE

Antonio Annino; Maurice Aymard
Rubbettino, 1995
Italia; pp: 1-356

Selección bibliográfica

EUROPE AND LATIN AMERICA IN THE WORLD ECONOMY

Susan Kaufman Purcell ; Françoise Simon
Lynne Rienner, 1995
London; pp: 1-213

CAPITAL HUMANO ESPAÑOL Y DESARROLLO ECONÓMICO LATINOAMERICANO: EVOLUCIÓN, CAUSAS Y CARACTERÍSTICAS DEL FLUJO MIGRATORIO (1882-1990)

Salvador Palazón Ferrando
Institut de la Cultura "Juan Gil-Albert", 1995
Alacant; pp: 1-405

PLAN DE ACTUACIONES CONJUNTAS PARA 1995

Agencia Española de Cooperación Internacional ; Ministerio de Sanidad y Consumo ; Organización Panamericana de la Salud, (Madrid, 17 de mayo de 1995)
Madrid; pp: 1-23

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DIRECCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y AGRÍCOLAS SEGÚN PAÍSES DE DESTINO Y PROCEDENCIA, 1970-1993

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, 22, 1995
Santiago de Chile; pp: 9-224

BALANCE Y PERSPECTIVAS DE CUATRO CUMBRES IBEROAMERICANAS

Celestino del Arenal
Revista de Estudios Políticos, 89, 1995
Madrid; pp: 35-59

COMERCIO INTERNACIONAL Y MEDIO AMBIENTE. LA DISCURSIÓN ACTUAL

Estudios e Informes de la CEPAL, 93, 1995
Santiago de Chile; pp: 9-105

ANTIFACISMO EN AMÉRICA LATINA: ESPAÑA, CUBA Y ESTADOS UNIDOS DURANTE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Rosa M^a. Pardo Sanz
Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, 1, 1995
Israel; pp: 50-73

LA NUEVA ESTRUCTURA DEL FONDO ESPAÑOL V CENTENARIO CON EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Fernando Mier Durante
Información Comercial Española, semanal, 2467, 1995
Madrid; pp: 17-21

LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN Y LAS NUEVAS ZONAS EMERGENTES: AMÉRICA LATINA Y ASIA

Manuel Marín
Información Comercial Española, mensual, 744-745, 1995
Madrid; pp: 99-109

INDUSTRIAL AND ECONOMIC CO-OPERATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE DEVELOPING COUNTRIES

European Union
Development, 73, 1995
Brussels; pp: 1-24

LA RELACIÓN ECONÓMICA ENTRE LA AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA

Roberto Smith Perera
Revista de la CEPAL, 56, 1995
Santiago de Chile; pp: 97-100

LA COOPERACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA DROGA: INICIATIVAS EUROPEAS Y LATINOAMERICANAS

IRELA
Dossier, 55, 1995
Madrid; pp: 1-75

LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS: DE LA CONSULTA A LA ACCIÓN CONJUNTA

Javier Sansa
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 3-5

LAS RELACIONES COMERCIALES TRANSATLÁNTICAS

Marta Blanco Quesada
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 7-12

LA CONFERENCIA DEL DIALOGO EMPRESARIAL TRANSATLÁNTICO DE SEVILLA

Víctor Echevarría Ugarte
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 13-19

LA NUEVA AGENDA TRANSATLÁNTICA Y SUS IMPLICACIONES EN LA FORMULACIÓN DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA

Luis Carderera
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 21-24

Selección bibliográfica

EL NUEVO MARCO DE LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS. LA AGENDA COMERCIAL

Enrique Viguera
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 25-31

LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS

Pedro J. Mejía Gómez
Información Comercial Española, 2482, 1995
Madrid; pp: 33-43

DOCUMENTO DE POSICIONAMIENTO DE LA COORDINADORA DE ONGD ANTE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA (JULIO 1995), LAS RELACIONES ENTRE LA U.E. Y LOS PAÍSES DEL SUR

Coordinadora de O.N.G. para el Desarrollo, 1995
Madrid; pp: 1-38

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO UNIÓN EUROPEA- AMÉRICA LATINA: ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS DEL FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN 1996-2000

Comisión de las Comunidades Europeas, 1995
Madrid; pp: 1-22

LA DINÁMICA Y LOS NUEVOS ESTILOS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y EN EUROPA

Eduardo Gana B.
Pensamiento Iberoamericano, 26, 1994
Madrid; pp: 17-41

LA EXTENSIÓN DE LOS ESPACIOS DE INTEGRACIÓN COMERCIAL DE LA UNION EUROPEA Y LOS ESTADOS UNIDOS

José Antonio Nieto
Pensamiento Iberoamericano, 26, 1994
Madrid; pp: 327-349

1976-1992, UNA NUEVA ETAPA EN LAS RELACIONES DE ESPAÑA CON IBEROAMÉRICA

Celestino del Arenal
Casa de las Américas, 1994
Madrid; pp: 5-247

PANAMERICANISMO E HISPANIDAD EN LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: LA CONFRONTACIÓN POLÍTICA EN LA CREACIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS

Marisa González Oleaga
Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, 1, 1994
Israel; pp: 59-82

ENTRE EUROPA Y AMÉRICA LATINA: LA DIPLOMACIA ESPAÑOLA FRENTE AL CONFLICTO DE LAS MALVINAS

Esther Barbé
Estudios Internacionales, 106, 1994
Chile; pp: 222-251

EL APOYO DE LA COMUNIDAD EUROPEA A LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

María Muñiz de Urquiza ; José Angel Sotillo Lorenzo
Síntesis, 21, 1994
Madrid; pp: 133-167

LATIN AMERICA 1994: REALITIES AND CHALLENGES

Uwe Kaestner
Aussen Politik, 4, 1994
Hamburg; pp: 392-401

TECNOLOGÍA Y RECURSOS HUMANOS EN EUROPA DESPUÉS DE MAASTRICHT: ALGUNAS REFLEXIONES PARA AMÉRICA LATINA

Patrizio Bianchi
Desarrollo Económico, 135, 1994
Argentina, pp: 419-436

LA COMERCIALIZACIÓN FUTURA DEL BANANO Y OTRAS FRUTAS TROPICALES LATINOAMERICANAS EN EUROPA

José Álvarez Ramos
Información Comercial Española, semanal, 2420, 1994
Madrid; pp: 1881-1883

NOTAS PARA UN DIALOGO URGENTE: PROGRAMA BOLIVAR, INTEGRACIÓN, TECNOLOGÍA REGIONAL, INNOVACIÓN Y COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL

Enrique Iglesias; Juan Carlos Wasmosy; José Mindlin (et al.)
Torino, 1994
Venezuela; pp: 7-258

Selección bibliográfica

COLOQUIOS Y CONGRESOS SOBRE AMÉRICA LATINA: EN FRANCIA, EN ESPAÑA Y EN REINO UNIDO DURANTE EL ÚLTIMO DECENIO

Annick Paragot ; Angela Sorli Rojo
REDIAL, 2, 1993
París; pp: 29-46

EL PAPEL DE ESPAÑA EN LAS RELACIONES IBEROAMÉRICA Y EUROPA

Adrian Piera
Síntesis, 19, 1993
Madrid; pp: 233-236

LA UNIÓN EN TRANSICIÓN: TEMAS PARA UNA AGENDA ECONÓMICA CON AMÉRICA LATINA

Rosario Santa Gadea Duarte
Síntesis, 19, 1993
Madrid; pp: 207-230

EXTERNAL SUPPORT FOR DEMOCRATIZATION IN LATIN AMERICA: EUROPEAN POLITICAL PARTIES AND THE SOUTHERN CONE

Jean Grugel
Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el
Caribe, 2, 1993
Israel; pp: 53-68

LA INTEGRACIÓN EUROPEA: EL CASO DE ESPAÑA Y LAS RELACIONES COMUNIDAD EUROPEA-AMÉRICA LATINA

Alberto Navarro Gonzalez
Síntesis, 18, 1992
Madrid; pp: 53-61

LA RECONSTRUCCIÓN DE CENTROAMÉRICA: EL PAPEL DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Joaquín Roy
North-South Center (University of Miami), 1992
Florida; pp: 1-431

SPAIN AND CENTRAL AMERICA: DEMOCRACY AND FOREIGN POLICY

Robin L. Rosenberg
Greenwood Press, 1992
London; pp: 1-266

ESPAÑA-AMÉRICA LATINA-ESTADOS UNIDOS: UN DIALOGO POSIBLE

Quinto Centenario España; Ajuntament de Barcelona, 1992
Madrid; pp: 7-288

LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE ESPAÑA Y AMÉRICA

Juan Carlos Pereira Castañares ; Ángel Cervantes Conejo
Mapfre, 1992
Madrid; pp: 1-313

HISTORIA DIPLOMÁTICA ENTRE ESPAÑA E IBEROAMÉRICA EN EL CONTEXTO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES (1955-1985)

Silvia Enrich
Ediciones de Cultura Hispánica, 1989
Madrid; pp: 1-348

POLÍTICA COMERCIAL DE LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS EN IBEROAMÉRICA

Ángel Fernández Nogales
Ediciones de Cultura Hispánica, 1987
Madrid; pp: 3-173