

# Algunos problemas en las relaciones Europa-Latinoamérica \*

Michael Ehrke\*\*

En los últimos años se ha intensificado de manera considerable el interés de algunas fuerzas políticas relevantes de Latinoamérica por Europa Occidental. Esto se debe en parte a que en Latinoamérica se considera que una relación más estrecha con Europa Occidental sería una posibilidad de contrarrestar el agobiante predominio de EU en el hemisferio occidental, y además existen otros dos motivos de importancia:

1. Es evidente el atractivo económico que Europa Occidental representa para América Latina: la Comunidad Europea es el bloque comercial más importante del mundo y el acceso al mercado europeo constituye casi una cuestión de supervivencia para aquellos países que, como Latinoamérica, tienen que incrementar forzadamente sus ingresos por importaciones debido a su elevada deuda exterior.
2. La afinidad entre importantes fuerzas políticas latinoamericanas y europeas a menudo es mayor que la

que existe entre actores latinoamericanos y estadounidenses. A pesar del predominio estadounidense en este continente, el modelo político social y económico de EU —que en forma simplificada se puede considerar una combinación de democracia de procedimientos y liberalismo económico—, realmente no puede tomarse como modelo para las sociedades en desarrollo de Latinoamérica. En la situación actual de América Latina resulta menos importante, por ejemplo, el aspecto de procedimientos de la democracia, es decir, el *cómo* se eligen los gobiernos, que el aspecto sustancial, o sea *qué* hacen los gobiernos y *para quién*. Del mismo modo tampoco resulta aplicable para Latinoamérica el modo de proceder norteamericano que por lo general deja el desarrollo social y económico en manos de fuerzas particulares, ya que en Latinoamérica el gobierno desempeña un papel sobresaliente en lo económico y social. Consecuentemente, las formas tradicionales de EU para influir en la política latinoamericana —el apoyo preferencial proporcionado a élites conservadoras militares y del sector privado—, son objeto de críticas

sobre todo por parte de las fuerzas políticas civiles. A diferencia de lo anterior los actores europeos buscan preferentemente el acceso a fuerzas políticas afines, es decir, a partidos políticos, pero también a los sindicatos, cooperativas, etc. Especialmente la democracia cristiana y la socialdemocracia europeas disponen además de modelos políticos ideológicos que no se reducen a democracia de procedimientos y economía privada y que han ejercido una atracción considerable sobre los actores latinoamericanos, especialmente debido a su éxito en las sociedades europeas de la posguerra. Entre otras cosas, el papel del Estado en la economía y en la sociedad europea occidental también se asemeja más al patrón latinoamericano que el norteamericano.

En mi opinión, uno de los principales problemas en las relaciones entre Europa y Latinoamérica consiste en que en ésta última *los dos* aspectos de la interacción internacional —el económico y el social— se entienden como una sola unidad, es decir, las afinidades políticas se entienden como palanca para intensificar el intercambio económico. Sin embargo, este enfoque deja de lado una importante característica de la realidad europea: la “división del trabajo” entre actores

\* Conferencia sustentada el 20 de febrero de 1986, en el evento “Capitalismo e innovación política: Europa Occidental en la dinámica de la crisis actual”, celebrado del 17 al 21 de febrero de 1986, con el patrocinio de la Fundación Friedrich Ebert, en México.

\*\* Investigador del Institut Für Iberoamerika KUNDE.

transnacionales y estatales y la Comunidad Europea. Dicho de otro modo, Europa entendida como partidos políticos tiene otra relación con Latinoamérica que Europa entendida como bloque comercial representado por la Comunidad Europea. Esto permite la coexistencia de extensas iniciativas políticas de partidos europeos, coaliciones de partidos (véase la IS en Centroamérica) y gobiernos con una restrictiva política comercial debida a la CE.

*Ambas* representaciones de Europa Occidental, tanto los partidos políticos como la Comunidad Europea (dejaré de lado el papel específico de las empresas y los bancos europeos transnacionales), se encuentran actualmente en una posición crítica o por lo menos defensiva, que está estrechamente relacionada con el desarrollo económico en Europa desde mediados de los años setentas así como con las subsecuentes constelaciones políticas diferentes. A continuación trataré de esbozar brevemente *ambos* aspectos de la "crisis europea"; de esta manera podrían incluirse algunos puntos en la discusión que permitan determinar las perspectivas futuras de las relaciones entre Europa y América Latina.

1. Las hipótesis socioeconómicas en las que se basa el modelo político-ideológico de la socialdemocracia y de la democracia cristiana han experimentado una crisis en el curso de la última década. Interpreto la socialdemocracia y la democracia cristiana como dos manifestaciones políticas diferentes de un pacto y consenso sociales fundamentales que surgieron en casi toda Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Este pacto y consenso se basaron, a su vez, en dos circunstancias económicas que caracterizaron el desarrollo europeo de la posguerra, a saber:

1. Un vínculo directo entre el crecimiento económico y el incremento continuo del salario real, así como
2. (en relación directa con lo anterior) el surgimiento del consumo masivo como mercado expansivo para la industria europea y, por tanto, la orientación de esta industria hacia la producción en masa.

A más tardar a partir de mediados de los setentas, la relación dinámica entre producción masiva e ingreso masivo que constituía la base de la política económica keynesiana ya no se puede dar por hecha incondicionalmente. Hasta ahora no se han analizado en todas sus dimensiones las consecuencias críticas que se derivaron de la erosión del modelo de desarrollo europeo de la posguerra; quisiera señalar tan sólo tres aspectos que diferencian la situación socioeconómica actual de Europa de la de los años cincuentas y sesentas:

- Los mercados para los tradicionales bienes de consumo masivo ya no crecen suficientemente para justificar considerables inversiones nuevas en los sectores correspondientes;
- la introducción de nuevas tecnologías (especialmente la microelectrónica) en la producción y en el sector de servicios ha desplazado y seguirá desplazando mucha mano de obra humana; además, la "automatización flexible" permite la diferenciación de productos, superando así algunas desventajas anteriores de producción en masa;
- en los últimos años se ha impuesto una redistribución regresiva del ingreso cuya manifestación más evidente es un continuo índice elevado de desempleo.

Al menos se puede especular que la producción industrial en las economías de Europa Occidental se ha comenzado a "emancipar" un poco del consumo masivo; a ello corresponde, por el lado del ingreso, un proceso de concentración —con lo que también está puesta a un proceso erosivo la base del pacto de la posguerra. En Europa se habla hoy de una "sociedad de dos terceras partes", una sociedad en la que dos tercios de la población participan de los frutos de la revolución tecnológica, marginando de manera creciente al tercio restante, es decir, excluyéndolo tanto de la producción como del consumo "moderno". Elaborando un poco más esta especulación se podría hablar de una "latinoamericanización estructural de las sociedades europeo-occidentales", y quizá los análisis latinoamericanos sobre marginación social y heterogeneidad estructural encuentren en el futuro un amplio campo de aplicación también en Europa.

¿Cuál ha sido hasta ahora la reacción de las mentadas fuerzas políticas ante esta nueva situación? Las fuerzas cristiano-demócratas conservadoras ha sido relativamente simple hasta ahora: aceptar los cambios acontecidos, excluir a los grupos de población negativamente afectados y evitar la politización de los mismos con medios policiales. En tal situación estas fuerzas pueden partir de que los beneficiados de los cambios más recientes —tal y como se supone se trata de la mayoría de la población— también están interesados en que se trace una clara división entre ellos y los "marginados", para que dicha mayoría pueda garantizar el triunfo electoral de la democracia cristiana conservadora también en el futuro. La respuesta de los socialdemócratas, en cambio, es mucho más difusa. Su posición también incluye la aceptación de los más re-

cientes cambios tecnológicos y económicos, pero además de eso se trata de compensar las consecuencias sociales negativas mediante medidas sociales del Estado. Dicho de otro modo, se trata de conservar el consenso de la posguerra siendo requisito, sin embargo, un proceso de redistribución a favor de los "perjudicados" dirigido por el Estado. Aquí el problema político de la socialdemocracia radica, entre otras cosas, en el hecho de que los mismos fenómenos que se tratan de corregir mediante medidas sociales del Estado también contribuyen a la descomposición de la base tradicional de la socialdemocracia (los trabajadores organizados, ya que una parte considerable de los trabajadores puede esperar un incremento de su ingreso y una mejor calidad de trabajo gracias a la introducción de tecnologías nuevas en la producción). Por esta razón la debilidad actual de los sindicatos europeos —sobre todo de los de Alemania Federal (el aliado tradicional de la socialdemocracia)— se debe entre otras cosas a que los grandes sindicatos industriales que abarcan a toda la fuerza de trabajo de un ramo económico ya no son capaces de sobrellevar las diferencias reales de los trabajadores dentro de las empresas.

La situación europea antes mencionada debe tomarse en cuenta cuando nos preguntamos qué *ofrecimiento* político-ideológico plantean las más importantes fuerzas políticas europeas de potenciales aliados en Latinoamérica. Yo sostengo la tesis de que la posición de la democracia cristiana se ha aproximado en gran medida a la de los conservadores norteamericanos, de modo que de ese lado no se pueden esperar impulsos esencialmente diferentes a la política latinoamericana de EU. En cuanto a la socialdemocracia es más difícil describir la situación: la postura de la socialdemocracia es en gran medida de-

fensiva, tanto a nivel nacional como internacional; su crisis interna —que es expresión de la crisis económica y social de Europa Occidental— no ha sido superada programáticamente. Sin embargo, han sido sobre todo representantes de la socialdemocracia (me refiero al informe Brandt) quienes han indicado una salida de la crisis tanto para Europa Occidental como para Latinoamérica, una salida que persigue la prolongación del modelo europeo de posguerra y su extensión a nivel *internacional*. Con ello me refiero a la aplicación del keynesianismo a nivel global. Llama la atención que cuando los Estados y los bloques económicos de las naciones industrializadas adoptaron y siguieron desarrollando la dirección macroeconómica global después de la Segunda Guerra Mundial, las relaciones económicas *internacionales* se organizaron en gran medida según el modelo "liberal". Todo lo que se transfería al Tercer Mundo bajo la forma de la así llamada ayuda al desarrollo era cuantitativamente insignificante e insuficiente para movilizar la tremenda demanda potencial del mundo subdesarrollado. La transferencia de capital internacional a los países en vías de desarrollo y la subsecuente "internacionalización de los mercados interiores" no ocasionó la vinculación dinámica de la producción masiva y el incremento continuo del salario real que había caracterizado el desarrollo en la Europa de la posguerra; más bien el patrón tecnológico y de producción de las naciones industrializadas fue transferido a mercados altamente concentrados constituidos por el consumo de nivel elevado de las capas media y superior locales. De ello resultaron las distorsiones estructurales analizadas precisamente por los economistas latinoamericanos y que también subyacen a la actual crisis económica y de endeuda-

miento.

¿Qué significaría keynesianismo a nivel global? En realidad se trataría de enlazar el gran potencial de demanda de producción de las naciones industrializadas con la demanda potencial del Tercer Mundo. En sentido cuantitativo seguirían siendo más relevantes los mercados del "norte", pero los mercados en expansión del "sur" aportarían el elemento dinámico a las relaciones globales de producción. Requisito para lo anterior sería una enorme transferencia del ingreso hacia el sur, que tendría por lo menos en la misma medida que la productividad en las naciones industrializadas; es decir, los países del Tercer Mundo deberían poder incrementar su ingreso no según su capacidad de exportación sino según el incremento del potencial de producción en el norte. No obstante, un modelo de esta índole no reduciría la dependencia del Tercer Mundo de las naciones industrializadas, sino que simplemente iniciaría una nueva fase de supervivencia del patrón de crecimiento imperante en el "norte".

Otro requisito para lo anterior sería una "acción concertada" a nivel global. Ya existen las instituciones que podrían sustentar un modelo de esta naturaleza (FMI, Banco Mundial, etc.), pero, como es bien sabido, tienen metas opuestas a lo que aquí se plantea. Finalmente, no existen las condiciones *políticas* para la adopción de keynesianismo en las relaciones internacionales —y surge la pregunta si alguna vez podrán existir considerando las relaciones de poder internacionales de la actualidad. Si bien el modelo teórico del keynesianismo internacional ha sido planteado fundamentalmente por socialdemócratas, hasta los gobiernos socialdemócratas han hecho poco por llevarlo a la práctica. Asimismo se requeriría de un cierto con-

senso internacional que resulta utópico a la luz de las circunstancias actuales.

Como alternativa sólo se ofrece una perspectiva en la que la reestructuración de la producción en las naciones industrializadas conduciría a la eliminación del Tercer Mundo (exceptuando algunas "plataformas de exportación") de las relaciones económicas internacionales. Podría presentarse un proceso de "desacoplamiento" del Tercer Mundo que no sería el resultado de una estrategia consciente del "sur" como lo planteaba la discusión de política de desarrollo de los setentas, sino un producto derivado de las más recientes transformaciones tecnológicas y económicas de las naciones industrializadas. Estas últimas tienden a devaluar sistemáticamente las más importantes ventajas comparativas en cuanto a costos de los países en vías de desarrollo —mano de obra, materias primas y productos agrícolas baratos. Inversamente aumenta la relevancia de las ventajas de costos de las que disponen las naciones industrializadas: la capacidad tecnológica, el potencial de calificación, la cercanía al mercado, la infraestructura informativa, etc. Con el más reciente "salto tecnológico" en las naciones industrializadas también aumentan (con pocas excepciones) las barreras que impiden a los países en vías de desarrollo el acceso a los mercados más importantes del mundo. Puede ser que este "desacoplamiento" no planeado también signifique una oportunidad para el "sur", especialmente para Latinoamérica, pero se pagaría con una desintegración económica y tecnológica, una creciente brecha entre "sur" y "norte", así como la división del mundo en zonas económicas cuyo intercambio se limitaría a un mínimo.

Con algunas excepciones me parece más probable para los países latinoamericanos la perspectiva de

la desintegración económica y social que la "recuperación" del éxito económico que pudieron lograr algunas naciones del sureste de Asia al conquistar —en épocas *favorables*— algunos nichos en los mercados europeos y norteamericanos. No sólo la dinámica más bien débil del crecimiento económico en las naciones industrializadas y sus medidas neoproteccionistas, sino también y sobre todo las mencionadas transformaciones tecnológicas hacen parecer menos probable un desarrollo de esta naturaleza en la actualidad.

II. Tomando en cuenta las condiciones señaladas de una crisis socio-económica del patrón europeo de desarrollo de la posguerra que se manifiesta en una crisis ideológico-programática de las más importantes fuerzas políticas de Europa (y en el surgimiento de fuerzas nuevas como la de Los Verdes alemanes), y de

— una crisis en las relaciones económicas internacionales que podría conducir a la eliminación del Tercer Mundo (o de partes del mismo) de la economía mundial,

resulta poco probable que partan estímulos decisivos justamente de la Comunidad Europea para intensificar las relaciones entre Europa y Latinoamérica. Por un lado, la CE tiene estrechos vínculos históricos con el modelo europeo de desarrollo de la posguerra, cuya crisis constituye por tanto también una crisis de la Comunidad. La Comunidad Europea creó en los años cincuentas y sesentas el mercado en el que se podían desarrollar la producción y el consumo masivos, creando así condiciones de mercado "estadounidenses" en la Europa antes nacionalmente fragmentada; sólo así se pudieron imponer en Europa Occidental los patrones de productos, tecnologías y estra-

tegias de comercialización procedentes de los EUA. Por el otro lado, la CE se reduce de facto a una "política del menor denominador común"; sus decisiones reflejan pactos y concesiones acordados no sólo entre las naciones afiliadas sino también entre las fuerzas políticas heterogéneas de Europa; es esta política del "menor denominador común" sólo pudo ser exitosa en una fase en la que la importancia del desarrollo europeo de la posguerra tuviera prioridad con respecto a las diferencias nacionales y políticas entre los países miembros. Desde que ya no está vigente esa prioridad, la CE se ha convertido en una institución defensiva que apenas es capaz de resolver sus más importantes problemas internos mediante iniciativas internacionales.

Contrariamente al globalismo programático de la CE que se manifiesta en el Sistema General de Preferencias, en sus relaciones con los países del Tercer Mundo se ha impuesto otra vez un mayor regionalismo selectivo que se orienta según los intereses inmediatos de los países miembros y que a fin de cuentas reproduce patrones coloniales. Esto se puede apreciar haciendo una comparación entre las relaciones reales e institucionales de la CE con las regiones del Tercer Mundo.

En el esquema real de prioridades de la CE están en primer lugar los países árabes de los que depende el suministro energético de Europa y que además se encuentran en una región extremadamente conflictiva en la que la CE (que no dispone de potencial militar independiente) sólo puede intervenir mediante su potencial económico. En segundo lugar se encuentra la región del Mediterráneo que también goza de gran prioridad debido a su cercanía geográfica, a su importancia como ruta comercial internacional, a las relaciones po-

líticas y demográficas existentes (emigración de trabajadores), así como por el hecho de verse afectada por el conflicto de Medio Oriente. En tercer lugar están los países al sur del Sahara cuya relevancia se debe a las relaciones económicas neocoloniales de las ex-potencias coloniales. En cuarto lugar se encuentra el sureste de Asia que merece atención especial debido a sus éxitos económicos que lo han convertido en competidor de Europa en los mercados internacionales. Finalmente, en quinto lugar, se encuentran Latinoamérica y el resto del Tercer Mundo.

En la lista de las regiones con las que la CE sostiene relaciones institucionales están en primer lugar los países ACP que están asociados con la CE. En segundo lugar están los países del Mediterráneo que están parcialmente asociados con la CE y que son objetos de una política europea especial. En tercer lugar se encuentran los países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste de Asia) y del Pacto Andino, vinculados con la CE mediante acuerdos especiales de cooperación. En cuarto lugar están finalmente los demás países latinoamericanos y del Tercer Mundo.

De estas dos listas de prioridades se derivan dos cosas: primero, en ambas listas Latinoamérica constituye el último elemento a pesar de la gran importancia que tienen varios países latinoamericanos como campos de inversión para consorcios europeos transnacionales y a pesar del gran compromiso político y social de fuerzas europeas transnacionales en este continente y especialmente en Centroamérica. En la medida en que la CE determina las relaciones entre Europa y Latinoamérica, los países latinoamericanos son países de "cuarto orden". Esta clasificación tan baja se refiere a los aspectos que competen a la CE, es decir, especialmente el comercio exterior (y

en primer lugar el acceso al mercado europeo). Segundo, el globalismo oficial de la CE es violado de facto por un sistema de preferencias regionales diferenciadas que a la vez constituye un esquema de la discriminación graduada de los excluidos en cada caso. Los acuerdos comerciales y de cooperación que la CE ha celebrado con algunos estados latinoamericanos generalmente no contienen más que la cláusula de nación más favorecida del GATT a cuyo cumplimiento de por sí está comprometida la CE.

Este interés relativamente limitado de Europa (o más bien de Europa en cuanto potencia comercial internacional) por Latinoamérica también se hizo evidente a raíz de la extensión más reciente de la Comunidad. Especialmente el ingreso de España a la CE repercutirá de modo negativo en los intereses latinoamericanos:

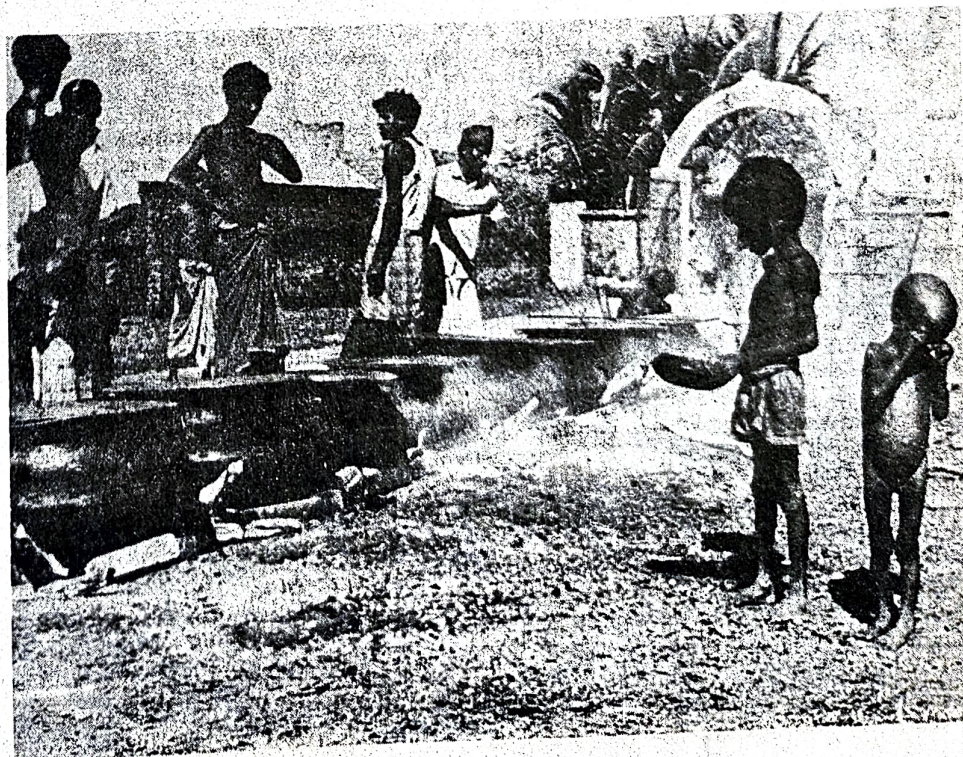
1. España tiene que adoptar el arancel exterior común de la EG; en vista de las regulaciones restric-

tivas del mercado agrícola los productos latinoamericanos perderán un mercado no irrelevante.

2. España deberá adoptar las preferencias comerciales internacionales de la CE, es decir, subordinarse al acuerdo ACP; esto afectaría a todos los exportadores latinoamericanos de productos agrícolas tropicales.

3. El acceso de los productos agrícolas e industriales españoles a los mercados europeos de la CE podría desplazar algunas exportaciones latinoamericanas (por ejemplo en el ámbito de los productos industriales "de mediana complejidad tecnológica" de la industria siderúrgica, textil, etc.).

4. Con el ingreso de España a la CE aumentan en algunos ámbitos el grado de autosuficiencia agrícola y los excedentes de la CE; podría intensificarse la tendencia de la CE de vender excedentes agrícolas a precios *dumping* en los mercados internacionales a costa de otros productores.



5. Con el ingreso de España y Portugal a la CE se recrudecerán las diferencias regionales de desarrollo dentro de la Comunidad; en el futuro la CE tendrá que asignar más a fondos para la atenuación de dichas diferencias — y estos fondos ya no estarán disponibles para el Tercer Mundo.

6. Los países del Mediterráneo son los afectados más inmediatos del ingreso de España y Portugal a la CE; los esfuerzos de "compensación" de la CE se concentrarán en ellos, no en Latinoamérica.

A estas consecuencias negativas para Latinoamérica se contraponen algunos efectos positivos como p.ej. la obligación de España de adoptar las regulaciones generales de preferencia y de abrir su mercado a exportaciones industriales (latinoamericanas). Estudios cuantitativos han arrojado el resultado de que aproximadamente el 2% del comercio exterior latinoamericano se verá afectado por el ingreso de España a la CE, lo cual no representa una magnitud dramática, si bien algunas regiones y ciertos sectores económicos de Latinoamérica (así por ejemplo la agricultura en las zonas templadas de Argentina y Uruguay) se enfrentarán a problemas considerables. Sin embargo,

dicha magnitud es suficiente para poner de relieve una vez más la relativa falta de interés de Europa por Latinoamérica en un entorno que se caracteriza de modo general por un deterioro de las relaciones comerciales entre ambas regiones. Considerada a la luz de otra realidad, esta magnitud también cobra contenido político: el apoyo unánime de todos los miembros de la CE brindado a la Gran Bretaña en su guerra contra Argentina que contrastó marcadamente con el compromiso político de fuerzas europeas transnacionales en este continente (y con fuerzas políticas "amigas", respectivamente). Aunque se pudieran eliminar en gran medida las tensiones políticas que surgieron entre Europa y Latinoamérica a raíz y después de la guerra de las Malvinas, y si bien han mejorado las relaciones por lo menos a nivel de la retórica y de las relaciones diplomáticas internacionales gracias a la democratización de varios países latinoamericanos, existen pocas probabilidades de que los cambios "climáticos" parciales redunden en concesiones económicas reales y relevantes.

Conclusión: Creo que a nivel de las relaciones económicas y de la política internacional se registrará

en el futuro más bien un proceso de desintegración y no una intensificación de las relaciones entre Europa y Latinoamérica. Además, Latinoamérica no puede esperar que una relación más intensa con Europa en su situación actual constituya un contrapeso para el predominio norteamericano en el hemisferio occidental. En su actual crisis económica y de endeudamiento Latinoamérica tendrá que recurrir y confiar más que nunca en sus propias fuerzas. Esto no significa que se está abogando por una nueva versión de la autosuficiencia regional: con la crisis europea y de las relaciones internacionales han aparecido actores *nuevos* en ambas regiones, actores que tendrán que cooperar a nivel internacional porque los problemas a superar son de índole internacional; eso se aplica a los movimientos ecológicos, de la mujer, de la paz, de los derechos humanos y de la solidaridad que se han presentado dentro y fuera de las fuerzas políticas tradicionales. En el futuro, estos movimientos tendrán que ampliar su cooperación internacional si no requieren limitarse a ser la expresión de una crisis sino también un primer intento para superar las estructuras que provocaron la crisis.

