

Sistema Económico

Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Económico

Latino-Americano e do Caribe

Système Economique

Latinoaméricain et Caribéen

Las relaciones América Latina y el Caribe – Unión Europea: Resultados de la Cumbre de Madrid e impactos de la crisis económica en Europa

Reunión Regional: "La VI Cumbre Birregional de Madrid, la dinámica recesiva en algunos países europeos y perspectivas para las relaciones económicas de ALC con la UE"

Caracas, Venezuela

22 de marzo de 2011

SP/RR:VICBM-DRPEPREALC-UE/DT N° 2-11

Copyright © SELA, marzo de 2011. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas,
Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO	3
I. INTRODUCCIÓN	7
II. LOS RESULTADOS DE LA VI CUMBRE DE MADRID: PROGRESOS SIGNIFICATIVOS PERO TODAVIA INSUFICIENTES	8
1. La institucionalización de la relación ALC-UE y la diplomacia de Cumbres	8
2. La Cumbre de Madrid: avances importantes pero aún insuficientes en la relación birregional	12
Una cumbre rica en resoluciones concretas...	13
...que abre nuevas posibilidades pese a la persistencia de Insuficiencias que afectan la dinámica birregional	18
III. LAS RELACIONES ECONOMICAS Y DE COOPERACION UNION EUROPEA AMERICA LATINA Y EL CARIBE	19
1. Los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED)	19
2. Los intercambios comerciales	23
Las grandes tendencias del comercio entre ALC y la Unión Europea...	23
...se traducen en una pérdida de peso de la UE como socio comercial...	24
...en el marco de un comercio birregional asimétrico y concentrado...	26
...que ha sido afectado por la crisis internacional	28
3. Los flujos de remesas y la cooperación UE-ALC	31
IV. SITUACIÓN MACROECONÓMICA DE LA UE: LA COYUNTURA ACTUAL, LAS CAUSAS DE LA CRISIS DEL EURO, LA RESPUESTA DE POLÍTICAS Y LOS IMPACTOS PREVISIBLES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	35
1. Descripción de la situación macroeconómica para los años 2011 y 2012	35
El panorama macroeconómico de la UE aparece ahora mejor de lo previsto el año pasado al observarse una recuperación cíclica progresiva...	35
...aunque a un ritmo menor que en las recuperaciones cíclicas del pasado...	36
...a raíz de las incertidumbres financieras y del legado de la depresión del 2009...	37
...que no impide una recuperación progresiva y desigual...	38
...que se traduce en un leve mejoramiento de las condiciones de mercado laboral y de las finanzas públicas...	38

...mientras se mantiene moderada la inflación...	41
...con un alto grado de incertidumbre, pero con riesgos globalmente equilibrados	42
2. La crisis de la zona euro, la respuesta de políticas económicas y la estrategia de la UE, y las perspectivas a largo plazo	42
Causas de la crisis del euro	42
Conclusiones del análisis de la crisis del euro	52
La estrategia para resolver la crisis de los bonos soberanos en euro o la "crisis del euro"	55
Impacto de la crisis y de las reacciones europeas para las perspectivas a mediano plazo de la UE	57
3. Impactos de la situación en Europa para América Latina y el Caribe y para sus perspectivas de estrategia	61
V. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA CUMBRE DE SANTIAGO	65
1. Reforzar la organización del carácter colegiado de la preparación de las Cumbres y de su seguimiento mediante redes permanentes de expertos nacionales y de las instituciones regionales y subregionales	65
2. Organizar un instrumento de lobbying específico de la (futura) CELAC con la UE	66
3. Abrir un diálogo sectorial en el ámbito macro-financiero con vista a consensuar posiciones sobre las reformas de la arquitectura financiera internacional	67
BIBLIOGRAFÍA	71

P R E S E N T A C I Ó N

Este documento, preparado por la Secretaría Permanente del SELA, tiene como propósito fundamental hacer un resumen analítico de los resultados alcanzados en la última Cumbre birregional ALC-UE (Madrid, 2010), analizar la situación económica más reciente de los países que conforman la Unión Europea (UE) y sus perspectivas, y valorar el impacto de la misma para las relaciones económicas entre la UE y América Latina y el Caribe (ALC).

Las consideraciones esbozadas en este trabajo servirán de base a las discusiones que se desarrollarán en la Reunión Regional “La VI Cumbre birregional de Madrid, la dinámica recesiva en algunos países europeos y perspectivas para las relaciones económicas de ALC con la UE”, que ha convocado la Secretaría Permanente para el 22 de marzo de 2011 en cumplimiento del Programa de Trabajo del organismo.

Después de la introducción, el segundo capítulo describe los resultados de la VI Cumbre, mientras que en el tercero se analizan las relaciones económicas y de cooperación entre la UE y ALC. En el cuarto capítulo se estudia la coyuntura macroeconómica actual de la UE, las causas de la crisis del euro, las respuestas de políticas y los impactos previsibles sobre ALC. En el capítulo final se proponen algunas líneas de acción de ALC para la próxima Cumbre birregional que tendrá lugar en la ciudad de Santiago de Chile.

La Secretaría Permanente del SELA agradece a los Dres. Christian Ghymers y Carlos Quenan el esfuerzo realizado, en su calidad de consultores, para la elaboración de este estudio.

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el primer encuentro birregional de Río de Janeiro en 1999 hasta la última cita del más alto nivel realizada en Madrid en mayo de 2010, la diplomacia de Cumbres América Latina y el Caribe (ALC) - Unión Europea (UE) se ha transformado de hecho en un elemento clave de las estrategias políticas y económicas de los países de ambas regiones. Las cumbres han ido plasmando una agenda birregional que, de modo no lineal, ha permitido abrir un camino hacia una asociación estratégica entre las dos regiones. Ciertamente, diversos obstáculos frenan tanto las relaciones entre las dos regiones como la organización de una eficiente estrategia regional por parte de ALC para poder expresarse con una sola voz cuando sus intereses lo recomiendan y mejorar así sus logros frente al bloque europeo. Con todo, resulta altamente positivo que, a pesar de las dificultades, se haya podido mantener y consolidar un proceso que muestra una efectiva capacidad de orientación de las relaciones birregionales.

La Cumbre de Madrid tuvo lugar en un contexto internacional signado por las amenazas y los desafíos planteados por la crisis financiera y económica mundial que refuerzan la necesidad de una reflexión y un trabajo conjuntos para avanzar hacia la reforma de la arquitectura monetaria y financiera internacional. Las discusiones sobre el tema de las migraciones y la persistencia de la tentación proteccionista coexistieron con el objetivo de reforzar las asociaciones comerciales entre la UE y los diversos grupos subregionales y países de ALC y de poner la innovación y la tecnología al servicio del desarrollo sostenible y de la inclusión social. A su vez, esta cumbre se desarrolló en el marco de la conmemoración del bicentenario de las independencias latinoamericanas que ofrecía un campo propicio para el reforzamiento de las relaciones ALC-UE y para un acercamiento tanto entre los pueblos de ambas regiones como entre ellos y las Cumbres.

A pesar de sus deficiencias (principalmente el grado de concretización de numerosos puntos de la Declaración es todavía insuficiente en términos de políticas y acciones comunes), la VI Cumbre birregional fue rica en resoluciones concretas. Por un lado, como estaba previsto, una de las decisiones adoptadas, en concordancia con el tema central de la Cumbre, fue la creación de la facilidad de inversión en América Latina (LAIF), que pretende tener un "efecto palanca" para movilizar recursos de instituciones financieras con vistas a promover el financiamiento de proyectos en ámbitos tales como las infraestructuras, la energía y el transporte durables, y el desarrollo social. Por otro lado, importantes logros fueron alcanzados a nivel de las asociaciones birregionales entre la UE y diversos países y agrupamientos subregionales: la UE concluyó un Acuerdo de Asociación "completo" (es decir integrando los tres pilares, a saber cooperación, diálogo político y acuerdo de libre comercio) con Colombia y con Perú; las negociaciones UE/América Central desembocaron en un acuerdo birregional considerado por los observadores y analistas como el "primer tratado de libre comercio entre dos bloques de países"; y, cerrando el paréntesis abierto en 2004, se decidió el relanzamiento de las negociaciones comerciales entre la Unión Europea y el MERCOSUR, aunque la perspectiva de un acuerdo birregional rápido no parece probable. Por último, fueron adoptadas dos iniciativas concretas de gran importancia aunque de naturaleza diferente. En primer lugar, en anexo a la Declaración de Madrid fue adoptado el Plan de Acción UE-ALC que, en función de los grandes temas de la agenda birregional y de las prioridades establecidas en la VI Cumbre, identifica instrumentos y actividades que deberían contribuir a producir resultados concretos en seis ámbitos, cada uno a cargo de un país de la región: 1) Ciencia, investigación, innovación y tecnología; 2) Desarrollo sostenible; medio ambiente, cambio climático, biodiversidad, energía; 3) Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y la cohesión social ; 4)

4

Migraciones; 5) Educación y empleo para fomentar la integración y la cohesión social; 6) El problema de la droga. En segundo lugar, se creó la Fundación UE-ALC, propuesta en la Cumbre de Lima. Esta fundación es « concebida como instrumento útil para reforzar la asociación birregional y como medio para suscitar el debate sobre las estrategias y acciones comunes, así como para mejorar su visibilidad ». Esta instancia puede aportar un impulso decisivo en dos planos indispensables para fortalecer las relaciones birregionales. Por una parte, puede favorecer la participación de la sociedad civil en la dinámica birregional. Por otra parte, esta nueva instancia puede contribuir a paliar una deficiencia evidente del proceso de cumbres: la necesidad de implementar un seguimiento sistemático de las decisiones y las resoluciones adoptadas.

Los resultados de la Cumbre de Madrid intervienen en un contexto en el que las tendencias de las relaciones económicas birregionales han sido afectadas por la crisis económica internacional. Los flujos de Inversión extranjera directa (IED) europea en ALC, que no han presentado en los años 2000 el dinamismo constatado en los 90, se vieron bruscamente interrumpidos en 2009. En lo que respecta a los intercambios comerciales se constata una recuperación tras la brusca caída del comercio entre las dos regiones en el peor momento de la crisis internacional –fines de 2008 / comienzos de 2009-. Pero también se observa en 2010 un descalce entre la evolución de las exportaciones latinoamericanas hacia Europa expresadas en valor y en volumen. La valorización continua de los precios internacionales de los productos básicos, alimenticios y energéticos, contrasta con la atonía de las ventas de ALC expresadas en volumen, en línea con el débil crecimiento del continente europeo y con las diferentes fases de la crisis de la deuda europea. Por su parte, los flujos de remesas, tras la persistente progresión de la primera parte de los años 2000, se han contraído significativamente en 2009. A su vez, los primeros datos disponibles para 2010 muestran la persistencia del debilitamiento relativo de los montos de remesas recibidos por ALC desde el viejo continente. Esto resulta de la agravación de la crisis en Europa, que puede también repercutir sobre la evolución de la cooperación de la UE hacia ALC. Las restricciones fiscales que están sufriendo los países europeos pueden afectar los recursos disponibles para la ayuda y la cooperación, en particular los compromisos que la UE estará dispuesta a asumir en la perspectiva de la programación plurianual 2014-2020.

En este marco, la evaluación del impacto del despliegue de la crisis económica internacional -que a partir de 2010 afectó particularmente al viejo continente- sobre las relaciones entre las dos regiones es de crucial importancia para la agenda birregional.

Europa y ALC fueron fuertemente golpeadas por los shocks exógenos negativos resultantes de la crisis económica internacional. Sin embargo, a diferencia de ALC que superó muy rápidamente la coyuntura desfavorable, la economía de la UE sigue muy afectada. La crisis global además de dañar al sector financiero europeo - que participó estrechamente en el proceso de toma de riesgos excesivos y de sobreendeudamiento del sector privado - reveló también la fragilidad de las finanzas públicas de la mayoría de los Estados miembros de la UE cuando estos tuvieron que intervenir masivamente para contrarrestar la crisis. Tras el sobreendeudamiento privado, el sobreendeudamiento público ha pasado a ser dominante en la crisis europea, revelando los errores de políticas macroeconómicas anteriores a la crisis y las insuficiencias de la gobernanza económica de la zona Euro.

A pesar de estas deficiencias que desataron la crisis de los bonos soberanos en euros, la coyuntura europea, gracias a una coordinación exitosa, ha seguido una pauta convencional de repunte y de recuperación aunque a un ritmo menor que en los ciclos del pasado. Después de una caída del PIB de 4,2% en 2009, la UE creció 1,7% en 2010 y el

consenso de los institutos de previsiones macroeconómicas estima un crecimiento del mismo orden tanto para 2011 como para 2012. Este sendero de crecimiento lento, que no será suficiente para sanear la economía europea, se explica por el legado de la crisis y los riesgos financieros que siguen hipotecando la recuperación con los problemas de gobernanza de la zona Euro que aparecieron a comienzos del 2010 con la crisis de los bonos griegos, que se ha difundido a otras economías de la zona.

Esta crisis es el resultado de un proceso en el que el euro, en lugar de transformarse como se esperaba en una zona monetaria óptima, se encuentra, debido a los errores cometidos a nivel de las políticas nacionales, en una situación de shocks asimétricos, es decir una situación que se vuelve muy costosa en una unión monetaria en términos de crecimiento por el hecho de no disponer de los instrumentos monetarios a nivel nacional. Esta paradoja resulta del hecho que la credibilidad inicial del euro, que hizo desaparecer artificialmente las primas de riesgo de los tipos de interés de los bonos nacionales, incentivó los gobiernos imprudentes en crear más déficit público en vez de reducirlos, creando así divergencias que hacen el euro disfuncional. Los europeos están atrapados ahora en una sobrevaluación con sobreendeudamiento y profundas divergencias entre las economías nacionales, es decir “el peor de los mundos”: una zona monetaria no-óptima bajo choques asimétricos que podrían hipotecar el crecimiento futuro y hasta la moneda única misma cuando el Banco Central Europeo tenga que subir las tasas de interés. Es extremadamente paradójico que la moneda única haya servido para que las políticas nacionales de numerosos Estados fueran irresponsables hasta el punto de generar choques asimétricos que el euro, se suponía, debía contribuir a erradicar...

A pesar de su gravedad, este tipo de problema tiene la ventaja de ser totalmente endógeno, es decir que bastaría que los europeos se pongan de acuerdo para que inmediatamente se liberaran nuevas fuerzas de crecimiento y de progreso. A nivel técnico, existen soluciones simples sin necesidad de grandes cambios institucionales. Sin embargo, la crisis del euro atrapa a los responsables en un nuevo dilema del prisionero, tal como fue el caso antes de los años noventa, haciendo difícil consensuar soluciones comunitarias. Por otra parte, las consecuencias de la crisis y de los riesgos que entraña su prolongación en Europa en caso de desacuerdos graves, ponen a las autoridades bajo intensas presiones para encontrar salidas cooperativas lo antes posible.

De hecho, la respuesta de los europeos a la crisis fue excepcionalmente bien coordinada y ha llevado a progresos en materia de gobernanza que, seguramente, no hubieran podido concretizarse sin la crisis. Una estrategia anti-cíclica coordinada fue pactada en un tiempo record con el Plan Europeo de Recuperación Económica que permitió salir de la depresión económica. Al mismo tiempo, una reforma completa de la regulación y supervisión financiera fue implementada. En paralelo, la problemática de la salida de las medidas temporarias fue enmarcada en una estrategia colegiada de movilización de los instrumentos disponibles, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la estrategia de Lisboa para las reformas estructurales, que se transformaron en una sola estrategia de mediano plazo, el plan Europa 2020. Este plan integra tanto el ajuste fiscal como estructural para resolver las causas de la falta de progreso de la productividad global de los factores. Mediante un monitoreo reforzado y un calendario armonizado con fin de ejercer una influencia en los presupuestos nacionales anuales, este plan podría llevar a una recuperación del crecimiento potencial de la UE al horizonte 2020 de un 2,2% -en promedio anual- contra el 1% actual.

Al mismo tiempo, si bien es cierto que en mayo 2010 un acuerdo de último momento sobre un rescate financiero de 110 mil millones de euros para Grecia permitió evitar lo peor y crear un Fondo Europeo de Estabilización Financiera temporario de 750 mil

6

millones para el conjunto de la zona, las divisiones entre Alemania y sus socios del euro bloquean la organización definitiva de este Fondo. En consecuencia, los spreads en el mercado de los bonos soberanos en euros siguen altísimos para los países más endeudados.

El estado actual y las perspectivas de la situación europea tienen claras implicaciones para la región ALC y la preparación de la próxima Cumbre birregional que se realizará en Santiago de Chile en mayo de 2012.

La crisis internacional y los riesgos que siguen afectando a la UE y amenazando al mundo, cambian el panorama respecto a las anteriores Cumbres y refuerzan más que nunca la justificación para conformar una asociación estratégica efectiva y visible para los ciudadanos. El carácter global de las amenazas existentes debe fomentar la elaboración de respuestas globales, lo que requiere progresos de cooperación y de organización, primero al interior de la región ALC y luego, consecuentemente, en la relación con la UE. Desde el punto de vista de ALC, el instrumento de la Cumbre permite que pueda agregar su propio peso al de la UE, en un momento en el que la UE tiene más interés en encontrar socios en el escenario mundial y multilateral.

Aunque la UE no ofrece perspectivas tan atractivas en términos de crecimiento futuro respecto a otras regiones, no dejará de presentar interés para las empresas de ALC en una perspectiva de estrategia global, tomando en cuenta el tipo de mercado y de tecnología que ofrece, y el potencial de los acuerdos de cooperación para incorporarse en las cadenas globales de valor. El mercado europeo seguirá siendo un trampolín potencial tanto para mejorar la inserción internacional de ALC y desarrollar productos y servicios competitivos hacia el mundo como para evitar una dependencia excesiva respecto de las nuevas potencias emergentes. Esto implica orientar y movilizar activamente los acuerdos de asociación__(especialmente en sus componentes, comercial y de cooperación) con el fin de desarrollar "joint-ventures" entre empresas de ambas regiones.

Sin embargo, la crisis europea implica también el riesgo de inducir un recorte de los presupuestos destinados a la cooperación UE-ALC. Este riesgo puede ser combatido mediante una estrategia deliberada de propuestas cooperativas y de lobbying de ALC en la UE.

Sobre la base de este análisis, es indispensable que los países de la región trabajen en tres líneas de acción para la Cumbre de Santiago:

- 1) Reforzar la colegialidad de la preparación mediante redes permanentes de expertos de las administraciones nacionales y sub-regionales;
- 2) Organizar un verdadero instrumento de lobbying de ALC (o la CELAC) en la UE;
- 3) Abrir un diálogo sectorial ALC/UE en el ámbito macro-financiero para la reforma de la arquitectura financiera internacional.

I. INTRODUCCIÓN

La Secretaría Permanente del SELA ha venido trabajando desde 2005 en el análisis del estado de las relaciones económicas entre América Latina y el Caribe (ALC) y la Unión Europea (UE) y ha apoyado a los gobiernos de Latinoamérica y el Caribe en el proceso preparatorio de las tres últimas cumbres birregionales. Como consecuencia de ello, han sido elaborados una serie de trabajos e informes que dan cuenta de los progresos y de los obstáculos que caracterizan la relación entre las dos regiones.¹

Desde el primer encuentro birregional de Río de Janeiro en 1999 hasta la última cita del más alto nivel realizada en Madrid en mayo de 2010, la diplomacia de Cumbres ALC-UE, cualquiera sea el juicio sobre su relevancia, se ha transformado de hecho en un elemento clave de las estrategias políticas y económicas de los países de ambas regiones, especialmente en los temas de cooperación internacional y de integración regional. Así, las cumbres han ido plasmando una agenda birregional que, de modo no lineal, ha permitido abrir un camino hacia una asociación estratégica entre las dos regiones. Sin embargo, diversos obstáculos frenan tanto las relaciones entre las dos regiones como la organización de una eficiente estrategia regional por parte de ALC para poder expresarse con una sola voz cuando sus intereses lo recomiendan y mejorar así sus logros frente al bloque europeo.

La Cumbre de Madrid tuvo lugar en el contexto internacional signado por las amenazas y los desafíos planteados por la crisis financiera y económica mundial que refuerzan la necesidad de una reflexión y un trabajo conjuntos para avanzar hacia la reforma de la arquitectura monetaria y financiera internacional. Las discusiones sobre el tema de las migraciones y la persistencia de la tentación proteccionista coexistieron con el objetivo de reforzar las asociaciones comerciales entre la UE y los diversos grupos subregionales y países de ALC y de poner la innovación y la tecnología al servicio del desarrollo sostenible y de la inclusión social. A su vez, esta cumbre se desarrolló en el marco de la conmemoración del bicentenario de las independencias latinoamericanas que ofrecía un campo propicio para el reforzamiento de las relaciones ALC-UE y para un acercamiento tanto entre los pueblos de ambas regiones como entre ellos y las Cumbres.²

Este documento se plantea el doble propósito de proseguir el seguimiento de los resultados de la diplomacia de Cumbres que constituye un eslabón decisivo de la relación birregional y, al mismo tiempo, evaluar el impacto del despliegue de la crisis económica internacional -que a partir de 2010 afectó particularmente al viejo continente- sobre las relaciones entre las dos regiones.

Como es sabido, ALC fue fuertemente golpeada por los shocks exógenos negativos resultantes de la crisis económica internacional pero superó rápidamente la coyuntura desfavorable. Por el contrario, Europa, con un modelo económico caracterizado por un marco de gobernanza regional inacabada en el que la mayoría de los gobiernos

¹ Una buena parte de los trabajos realizados así como las resoluciones adoptadas en los diferentes seminarios y reuniones efectuados han sido compilados en el libro electrónico publicado por la Secretaría: Christian Ghymers, Carlos Quenan, Antonio Romero (Ed), *Relaciones América Latina y el Caribe - Unión Europea: Análisis y perspectivas*, Caracas, Ediciones del SELA, Mayo de 2008.

² SELA, *Las relaciones económicas recientes de América Latina y el Caribe con la Unión Europea en vísperas de la Cumbre de Madrid, Caracas, Venezuela, 25 de febrero de 2010, Caracas, SP/RR-ERVCALC-UE/DT N° 2-10.*

8

nacionales cometió errores en materia de política macroeconómica sin que la vigilancia prevista a nivel de la UE pudiera impedirlos, se ha visto cada vez afectada por el desarrollo de la crisis internacional. Estos errores de políticas macroeconómicas agravaron la crisis en Europa a tal punto que la degradación de la situación presupuestaria pone a esta región en una posición financiera crítica, con numerosos Estados en una situación insostenible. Esto contrasta con la situación prevaleciente en las décadas anteriores en las que la inmensa mayoría de los países europeos presentaba una situación de baja vulnerabilidad financiera en tanto que los de ALC se caracterizaban por su fragilidad y su permanente inestabilidad macroeconómica. Además, América Latina y el Caribe constituye actualmente una región emergente que desempeña un rol motor para el crecimiento económico global. Esta reversión de los papeles de las dos regiones abre nuevas perspectivas de diálogo entre ambas regiones en el contexto de la diplomacia de Cumbres, al rebalancear parcialmente las posiciones y grados de libertad de ambas en la búsqueda de una alianza estratégica birregional.

En este marco, este trabajo persigue cuatro objetivos principales. En primer lugar, identificar y analizar los resultados más importantes de la reciente VI Cumbre birregional ALC-UE efectuada en Madrid. En segundo lugar, recapitular las grandes tendencias y la evolución reciente de las relaciones económicas y de cooperación entre la UE y la ALC, poniendo en evidencia los primeros efectos de la crisis económica internacional. En tercer lugar, examinar la evolución económica reciente en el espacio de la Unión Europea, los factores que precipitaron la crisis actual, las políticas aplicadas para hacerle frente y los posibles impactos de dicha evolución sobre las economías de ALC. Por último, en cuarto lugar, este trabajo busca contribuir a la formulación de propuestas de acciones a nivel latinoamericano y caribeño que permitan preparar la próxima cumbre de Santiago de Chile y enfrentar en mejores condiciones los efectos sobre la región derivados de la actual crisis económica en Europa,

II. LOS RESULTADOS DE LA VI CUMBRE DE MADRID: PROGRESOS SIGNIFICATIVOS PERO TODAVIA INSUFICIENTES

América Latina y el Caribe y Europa entraron en una nueva fase de desarrollo de sus relaciones en 1999, con la realización de la primera Cumbre birregional de Río de Janeiro. De este modo, la relación birregional pasó a transitar, de un modo privilegiado, por la diplomacia de Cumbres. Las Cumbres han pasado a ser, en efecto, un eslabón decisivo en el ejercicio del multilateralismo a finales del siglo XX y comienzos del XXI al reunir a los más altos niveles de decisión política de los Estados, fomentar el diálogo entre los principales actores de la escena internacional y abrir nuevos horizontes para la acción y la cooperación.³

La VI Cumbre de Madrid se inscribe, pues, en un proceso de institucionalización de la relación birregional asociado a la diplomacia de cumbres que ha desembocado en una agenda birregional bastante precisa. Pero antes de presentar y analizar los resultados de la VI Cumbre conviene recapitular los principales hitos de ese proceso.

1. La institucionalización de la relación ALC-UE y la diplomacia de Cumbres

A partir de valores compartidos y de una historia común, la Cumbre de Río de Janeiro se planteó el objetivo general de construir una asociación estratégica entre ALC y la UE. El reforzamiento de la institucionalización de la relación birregional ha dado lugar a un

³ Carlos M. Jarque, María Salvadora Ortiz, Carlos Quenan (Ed), *América Latina y la Diplomacia de Cumbres*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid, 2009.

proceso de progresivo afinamiento de los propósitos y objetivos específicos en las sucesivas cumbres que se han efectuado⁴.

En realidad, es en la tercera Cumbre, celebrada en Guadalajara (México) en mayo de 2004, que empezaron a darse pasos decisivos para la conformación de una verdadera agenda birregional. En particular, con la adopción y consiguiente aplicación del Programa EUROsociAL, la cohesión social pasó a ser una dimensión esencial de la cooperación dentro de la asociación entre ALC y la UE.

Este resultado es el fruto de un largo proceso que hunde sus raíces en los años 90. Cuando, en octubre de 1995, la Comisión anunció una serie de pasos para el fortalecimiento de la asociación UE-ALC durante el período 1996-2000, se señaló que, entre ellos, la cooperación al desarrollo respecto de América Latina tenía un rango prioritario y, en este contexto, se recalcó la necesidad de luchar contra la pobreza y la exclusión social. A su vez, en el marco del diálogo birregional iniciado y del compromiso de cumplir las metas de Desarrollo del Milenio establecidas por las Naciones Unidas en el año 2000 - que tienen, principalmente, el objetivo de disminuir a la mitad el número de personas que vive bajo la línea de pobreza para el año 2015-, se fue forjando la idea de darle a la cuestión de la cohesión social un lugar privilegiado en las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

Como se indicara en informes anteriores, el interés de abordar la cuestión de la cohesión social en ambos lados del Atlántico resultó de dos factores. Por un lado, el viejo continente dispone de "modelos sociales" heredados de su historia que han permitido acumular una vasta experiencia relevante para la problemática de la reducción de las desigualdades sociales en América Latina y el Caribe. Además, al contrario de otras regiones del mundo, la Unión Europea ha desarrollado un campo específico en esa materia desde los años 70 en la medida que la política regional de la Unión Europea, lanzada entonces, tiene el objetivo de garantizar una mayor cohesión económica y social entre las regiones de sus Estados miembros. Por otro lado, la Unión Europea se enfrenta también con problemas cada vez mayores para mantener su nivel de cohesión social y su "modelo social". Estos problemas se han agudizado con la ampliación de la Unión a nuevos miembros, con un nivel de renta muy bajo y con disparidades crecientes y con las perspectivas resultantes del shock del envejecimiento de su población, que,

⁴ Numerosos trabajos han presentado y evaluado este proceso, en especial a partir de 2006, cuando una masa crítica suficiente ha hecho posible estos análisis. Para la evolución sintética de este proceso véanse trabajos como el ya citado de la Secretaría del SELA y otros estudios que abordan esta cuestión, principalmente: Christian Freres et José Antonio Sanahuja (Coord), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, ICEI, Madrid, 2006 ; Joaquín Roy y Roberto Domínguez (Ed.), *After Vienna: Dimensions of the Relationship between the European Union and the Latin America-Caribbean Region*, Jean Monnet Chair, University of Miami, Miami-Florida European Union Center of Excellence, Coral Gables, FL, 2007 ; Juan José Martín Arribas, *Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: ¿Cooperación al desarrollo y/o asociación estratégica?*, Universidad de Burgos, 2008 ; Manuel Alcántara, María Salvadora Ortiz (Eds.), *Relaciones entre América Latina y Europa: balance y perspectivas*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, noviembre de 2008 ; CELARE, "10 años de asociación estratégica ALC-UE", EUR-LAT, *Revista de Relaciones Eurolatinoamericanas del Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa*, n° 80 - Year 16 Vol. 3, Santiago de Chile, octubre de 2009 ; Georges Couffignal, "Les relations Union-Européenne - Amérique latine : simple routine ou prolégomènes d'une politique étrangère européenne?", en *Amérique latine 2010, une Amérique toujours plus plurielle* (sous la direction de G. Couffignal), IHEAL/La Documentation Française, Paris, 2010.

10

ahora con los efectos de la crisis, llevan a la necesidad para la UE de reformar sus modelos sociales y de crecimiento.

La Cumbre de Viena, en 2006, permitió avanzar en la construcción de la agenda birregional en un contexto extremadamente adverso. La precisión y afinamiento de la agenda birregional prosiguió, junto con el propósito - como se verá más adelante- de dar un nuevo impulso a los acuerdos de asociación entre los agrupamientos sub-regionales - como la CAN y el MCCA - y la UE. En lo que respecta a la cohesión social se fueron gestando las bases de un enfoque compartido y en la IV Cumbre se reafirmó su importancia como tema prioritario de las relaciones entre ambas regiones, adoptándose incluso una definición común⁵.

Los avances logrados se plasmaron en el camino de la preparación de la V Cumbre birregional con la identificación de un segundo tema central. Este tema, a iniciativa de la parte europea, corresponde a la creciente preocupación internacional frente a los riesgos suscitados por el cambio climático. Se trata, en este ámbito crucial para un desarrollo armonioso y sostenible, de que ambas regiones aborden conjuntamente cuestiones como, la gestión del planeta para combatir la desertificación y la degradación de la tierra, el acceso a servicios energéticos sostenibles y la conservación y el uso de la biodiversidad.

De este modo, la V cumbre, que se celebró en Lima en mayo de 2008, revistió una importancia particular. Esta cumbre constituyó un hito porque en ella cristalizó la definición de los grandes ejes de la asociación estratégica birregional que se han concentrado progresivamente en dos prioridades. Estas prioridades se plasmaron en los dos temas centrales de la cita de Lima: "Pobreza, desigualdad e inclusión" y "Desarrollo Sostenible: medio ambiente, cambio climático y energía".

Lejos aún de lograr aterrizar en términos más concretos los planes específicos en torno a ambos temas prioritarios, dos resultados positivos de la Cumbre de Lima deben ser subrayados, como se señaló en un informe anterior⁶: i) se adoptó un método nuevo al acordar la posibilidad de abrir grupos de trabajos en temas sectoriales, y ii) por primera vez se adoptaron agendas explícitas orientadas a la acción en los dos temas centrales de la Cumbre. En la agenda sobre la lucha contra la pobreza, se observó la apertura a nuevas formas de cooperación birregional en materia de políticas sociales, así como la formulación de metas adicionales concretas por parte de los países de ALC tales como erradicar la desnutrición infantil, universalizar la atención a las madres gestantes y la educación preescolar, el acceso al agua potable etc. De igual forma se resaltó la contribución de los respectivos organismos de Naciones Unidas, la ampliación de la

⁵ "Subrayamos que la cohesión social, que constituye el fundamento de las sociedades más incluyentes, sigue siendo un objetivo compartido y una prioridad clave de nuestra asociación estratégica birregional. La promoción de la cohesión social busca contribuir a la construcción de sociedades más incluyentes ofreciendo a todos la oportunidad de tener acceso a los derechos fundamentales y al empleo, de disfrutar de los beneficios del crecimiento económico con equidad y justicia social, y de poder desempeñar plenamente de esta forma un papel en la sociedad. Continuaremos proporcionando a la cohesión social una prioridad relevante en nuestros programas birregionales de cooperación y asistencia como EurosociAL y seguiremos promoviendo también los intercambios de experiencias entre nuestros países y regiones".

⁶ SELA, Evaluación de los resultados de la V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea: Perspectivas y oportunidades en el contexto de la crisis internacional, *Reunión Regional de evaluación de los resultados de la V Cumbre ALC-UE Caracas, Venezuela, 26 de febrero de 2009, Caracas, SP/RR-ERV CALC-UE/DT N° 2-09.*

cooperación mediante instrumentos como el apoyo presupuestario directo, el canje de deuda por inversión social, etc. En lo que respecta al desarrollo sostenible fueron identificados los sub-temas privilegiados para el trabajo conjunto, por ejemplo a nivel de recursos hídricos y saneamiento, de política medioambiental y cambio climático, en especial en el marco del nuevo proyecto EUroCLIMA lanzado en esa Cumbre.

Así, en vísperas de la Cumbre de Madrid, con poco más de diez años de existencia, la dinámica de las Cumbres ALC-UE había permitido abrir las vías de una alianza estratégica entre dos regiones que, a pesar de ser muy dispares en lo socio-económico, tienen vínculos históricos y culturales que les hacen compartir claramente raíces y valores comunes más que con ningún otro continente. Esto ofrece las bases obvias para hacer mutuamente ventajoso el logro de posiciones comunes con el fin de emprender acciones conjuntas en las materias de común interés tanto al interior del espacio birregional como frente a terceros o incluso a nivel multilateral. Esta estrategia se enmarca también en el contexto de un mundo en transformación acelerada por la combinación de varios factores y desafíos comunes, tales como los defectos contagiosos de una anárquica globalización financiera, la agudización de los desequilibrios macro-financieros y ecológicos mundiales, el envejecimiento, el terrorismo internacional y la emergencia de nuevos actores mundiales en Asia.

Esto lleva a considerar el carácter dinámico de las Cumbres ALC-UE, lo cual constituye la mayor ventaja de este tipo de citas presidenciales. El camino recorrido por los cinco encuentros celebrados hasta la Cumbre de Madrid había logrado crear un efectivo diálogo birregional que descansa sobre un conjunto de principios y objetivos compartidos, y se ha transformado en un concepto reconocido. La capacidad de convocar exitosamente y en forma recurrente a 60 países hace de la Cumbre ALC-UE uno de los foros de mayor envergadura del mundo. Este progreso en el diálogo y un cierto fortalecimiento y afianzamiento del proceso de Cumbres - paulatino e insuficiente, pero visible - se han manifestado a pesar de la aparición de ciertas divergencias internas en la región de ALC y del estancamiento o declive del peso económico y financiero de ALC en las relaciones externas de la UE y viceversa (a raíz principalmente de la emergencia asiática).

Esta evolución positiva es reveladora de los esfuerzos que han llevado a cabo los máximos dirigentes de ambas regiones por superar las dificultades que han surgido, tanto entre ellas como al interior de cada una de ellas. Así, esta dinámica del proceso de cumbres tiende a fomentar una demanda de organización y de coordinación por parte de los países de ALC, es decir que, para sacar pleno provecho de las Cumbres y de la construcción de la asociación birregional, ALC debe reducir por sí misma la asimetría con la UE y compensar su peso menor mediante una estrategia propia. Al mismo tiempo, la UE favorece la integración regional de ALC y la coordinación entre sus autoridades nacionales porque tiene interés tanto en mejorar el proceso de Cumbre y de cooperación efectiva, como en realizar sus objetivos estratégicos al beneficiarse de socios más integrados, estables y prósperos. Éste es el fundamento del carácter de "juego de suma positiva" (o "*win-win game*") que un diálogo birregional efectivo es capaz de generar. Este valor agregado constituye un incentivo mayor para que todos participen sin que sea necesario esperar que se compartan totalmente posiciones y políticas para lanzar acciones o iniciativas de cooperación concretas. No participar o no tener una presencia significativa en el proceso de preparación y desarrollo de esta dinámica cooperativa puede tener costos elevados.

12

Por supuesto, ha persistido el carácter demasiado declarativo y abstracto de las Declaraciones de las Cumbres y de las agendas adoptadas que, aunque resulta en parte de las propias prácticas diplomáticas, muestra la distancia existente entre los ciudadanos y los trabajos y decisiones adoptadas en las Cumbres, a pesar de que la sociedad civil de ambas regiones ha incrementado progresivamente su participación - que sigue siendo baja de todos modos - en los procesos preparatorios.

Con todo, resulta altamente positivo que, a pesar de tantas dificultades y diferencias de avances de las relaciones según las sub-regiones o países individuales, se haya podido mantener y consolidar un proceso que muestra una efectiva capacidad de orientación de las relaciones birregionales. Así, por ejemplo, cabe observar que el cuasi-estancamiento de las negociaciones comerciales - en especial en el caso de la relación MERCOSUR-UE, bloqueadas desde fines de 2004 - no ha impedido los avances en los componentes políticos y de cooperación, áreas en las que son mayores las externalidades de una negociación amplia. También, en el ámbito comercial y de los acuerdos de asociación, la flexibilidad introducida en la Cumbre de Lima - en particular para el caso de la negociación CAN-UE -, aunque de difícil implementación, constituye un avance no exento de riesgos.

En efecto, tanto en la Cumbre de Lima como en el período inmediato anterior a la Cumbre de Madrid han aparecido riesgos de retorno a ciertas formas de bilateralismo, como lo ponían de manifiesto los acuerdos específicos de asociación estratégica -sin contenidos claramente explicitados - establecidos por la UE con Brasil y con México en 2007 y 2008 respectivamente. Estos hechos daban cuenta de un cierto escepticismo, prevaleciente en Europa, con respecto a los acuerdos de integración en América Latina y el Caribe, al menos tal como fueron concebidos en los años 90.

2. La Cumbre de Madrid: avances importantes pero aún insuficientes en la relación birregional

Las resoluciones de la VI Cumbre están plasmadas en la Declaración de Madrid, que contiene 43 puntos, titulada "Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología a favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social"⁷. Como se señaló en un informe anterior⁸, este tema se vincula, por un lado, con la problemática de la preservación del medio ambiente y, por otro, con la cuestión de la inclusión social. Obviamente, se trataba de capitalizar los progresos efectuados en ambos campos, consagrados en la Cumbre de Lima como los temas centrales de la relación birregional, es decir la cohesión social y la protección del medio ambiente, en la perspectiva de la lucha contra el cambio climático y a favor del desarrollo sostenible.

Las resoluciones adoptadas en relación a este tema se presentan en el título III, en los puntos 38 a 41. Así, se decidió « reforzar el diálogo sobre ciencia, tecnología e innovación a nivel ministerial y de altos funcionarios encargados de ciencia y tecnología de la UE y de América Latina y el Caribe, para poder garantizar la actualización y la supervisión de las prioridades y de los instrumentos comunes » y avanzar hacia el desarrollo de un 'Espacio UE-ALC del Conocimiento', decidido en cumbres anteriores, a partir de la aplicación « de la Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación UE-ALC, adoptada en el Foro ministerial UE-ALC sobre ciencia y tecnología celebrado en Madrid el 14 de mayo de 2010 ». Con el fin de concretizar estos objetivos el Plan de Acción conjunto aprobado en la cumbre incluye « la ejecución de la Iniciativa conjunta de Investigación

⁷ http://www.consillium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114536.pdf

⁸ SELA, 2010, op. cit

e Innovación, así como otras actuaciones birregionales en relación con la investigación, el desarrollo y la innovación » (punto 41).

Pero más allá de las iniciativas adoptadas en relación al tema central de la VI Cumbre, esta cita, al igual que las cuatro mini-cumbres subregionales (UE-MERCOSUR, UE-Comunidad Andina, UE-América Central y UE-Cariforum) y las dos mini-cumbres bilaterales (UE-Chile y UE-México), fue, a pesar de sus insuficiencias, particularmente prolífica en materia de resoluciones concretas.

Una cumbre rica en resoluciones concretas...

A pesar de la ausencia de varios Jefes de Estado⁹, la VI Cumbre fue particularmente rica en resoluciones concretas en tres ámbitos específicos.

En primer lugar, como estaba previsto, una de las decisiones adoptadas en Madrid, en concordancia con el tema central de la Cumbre, fue la creación de la facilidad de inversión en América Latina (LAIF), que pretende tener un "efecto palanca" –a partir de un aporte europeo de 100 millones de euros hasta 2013- para movilizar recursos de instituciones financieras con vistas a promover el financiamiento de proyectos en ámbitos tales como la inter-conectividad y las infraestructuras, asociados a la eficacia energética, al desarrollo de sistemas de energías renovables y al transporte durable, así como en el campo del apoyo a los sectores sociales y ecológicos.

En segundo lugar, importantes logros fueron alcanzados a nivel de las asociaciones birregionales entre la UE y los diversos agrupamientos subregionales. Estos logros fueron consignados en el título II de la Declaración ("Reforzar nuestra asociación birregional", puntos 22 a 37).

En lo que respecta a las relaciones entre la UE y los países del Caribe, los avances principales se produjeron antes de la Cumbre de Madrid. Como es sabido, el Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y los países de Foro del Caribe (CARIFORUM), cuya negociación se inició en abril de 2004, fue concluido como estaba previsto en 2008. Este acuerdo tiene una elevada significación. Hasta su firma, la UE sólo había concretado este tipo de acuerdo con regiones vecinas: los países de la ribera sur del Mediterráneo o los de la región de los Balcanes. Se trata entonces de un acuerdo "pionero" que busca instaurar una dinámica progresiva de liberalización comercial y de cooperación para el desarrollo entre la UE y países del Caribe.

El acuerdo UE- CARIFORUM confirma y refuerza el acceso inmediato a los mercados de la UE para las exportaciones de los países del Caribe, haciendo uso al mismo tiempo de las disposiciones de la OMC que autorizan a los países en desarrollo a excluir ciertos productos del proceso de liberalización. Asimétrico, el acuerdo permite la apertura lenta y progresiva del mercado de CARIFORUM durante un período de 25 años, previendo salvaguardas importantes para proteger el empleo local y los sectores sensibles. El acuerdo facilita igualmente la cooperación en el marco de programas de innovación, de salvaguarda de las normas del trabajo y de las normas del medio ambiente, al

⁹ Entre los jefes de Estado europeos ausentes, destacan el italiano Silvio Berlusconi y el primer ministro del Reino Unido, David Cameron. La canciller alemana Angela Merkel llegó únicamente a la cena organizada en el Palacio Real el lunes 17 de mayo. Del lado latinoamericano destacaron las ausencias de los mandatarios venezolano -Hugo Chávez-, uruguayo - José Mujica-, cubano - Raúl Castro- y nicaragüense -Daniel Ortega-.

14

tiempo que procurará ayudar a los exportadores caribeños a satisfacer las normas comunitarias en vigor en Europa.

En este marco, la cuarta mini-cumbre subregional UE-CARIFORUM de mayo de 2010 reunió a las principales autoridades de la Unión Europea y a los jefes de Estado y Gobierno del Foro del Caribe. En esta cumbre se abordó la discusión de soluciones regionales frente al cambio climático y los desastres naturales y se acordó igualmente respaldar el Plan de Acción del Gobierno Haitiano para la Recuperación y el Desarrollo Nacional, establecido en marzo de 2010.

En el plano de la relación UE-Comunidad Andina, el resultado esperado se concretizó: la UE concluyó un Acuerdo de Asociación “completo” (es decir integrando los tres pilares, a saber cooperación, diálogo político y acuerdo de libre comercio) con Colombia y con Perú. Culminó de este modo una etapa del proceso abierto con el inicio de las negociaciones en junio de 2007, que puso en evidencia la existencia de discrepancias al interior de la CAN, entre, por un lado Colombia y Perú, y por el otro lado Ecuador y Bolivia. Estos países propusieron un acuerdo minimalista que integrara solamente las dimensiones referidas al diálogo político y a la cooperación y que, en el plano económico, se concentrara en las cuestiones comerciales pero otorgando un tratamiento diferenciado en materia de liberalización aduanera que permitiera conservar - para los países andinos - grados de protección en diversos sectores de la agricultura y de la industria. A su vez, en el planteo de estos países se insistió en rechazar la inclusión en las negociaciones de los capítulos no comerciales (como lo referido a compras gubernamentales y propiedad intelectual). Por el contrario, Colombia y Perú propusieron desde el inicio negociar en el marco de una agenda amplia que, de hecho, incluía todos los temas que fueron objeto de negociación en sus respectivos acuerdos de libre comercio con Estados Unidos.

En definitiva, el acuerdo de la UE con estos dos países fue firmado a pesar de las tensiones suscitadas por diversos obstáculos¹⁰, al tiempo que las autoridades de Bolivia y de Ecuador reiteraron que no iniciarán procesos de negociación similares¹¹. Las divergencias entre los miembros de la CAN hicieron imposible una negociación “bloque a bloque” y llevaron a introducir una dosis de “flexibilidad” para que se den acuerdos de la UE con dos países, lo cual constituye una clara expresión de la ya mencionada tendencia a la “bilateralización” de las relaciones entre las dos regiones.

El desenlace de las negociaciones UE/América Central es, por el contrario, altamente significativo en términos de la concretización de un acuerdo birregional “bloque a bloque”. Considerado por los observadores y analistas como el “primer tratado de libre comercio entre dos bloques de países”, los esfuerzos por alcanzarlo permitieron sortear numerosos obstáculos que, hasta último momento, comprometieron su concreción.

Durante el año 2009 las negociaciones entre las dos regiones, que estaban avanzando decididamente fueron perturbadas por factores extra-económicos. Ciertamente, existían

¹⁰ En particular resaltan las críticas de los sectores ganaderos de ambos países –sobre todo de Colombia– inquietos por las desventajas que sufrirán los productores nacionales frente a las importaciones europeas de productos lácteos.

¹¹ Más precisamente, el punto 23 de la Declaración de Madrid señala la conclusión de un Acuerdo Comercial Multipartes entre la EU con Colombia y Perú y, en nota de pie de página, se indica que « Bolivia ha observado este Acuerdo y ha presentado una demanda ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ».

temas “delicados” que la VII Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea puso en evidencia en marzo 2009, como por ejemplo el área de migración, las compras del Estado, los derechos de propiedad intelectual y la creación de un fondo para tratar las asimetrías de Centroamérica con respecto a Europa. Pero se había logrado dar un paso muy positivo para el progreso de las negociaciones en la medida en que un motivo importante de desacuerdo fue resuelto cuando los países europeos y latinoamericanos firmaron en 2009, en el marco de la OMC, un acuerdo que puso fin a 15 años de disputa por el gravamen al banano. Sin embargo, las negociaciones se interrumpieron a raíz del golpe de Estado en Honduras.

Restablecidas en 2010, las negociaciones pasaron por numerosos momentos de tensión en los meses y semanas previos a la VI Cumbre. Así, tras varios días de duras discusiones contrarreloj los puntos de acuerdo fueron alcanzados en relación a los temas conflictivos remanentes: las denominaciones de origen de la carne, la regla de origen para el aluminio, los textiles, y sobre todo –como en el caso de las negociaciones entre la UE y Colombia y Perú, la cuota de productos lácteos europeos. En un marco de reacciones esencialmente positivas¹² el acuerdo aprobado –señalado en el punto 23 de la Declaración de Madrid- abre una nueva etapa en las relaciones económicas entre las dos regiones.

Aunque los intereses de Europa son relativamente modestos en América Central, el Acuerdo de Asociación revaloriza el mercado regional centroamericano y potencia, ante los empresarios y las autoridades europeas, una región en la que la UE ya es el principal donante. A su vez, la entrada en vigor del acuerdo abrirá una oportunidad para profundizar las relaciones birregionales en todos los ámbitos de interés común¹³: en el caso de la cooperación al desarrollo, el efecto más inmediato será la desaparición del componente de comercio preferencial de la cooperación europea –el SPG+-, dado que dicho sistema de preferencias unilaterales será sustituido por otro de liberalización comercial recíproca.

Otro avance importante de la VI Cumbre en el plano de las relaciones birregionales es el relanzamiento de las negociaciones comerciales entre la Unión Europea y el MERCOSUR, bloqueadas desde 2004. A pesar de las reticencias resultantes de la Política Agrícola Común y, por ende, de la oposición de varios países europeos, principalmente Francia, Italia e Irlanda, este relanzamiento fue uno de los resultados más visibles de la Cumbre dado el peso específico del MERCOSUR en las relaciones económicas de la UE con ALC. Aunque, de hecho, esto significa el abandono, por parte de la UE, de la condición de lograr un éxito de la ronda de Doha de la OMC para retomar la negociación, la perspectiva de un acuerdo birregional rápido no parece muy probable.

En efecto, no habiendo jugado un rol decisivo los factores políticos que podrían haber presionado en favor de una concreción rápida¹⁴, los intereses contrapuestos entre los dos bloques y la complejidad de las negociaciones llevan a que, como lo han puesto de

¹² Los empresarios y las autoridades de Costa Rica, Nicaragua y Panamá consideraron que el balance era positivo, en tanto que los representantes de los sectores agropecuarios de El Salvador y Guatemala criticaron la precipitación para firmar el acuerdo y algunos de los acuerdos alcanzados en las negociaciones finales.

¹³ Fernando Rueda-Junquera, «La cooperación al desarrollo de la Unión Europea con Centroamérica», in Juan José Martín Arribas, UE y América Latina: entre la asociación y la cooperación, Lex Nova, Valladolid, 2011.

¹⁴ Ver Informe SELA 2010, op.cit.

16

manifiesto recientemente los responsables europeos, la UE se plantee un cronograma que "va más allá de 2011 para cerrar un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR".¹⁵ Con todo, sigue siendo difícil pronosticar cuál de los tres escenarios evocados por los analistas predominará: una conclusión exitosa de un acuerdo birregional, una negociación prolongada sin resultados concretos, y un fracaso que abra eventualmente la puerta a acuerdos bilaterales tales como los que la UE ha concluido con países andinos (Colombia y Perú).¹⁶

En tercer lugar, la Cumbre de Madrid adoptó dos iniciativas concretas de gran importancia aunque de naturaleza diferente. Por un lado, en anexo a la Declaración de Madrid fue adoptado el Plan de acción UE-ALC ¹⁷ que, en función de los grandes temas de la agenda birregional y de las prioridades establecidas en la VI Cumbre, identifica instrumentos y actividades que deberían contribuir a producir resultados concretos en seis ámbitos. Estos son: 1) Ciencia, investigación, innovación y tecnología; 2) Desarrollo sostenible; medio ambiente, cambio climático, biodiversidad, energía; 3) Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y la cohesión social ; 4) Migraciones; 5) Educación y empleo para fomentar la integración y la cohesión social; 6) El problema mundial de la droga.

El Plan de Acción de Madrid debe ser visto como un proceso a desarrollar cuyos resultados dependerán crucialmente de la implicación de los países de ambas regiones. Los países de ALC se han posicionado como coordinadores o jefes de fila de los diferentes ejes: Argentina para el eje 1, Costa Rica para el 2, Venezuela para el 3, Ecuador para el 4, Perú para el 5 y Colombia para el 6. Asimismo, tras la reunión de Altos Funcionarios UE/ALC efectuada el 25 de enero pasado se precisaron las prioridades, el cronograma de actividades y los resultados esperados de los diferentes ejes y grupos de trabajo.

Para el tema 1, relativo a la ciencia y la tecnología, un nuevo instrumento bautizado "Iniciativa Conjunta UE/ALC para la Investigación y la Innovación" ha sido lanzado, combinando los dispositivos existentes en ambas regiones con el fin de promover sinergias. Una hoja de ruta ha sido distribuida y será discutida en una reunión del grupo de los Altos Funcionarios a fin de marzo en Bruselas. Varias acciones para promover la inclusión de las universidades y centros de investigación e innovación de ALC en los programas europeos están planteadas con el objetivo de construir el "espacio común del conocimiento" entre ambas regiones. Varias redes fueron ya lanzadas con los programas existentes o en curso de lanzamiento (RedCLARA, ALICE2, Acciones Marie Curie, EULARINET, ENLACES, FIRST, PRO-IDEAL, EULAKS),

En cuanto al tema 2, sobre desarrollo sustentable, un diálogo ha sido organizado con la realización de dos reuniones (Lima en abril 2010, Montevideo en Noviembre 2010), un forum en noviembre 2010 en Berlín con la CEPAL, y una conferencia regional esta prevista en Belize para mitad de 2011. EUrocLIMA fue lanzado en abril 2010 en Costa

¹⁵ Según las declaraciones, en febrero de 2011, del comisario europeo de Comercio, Karel De Gucht. Véase: <http://www.infolatam.com/2011/02/08/ue-preve-que-acuerdo-comercial-con-MERCOSUR-se-cierre-despues-de-2011/>

¹⁶ Félix Peña, «El despegue de las negociaciones MERCOSUR-UE : Múltiples andariveles de un proceso con varios escenarios finales factibles», Newsletter, Julio de 2010. Véase : <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2010-07-despegue-negociaciones-MERCOSUR-ue-escenarios>

¹⁷ Véase :

http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/Cumbre_UEALC/may18_actionE.S.pdf

Rica con un presupuesto de 5 millones de euros, mientras que el instrumento del programa temático sobre medio ambiente dispone de 517 millones de euros para 2011-13, el programa para el Caribe prevé 8 millones de euros para un enfoque regional del cambio climático y 11 millones de euros para Jamaica, Guyana y Belize. El nuevo instrumento LAIF ya financia cuatro proyectos en materia de energía renovable o de eficacia energética, y los programas nacionales y regionales de cooperación con la UE reforzaron su enfoque sobre los cambios climáticos. Por su parte, la Comisión presupuestó 50 millones de euros por año de financiamiento para el inicio rápido de actividades en materia de lucha contra el cambio climático en AL.

En lo que respecta al tema 3, integración regional y cohesión social, Eurosocial II fue aprobado y empieza en marzo 2011. Con LAIF un proyecto abarca a toda la región latinoamericana y un forum regional de alto nivel fue organizado en Punta del Este en octubre 2010 a fin de asegurar su aplicación como instrumento integrador.

Para el tema 4, migración, una reunión de alto nivel dedicada al las migraciones ilegales tuvo lugar en Bruselas en diciembre 2010, y la siguiente está prevista para marzo 2011. Acciones de lucha contra el tráfico de seres humanos fueron lanzadas (Colombia, Brasil, Perú, servicio migratorio andino). Otras acciones procuran promover la cooperación en intercambios de informaciones y abaratar las remesas de los migrantes.

En lo que se refiere al tema 5, educación, empleo y cohesión social, los programas Eurosocial II, URBAL III, ALPHA III, y Erasmus Mundi buscan fomentar el intercambio de experiencias y contribuir al desarrollo de un espacio común de educación.

Por lo que respecta al tema 6, drogas, la cooperación se intensifica. El simposium PRELAC tuvo lugar en Lima en junio 2010 para mejorar la prevención, y el programa COPOLAD de capacitación en la lucha anti-droga fue firmado en diciembre y nuevos recursos serán dedicados a reforzar la cooperación en contra del blanqueo de dinero de la droga. Una reunión de alto nivel tendrá lugar en junio de 2011 en Colombia.

Por otro lado, en el punto 34 de la declaración de Madrid se explicita la decisión de crear una Fundación UE-ALC, propuesta en la Cumbre de Lima. Esta fundación es « concebida como instrumento útil para reforzar la asociación birregional y como medio para suscitar el debate sobre las estrategias y acciones comunes, así como para mejorar su visibilidad ». Esta instancia puede aportar un impulso decisivo en dos planos indispensables para fortalecer las relaciones birregionales. Por un lado, puede favorecer la participación de la sociedad civil en la dinámica birregional. Por otro lado, esta nueva instancia puede contribuir a paliar una deficiencia evidente del proceso de cumbres: la necesidad de implementar un seguimiento sistemático de las decisiones y las resoluciones adoptadas.

Los términos de referencia de la Fundación UE-ALC han sido aprobados en la reunión de Altos Funcionarios europeos y latinoamericanos y del Caribe que tuvo lugar en Bruselas el 25 de enero de 2011. En dicha reunión se adoptó la decisión que la sede de la Fundación se sitúe en Hamburgo, Alemania, con dos asociaciones privilegiadas con instituciones basadas en París y Milán. Las instancias dirigentes de la Fundación deberán ser completadas en los próximos meses para que se pueda pasar a la etapa de funcionamiento efectivo.

18

...que abren nuevas posibilidades pese a la persistencia de insuficiencias que afectan la dinámica birregional

Los avances anteriormente señalados son favorables a la profundización de la asociación estratégica.

A esto se agregan otros factores que pueden reforzar las relaciones birregionales. Uno de estos factores es el hecho, saludado por la Cumbre (punto 25 de la Declaración de Madrid) que los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y del Caribe hayan decidido crear la Comunidad Estados Latinoamericanos y del Caribe como primer mandato de la Declaración Presidencial de la « Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe celebrada en Cancún el 23 de febrero. Esta instancia, puede contribuir a reducir la asimetría institucional y organizativa de ALC en su relación con la UE.

Además otras decisiones adoptadas en Madrid han sido, según diversos analistas, tanto o más importantes que las resoluciones concretas adoptadas en la VI Cumbre. En efecto, « visto en clave estratégica, más allá de importantes compromisos concretos, acuerdos comerciales suscritos, relanzamiento de negociaciones y programas de cooperación reforzados, lo más destacable de la reciente VI Cumbre Unión Europea-América latina y el Caribe celebrada en Madrid, es el consenso alcanzado en el terreno político »¹⁸. Desde este punto de vista se subraya con razón el alto grado de consenso que se verificó en los grandes temas de la agenda global, con acuerdos en temas tan variados como la necesidad de avanzar conjuntamente en el diseño y puesta en marcha de una nueva gobernanza mundial, el desarrollo de regulaciones globales para frenar la especulación, y el aumento de la cooperación para enfrentar el cambio climático, la sustentabilidad del desarrollo, la energía, o la seguridad. Estos elementos de consenso político sobre los grandes temas de la agenda internacional son precisados en el extenso título 1 de la Declaración de Madrid (« Socios para hacer frente de manera común a los retos mundiales », puntos 2 a 21).

Sin embargo este vasto consenso que traduce el peso de valores comunes derivados de un largo proceso histórico y enfoques convergentes gestados en más de una década de progresos de la asociación estratégica birregional, presenta un grado de concreción en términos de políticas y acciones comunes todavía insuficiente.

Un ejemplo claro de ello es que, a pesar de que se insiste en tomar en cuenta los objetivos del G20 y en el « compromiso de trabajar juntos en pro de una nueva arquitectura financiera internacional » (punto 8 de la Declaración), sigue predominando una clara insuficiencia en la implementación de acciones que traduzcan en hechos tangibles esas orientaciones.

Así, todavía se está lejos de concretizar la perspectiva, planteada en un informe anterior¹⁹, de abrir un diálogo sectorial macro-financiero ALC- UE con el propósito de reformar la arquitectura financiera mundial y que contribuya a hacer avanzar un sistema monetario regional para ALC.

Sin embargo, diversos analistas han sugerido que la crisis internacional ha abierto un espacio para reflexionar sobre el papel que le cabe a las regiones en la construcción de

¹⁸ CERALE, Apuntes sobre la VI Cumbre UE-ALC de Madrid ; Un desafío estratégico para actores globales, Mayo de 2010,

¹⁹ SELA 2010, op. cit

una nueva arquitectura mundial²⁰, y en particular sobre un acercamiento mayor ALC - UE en la perspectiva de fortalecer el rol del regionalismo en la gobernabilidad global. La implementación de un diálogo birregional macroeconómico y financiero, cuyo interés e importancia es subrayado por la Comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo Europeo de septiembre de 2009 titulada "La Unión y América Latina: una asociación de actores globales", no ha suscitado todavía una reflexión profunda.

Con todo, dos factores pueden favorecer el desarrollo de este tipo de reflexión. Por un lado, la creación de la Fundación UE-ALC va a favorecer este tipo de ejercicio. Por otro lado, la necesidad de un diálogo birregional mucho más activo y fructífero se ve reforzada por la adopción del Plan de Acción y con la crisis europea. Esta ha ampliado, por ejemplo, el espacio para el intercambio de experiencias en la medida que ALC ya ha pasado, en el pasado cercano, por situaciones de crisis y de gran vulnerabilidad financiera similares a las que actualmente atraviesan varios países europeos.

III. LAS RELACIONES ECONOMICAS Y DE COOPERACION UNION EUROPEA - AMERICA LATINA Y EL CARIBE

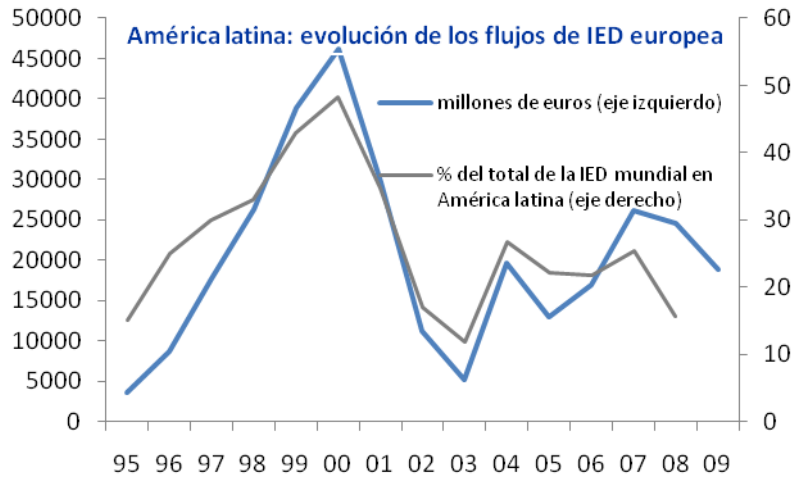
Las relaciones económicas entre la UE y ALC conocieron, tras la fase de dinamismo en los años 90, un brusco frenazo a comienzos de los 2000 y, después de 2002, una recuperación, a un ritmo más moderado, hasta 2008. Se presentan aquí las grandes tendencias y la evolución reciente de las relaciones financieras, comerciales y en materia de remesas y se ponen en evidencia los primeros efectos de la crisis económica internacional. Además se recapitulan los principales aspectos de las relaciones de cooperación entre las dos regiones.

1. Los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED)

El peso relativo de la UE en la IED en ALC ha disminuido en los últimos años. Durante los años 90, la IED europea en América Latina y el Caribe fue particularmente importante, en especial debido a la participación de las empresas europeas en las privatizaciones masivas a los que los diversos estados de ALC procedieron. Dominada principalmente por el aumento de la inversión de origen español, las inversiones europeas se concentraron en los sectores de la energía y de los servicios públicos, así como los países del MERCOSUR, Brasil y Argentina principalmente. Sin embargo, entre el final de los años 90 y el principio de los años 2000, cuando varios países de América Latina y el Caribe experimentaron profundas crisis monetarias y financieras y un fuerte descenso en el crecimiento, los flujos totales de IED hacia América Latina y el Caribe disminuyeron de manera consecuente. Sin embargo, a partir del 2003 se observa una relativa recuperación de los flujos de inversión europeos hacia la región latinoamericana, que se vio abruptamente interrumpida por la agravación de la crisis internacional en el 2008. Según los datos de EUROSTAT, éstos se contrajeron de más del 20% en el 2009 (Gráfico 1).

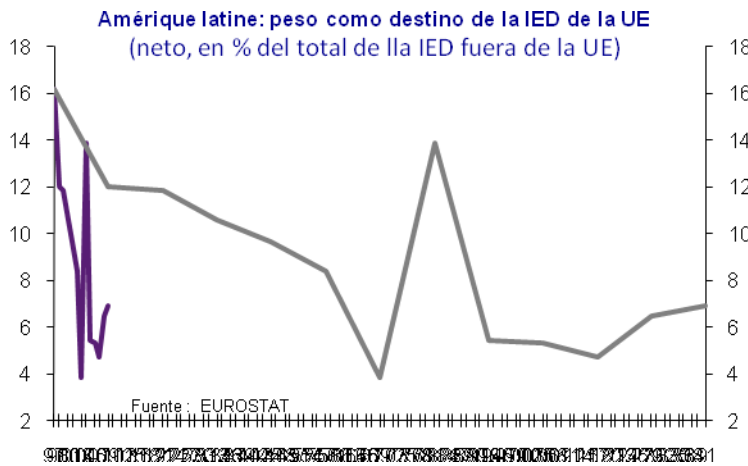
²⁰ Por ejemplo Francisco Rojas Aravena, « Enfrentar la crisis global de manera conjunta. El desafío de América Latina y el Caribe y la Unión Europea », OIRLA- Observatorio de Integración regional Latinoamericana, Flacso, Quito, 2009, (<http://www.flacso.org/publicaciones/publicaciones-2009/publicacion-2009/enfrentar-la-crisis-global-de-manera-conjunta-el-desafio-america-latina-y-el-caribe-y-la-union-europea/>) y sobre todo Félix Peña, en « Valor del regionalismo en una nueva arquitectura global: reflexiones en torno a las relaciones entre países sudamericanos y la UE », *Newsletter sobre relaciones comerciales internacionales*, Buenos Aires, octubre 2009, (<http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2009-10-regionalismo-nuestra-estructura-global>).

Gráfico 1



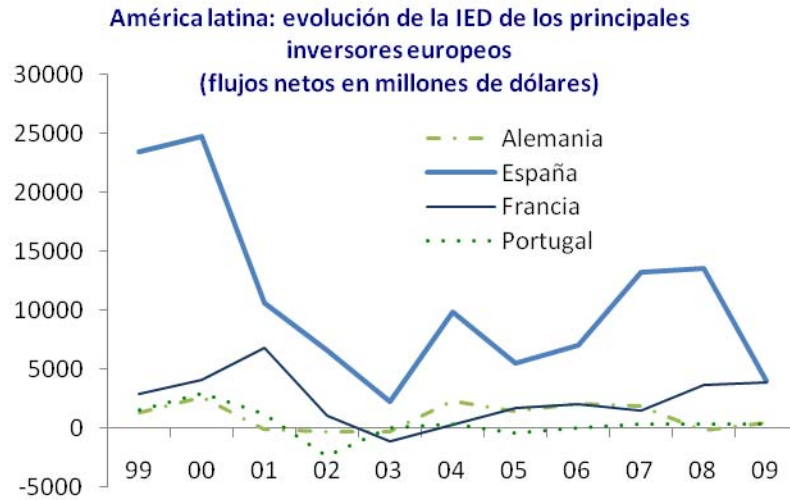
En términos de peso relativo de la Unión Europea en el total de las inversiones extranjera directa en ALC, mientras que en el 2000 la IED europea representaba casi la mitad del total de IED en la región, esta proporción cayó al 15 % en el 2008. Del mismo modo, la importancia de ALC como destino de las inversiones europeas ha disminuido en los últimos años. Su peso en el total de los flujos de IED europeos fuera de la UE se sitúa actualmente alrededor del 6 %, después de haberse situado por encima del 15 % en 1997 (Gráfico 2).

Gráfico 2



El principal inversor europeo en ALC sigue siendo España, a pesar de que el monto de las inversiones españolas en los años 2000 ha caído de manera considerable con respecto a la década anterior. Las inversiones españolas en América Latina y el Caribe representan casi la mitad del total del flujo de inversiones de la Unión Europea hacia la región entre el 2000 y el 2008, medido en términos netos. Le sigue Francia, con un peso del 10 %, y Alemania con un peso del 5 % (Gráfico 3 y Cuadro 1).

Gráfico 3



Cuadro 1

América latina: IED de la UE entre 2000-2008

	mill. euros	peso
España	93452	48.5
Francia	20118	10.4
Alemania	9369	4.9
Italia	4130	2.1
Portugal	2328	1.2
Unión Europea	192606	100

Fuente: EUROSTAT

Cabe señalar que la IED europea en ALC es favorecida por la existencia de dispositivos que la facilitan, como es el caso del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Las operaciones del BEI, un organismo de la UE, son un poderoso mecanismo para la cooperación a través de flujos de inversión y financiación de proyectos en los países en desarrollo. Sobre la base de mandatos plurianuales dictados por la Comisión Europea, el BEI concede préstamos con condiciones flexibles a los países beneficiarios para contribuir a su desarrollo. Cada mandato - con características específicas y prioridades - fija un importe máximo de subvención para cada región y uno para un período de ejecución del proyecto.

El BEI opera en América Latina desde 1993, fecha en la que el programa de América Latina y Asia (ALA) fue aprobado por el Consejo de la UE. El programa concede préstamos a proyectos en América Latina a mediano y largo plazo, cubriendo el riesgo político. La financiación otorgada por el BEI tiene un carácter complementario, ya que puede financiar solamente hasta el 50 % del coste total de un proyecto de inversión. El programa también prevé préstamos indirectos a través de instituciones financieras locales, para proyectos menos importantes.

22

Uno de los principales objetivos del Banco es mantener la presencia europea en América Latina gracias al financiamiento de IED para asegurar la transferencia de tecnología y del “saber hacer” europeo. En el marco del mandato actual (ALA IV), que abarca el período 2007-2013, el BEI puede conceder a América Latina hasta 2,8 mil millones de euros en préstamos. Las prioridades de ALA IV son la protección del medio ambiente, la lucha contra el recalentamiento global y la seguridad energética. Además, el Banco puede considerar la financiación de proyectos con alta calidad y que hayan obtenido el estatus de grado de inversión más allá de la cantidad prevista por el mandato, a través de su mecanismo para la sostenibilidad energética y la seguridad del suministro que oscila en los 3.0 mil millones de euros.

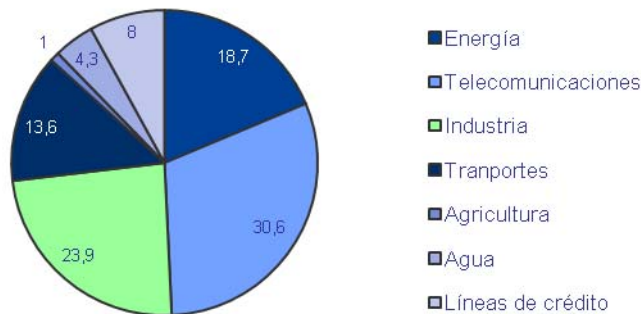
Desde que el mandato ALA IV entró en vigor, la dinámica del BEI en términos de financiación de las inversiones en América Latina fue fuerte. De hecho, entre 2007-2009, el importe acordado por el BEI alcanzó prácticamente el total de inversiones realizado en el mandato anterior, ALA III (Gráfico 4). Tradicionalmente, los sectores más beneficiados han sido los de telecomunicaciones, de industria y de energía (Gráfico 5).

Gráfico 4



Gráfico 5

América latina: repartición por sector de los préstamos acordados por el BEI
(%, entre 1993-2009)



Fuente: BEI, "Factsheet - EIB financing in Latin America", 17 mars 2010

La existencia de mecanismos como el BEI puede contribuir a estabilizar los flujos de inversión. Por otro lado, es probable que, tras la caída experimentada en 2009, la recuperación en 2010 sea importante. Sin embargo, no es de esperar que los flujos de IED de origen europeo en ALC puedan alcanzar los ritmos de progresión elevados del periodo de una década atrás.

2. Los intercambios comerciales

Las grandes tendencias del comercio entre ALC y la Unión Europea...

A lo largo del último medio siglo, las relaciones comerciales entre ALC y Europa han aumentado de manera espectacular, presentando una tasa de crecimiento promedio anual de 16 % entre 1970 y 2010. Sin embargo, ésta dinámica comercial presenta diversas etapas (Gráfico 6), empezando con una amplificación importante de las relaciones birregionales en los años 70 que fue interrumpida por la crisis de deuda generalizada de los años 80 en América Latina y el Caribe. Cómo es lógico, la “década perdida” deprimió esencialmente las importaciones latinoamericanas y caribeñas, resultando en una balanza comercial positiva para ALC con el viejo continente.

A principios de los años 90, se observa una aceleración de los intercambios entre las dos regiones, especialmente de las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos. Sin embargo, las diferentes crisis económicas y financieras que afectaron a los países de la región en la segunda mitad de ésta década (empezando por la llamada “Crisis Tequila” que afectó a México en 1994, hasta la crisis argentina en el 2001), frenaron el dinamismo del comercio birregional. La supresión del modelo de “sustitución de importaciones” implementado en los países latinoamericanos hasta mediados de los años 80 dio un fuerte impulso a las importaciones regionales. Así, las exportaciones europeas hacia ALC se beneficiaron de este aumento de las importaciones regionales, resultando en una balanza comercial positiva para el viejo continente a lo largo de la década de los 90. En la década de los 2000, se observa una aceleración importante, tanto de las exportaciones como de las importaciones latinoamericanas y caribeñas con la Unión Europea. De manera más específica, el alza del comercio birregional es particularmente dinámico en el periodo 2003-2008, registrando un aumento anual de las exportaciones de 22 % en promedio, y de 16 % a nivel de las importaciones. Este periodo corresponde para ALC a un ciclo de fuerte crecimiento económico (alrededor de 5 % para la región en su conjunto), estimulado esencialmente por el consumo y la inversión privada, lo que explica el fuerte aumento de las importaciones. De igual manera, el periodo 2003-2008 estuvo caracterizado por un auge en los precios internacionales de las materias primas, resultando en un aumento significativo del valor de las exportaciones regionales hacia la Unión europea.

La agravación de la crisis financiera internacional tras el colapso de Lehman Brothers en septiembre de 2008 afectó radicalmente el desarrollo de los intercambios comerciales birregionales. Las exportaciones²¹ latinoamericanas y caribeñas hacia la Unión Europea se contrajeron casi 30 % en el 2009, afectadas particularmente por la repentina caída de los precios internacionales de los productos básicos y la recesión económica en la Unión Europea. En lo que concierne a las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos, éstas disminuyeron alrededor de 25 % en línea con la caída de la actividad económica de la región, que se contrajo 1,8 %²² como consecuencia de la crisis. Los datos disponibles para el año 2010 sugieren una recuperación consecuente de los intercambios comerciales entre las dos regiones, presentando un aumento de las

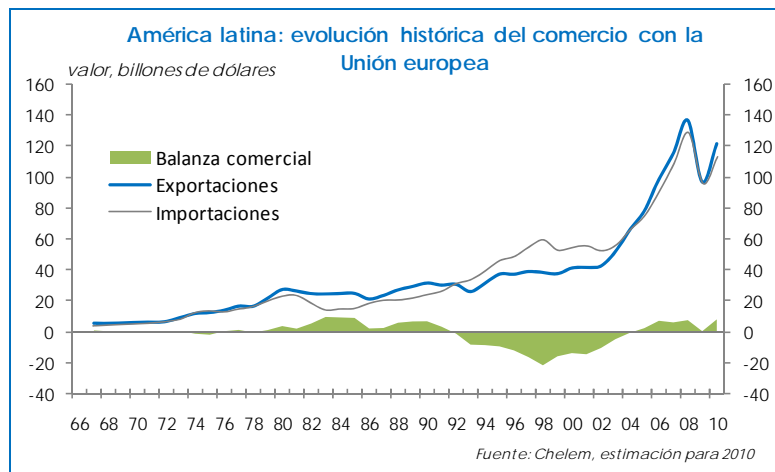
²¹ Según los datos de la base de datos Chelem-CEPII, expresados en dólares corrientes.

²² Según los datos de la CEPAL.

24

exportaciones latinoamericanas y caribeñas hacia la Unión europea de alrededor 25 % respecto al 2009, y de poco más de 15 % de las importaciones de la región provenientes del viejo continente. A pesar del rebote del comercio birregional en el 2010, el nivel de los intercambios sigue por debajo del nivel registrado en el 2008, alcanzando valores apenas superiores a los de 2006.

Gráfico 6



...se traducen en una pérdida de peso de la UE como socio comercial...

A pesar del importante desarrollo de los flujos comerciales birregionales, la importancia de Europa como socio comercial en América Latina y el Caribe se ha debilitado en los últimos 20 años en términos de peso relativo. Su participación en las exportaciones (importaciones) totales de ALC ha caído desde casi un 25 % (20 %) en 1990 a poco más del 13 % (14 %) en 2008.

Esto contrasta de forma marcada con la evolución de las relaciones comerciales de América Latina y el Caribe con China, que ha visto aumentar sostenidamente su peso en el comercio exterior de la región (Cuadro 2 y Gráfico 7a y b). Entre 1990 y 2008, las importaciones latinoamericanas y caribeñas provenientes de China pasaron de representar 0,6 % del total de las importaciones de la región a más del 10 %. Actualmente, China se sitúa como el tercer proveedor en la región (detrás de Estados Unidos y la Unión Europea). Además, China, que era el 17º destino de las exportaciones de ALC en 1990, ha pasado al tercer destino con una representación del 4 % de las exportaciones totales de la región. China refuerza su importancia en el comercio internacional de ALC, incluso a costa de los Estados Unidos, socio tradicional de la región. Esta tendencia es particularmente notable en las relaciones entre China y Chile: en 2009 China superó a Estados Unidos y se convirtió en el primer destino de las exportaciones chilenas (destino número 28 en 1990). En la actualidad representa más del 15 % del total de las exportaciones chilenas (representaba menos del 0,5 % en 1990) y más del 11 % de las importaciones (menos de 1 % en 1990). En cuanto al comercio chino-brasileño, la participación del gigante asiático en las exportaciones (importaciones) de Brasil ha pasado de representar el 1,2 % (0,9 %) del total de las exportaciones (importaciones) brasileñas en 1990 a 8,3 % (11, 4 %) en 2008, transformándose así en el primer mercado externo de Brasil.

Cuadro 2

China es un socio comercial cada vez más decisivo de América Latina				
	Destino de las exportaciones		Fuente de importaciones	
	2000	2008	2000	2008
Argentina	6	2	4	3
Brasil	12	1	11	2
Chile	5	1	4	2
Colombia	35	4	15	2
Perú	4	2	13	2
Venezuela(Rep. Bol. de)	37	3	18	3
Costa Rica	26	2	16	3
México	25	5	6	3
Cuba	5	2	5	2
Gana presencia de mercado en 21 países			...en casi los 32 mercados	
Entre los 5 principales socios en 9 países			Entre los 5 principales socios en 23 países	
Entre los 2 principales socios en 6 países			Entre los 2 principales socios en 5 países	

Fuentes : Cepal

Gráfico 7a

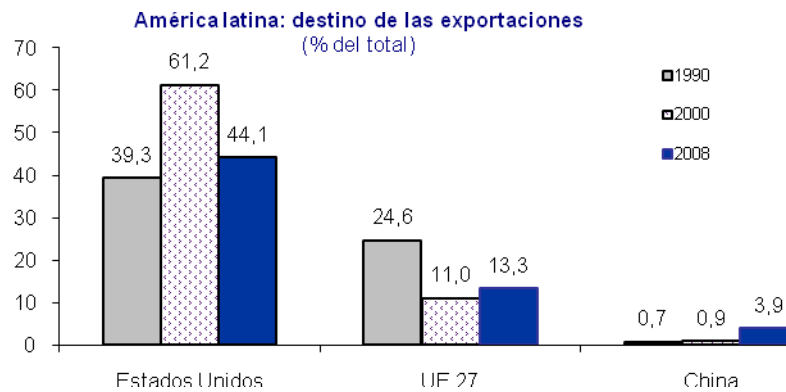
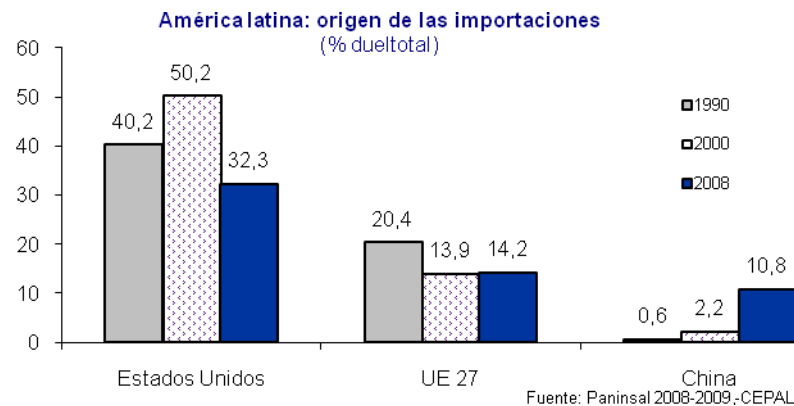


Gráfico 7b



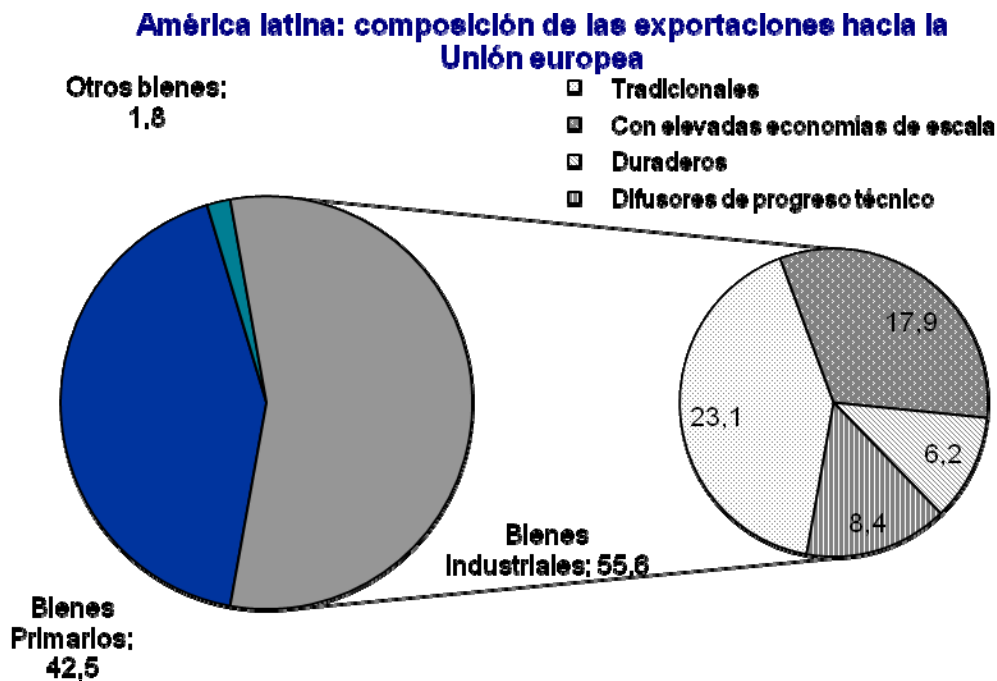
...en el marco de un comercio birregional asimétrico y concentrado...

El comercio entre Europa y ALC es también asimétrico en términos de productos intercambiados: América Latina y el Caribe importa de la UE principalmente productos industriales, mientras que las importaciones de la UE de productos latinoamericanos y caribeños son dominadas por productos primarios (Gráfico 8).

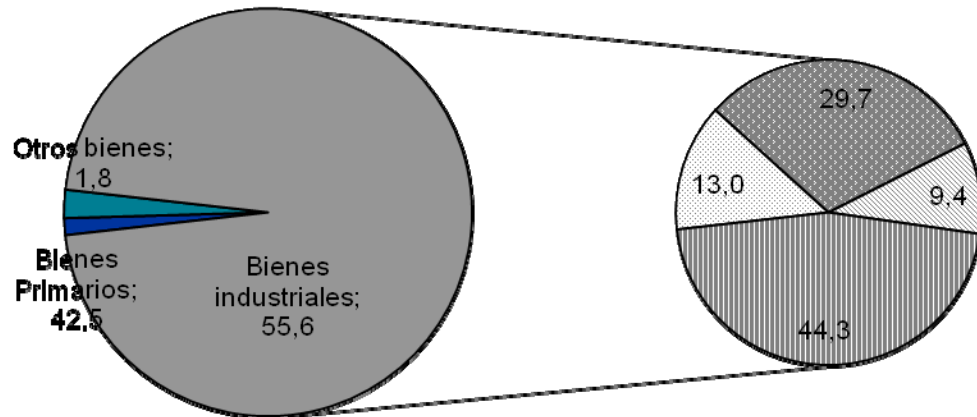
En el 2008, más del 95 % del total de las importaciones regionales de productos europeos eran manufacturados, de los cuales cerca del 47 % (45 % del total) contienen un alto contenido tecnológico. Los productos primarios representan poco más del 1 % del total de las importaciones de ALC de la UE. En la otra dirección, los productos primarios representan más del 40 % de las exportaciones totales de ALC, y aunque a primera vista se trata de productos industriales que tienen prioridad (más del 55 % del total), consisten principalmente en manufacturas basadas en recursos naturales, es decir, resultantes de la transformación primaria de los recursos naturales.

Es así que los productos primarios y productos industriales básicos representan más del 60 % de las exportaciones totales de ALC al viejo continente. Esta situación ha cambiado muy poco desde los años 90. Además, las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos consisten principalmente en productos industriales, que incluyen a grandes economías de escala y a una continua alta tecnología, mientras que las exportaciones de productos latinoamericanos y caribeños a la UE siguen siendo dominadas por productos primarios o manufacturas básicas. Cabe señalar que las exportaciones latinoamericanas y caribeñas hacia otras regiones desarrolladas como Estados Unidos o Canadá, se han diversificado considerablemente en los últimos 20 años.

Gráfico 8



América latina: composición de las importaciones desde la Unión europea

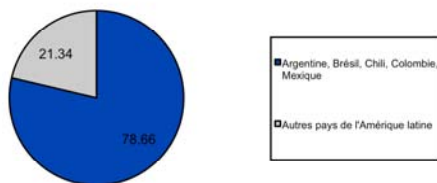


Fuente: CEPAL, *Período 2008-2009*

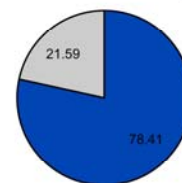
Por otro lado, las relaciones comerciales entre Europa y América Latina y el Caribe se concentran en un pequeño grupo de países. Es así como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México representan más del 75 % del comercio desde o hacia la UE. Del mismo modo, Alemania, España, Francia, el Reino Unido e Italia constituyen los principales clientes (proveedores) en la región, lo que representa más del 60 % (casi el 55 %) de las exportaciones (importaciones) de ALC hacia (desde) la Unión Europea (Gráfico 9).

Gráfico 9

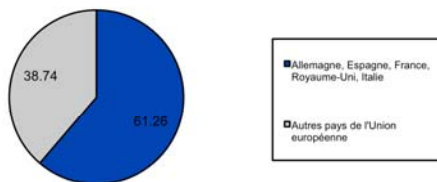
América latina: origen de las exportaciones hacia la UE
(en % del total de las exportaciones latinoamericanas hacia la UE, 2007)



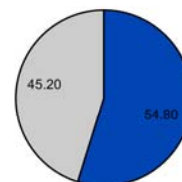
América latina: destino de las importaciones de productos europeos
(en % del total de las importaciones latinoamericanas de productos de la UE, 2007)



América latina: destino de las exportaciones hacia la UE
(en % del total de las exportaciones latinoamericanas hacia la UE, 2007)



América latina: origen de las importaciones de productos europeos
(en % del total de las importaciones latinoamericanas de productos de la UE, 2007)



Source: EUROSTAT, CEPAL

...que ha sido afectado por la crisis internacional

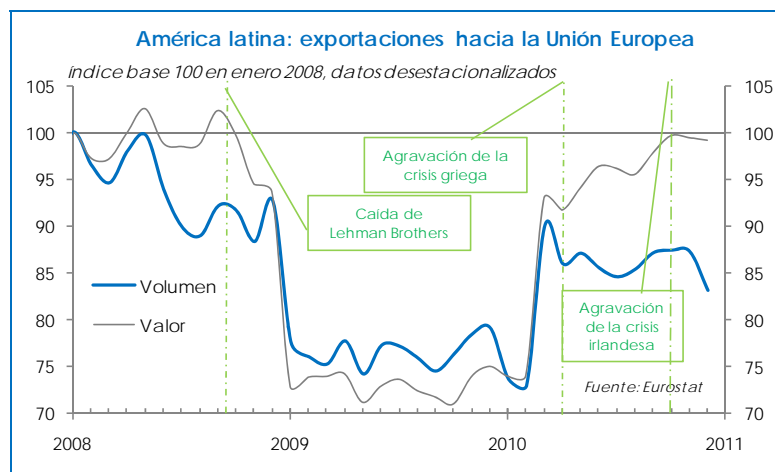
La explosión de la crisis financiera internacional tras el colapso de Lehman Brothers en septiembre de 2008 afectó radicalmente el desarrollo de los intercambios comerciales birregionales. Las exportaciones²³ latinoamericanas y caribeñas hacia la Unión Europea se contrajeron casi 30 % en el 2009, afectadas particularmente por la repentina caída de los precios internacionales de los productos básicos y la recesión económica en la Unión Europea (Gráfico 10). Los datos mensuales de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas hacia el viejo continente revelan que la contracción de las exportaciones fue particularmente importante en el tercer trimestre del 2008, y que éstas disminuyeron de manera más importante expresadas en valor que en volumen. En otras palabras el factor "precio" de las exportaciones jugó un rol muy importante en su pérdida de dinamismo. Esta brutal caída se detuvo a principios del 2009, abriendo paso a una estabilización relativa de las exportaciones, que no presentaron ningún dinamismo marcado a lo largo de ese año.

Durante el primer semestre del 2010, las exportaciones de la región hacia la UE retomaron dinamismo de manera vigorosa, impulsada esencialmente por un aumento de los precios de las materias primas. A partir del segundo trimestre del 2010, se observa un descalce entre la evolución de las exportaciones expresadas en valor y en volumen como consecuencia de la valorización continua de los precios internacionales de los productos básicos, alimenticios y energéticos principalmente. De hecho, desde abril del 2010, las exportaciones hacia la UE expresadas en volumen han perdido dinamismo, en línea con el débil crecimiento del continente europeo y con las diferentes fases de la crisis de deuda europea. El volumen de las exportaciones disminuye después del rescate de Grecia y de la explosión de la crisis irlandesa, que provocaron una depreciación repentina del euro frente a las monedas latinoamericanas y caribeñas. Consecuentemente, el precio de los productos latinoamericanos y caribeños expresado en euros aumentó, disminuyendo la demanda europea de dichos productos. Actualmente, el volumen de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas hacia Europa presenta poco dinamismo y una tendencia a la baja. Este perfil debería continuar en un futuro próximo, dadas las perspectivas de débil crecimiento en el continente europeo y de la tendencia a la apreciación de las monedas de los principales países latinoamericanos y caribeños.

Por otro lado, observamos que el valor de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas hacia la UE presenta un dinamismo marcado, y se acerca rápidamente de su nivel pre-crisis, impulsado por el aumento continuo de los precios de las materias primas. Si esto puede ser analizado en un primer momento como un factor positivo para el comercio birregional, también puede ser fuente de varios riesgos. Por un lado, la depreciación del euro frente a las monedas locales, combinado con la valorización de los productos básicos podría provocar síntomas de la "enfermedad holandesa" en algunos países de ALC, amenazando directamente las exportaciones hacia la UE de productos manufacturados, y, por ende, el desarrollo del sector industrial en América Latina y el Caribe, que es un factor importante para la diversificación productiva y el desarrollo económico de la región.

²³ Según los datos de la base de datos Chelem-CEPII, expresados en dólares corrientes.

Gráfico 10



En lo que respecta a las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos, éstas se vieron fuertemente afectadas por la agravación de la crisis económica internacional en el tercer trimestre del 2008. Tanto en valor como en volumen, la contracción de las importaciones fue de alrededor de 32 % entre octubre de 2008 y enero de 2009. Cabe recalcar que la diferencia entre las importaciones expresadas en valor y las importaciones expresadas en volumen es mucho menor que en el caso de las exportaciones ya que América Latina y el Caribe importa de la Unión Europea principalmente productos industrializados. El precio de éstos es mucho menos volátil que el de las materias primas, lo que reduce incertidumbre en cuanto a la evolución de los dichos flujos. De acuerdo a los datos publicados en el “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe” de la CEPAL, las manufacturas representan más del 90 % del total de las importaciones latinoamericanas y caribeñas provenientes del viejo continente.

La abrupta disminución de las importaciones de ALC originarias de la Unión Europea se explica esencialmente por la desaceleración de la actividad económica en los países de América Latina y el Caribe, que resultó en una contracción del crecimiento de la región. Esto fue la resultante de una disminución real del consumo (-0,5 %) y de la inversión (-9,5 %), que son los principales demandantes de productos extranjeros, y de disminución de las exportaciones. La contracción de la demanda mundial provocó un choque abrupto en el comercio mundial, que se contrajo 12 % en el 2009 según los datos de la Organización Mundial del Comercio, lo que a su vez, conjugado a la disminución generalizada de los productos básicos, se tradujo por una contracción muy importante de la demanda mundial de productos latinoamericanos. Según los datos publicados en el anuario estadístico 2010 de la CEPAL, el total de las exportaciones de ALC disminuyeron más del 10 % en el 2009 a precios constantes, y de 20 % a precios corrientes. La caída en el total de las importaciones latinoamericanas y caribeñas superó 15 % a precios constantes, y 20 % a precios corrientes.

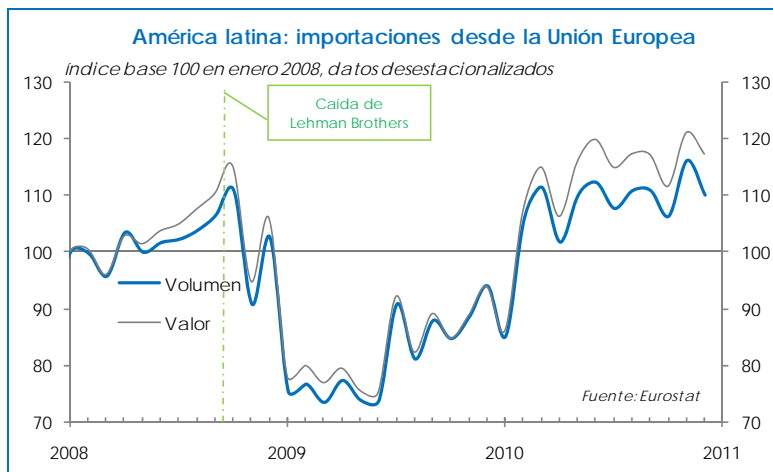
Durante los dos primeros trimestres de 2009, las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos se mantuvieron estancadas, antes de presentar un rebote consecuente con partir del tercer trimestre. La viva recuperación de las importaciones latinoamericanas y caribeñas refleja la rápida salida de crisis que presentó la región. Además, como se señaló anteriormente, el repunte de los precios de las materias primas resultó en un aumento vertiginoso de las exportaciones

30

latinoamericanas, contribuyendo positivamente al crecimiento. A partir de ello, el crecimiento de las importaciones latinoamericanas y caribeñas se consolidó a lo largo del 2010, ya que el consumo privado y la inversión privada retomaron rápidamente dinamismo, aumentando en consecuencia la demanda de productos extranjeros.

Evidentemente, las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos siguieron la tendencia generalizada de las importaciones totales de la región. Luego de la abrupta contracción que siguió a la caída de Lehman Brothers, éstas comenzaron a recuperarse a mediados del 2009 (Gráfico 11). Esta recuperación se consolidó a lo largo del 2010, superando incluso, en datos mensuales, los niveles máximos alcanzados en el periodo pre-crisis, tanto en volumen como en valor. Sin embargo, en datos anuales, el total de las importaciones latinoamericanas y caribeñas de productos europeos en el año 2010 siguen siendo más del 10% inferiores al total de 2008 (en valor).

Gráfico 11

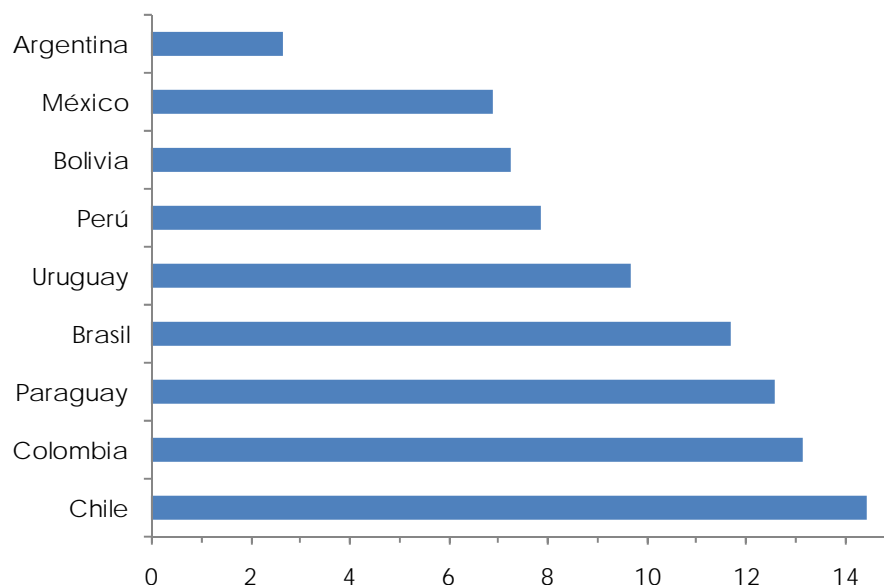


Otro factor decisivo contribuyó al dinamismo de las importaciones de ALC provenientes de la Unión Europea. Se trata de los problemas fiscales y la grave crisis de deuda en el viejo continente que devino evidente la primavera boreal del 2010 con la crisis griega. Esto se tradujo por una depreciación marcada del euro frente al dólar y a las principales monedas latinoamericanas y caribeñas. A pesar de una gran volatilidad de la tasa de cambio del euro frente a las monedas locales a lo largo del 2010, las monedas latinoamericanas y caribeñas terminaron apreciándose de manera generalizada frente al euro (Gráfico 12). Esta tendencia a la apreciación se ha extendido en lo que va del 2011, y parece no retroceder. La apreciación de las principales monedas de la región frente al euro aumentó el poder de compra local expresado en euros. La depreciación del euro frente a las monedas nacionales se traduce automáticamente por una disminución del precio expresado en moneda local de los bienes importados de Europa, y provoca por lo tanto un aumento de la demanda de dichos bienes (si la elasticidad precio de la demanda es positiva).

Gráfico 12

América latina: apreciación de las monedas locales frente al euro

(entre el 31/12/2009 y el 31/12/2010,%)



Fuente: Datastream

3. Los flujos de remesas y la cooperación UE-ALC

El incremento de los flujos de remesas recibidos por los países de ALC han constituido uno de los hechos notorios de las relaciones financieras externas de la región durante la primera década del siglo actual. Así, las transferencias de los emigrantes se a más que duplicado entre 2002 y 2008, representado montos próximos, en algunos años, a los flujos de IED y entre ocho y diez veces los montos de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) al final de dicho periodo (Cuadro 3).

Cuadro 3

FLUJOS DE CAPITAL NETOS A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2002-2008							
Indicador	MILES DE MILLONES DE DÓLARES						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Flujos públicos y privados netos	38	61,8	59,9	81,7	64,8	215,1	130,9
Flujos privados netos	25,6	57	70	112,9	85	215,9	127,2
IED neta	53	43	64,9	70,8	71,6	107,5	124,8
Inversión de cartera neta	1,4	3,3	-0,6	12,2	11,2	29,6	-6,5
Flujos de deuda netos	-16,4	16,2	-4,4	-1,3	-18	78	12,6
Acreedores oficiales (incl. BM y FMI)	12,4	4,8	-10,1	-31,2	-20,2	-0,8	3,7
Acreedores privados	-28,8	11,4	5,7	29,9	2,2	78,8	8,9
Remesas de emigrantes	27,9	36,6	43,3	50,1	59,2	63,1	63,3
AOD neta		6,1	6,3	6,5	6,7	6,9	8,7

Fuentes : Banco Mundial, CAD/OCDE

Fuente: Banco Mundial y CAD/OCDE

32

Sin embargo, con la crisis económica internacional, que afectó duramente los más importantes países de destino de los principales contingentes de emigrantes latinoamericanos y del Caribe (Estados Unidos, España, entre otros) en sectores fuertemente empleadores de mano de obra extranjera, los flujos de remesas se contrajeron significativamente. Así, según los datos del BID, las remesas recibidas por América Latina y el Caribe cayeron alrededor de 15 % en 2009, situándose nuevamente por debajo de los 60 mil millones de dólares²⁴.

La recuperación constatada en 2010 no ha permitido volver a las fuertes tasas de crecimiento de años anteriores. Esto ha suscitado análisis que consideran que en los años venideros no debe esperarse un ritmo de progresión elevado de las remesas si persiste una situación de crecimiento bajo o moderado en Estados Unidos y Europa.²⁵ En todo caso, según los datos compilados por la CEPAL para siete países de ALC, la recuperación que se observó en 2010 no ha permitido volver a los niveles pre-crisis. De este modo, cuando se compara la situación previa a la crisis internacional, en muchos casos la situación en 2010 implica una merma de recursos muy significativa para algunos de los países receptores que oscila entre el -0,5 % y el -2,4 % del PIB (Gráfico 13).

En este contexto, las remesas provenientes de Europa han caído de manera significativa. Un indicador importante del impacto de la caída de las remesas europeas para ALC está representado por la evolución de la salida de remesas de España. Este país es junto con Alemania y Francia uno de los grandes emisores de remesas de la Unión Europea hacia terceros países. A su vez, el 56,4 % del total de las salidas por remesas de España se dirige a América Latina y el Caribe.²⁶

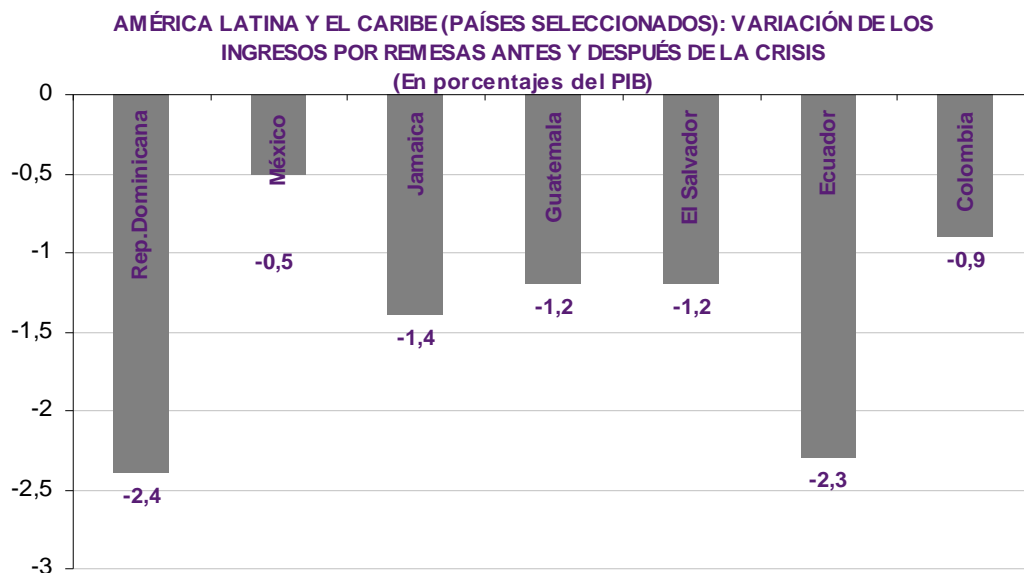
La caída de las salidas de remesas de España en 2009 fue de alrededor de 9 %, y afectó en una proporción similar a los principales destinos de dichas transferencias, es decir Colombia, Ecuador y Bolivia (Cuadro 4). Estos países, a su vez, reciben una proporción importante de sus remesas de España.

²⁴ IADB, Remittances in Latin America and the Caribbean in 2009: The impact of the global financial crisis. IDB/MIF FOMIN, Washington D.C., 2010.

²⁵ Véase : <http://www.iadb.org/en/news/news-releases/2010-05-06/remittances-to-latin-america-will-increase-in-2010,7109.html>

²⁶ Según los datos de Remesas.org: <http://www.remesas.org/donde09.html>

Gráfico 13



Cuadro 4

Ranking de destinos remesas de España 2009					
Datos en € mill. Según BdE y elaboración Remesas.org					
Posición	Destinos	Remesas enviadas por España € mill. Diferencia entre años 2008/2009			
		2008	2009	En € mill	En %
1	Colombia	1421,6	1297,6	-124,0	-8,7%
2	Ecuador	1058,3	962,5	-95,8	-9,1%
3	Bolivia	726,6	663,1	-63,5	-8,7%
4	Rumanía	402,8	363,6	-39,2	-9,7%
5	Marruecos	387,0	299,5	-87,5	-22,6%
6	Paraguay	308,0	299,5	-8,5	-2,8%
7	R. Dominicana	292,2	292,3	0,1	0,0%
8	Perú	205,3	256,7	51,4	25,0%
9	Brasil	387,0	249,5	-137,5	-35,5%
10	Senegal	181,6	128,3	-53,3	-29,4%
11	Pakistán	134,3	121,2	-13,1	-9,8%
12	Filipinas	94,8	92,7	-2,1	-2,2%

Aunque no se cuenta todavía con los datos definitivos y completos, la información que se ha publicado sobre los montos de las remesas en 2010 da cuenta, como se indicó, de una recuperación respecto de 2009. Pero, al mismo tiempo, se observa un fenómeno que podría perdurar si Europa no recupera la senda de un crecimiento fuerte y dinámico: la persistencia del debilitamiento relativo de los montos recibidos por ALC desde el viejo continente. Así, las estadísticas que acaban de ser publicadas por Perú señalan que este país registró en 2010 ingresos por concepto de remesas de US \$ 2.534 millones, es decir US \$ 125 millones más que en 2009. Sin embargo, el desglose por país de emisión muestra que mientras los montos recibidos por este país de Chile y Argentina

34

umentaron fuertemente (+32 % y +20 %, respectivamente), los de Estados Unidos se estancaron (+0,7 %) y los provenientes de los principales proveedores europeos de remesas retrocedieron: España -9,7 % e Italia +1,6 %. ²⁷

En lo que respecta a la evolución de la cooperación de la UE hacia ALC, durante la última década se ha consolidado la posición de Europa como el primer proveedor de ayuda a la región latinoamericana y caribeña. Pero, al mismo tiempo, este fenómeno, que corresponde a una significativa reducción de la participación de algunos donantes no europeos (esencialmente Estados Unidos, Japón y Canadá) es concomitante con un profundo cambio en la cooperación europea. Al tiempo que su evolución refleja las transformaciones producidas en los últimos diez años a nivel de la agenda internacional del desarrollo (principalmente, la importancia creciente de los Objetivos del Milenio en relación a la lucha contra la pobreza y la “securitización” de la ayuda, que han influenciado la distribución de los flujos de recursos hacia los diferentes países de ALC), la jerarquía de los donantes europeos ha cambiado sustancialmente.²⁸

En efecto, en los últimos años se ha advertido una fuerte reducción de los montos aportados por países como Italia, Países Bajos y Reino Unido, en tanto que la proporción de la Comisión aumenta y España registra un marcado incremento de su ayuda a la región que la ha propulsado en 2008, por primera vez, al primer puesto de la escala de donantes²⁹ (Cuadro 5). Sin embargo, es muy probable que la progresión de España se frene o que, incluso, se asista a recortes de la ayuda, en la medida de que se trata de uno de los países más fragilizados por la crisis en Europa. Además, las restricciones fiscales que están sufriendo los países europeos pueden afectar los recursos disponibles para la ayuda y la cooperación, en particular los compromisos que la UE estará dispuesta a asumir en la perspectiva de la programación plurianual 2014-2020.

Cuadro 5

Ranking según montos totales de AOD destinada a América Latina (2008)		Ranking según % de AOD de cada país destinada a AL (2008)	
País	Millones de US\$	País	% ayuda total a AL
España	1 976	España	28,1%
Estados Unidos	1 871	Canadá	10,2%
Comisión Europea	1 108	Luxemburgo	9,7%
Alemania	818	Japón	8,3%
Canadá	482	Estados-Unidos	6,9%
BID	310	Suiza	6,1%
Japón	269	Alemania	5,9%
Países Bajos	230	Noruega	4,9%
Francia	213	Bélgica	4,7%
Suecia	200	Suecia	4,4%
Italia	156	Dinamarca	4,0%
Reino Unido	127	Países Bajos	3,9%
Suiza	111	Francia	3,5%
Dinamarca	103	Italia	3,5%

²⁷ Véase <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/remesas-ingresadas-al-peru-en-2010-alcanzaron-los-us2534m>

²⁸ José Antonio Sanahuja, “La política de desarrollo de la UE y América Latina: estrategia e instrumentos de cooperación para la asociación regional”, Cuadernos CeALCI, Fundación Carolina, Madrid, 2011.

²⁹ J.A. Sanahuja, op. cit.

IV. SITUACIÓN MACROECONÓMICA DE LA UE: LA COYUNTURA ACTUAL, LAS CAUSAS DE LA CRISIS DEL EURO, LA RESPUESTA DE POLÍTICAS Y LOS IMPACTOS PREVISIBLES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. Descripción de la situación macroeconómica para los años 2011 y 2012

El panorama macroeconómico de la UE aparece ahora mejor de lo previsto el año pasado al observarse una recuperación cíclica progresiva...

La coyuntura económica en la UE ha mejorado mucho durante el año 2010, con un crecimiento del PIB en 2010 sorprendentemente positivo, especialmente en el segundo trimestre. La recuperación también parece extenderse. Mientras que el aumento de las exportaciones (la primera fase del patrón de recuperación tradicional) es sólido desde hace algún tiempo, la economía de la UE está entrando paulatinamente en la fase siguiente, en la que la recuperación de las exportaciones empieza a estimular la demanda de inversiones (en bienes de equipo).

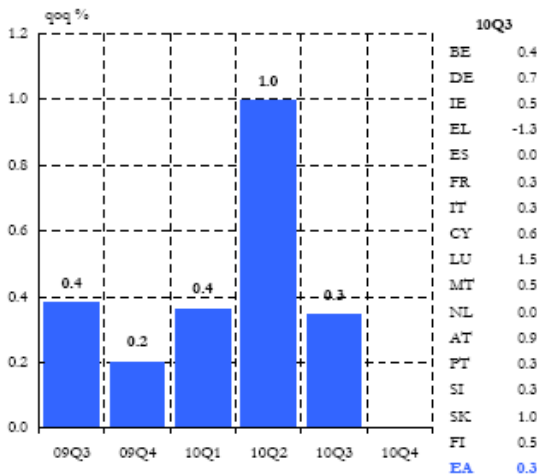
Según los datos y previsiones disponibles para la UE y la zona euro, la recuperación económica iniciada a principios de 2010 se está consolidando a pesar de la gravedad de las dificultades, de la gran dispersión de las situaciones nacionales y de los retos en materia de sostenibilidad tanto de las deudas públicas como del sector financiero. Después de una caída promedio del PIB de los 27 países de la UE del orden de 4.2 % durante el año 2009, un crecimiento del 1.7 % se observa en 2010 y, según el consenso de los institutos de coyuntura, se prevé que se mantendrá un crecimiento promedio similar durante el año 2011, para reactivarse hasta un 2 % en el 2012. Este aumento del producto global en 2012 se dará gracias al fortalecimiento de la demanda privada interna que superará paulatinamente los efectos negativos del final de los estímulos temporarios adoptados para contrarrestar las tendencias recesivas en 2008-2009 (Gráfico 14).

Gráfico 14
KEY INDICATORS FOR THE EURO AREA

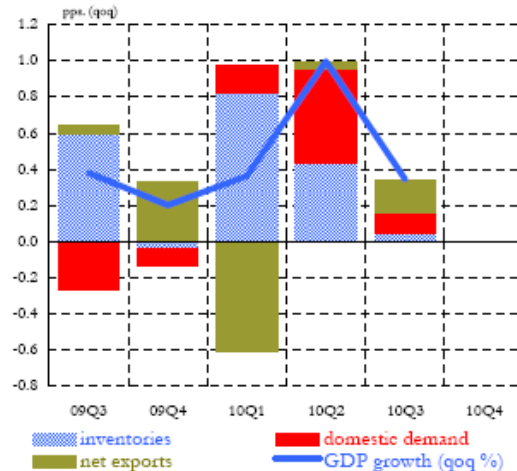


1. OUTPUT

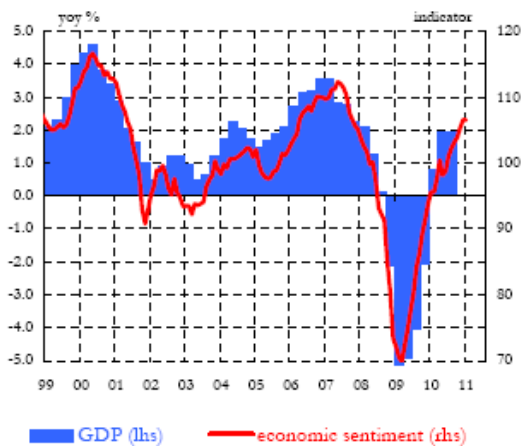
GDP



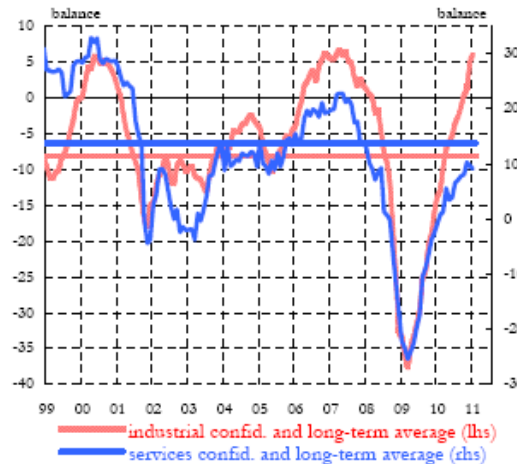
Contributions to GDP growth



GDP and Economic Sentiment Indicator



Industrial and services confidence

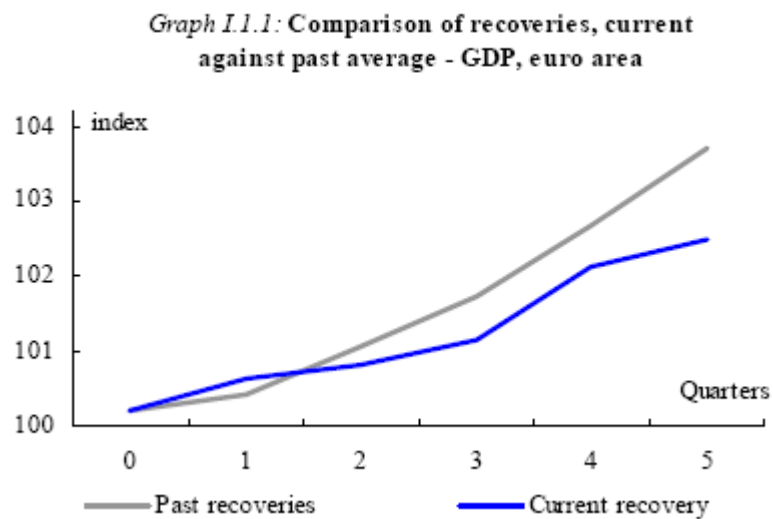


Fuente: Comisión Europea, DG ECFIN

...aunque a un ritmo menor que en las recuperaciones cíclicas del pasado...

La comparación del ritmo de la actual recuperación europea con la pauta dada por el promedio de las recuperaciones anteriores post-recesión desde mediados de los años 1970, permite ver que si bien es cierto que el sendero de crecimiento europeo se afloja respecto al pasado, una verdadera recuperación económica parece concretarse (Gráfico 15).

Gráfico 15



Fuente: Comisión Europea, DG ECFIN

...a raíz de las incertidumbres financieras y del legado de la depresión del 2009...

Pero persisten incertidumbres como lo testimonia el hecho de que los períodos de renovación de la confianza en el retorno del crecimiento alternan con retrocesos, fenómeno que también se debe a los riesgos asociados con la situación en materia de deuda soberana europea. Las economías europeas tienen pendientes importantes ajustes. El sector financiero aún no ha recobrado sus condiciones normales y se registran situaciones de vulnerabilidad y de dependencia respecto de la ayuda estatal. Las condiciones crediticias aún no han vuelto a la normalidad y en una serie de Estados miembros la deuda familiar y empresarial sigue siendo excesiva.

Sin embargo, estos resultados y previsiones resultan ser mejores de lo previsto en 2010. Reflejan la rapidez de la política contracíclica concertada a nivel europeo y mundial, que ha logrado hasta ahora contrarrestar las malas condiciones anteriores de unos países europeos y el legado negativo de la crisis: se ha registrado una gran disminución de la actividad económica, un importante aumento del desempleo, una brusca caída de la productividad y un considerable debilitamiento de las finanzas públicas. Está previsto que, al final de 2012, once Estados miembros de la UE permanezcan en niveles de producción inferiores a los precedentes a la crisis. En 2010, la deuda pública bruta de la UE aumentó, en términos agregados, hasta alcanzar valores cercanos al 85 % del PIB en la zona-euro y al 80 % en el conjunto de la UE, o sea desde 2008, un aumento de casi un 15 % en la zona-euro y de más de un 17% en la UE en solo dos años, borrando así los esfuerzos asociados a los ajustes realizados durante más de una década para cumplir con los requisitos de Maastricht para llegar a la creación de la moneda única, el euro. Estas repercusiones presupuestarias de la crisis potenciarán los efectos de los cambios demográficos, lo que añadirá una carga fiscal próxima al 4,5 % del PIB a largo plazo. Las deficiencias estructurales que no habían sido abordadas antes de la crisis se han hecho ahora más evidentes y apremiantes.

La crisis ha tenido un efecto negativo muy elevado en las sociedades europeas, a pesar de los «colchones» que constituyen los sistemas de protección social. El aumento del desempleo es un problema crucial. En términos agregados, un 9,6 % de la población activa carece de empleo. En algunos países, el desempleo juvenil se sitúa en cifras tan

38

elevadas como el 40 %. Se estima que en Europa cerca de 80 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza. Además, las tensiones sobre el Mercado de los bonos soberanos de los países de la zona-euro han reaparecido. Un impacto negativo de "spreads" crecientes sobre la capacidad de préstamos de los bancos y el crecimiento no puede ser excluido, lo que constituye un riesgo que tiende a frenar la recuperación y en hacerla desigual por país. En conjunto todo esto se traduce en una baja del crecimiento potencial del PIB europeo que conlleva efectos sociales preocupantes.

...que no impide una recuperación progresiva y desigual...

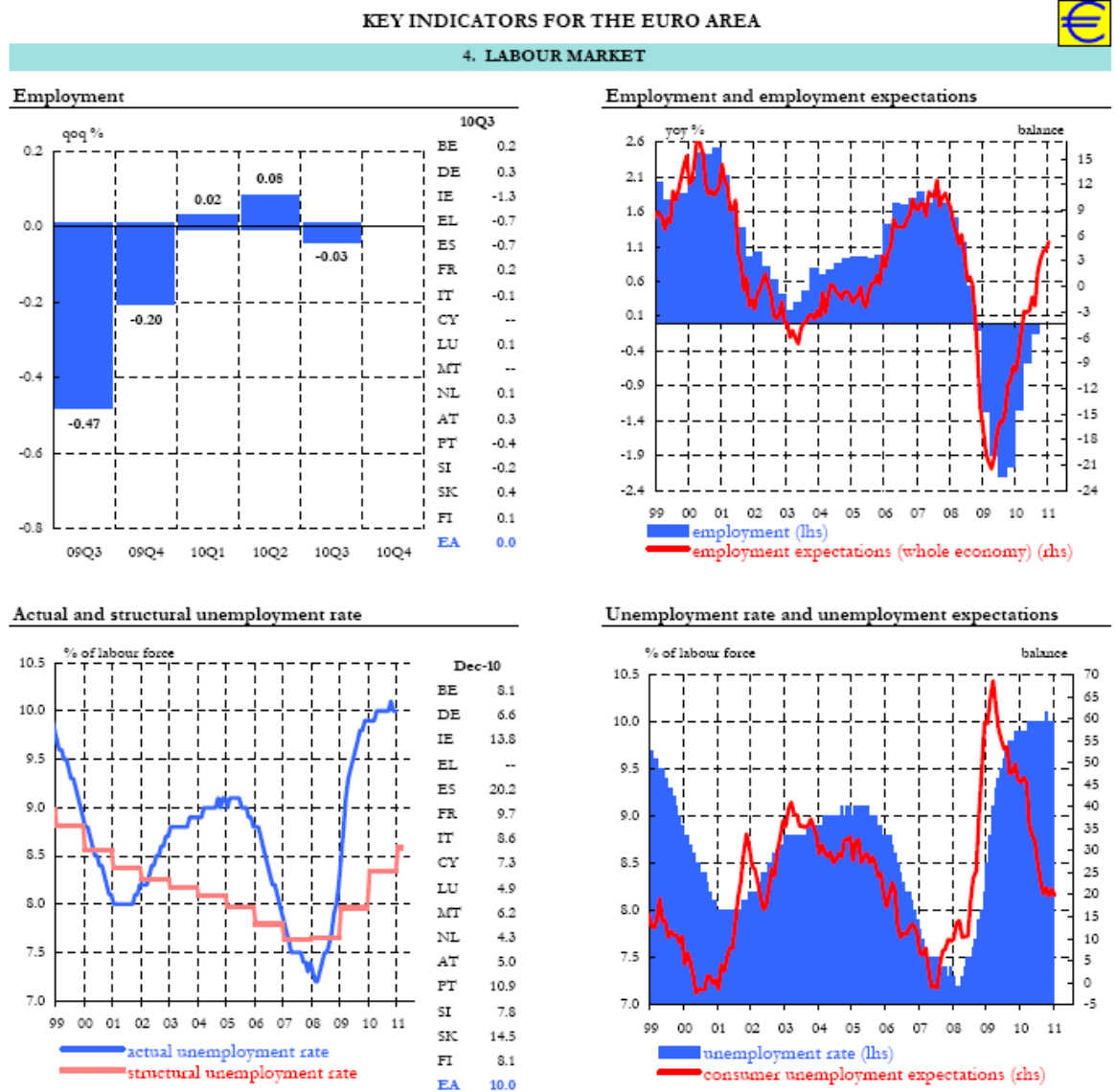
Con la desaceleración prevista de la actividad mundial durante el principio de 2011, que modera el aumento de las exportaciones y el final de los estímulos temporales, las previsiones a corto plazo sobre la economía de la UE parecen menos positivas. La contribución de las exportaciones netas al crecimiento del PIB disminuirá a lo largo del año 2011, mientras que aumentará la aportación de la demanda nacional, gracias a una consolidación gradual de las inversiones y al crecimiento del consumo privado. En lo que respecta a las inversiones, las mejoras en el índice de utilización de la capacidad productiva y los beneficios de las empresas son algunos de los factores que, según se prevé, impulsarán el crecimiento, mientras que el ajuste en curso de los balances y el saneamiento presupuestario constituirán obstáculos para ello. En cuanto al consumo privado, una mejora lenta de las perspectivas de empleo, un crecimiento moderado de los ingresos y una inflación controlada servirán de base a la reactivación prevista, aunque el saneamiento y el desapalancamiento de los hogares también tendrán un efecto moderador al respecto.

Mientras que la recuperación tiende crecientemente a sostenerse globalmente a sí misma, la evolución de los distintos Estados miembros sigue siendo desigual y la recuperación seguirá en curso a un ritmo relativamente rápido en algunos casos, mientras que otros se quedarán atrás. Esta situación refleja las diferencias en la magnitud de los retos en materia de ajuste de las diferentes economías, así como el reequilibrio en curso en la UE y la zona del euro.

...que se traduce en un leve mejoramiento de las condiciones de mercado laboral y de las finanzas públicas...

La evolución del mercado laboral suele seguir la del PIB con un año o más de retraso. De acuerdo con este patrón, las condiciones del mercado laboral han empezado a estabilizarse en la UE en los últimos meses y se prevé una pequeña mejora a lo largo de 2011 y de 2012. Se prevé un aumento del empleo cifrado en casi el 0,5 % en 2011 y en un 0,75 % aproximadamente en 2012, mientras que la tasa de desempleo disminuiría gradualmente, de un 9,5 % este año a alrededor del 9 % para 2012 (Gráfico 16). No obstante, las condiciones globales seguirán siendo de atonía, como consecuencia, entre otras cosas, de la aplicación de las medidas políticas adoptadas en respuesta a la recesión y al ajuste estructural en curso, especialmente en el sector público.

Gráfico 16



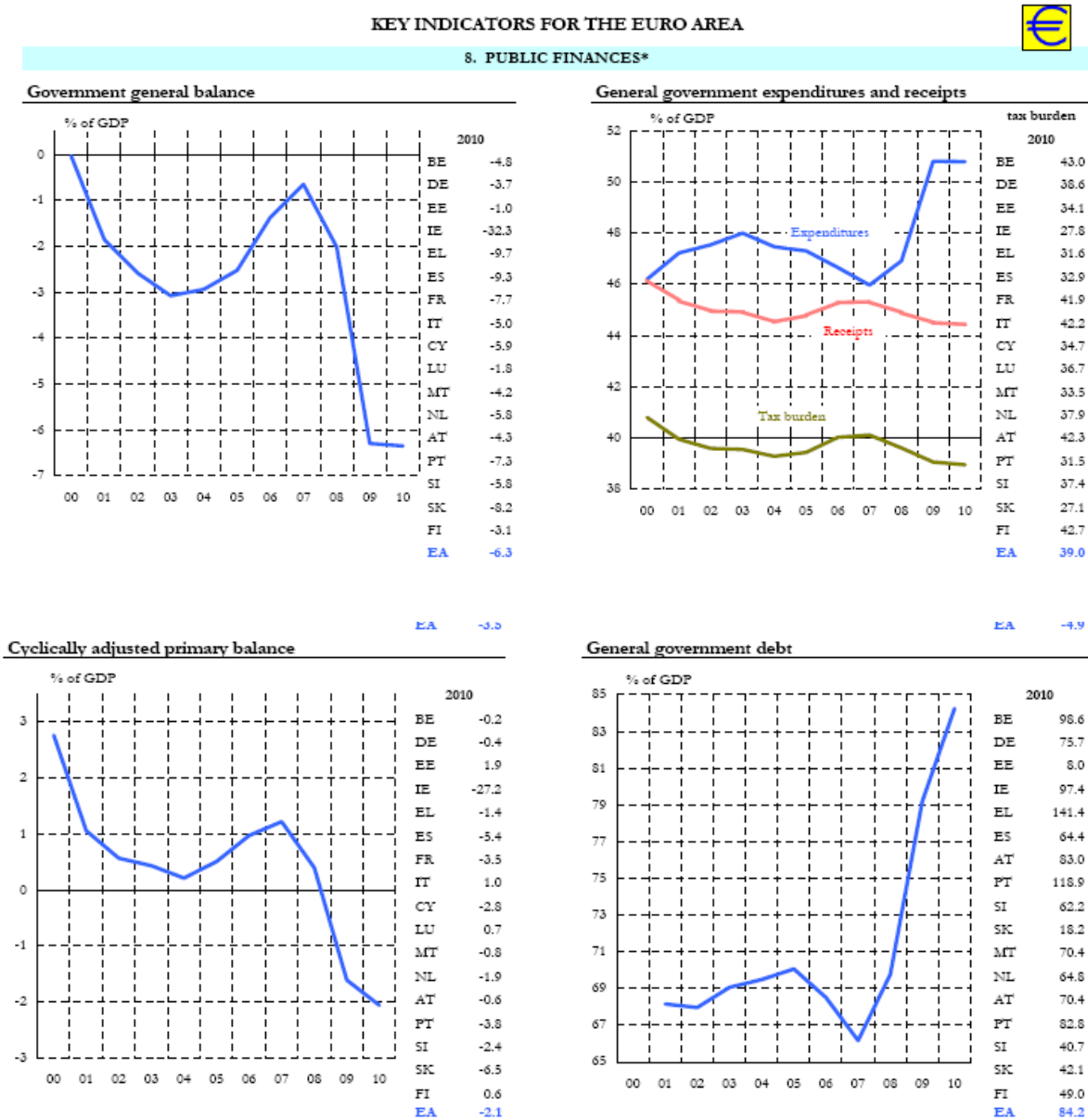
La evolución del mercado laboral suele seguir la del PIB con un año o más de retraso. De acuerdo con este patrón, las condiciones del mercado laboral han empezado a estabilizarse en la UE en los últimos meses y se prevé una pequeña mejora a lo largo de 2011 y de 2012. Se prevé un aumento del empleo cifrado en casi el 0,5 % en 2011 y en un 0,75 % aproximadamente en 2012, mientras que la tasa de desempleo disminuiría gradualmente, de un 9,5 % este año a alrededor del 9 % para 2012. No obstante, las condiciones globales seguirán siendo de atonía, como consecuencia, entre otras cosas, de la aplicación de las medidas políticas adoptadas en respuesta a la recesión y al ajuste estructural en curso, especialmente en el sector público.

También está clara una cierta mejora presupuestaria, pues aproximadamente la mitad de los Estados miembros de la UE registrará un déficit público general menor en 2010 que en 2009 (Gráfico 17). Como las medidas de estímulo van tomando fin y la fase de saneamiento se está consolidando cada vez más, se prevé que el déficit se reduzca en

40

2011 en 24 Estados miembros. En toda la UE se pronostica un déficit algo superior al 5 % del PIB en 2011, el cual disminuirá aproximadamente un punto porcentual en 2012 según la recuperación vaya ganando terreno. No obstante, la tasa de endeudamiento seguirá tendiendo a aumentar durante el 2011 y 2012, llegando así a una tasa de deuda bruta de 88 % del PIB en la zona euro y de 84 % en la UE si las políticas aplicadas no sufren modificaciones.

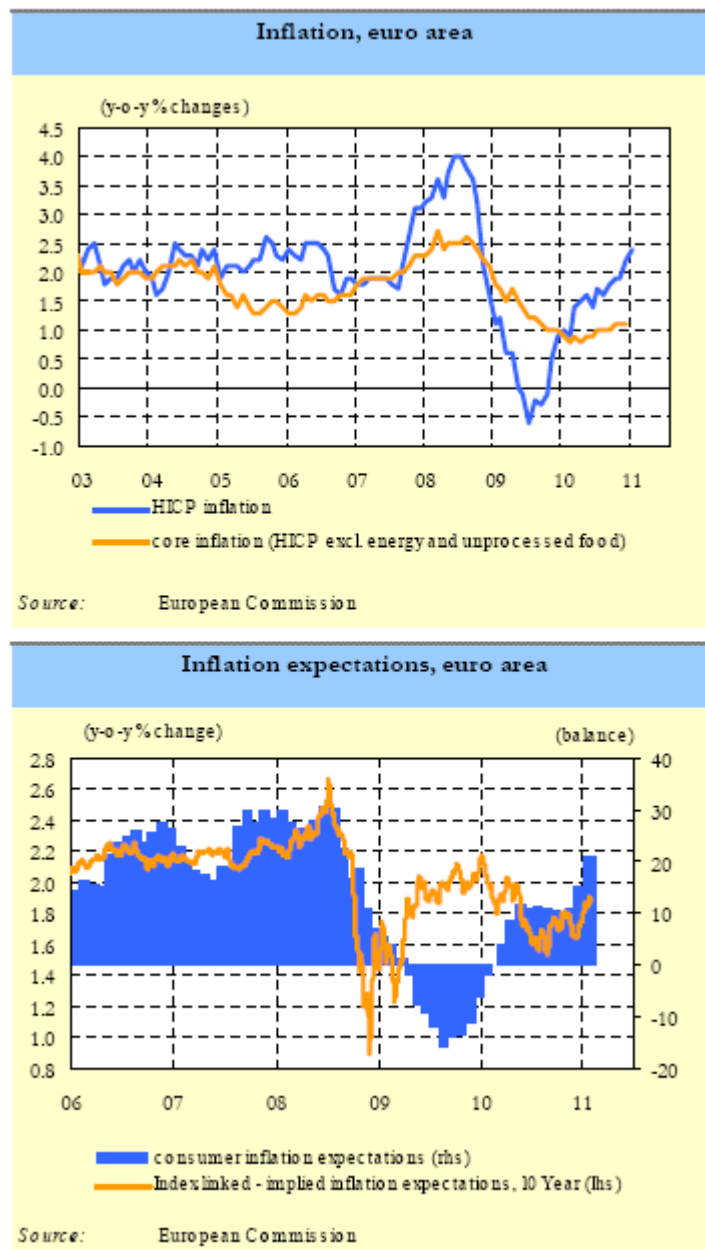
Gráfico 17



...mientras se mantiene moderada la inflación...

A pesar del alza de los precios de las materias primas y de la energía, la inflación de los precios al consumo podrá mantenerse relativamente moderada tanto en la UE como en la zona del euro durante los dos próximos años (Gráfico 18). La inflación del IPCA ascendió a una media del 2 % en la UE en el 2010 y se prevé una leve aceleración para el 2011 pero seguida por una reducción por debajo del 2 % en 2012 (en la zona del euro, las expectativas se sitúan justo por debajo de un 2% en conformidad con la meta del Banco Central Europeo). Se prevé que la persistencia de la debilidad de la economía, junto con un aumento bastante moderado de los costes salariales y laborales unitarios, controlarán la inflación, pese al precio algo mayor de los productos básicos y a los aumentos de la fiscalidad indirecta y de los precios administrados en algunos Estados miembros.

Gráfico 18



42

...con un alto grado de incertidumbre, pero con riesgos globalmente equilibrados.

Puesto que el grado de incertidumbre sigue siendo alto, los riesgos que acechan a las perspectivas de crecimiento de la UE no son desdeñables, aunque parezcan equilibrados globalmente. En el lado positivo, el reequilibrio del crecimiento del PIB en favor de la demanda nacional y la extensión de la reactivación alemana a otros Estados miembros pueden hacerse realidad en mayor medida de lo pronosticado actualmente. Las medidas políticas para hacer frente a los altos déficits y deuda también pueden resultar ser más eficaces de lo previsto a la hora de despejar las preocupaciones del mercado y de impulsar la confianza de las empresas y los consumidores. En el lado negativo, la situación del mercado financiero sigue siendo inquietante y nuevas turbulencias son posibles, como ilustra la reaparición de tensiones de los mercados de obligaciones estatales. Además, no puede descartarse una demanda exterior más moderada de lo pronosticado, mientras que el saneamiento presupuestario podría pesar también más de lo previsto en la demanda nacional de los países afectados. Los riesgos para las perspectivas de inflación también parecen equilibrados globalmente.

En resumen, se pronostica un ritmo de crecimiento moderado para 2011 y 2012 que no bastará para restablecer la economía de la UE pero contribuirá muy moderadamente al crecimiento mundial y a las exportaciones de América Latina y del Caribe. El consenso de los institutos de coyuntura gira en torno a un crecimiento situado entre 1,5 % y 2 % para 2011 y 2012.

2. La crisis de la zona euro, la respuesta de políticas económicas y la estrategia de la UE, y las perspectivas a largo plazo**Causas de la crisis del euro**

Como se ha descrito brevemente en la sección anterior, el vigor de la recuperación en la UE está frenado por el legado de la crisis y los riesgos que siguen pesando sobre la economía europea. Principalmente, el riesgo abarca los efectos que una extensión de la crisis de la deuda en la zona euro desataría sobre los bancos a través de los nexos acumulativos que existen entre los "Spreads" de los tipos de interés sobre los bonos soberanos, la capacidad de préstamo de los bancos y la demanda interna. Al revés, estos mismos nexos acumulativos, abogan para una solución rápida y radical a la crisis del euro mediante progresos creíbles de gobernanza de la zona euro y de cooperación de las políticas nacionales. Esta opción cooperativa se traspasaría de inmediato en un repunte significativo merced a las acciones de las expectativas de todos los agentes económicos. Eso ya justifica que sea útil dedicar un espacio al análisis de la crisis del euro y a las políticas de la UE. Sobre todo, para América Latina y del Caribe, es de especial interés poder sacar provecho de los errores del experimento europeo a fin de sacar lecciones para la cooperación regional en la región. De hecho, varios países de la región han manifestado su interés en aprovechar la crisis para concebir una nueva arquitectura financiera regional, especialmente para poder protegerse mejor de los efectos de la crisis global. En este proceso es de sumo interés profundizar el análisis de lo que ocurrió y lo que está pasando en el caso más avanzado de una arquitectura financiera regional merced a una moneda única.

Aunque la crisis financiera no fue provocada por Europa y que, a nivel externo, esta región no es responsable de ningún desequilibrio global – al contrario de EE.UU. o China – la economía de la UE siguió el movimiento general que llevó a la burbuja global creada por un "credit-boom" resultante de una creación monetaria excesiva asociada al explosivo apalancamiento provocado por la desregulación financiera generalizada y la

ideología de la "racionalidad de los mercados financieros". En este contexto, el manejo de la zona-euro fue instrumental en empeorar el laxismo general, permitiendo a una parte de las economías de la UE nutrir crecientes desequilibrios internos y posponer ineluctables ajustes estructurales mediante un sobre-consumo y sobre-endeudamiento de la periferia de la UE. En particular, el euro generó durante su primera década de existencia, una ilusión de convergencia y de éxito que permitió disfrazar errores de políticas fiscales, y así amplificar los desequilibrios macroeconómicos internos a la UE que resultaron de estos errores. Por su credibilidad inicial, el € hizo desaparecer las primas de riesgo de los tipos de interés de los bonos nacionales, lo que incentivó los gobiernos imprudentes en crear más déficit público en vez de reducirlos. En este sentido, las ventajas del euro sirvieron para crear más desequilibrios que ahora actúan en contra de la lógica de la Unión monetaria, desgastando su credibilidad al momento que los problemas de fondo aparecieron claramente con la transformación de la crisis financiera en una depresión económica. La caída de la actividad y del empleo reveló la insostenibilidad financiera de una mayoría de las economías nacionales que la componen y que se encuentran atrapadas sin poder usar más las herramientas de política monetaria y cambiaria. Es decir que el € en vez de transformarse como se había esperado en una zona monetaria óptima, se encuentra por culpa de los errores de políticas nacionales, en una situación de choques asimétricos cuyas soluciones requieren precisamente estos instrumentos monetarios y cambiarios a nivel nacional. Además, la crisis global reveló a la UE - que ya estaba muy orgullosa por ser abrigada por el escudo propiciado por el euro - dos problemas adicionales en los cuales ciertas responsabilidades directas recaen también sobre sus autoridades macroeconómicas: su incompleta y frágil arquitectura financiera regional que no tenía ningún mecanismo de manejo de crisis financiera, y la insuficiencia de la moneda regional única como competidor del dólar para que "soluciones de mercados" espontáneas pudieran resolver las fallas sistémicas de un Sistema Monetario Internacional basado en la hegemonía monetaria del dólar y la falta de ancla en la creación de liquidez internacional.

Conviene analizar estos problemas por etapas. Primero, los desequilibrios internos a la UE que están ligados a las ventajas inmediatas que trajo el euro, especialmente a las economías periféricas de la UE. De hecho, una ilusión de convergencia fácil y de crecimiento rápido se produjo con el euro al desatar un "*convergence trade for bonds*" de muchas inversiones directas del centro (Alemania) hacia la periferia. Se nivelaron así hacia abajo los tipos de interés y de rendimientos de los bonos soberanos, entregando financiamiento externo más fácil y expansión de la demanda interna. Eso llevó los responsables a cometer errores fatales tanto en términos de políticas macroeconómicas, como en la adquisición de bonos de parte de las instituciones financieras y en las decisiones de inversión de las empresas y hogares; estos errores llevaron a una subvaluación de los riesgos y un sobre-endeudamiento tanto público como privado, con consecuencias visibles en términos de desequilibrios externos (divergencias de competitividad), internos (sobre-consumo y sobre-endeudamiento) y de liquidez excesiva (M3 encima de sus metas y caza a los rendimientos arriesgados, burbujas bursátiles e inmobiliarias).

Cabe destacar primero – y al contrario de lo que se dice a menudo - que el origen de la crisis del euro no radica tanto en la arquitectura misma de la gobernanza prevista por el Tratado sino más bien en la falta de implementación de las normas vigentes y en la falla del dispositivo de vigilancia existente. Los instrumentos – salvo para un rescate financiero – existían, pero no fueron adecuadamente usados porque ni la Comisión, ni los gobiernos, ni las opiniones públicas lo querían.

Esta falla de gobernanza se explica por la euforia ilusoria del €, al contrario de lo que había sido concebido por los creadores de la UEM y del €. Dado que la zona-€ no era

44

una zona monetaria óptima al partir, se esperaba un proceso continuo de consolidación presupuestaria y de reformas complementarias para llegar a esta zona monetaria óptima. Al acabar el saneamiento presupuestario y de deuda pública, se hubieran creado las condiciones de convergencia cíclica para poder prescindir sin costos de una política monetaria a nivel nacional, mediante políticas fiscales más activas. Solo así, se hubiera podido sacar provecho durable del € cuyas ventajas debieran traducirse en crecimiento y empleo adicionales. Sobre todo se esperaba reducir los altos riesgos de "free-riding" en materia fiscal de los Estados miembros con el temor para los responsables nacionales de perder el uso de las políticas fiscales anticíclicas en caso de no crear a tiempo los márgenes de maniobras requeridas para no violar el Pacto. Aunque era obvio antes de la adopción del euro en 1999, que el edificio era incompleto y la zona monetaria no era aún óptima, se creía que el € iba a generar un proceso endógeno hacia esta zona óptima, y en todos los casos, provocar una ola de reformas por temor y necesidad de volverse una zona óptima plena. Así se contaba con un perfeccionamiento paulatino empujado por las necesidades y por el principio de precaución. En particular, era consensuado que con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la gobernanza de la zona € hubiera sido más prudente y responsable.

Era la responsabilidad de las autoridades tanto nacionales como comunitarias tener que llevar a cabo estos cambios necesarios para evitar estar atrapados en el "peor de los mundos": situación de sobrevaluación y sobreendeudamiento en una unión monetaria irreversible.

En vez de esta dinamización endógena hacia una zona óptima, se asistió al fenómeno opuesto: las políticas, en lugar de mejorar la convergencia, llevaron a divergencias crecientes que hacen al final la moneda única disfuncional y costosas para todos. ¿Cómo explicar un error tan grave por tantos responsables a pesar de los instrumentos colegiados, del Pacto y de tantos estudios y advertencias previas?

La explicación parte de la ilusión generada por el euro: tanto las agencias de evaluación ("rating") como los mercados financieros amplificaron la confianza de los dirigentes que se volvieron demasiado complacientes, el papel de vigilancia de la Comisión fue reducido de hecho al ignorar sus advertencias e incluso mediante votos contrarios del Consejo de Ministros (ECOFIN) cuyos actores nacionales eran "jueces y partes", y el Banco Central Europeo, bajo la presión de la sobre-valorización del € frente al \$, fue demasiado expansionista, facilitando el carácter pro-cíclico de las políticas nacionales, alimentando las burbujas y generando ingresos fiscales artificiales.

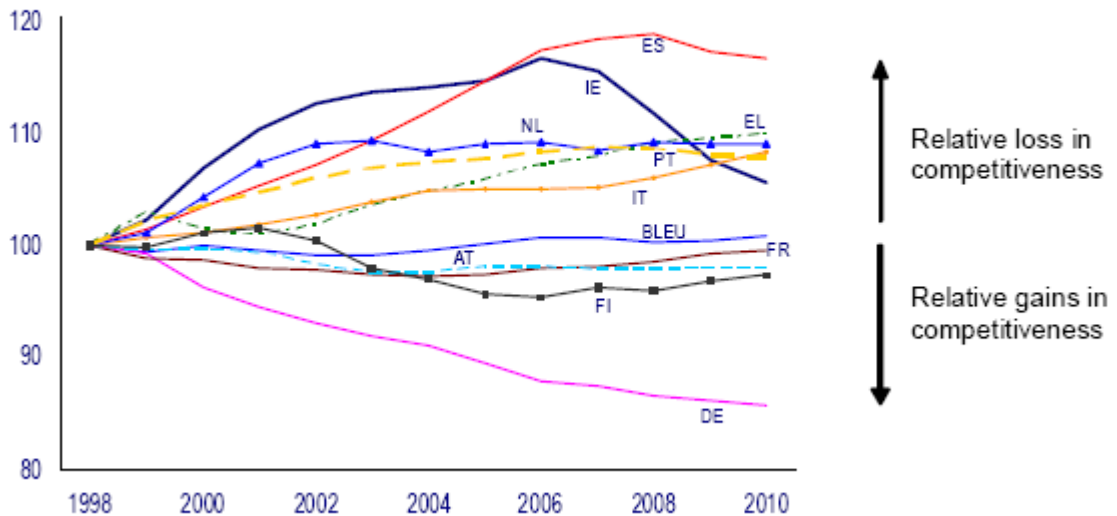
En este contexto de ilusión colectiva, el temor de posibles costos del euro que no aparecían sino lo contrario, desapareció, y la necesidad de reformas fue inhibida al ver solo las ventajas del euro. Estas ventajas fueron inmediatamente aprovechadas por los Estados miembros (erradicación de los Spreads y de las restricciones externas a nivel nacional, bajas de los costos de la deuda, aceleración de la integración financiera y de las inversiones directas hacia la periferia de la zona, generación de ingresos fiscales efímeros con las burbujas inmobiliarias y de consumo...) lo que disfrazó y postergó los riesgos que así se amplificaron.

Todo eso generó profundos desequilibrios macroeconómicos: déficits y deudas tanto públicas como privadas insostenibles, divergencias crecientes de precios y costos (Gráficos 19 y 20), asignación de recursos errónea que llevaron con la crisis financiera mundial a la necesidad de "bailing-out" del sector privado por parte de los presupuestos del sector público. Estos desequilibrios actúan en contra de la lógica misma del € creando "choques asimétricos endógenos": los errores de políticas nacionales generan

costos insostenibles para todos los miembros de la zona al hacer inadecuado para cada uno el "one-fits-for-all" de una sola política monetaria (una misma política en una situación de divergencias no tiene sentido), es decir que el € se vuelve contradictorio: una unión monetaria mal manejada conduce a hacer necesario de nuevo políticas monetarias diferenciadas. Tal como enseñado en todo los manuales de economía, una moneda única es costosa en caso de choques asimétricos que justifican el uso de políticas cambiaria y monetaria descentralizadas. En el caso del experimento europeo de la última década, pareciera que la moneda única ha permitido que las políticas nacionales mismas generaran choques asimétricos que supuestamente iban a ser evitados por el propio euro.

Los errores de políticas nacionales y comunitarias se notan primero en el ajuste fiscal insuficiente (déficits y deudas) para una mayoría de países, en contradicción formal con el Tratado de Maastricht y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que constituían uno de los dos pilares esenciales de la arquitectura financiera europea. Efectivamente, el Tratado y el Pacto fueron violados abiertamente por los grandes Estados miembros, seguidos por algunos otros en forma más perversa mediante creatividad contable o incluso falsificación estadística; esta ola de "free-riding" constituye una negación implícita de la filosofía del euro al crear divergencias. Un segundo síntoma – que todavía no ha sido percibido por ser contrario a la reputación de conservatismo monetario del Banco Central Europeo - es el laxismo monetario a pesar del otro pilar fundamental del euro que es el control estricto de la masa monetaria. El tercer síntoma aparece en las enormes disparidades de competitividad que aparecieron con la creación de la moneda única y que se acumularon sin suficientes preocupaciones por los responsables europeos.

Gráfico 19
Divergencias de competitividad adentro de la zona Euro (medidas por los precios del PIB)
(indices; 1998 = 100, increases represent losses in competitiveness)



Fuente: Comisión Europea, DG ECFIN

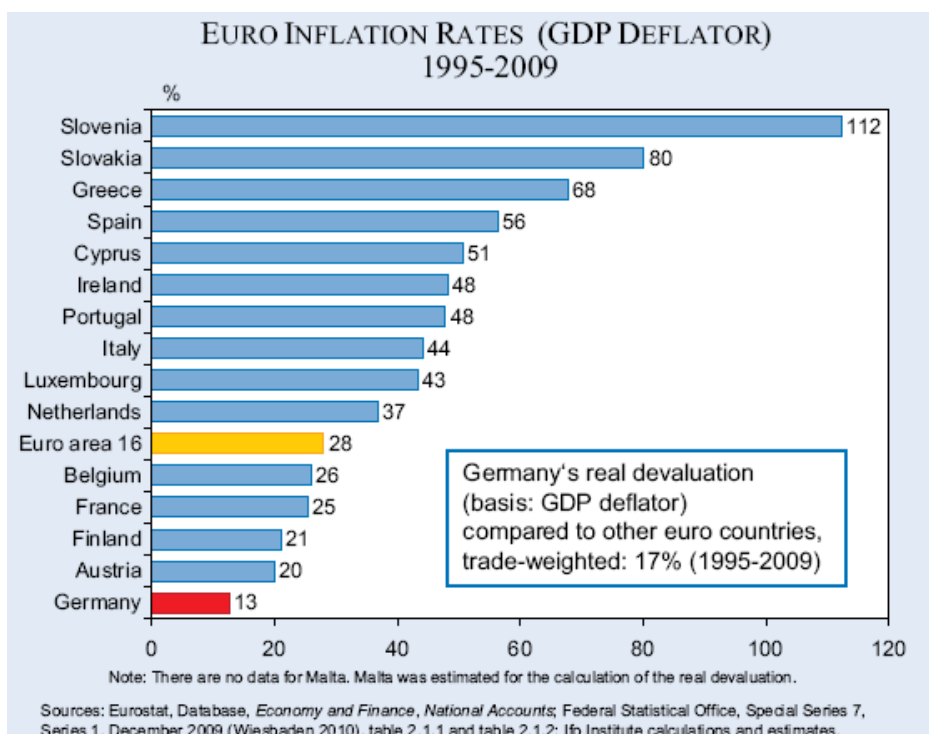
Estos tres síntomas de la enfermedad europea apuntan hacia una clara responsabilidad de los dirigentes europeos, tanto de los Estados miembros como de la Unión, por errores de manejo macroeconómico cuyas consecuencias van a empeorarse con las divergencias crecientes en el repunte económico. Con la recuperación rápida en

46

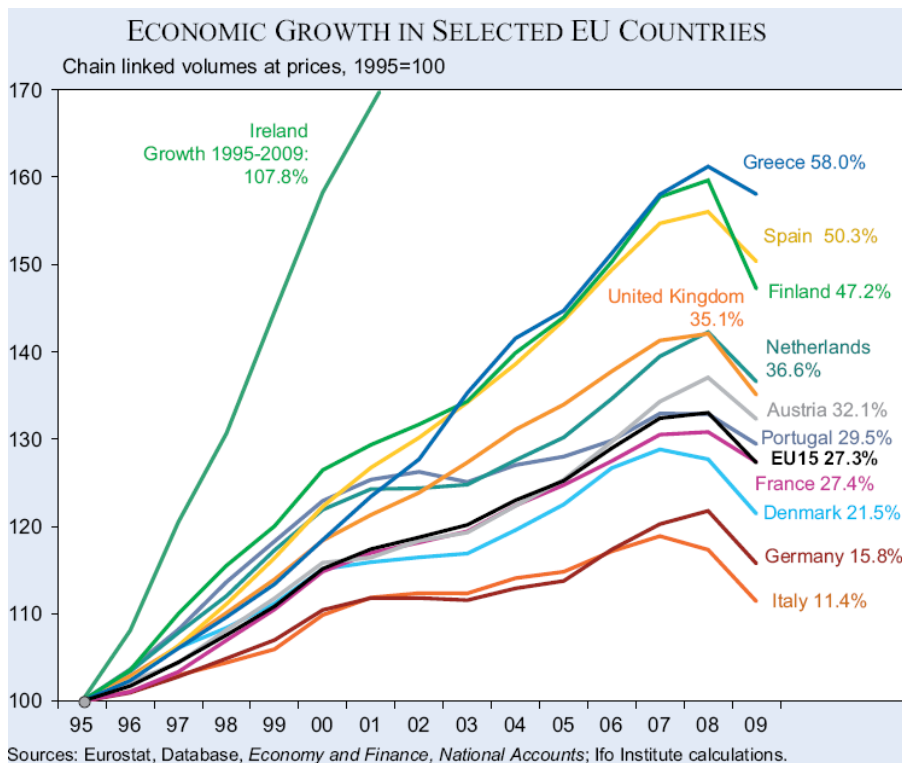
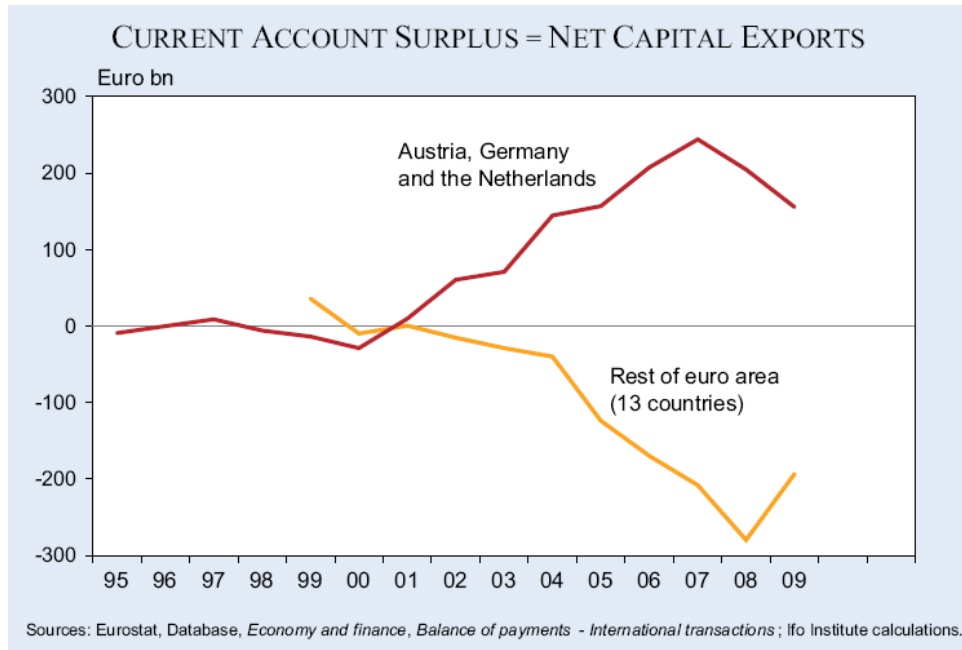
Alemania, el Banco Central tendrá luego que adaptar las condiciones de extrema liquidez bancaria, lo que entrará en conflicto abierto con las necesidades de las economías rezagadas y en crisis financieras. Así la contradicción inherente a una unión monetaria sin saneamiento previo de los presupuestos y de la competitividad apunta – ceteris paribus es decir sin avance radical en la gobernanza colegiada - a llevar la zona euro a una crisis sistémica mayor.

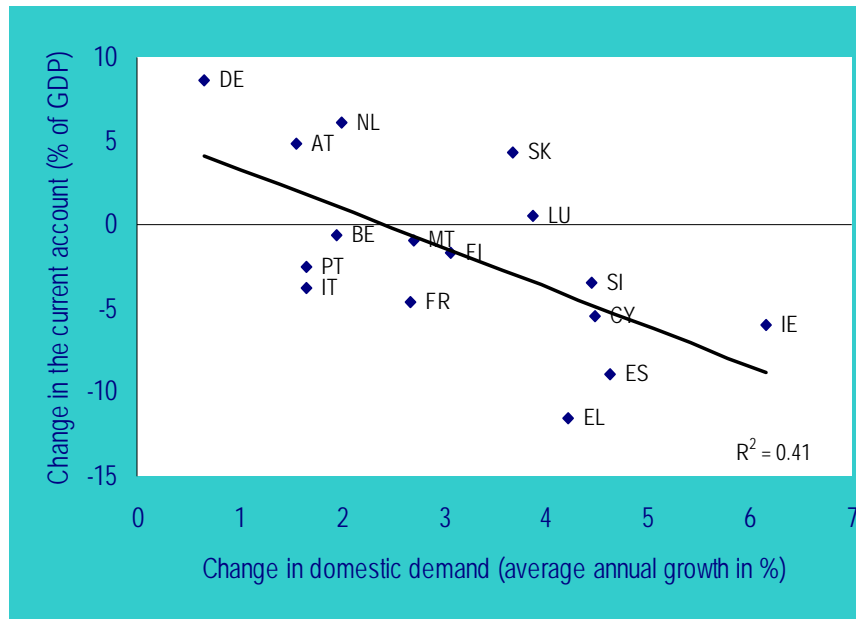
Esta crisis es el resultado de errores de políticas nacionales combinadas con una falta de independencia de la Comisión Europea y un Consejo de Ministros que son "jueces y partes".

Gráfico 20



Fuente: Sinn, Hans Werner,





Fuente: Comisión Europea, DG ECFIN

En los dos recuadros que siguen, se presenta con más detalle³⁰ el mecanismo que se esperaba del euro antes de lanzarlo en 1999 (Box 1) y se compara con el mecanismo perverso que lo sustituyó durante la década de los años 2000 (Box 2).

³⁰ Siguiendo a la presentación de Sinn, Hans Werner, *Rescuing Europe*, CES-IFO Forum, n°11, Munich, August 2010

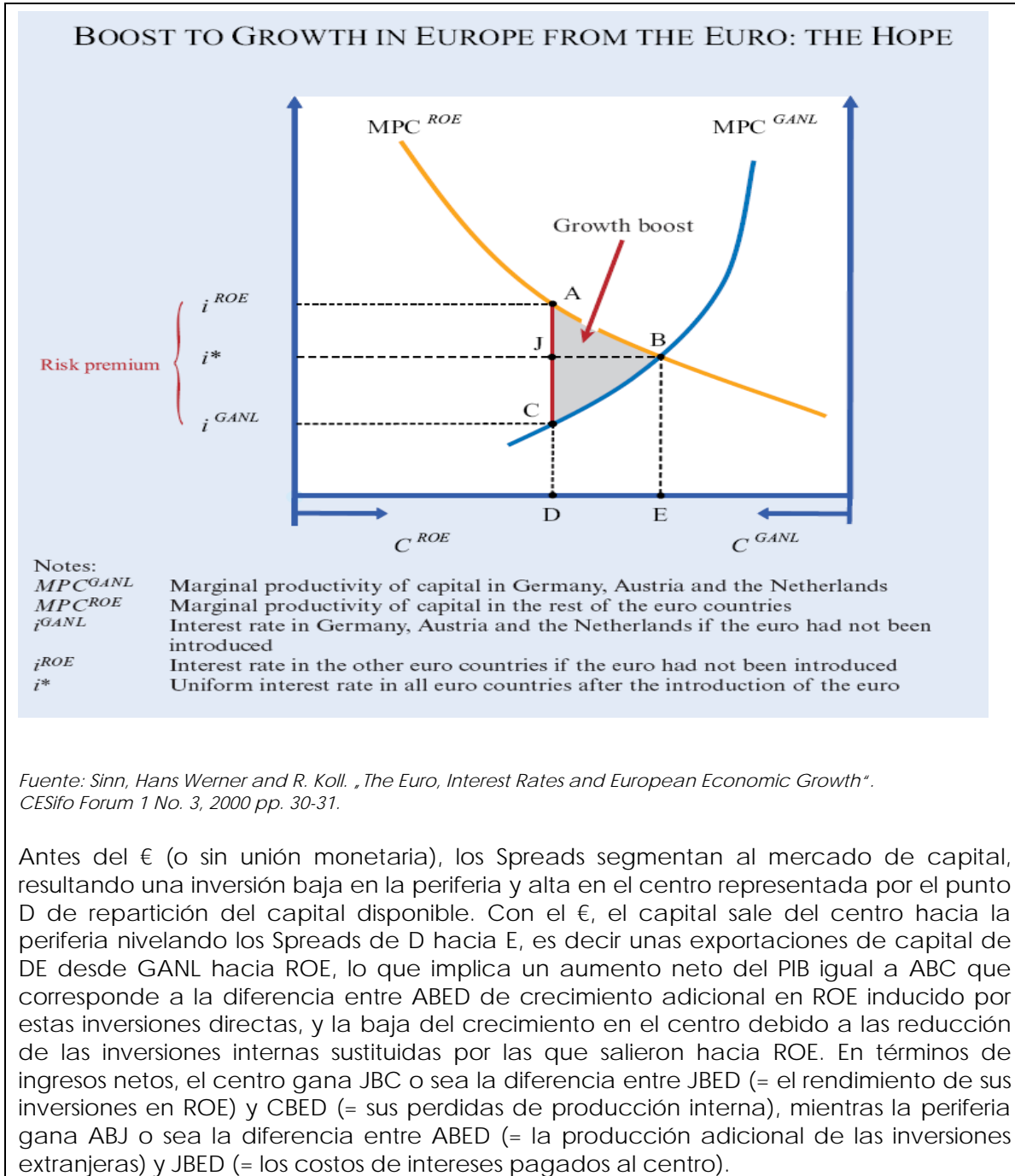
Box 1: El "win-win game" esperado de la UEM: la economía política del euro

Antes del euro, La falta de convergencia antes del euro era un obstáculo al mercado único y a la integración real, en particular a través de los Spreads: Alemania tenía tipo de interés bajos pero un riesgo de sobrevaluación del tipo de cambio del DM, mientras la periferia sufría altos tipos de interés por el riesgo de depreciación cambiaria, frenando el crecimiento y la integración por los movimientos de capital e inversiones directas. El proyecto de la UEM consistía en extender la credibilidad de la divisa alemana a los otros mediante la imposición de un dispositivo de convergencia nominal. Así Alemania beneficiaría de un entorno más estable y creciente, y de un menor riesgo de sobrevaluación, mientras sus socios importarían la credibilidad alemana al aceptar una disciplina fijada en las normas de Maastricht y en el dispositivo de vigilancia colegiada en la UE. Al respetar este canje del DM alemán por un esquema de estabilidad común con el euro, resultaría un progreso de gobernanza y así todos saldrían ganando con más estabilidad, más crecimiento, más empleo.

Este "*win-win game*" era el histórico proyecto de la UEM/euro pactado en Maastricht (1992) y en Amsterdam (1997, Pacto de Estabilidad y Crecimiento): la moneda única puede erradicar los Spreads bajo la condición que la disciplina alemana sea efectiva en toda la zona-euro merced a la condicionalidad de convergencia nominal previa para integrar a la zona, y después (una vez adentro de la zona-euro) gracias al dispositivo de vigilancia y de coordinación de políticas nacionales para mantener esta disciplina mínima sin quitar ninguna soberanía nacional. El euro desataría un "circulo virtuoso" al erradicar los Spreads e integrar totalmente los mercados de capital, lo que estimularía la inversión y el crecimiento. Sin embargo este *win-win game* funciona solo en la medida que haya una verdadera convergencia nominal, es decir cuando los Spreads reflejan solamente riesgos de depreciación cambiaria y no más riesgo-deudor por falta de disciplina fiscal. De hecho, pasar a una moneda única quita los Spreads por definición si existe una disciplina fiscal creíble y efectiva. Eso significa que el euro era solo una condición necesaria pero no suficiente de un crecimiento mayor. Desde el principio de la concepción del proyecto, el euro aparecía solo como un medio para incentivar cada país a respetar una mejor disciplina macroeconómica pero no una garantía que esta disciplina común sea espontáneamente respetada. Sin embargo la idea era que el euro hubiera creado fuertes presiones hacia la disciplina fiscal y las reformas dado que era el interés directo de cada participante para aprovecharse de la unión monetaria.

Bajo estas condiciones, el crecimiento adicional descansa sobre dos mecanismos complementarios: el primero se presenta en términos de estática comparativa mediante el grafico abajo, el segundo es más obvio y no se detalla aquí, pero se agrega al primero. Se trata de la dinámica macroeconómica de recorte de las primas de riesgo y de los costos del capital, que lleva a más inversiones incorporando así más progresos técnicos y rendimientos crecientes, elevando el sendero de crecimiento sostenible.

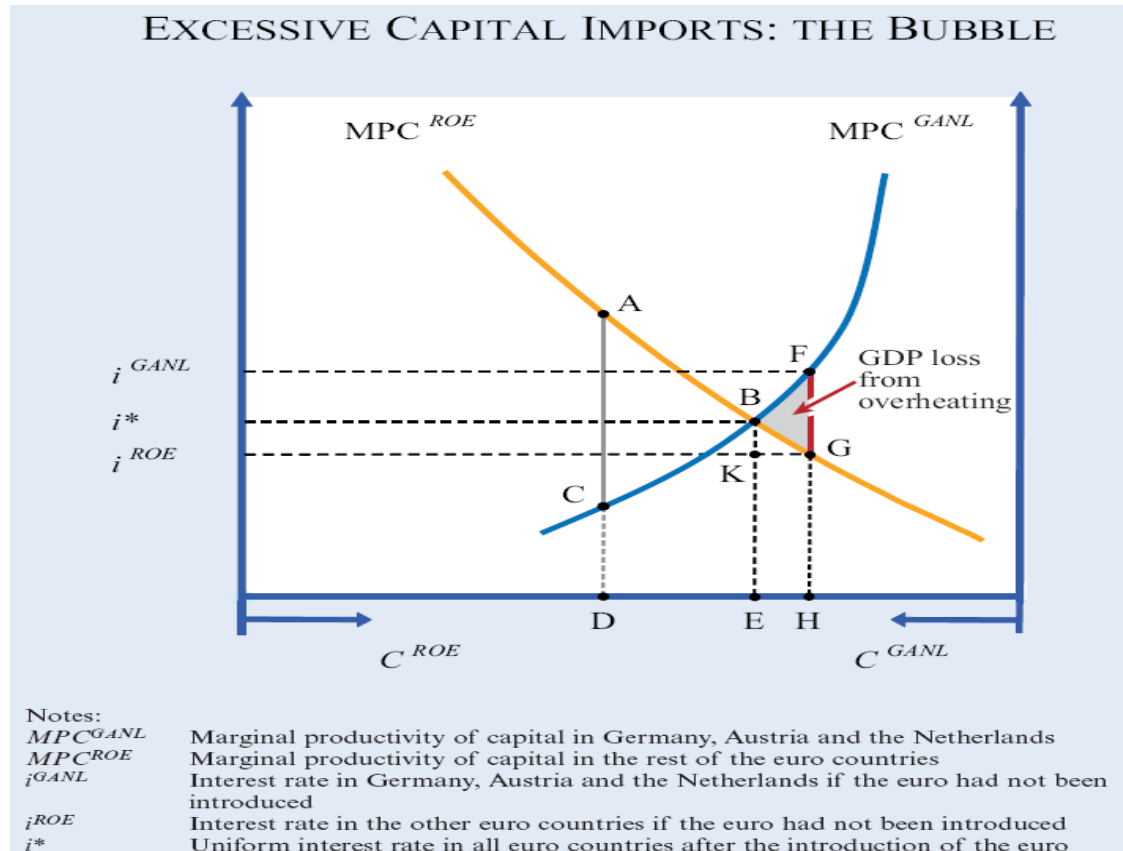
Usamos el [grafico de H. W. Sinn](#), donde el eje horizontal representa el stock de capital existente en la zona €. Las dos curvas son el producto marginal del capital o la tasa de rendimiento de la inversión en los dos grupos de economías: el "centro" o GANL = Alemania, Austria y Países Bajos, o sea los exportadores de capital hacia la "periferia" o ROE (Resto de Europa) que designa principalmente a las economías como Grecia, Portugal, España, Italia, Irlanda.



Box 2: Los resultados efectivos de la UEM sin disciplina suficiente: la crisis del euro atrapan a la UE en un nuevo dilema del prisionero

Como previsto, con el € desaparecieron los Spreads entre el centro y la periferia, pero los beneficios generados llevaron a un descuido de la disciplina y una ilusión de convergencia: los mercados apostaron sobre la ausencia de riesgo-deudor confiando en la vigilancia del Tratado. En realidad al no respetar las reglas fijadas en la unión monetaria, se introducía un sesgo al crear diferencias de inflación y riesgo-deudor, lo que redujo aún más los tipos de interés en términos reales (descontando la inflación) en la periferia y aumentando los en el centro. La convergencia de los tipos de interés nominales disfrazaba una divergencia real, es decir que con el € la ausencia de Spreads nominales escondía la existencia de Spreads reales (diferencias de tipos de interés reales). Estas divergencias reales sesgaron las inversiones, creando errores de asignación de recursos y generando políticas pro-cíclicas, lo que relajó las restricciones presupuestarias tanto públicas como privadas, llevando a burbujas macroeconómicas, sobreendeudamiento y divergencias de competitividad: la periferia conoció un "credit-boom", un exceso de inversiones y de entradas de capitales, con un sobrecalentamiento, errores de asignación de recursos y pérdidas de competitividad, mientras en el centro, los tipos reales mayores frenaban sus inversiones internas y forzaba a un ajuste de precios y costos (mejoramiento de competitividad).

Para seguir usando al grafico de Sinn, consideramos que los tipos de interés son ahora en términos reales. Se observa que las divergencias de intereses reales llevan a una pérdida neta para la zona € dado que el incremento del PIB en la periferia es menor que el valor de las pérdidas de producción en el centro: $BGHE - BFHE = -BFG$



Fuente: Sinn, Hans Werner,

La periferia sigue con un beneficio neto BGK que corresponde a la diferencia entre BGHE (= el incremento de producción merced a las inversiones extranjeras) y KGHE (= el costo financiero de este capital importado). Sin embargo, este beneficio es menor que las pérdidas netas del centro, que alcanzan $-BFGK$ o sea la diferencia entre KGHE (= los ingresos financieros por la inversiones afuera) y BFHE (= la pérdida de producción). En total, la zona € pierde ahora $BFG = BGK - BFGK$ y la situación es insostenible y conflictiva: el centro se considera abusado y quiere parar los riesgos de "*moral hazard*", la periferia esta en quiebra y necesita ayuda financiera. La zona € se encuentra bloqueada en situación de "dilema del prisionero", borrando así los progresos de cooperación realizados al inicio el proyecto de la UEM y del euro.

Conclusiones del análisis de la crisis del euro

El análisis que precede lleva a la conclusión que la economía europea que parece globalmente balanceada, sufre de profundas divergencias en consecuencia de problemas internos de gobernanza que empeoran los efectos de la crisis financiera y económica mundial. Este tipo de problema tiene la ventaja de ser totalmente endógeno, es decir bastaría que los europeos se pongan de acuerdo para que inmediatamente se liberaran nuevas fuerzas de crecimiento y de progreso. A nivel técnico, existen soluciones simples sin necesidad de grandes cambios institucionales. Sin embargo, la crisis del euro atrapa a los responsables en un nuevo dilema del prisionero, tal como fue el caso antes de los años noventa, haciendo difícil consensuar soluciones comunitarias. Por otra parte, las consecuencias de la crisis y de riesgos de su prolongación en Europa en caso de desacuerdos graves, ponen los responsables bajo intensas presiones para encontrar salidas cooperativas lo antes posible. La sección siguiente evalúa los cambios ya logrados.

- **La respuesta europea en materia de políticas económicas frente a la crisis mundial**

Los elementos causales de la crisis del € - presentados en la sección anterior - deben ser evaluados después de tomar en cuenta las reacciones de las autoridades para enfrentar la crisis global. Esta sección se dedica a evaluar la respuesta de la UE a esta crisis global analizando las medidas y la estrategia diseñada para enfrentar y salir de la crisis.

A pesar del desastre de gobernanza que se desarrolló en la zona € durante la década anterior a la crisis, el balance de las medidas adoptadas por los gobiernos y consensuadas a nivel comunitario para enfrentarla, sale al contrario como muy positivo para la UE. Si bien es cierto que la ilusión generada por el éxito inicial del € había inhibido el sistema de vigilancia y de coordinación de la UE, una vez en la tormenta, el legado comunitario se despertó, movilizándolo los instrumentos disponibles, creando nuevos y abriendo una nueva etapa cooperativa con progresos significativos. La UE ha demostrado (una vez más) que su sistema de manejo colegiado tiene sentido y queda la única vía de soluciones para enfrentar la situación de crisis y diseñar una estrategia pertinente para responder a los retos de la globalización. Sin embargo, la UE no ha podido solucionar todo y quedan retos grandes. La crisis del € con las divergencias que ha reactivado, sigue pendiente de negociaciones todavía en curso y muy penosas. Además, la percepción de la acción a nivel europeo ha sido cada vez disminuida por la focalización por los medios y ciertos políticos nacionales de las diferencias restantes que dividen los Estados miembros. Por lo tanto, se presenta la respuesta europea en dos partes: primero la reacción a la depresión económica, segundo las medidas de rescate

financiero y el debate sobre la gobernanza de la zona €, antes de hacer un balance global.

- **La estrategia de política económica anticíclica**

Los hechos testimonian un nivel de coordinación y de consenso jamás logrado antes de la crisis entre los Estados miembros y con la Comisión Europea. Sin esta coordinación efectiva, la crisis hubiera sido mucho peor con consecuencias difíciles de predecir. Este temor permitió sobrepasar las profundas divisiones internas para unir los esfuerzos de los Estados miembros con los de la Comunidad y poner en marcha las reformas estructurales e institucionales que se habían quedado paradas con los éxitos aparentes del € durante la década de los 2000.

Las fechas de la cronología de los planes y decisiones hablan por sí mismas:

- **15 de septiembre 2008** constituye la fecha clave con la quiebra de Lehman-Brothers, cuando la crisis cobra su dimensión cataclísmica sin precedente al paralizar el mercado interbancario internacional y desatar una depresión mundial (antes se trataba de una mera recesión convencional provocada por la crisis financiera de los subprimes).

- **Octubre 2008**: el Banco Central Europeo provee instantáneamente la liquidez de emergencia a los bancos y se coordina perfectamente con los otros grandes bancos centrales del mundo, mientras la Comisión adopta de inmediato un marco regulatorio para que las ayudas a los bancos sean posibles sin romper con las normas de competencia del mercado único. La Presidencia del Consejo Europeo propone y consigue una reunión de emergencia del G-20. Además la Comisión propone al Consejo ECOFIN una respuesta común de los Estados miembros, que lo acepta (7 de octubre), lo que lleva a la Comisión a su iniciativa de definir un marco de actuación conjunta de los Estados para que las políticas nacionales respeten a los intereses comunes y que se acabe con la falta de armonización en el campo de la regulación financiera. El 8 de octubre la Comisión crea un grupo de expertos de alto nivel bajo la autoridad de J. de Larosière para proponer soluciones a las fallas o falta de regulación europea y global en materia financiera. El 12 de octubre una Cumbre de emergencia del Consejo Europeo da la luz verde a la proposición de un plan coordinado. Este es lanzado por la Comisión en su comunicación del 29 de octubre, que provee la plataforma de actuación conjunta, dándose solo un mes para entregar un plan de recuperación coordinado y cifrado.

- **Noviembre 2008**: Las reuniones programadas resultan (ECOFIN, Consejo Europeo, G-20, China, Parlamento Europeo, Expertos etc...) y varias decisiones son tomadas (entre otra para una ayuda financiera a Hungría); el 26 de noviembre, como se había anunciado, la Comisión comunica su Plan Europeo de Recuperación Económica dentro del cual los Estados miembros deben incorporar sus propios planes y medidas.

- **Diciembre 2008**: aprobación del plan de la Comisión por el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo y el 16/12 formulación por la Comisión de recomendaciones por países en materia de reformas estructurales.

Este plan coordinado contempla tres ejes principales: salvar el sistema financiero de manera coherente con el mercado único, estimular en forma coordinada la demanda a corto plazo enfocando las reformas estructurales de mediano plazo capaces de mejorar la oferta y sin proteccionismo, reformar la arquitectura financiera internacional hablando con una sola voz en los forum internacionales. Su componente anticíclico es novedoso por su coordinación modulada caso por caso y con un enfoque especial en la estimulación de la oferta. Abarca una serie de

54

medidas coordinadas del orden de 400 mil millones de € o sea 3,3 % del PIB de la UE. Sin embargo, se trata de un impulso "oportuno, temporal, selectivo" que no pone en peligro la sostenibilidad presupuestaria a plazo, al organizarse en el marco estricto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento usando su flexibilidad en tiempo de crisis. Esta flexibilidad permite una adecuación caso por caso autorizando sobrepasar los límites del 3 % del PIB para el déficit presupuestario bajo la condición de ser reversible y de prever las medidas creíbles de ajustes ulteriores en el marco de la vigilancia colegiada a nivel de la UE. Además, las medidas de estimulación de la demanda tienen que apoyar la profundización de la integración y el pleno respeto del mercado único y de las normas de competencia; y enmarcarse en la "estrategia de Lisboa", es decir deben servir al mismo tiempo para acelerar la implementación de las reformas estructurales específicas a cada caso, de manera que se mejore la competitividad, la capacidad de ajuste y de innovación de las economías, y el respeto del medio-ambiente y de los aspectos sociales.

Sobre el consenso fuerte logrado a fin del 2008, la Comisión ha monitoreado exitosamente las medidas nacionales, ha propuesto y conseguido varios cambios en la legislación financiera y su armonización (mayo 2009 propuesta del plan de acción para reformar la regulación y la supervisión financiera en la UE que llevó a la legislación creando en 2011 los comités de supervisión macro-prudencial³¹ y micro-prudencial³²), y ha esbozado la delicada fase de reversión progresiva de las medidas de crisis. En diciembre de 2009, el Consejo Europeo decidió la necesidad de empezar los ajustes presupuestarios en conformidad con el Pacto de Estabilidad en 2010 y a más tardar en 2011. Además, llamó a diseñar una estrategia complementaria a más largo plazo para mejorar la gobernanza económica de la UE, dar coherencia a los planes nacionales de salida de crisis y perfilarlos en un cambio estructural que pretende atacar las causas de los problemas económicos de Europa y de su decadencia. En este sentido, partiendo de análisis que muestran que la recuperación coyuntural no basta por sí sola para infundir a Europa el impulso necesario para devolverla a la situación previa a la crisis económica y absorber el déficit acumulado, la Comisión propuso a principio del 2010 su plan Europa-2020, que fue aprobado por el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo de marzo 2010 y completado con las grandes orientaciones de políticas económicas recomendadas en junio 2010.

Este Plan a diez años constituye una nueva estrategia de crecimiento en Europa que sustituye a la estrategia de Lisboa. Plantea lo siguiente: si desea evitar estancamientos, tendencias insostenibles de la deuda y desequilibrios acumulados y asegurar su competitividad, la UE debe acelerar el saneamiento de sus finanzas públicas y la reforma de su sector financiero y situar en un primer plano las reformas estructurales hacia un nuevo modelo económico basado en el conocimiento, la economía de bajo nivel de carbono y altos niveles de empleo. La Comisión ha identificado tres motores clave del crecimiento que deberán ponerse en marcha a través de acciones concretas en el ámbito nacional y de la UE : crecimiento inteligente (impulsar el conocimiento, la innovación, la educación y la sociedad digital), crecimiento sostenible (fomentar una producción más eficiente en cuanto a los recursos a la vez que impulsar nuestra competitividad) y crecimiento integrador (aumentar la participación en el mercado de trabajo, la adquisición de cualificaciones y la lucha contra la pobreza). Se fijaron cinco objetivos principales que definen lo que la UE deberá conseguir en 2020 y que los Estados miembros deberán traducir en objetivos nacionales:

³¹ *European Systemic Risk Board*

³² *European Supervisory Authorities* (Bancos, Seguros, Bolsas de valores),

el 75% de la población de 20 a 64 años de edad deberá tener empleo;
el 3% del PIB de la UE deberá invertirse en I+D;
se alcanzarán los objetivos «20/20/20» en el ámbito del clima/la energía;
la tasa de abandono escolar deberá ser inferior al 10 % y por lo menos el 40 %
de los jóvenes deberá tener una cualificación o un diploma;
habrá 20 millones de personas menos expuestas al riesgo de la pobreza.

También la Comisión propuso cómo lograr estas metas mediante una serie de reformas tanto de gobernanza como de políticas sectoriales, usando los instrumentos existentes (las "orientaciones integradas" de políticas económicas y de empleo) y proponiendo nuevos, en particular el "Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento" que permite transformar la gobernanza económica de la UE y cubre tres grandes ámbitos con diez líneas de acción:

Requisitos fundamentales para el crecimiento:

1. aplicar una consolidación fiscal rigurosa
2. corregir los desequilibrios macroeconómicos
3. garantizar la estabilidad del sector financiero

- Movilizar los mercados laborales, crear oportunidades de empleo:

1. valorizar el trabajo
2. reformar los sistemas de pensiones
3. reincorporar a los desempleados al mercado de trabajo
4. conseguir un equilibrio entre seguridad y flexibilidad

- Dar prioridad al crecimiento

1. aprovechar el potencial del Mercado Único
2. atraer capital privado para financiar el crecimiento
3. crear un acceso abordable a la energía

La preparación y discusión de estas propuestas cayeron en el contexto de la crisis financiera en Grecia de febrero 2010 que desató la crisis de los bonos soberanos en € en varios otros Estados miembros, llevando a nuevas medidas e instrumentos para resolver "la crisis del €"

La estrategia para resolver la crisis de los bonos soberanos en euro o la "crisis del euro"

En este campo, los resultados logrados hasta hoy-en-día no son tan convincentes. De hecho, el análisis presentado en la sección 1 diagnostica un problema serio a raíz de las consecuencias macroeconómicas de los errores anteriores. El impacto presupuestario de la crisis financiera y económica borró los esfuerzos de ajuste de 20 años, poniendo en situación de insostenibilidad financiera a muchos Estados miembros. Aunque el Consejo Europeo y el ECOFIN habían logrado un consenso sobre la estrategia de salida de las medidas excepcionales, los mercados financieros que habían favorecido una convergencia ciega de los Spreads al acumular los bonos de los Estados miembros en desequilibrios, se asustaron e impusieron Spreads crecientes que castigan en forma insostenible a las economías en dificultad.

El proceso empezó con Grecia cuando este país revisó el tamaño de su déficit presupuestario, revelando un fraude estadístico que había escondido la verdadera

56

situación. Esta crisis reveló además la falta de instrumentos disponibles para los Estados miembros de la zona €. Si bien es cierto que existe un instrumento para los Estados miembros de la UE (y que fue usado en esta crisis para Hungría, Letonia y Rumanía), el principio preventivo de prohibición de cualquier "*balling-out*" de la zona € puso a los responsables en un dilema grave: se organizaba el rescate de Grecia culpable de mal-manejo creando así un precedente peligroso ("*moral hazard*") dado que varios otros Estados podrían seguir, o se tomaba el riesgo de un efecto-dominó gigante que hubiera arrasado el sector financiero europeo y provocado una ola mundial desastrosa. Las dudas de los responsables se acabaron bajo la presión del pánico y de la amenaza de una desaparición del € al principio del mes de mayo 2010. En mayo 2010 en unas horas, la UE puso en pie un mecanismo de rescate de 110 mil millones de € para Grecia acompañado de un Fondo Europeo de Estabilización de 750 mil millones para las economías bajo ataque financiero y apoyado con medidas no-convencionales del Banco Central Europeo. Los 750 mil millones de rescate se componen de un tramo comunitario (Comisión) de solo 60 mil millones, de 440 mil millones de los Estados miembros bajo un instrumento ad-hoc (el "*Special Vehicle Purpose*") y 250 mil millones del FMI con condicionalidad especial.

Sin embargo, esta nueva política si bien evitó lo peor, no ha logrado solucionar las raíces del problema y el Fondo creado fue acordado solo hasta el 2013. Aunque se aceptó ya la idea de la Comisión de crear un instrumento permanente, la pugna sigue entre Alemania y sus socios sobre la condicionalidad ligada al uso de los recursos del Fondo así como sobre los cambios de gobernanza que Alemania exige en contraparte para convertir en permanente al Fondo de rescate. Alemania presentó en enero 2011 un plan "inter-gubernamental" para la zona € que proponía imponer el modelo socio-económico alemán y candados al gasto público de los Estados miembros de la zona €, con sanciones mecánicas. Este plan fue masivamente rechazado por los Estados miembros pero readaptado en un plan franco-alemán de establecer un "Pacto de competitividad" entre los Estados miembros de la zona €, que sigue siendo todavía controvertido.

En consecuencia, los Spreads siguen muy altos y otros países se ven afectados mientras las opiniones públicas se encuentren desamparadas y muy críticas en contra de sus dirigentes y de la UE que todavía dan imagen de graves discrepancias. Es un hecho que hoy-en-día el Consejo Europeo sigue muy dividido entre sus Estados miembros y con relación a la Comisión. No se ha logrado aún restablecer un consenso fuerte sobre una nueva fórmula de gobernanza económica para la UE y la zona € por las razones presentadas en la sección 1.

Por su lado, la Comisión, en virtud de su función y mandato de ejecutivo comunitario, ha logrado integrar la crisis del euro y sus intentos de soluciones como parte de los trabajos de preparación de su estrategia Europa 2020. En mayo y junio 2010, la Comisión propuso una coordinación "ex ante" tanto de las políticas presupuestarias como de las reformas estructurales (lo que le había sido siempre rechazado durante cuatro décadas), mediante la creación de un "semestre europeo". Esta innovación – aprobada en septiembre 2010 por todos los Estados miembros – significa un cambio mayor en el proceso de coordinación de la EU. El proceso empieza en enero con el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de la Comisión que plantea los retos en el marco macroeconómico para cada año para fijar las prioridades. El Parlamento Europeo y el Consejo Europeo de marzo lo debaten y toman posiciones. Sobre estas bases, los Estados miembros tienen que enmarcar tanto sus programas de estabilidad y de convergencia (obligatorio bajo el proceso del Pacto de Estabilidad y Crecimiento) como sus planes nacionales de reformas (bajo el proceso de Lisboa)

con los detalles de sus acciones y medidas respectivas. Para eso, ellos tienen que enviar en abril a la Comisión sus programas y planes, con vistas a su evaluación. En base a la evaluación de la Comisión el Consejo toma posición en junio y julio emitiendo recomendaciones y orientaciones país por país. En julio, el Consejo Europeo y el ECOFIN entregan instrucciones precisas a los gobiernos antes del envío de sus proyectos de presupuestos anuales al los parlamentos nacionales. Durante el segundo semestre, los Estados miembros toman sus responsabilidades en el marco de sus campos de soberanía respectiva y también frente a sus opiniones públicas en el debate democrático nacional.

También, sacando lecciones de las deficiencias de la legislación vigente, la Comisión persigue lograr una vigilancia más amplia y mejorada de las políticas fiscales, así como de las políticas macroeconómicas y de las reformas estructurales en el marco de su estrategia Europa 2010. En septiembre 2010, entregó un paquete legislativo de reformas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, para reforzar las sanciones en caso de incumplimiento de las metas fiscales, y extender la vigilancia a los desequilibrios macroeconómicos, incluyendo competitividad y balanzas corrientes. La aprobación de este importante paquete está en la agenda del Consejo Ministerial ECOFIN del 15 de marzo 2011. Las propuestas franco-alemanas de crear para la zona €, un "Pacto de competitividad" manejado en forma inter-gubernamental (por los países y no por la Comisión y el Consejo) e imponiendo aspectos obligatorios disciplinantes del modelo socio-económico alemán a todos los miembros de la zona €, desataron muchas controversias a principios de 2011. Por lo tanto, las presidencias de la Comisión y de la zona € formularon a fin de febrero una alternativa comunitaria (no inter-gubernamental) del mismo Pacto, que mantiene la idea franco-alemana de un monitoreo muy estricto de los costos salariales, de la productividad, del gasto público y de las deudas públicas, así como de las pensiones del sector público, con obligaciones por los Estados miembros de la zona € de tomar medidas automáticas de ajuste en caso de divergencias cuantitativas precisas. El Eurogroup (el Consejo Ministerial de los miembros de la zona €) del 11 de marzo 2011 debe adoptar una posición sobre esta fórmula intermedia.

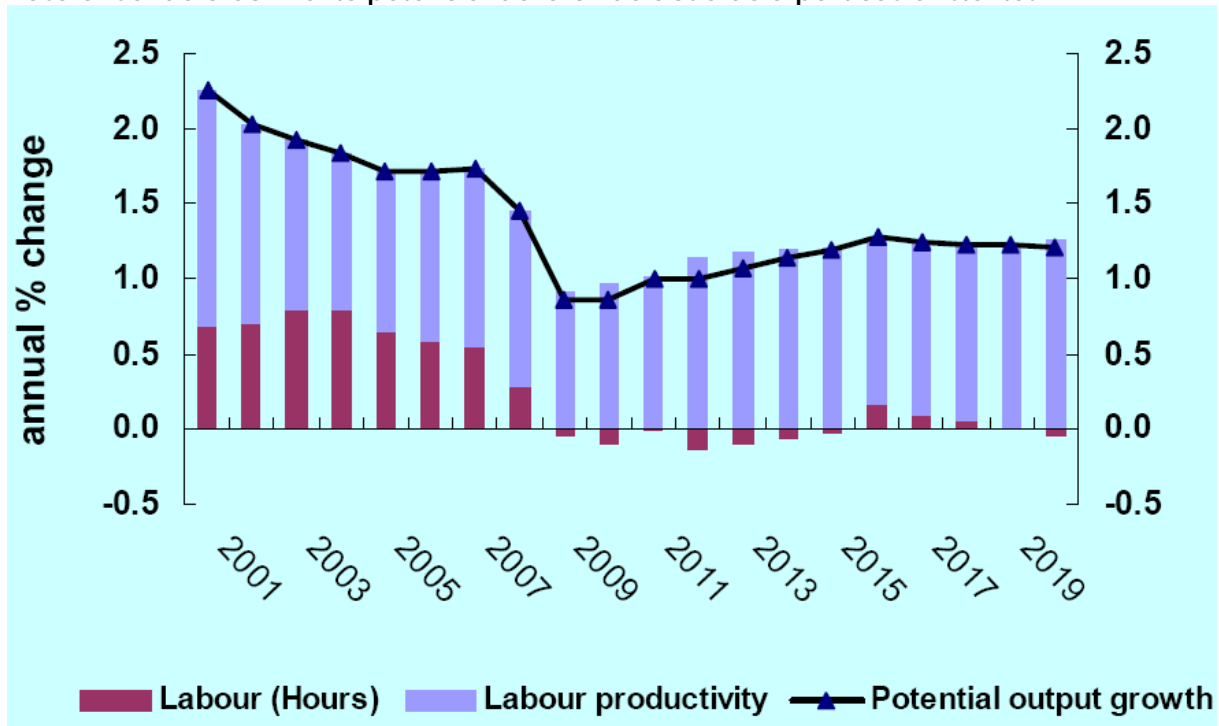
Impacto de la crisis y de las reacciones europeas para las perspectivas a mediano plazo de la UE

Las experiencias de las crisis financieras indican que las recuperaciones son típicamente más lentas y menos vigorosas. La UE no escapará de este esquema sobretodo teniendo en cuenta que no ha logrado aún restablecer el consenso interno necesario para salir de la crisis sistémica del euro. Sin embargo, se tiene que considerar que la UE avanza típicamente en tiempos de crisis. Una solución consensuada tiene un potencial salvador difícil de evaluar ahora, y podría cambiar el panorama.

El costo de la crisis se manifiesta ya con una baja inquietante a la mitad de la tasa anual de crecimiento potencial de la UE (Gráfico 21). Además, considerando políticas constantes, los modelos econométricos disponibles indican una falta de recuperación que pone gravemente en cuestión la sobrevivencia del modelo socio-político europeo. En particular, el mecanismo explicativo del estancamiento de la UE viene del efecto de evicción de inversiones productivas por el peso de la deuda pública excesiva creada por la crisis (Gráfico 22) y los errores de políticas fiscales de la mayoría de los Estados miembros durante la década anterior a la crisis.

Gráfico 21

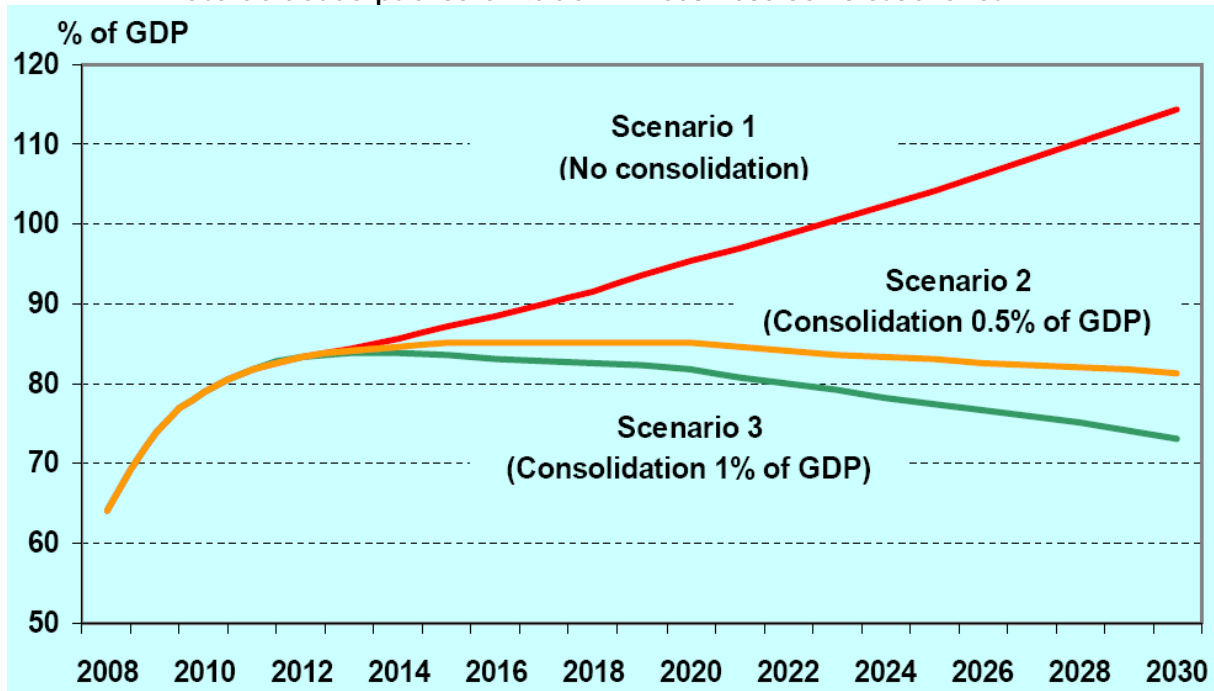
Tasa anual de crecimiento potencial de la UE de acuerdo a políticas existentes



Fuente: Comisión Europea, DG ECFIN

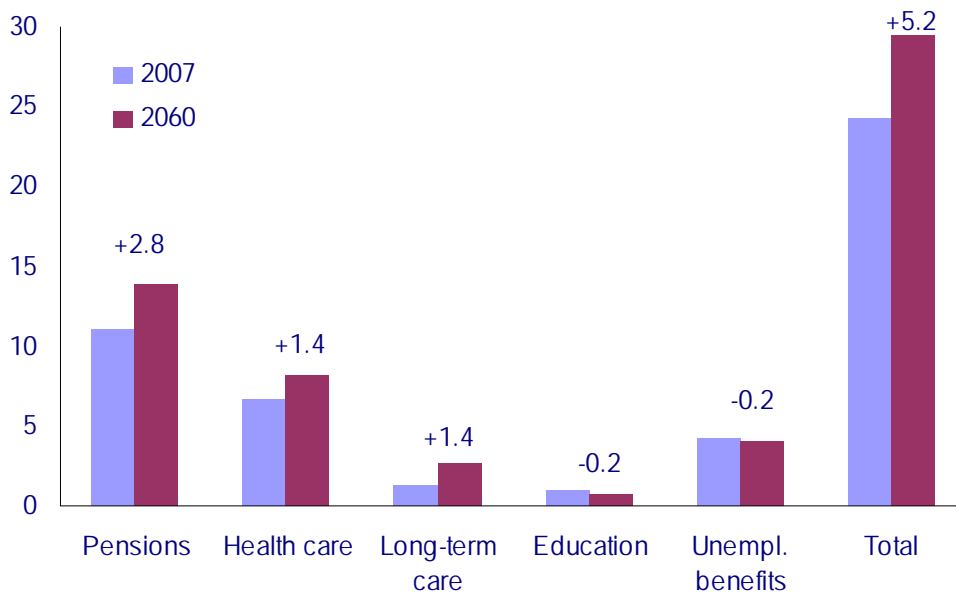
Gráfico 22

Tasa de deuda pública en % del PIB 2008-2030 con 3 escenarios



Incluso, en caso de ajuste presupuestario muy fuerte (1 % del PIB de recorte anual cada año desde 2011 hasta 2030), no bastaría para volver a un nivel considerado como sostenible. Por lo tanto la Comisión Europea emprendió su nueva estrategia de crecimiento basada en la combinación de ajustes presupuestarios acompañados con reformas estructurales radicales reforzando el lado de la oferta (el potencial productivo). Basada en investigaciones anteriores y en su modelo QUEST III³³, la Comisión pudo demostrar en cifras a partir de simulaciones³⁴, la coherencia de la propuesta de estrategia logrando su respaldo unánime por los 27 Estados miembros y un apoyo decisivo en el Parlamento Europeo. La necesidad de esta estrategia se refuerza aún cuando se toma en cuenta que el envejecimiento de la población llevará al mínimo a necesidades de gastos adicionales de 5 % del PIB (Gráfico 23).

Gráfico 23
Proyecciones de los costos en % del PIB del envejecimiento de la población europea



Los trabajos de análisis de los efectos del plan de saneamiento de la economía europea, indican la necesidad y la urgencia de un esfuerzo de recorte fiscal significativo. La razón mayor es que un esfuerzo como ese - al contrario de las creencias tradicionales - no afectaría negativamente el crecimiento³⁵, dado la compensación de la contracción de la demanda pública por el recorte anticipado de la carga de la deuda y el estímulo de la demanda privada mediante la baja de

³³ Ratto Marco, Werner Roeger and Jan in 't Veld (2009) "QUEST III: An estimated open-economy DSGE model of the euro area with fiscal and monetary policy", Economic Modelling, Volume 26, Issue 1, January 2009.

³⁴ Hobza A. and G. Mourre (2010) "Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios", European Economy. Economic Papers. 424
Roeger Werner, Janos Varga and Jan in 't Veld (2008). "Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth." European Economy. Economic Papers. 351.

Varga Janos and Jan in 't Veld, (2009). "A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000-06: simulations with the QUEST III endogenous R&D model " European Economy. Economic Papers. 387.

³⁵ European Commission (2010) "Public Finances in EMU 2010", European Economy n°5, European Commission, Brussels.

60

las primas de riesgo y la acción de las anticipaciones del mejoramiento de los déficits. Hasta el gasto público productivo podría aumentar, compensado mediante el ahorro sobre los pagos de intereses.

Una estrategia de ajuste presupuestario enérgico, acoplado a las principales medidas de reformas en los mercados laborales, de productos y servicios, y de I + D (es decir una parte del plan Europa 20120), aseguraría ya un repunte de la tasa de crecimiento potencial del 1.0 % actual al 2.2 % al horizonte 2020, con un efecto potencial aún mayor de un 50 % a más largo plazo. Además, estas simulaciones se limitan a unas medidas principales, dado que muchas otras previstas en Europa 2020 no pueden todavía ser calibradas rigurosamente en los modelos disponibles.

Si no hay muchas dudas entre economistas y responsables acerca de la idoneidad de la estrategia propuesta al horizonte 2020, el verdadero problema consiste en evaluar en qué medida la UE tendrá la capacidad de implementar la estrategia Europa 2020.

El recorrido de las reacciones de la UE presentado en la sección anterior muestra claramente que la UE posee por experiencia propia y por traducción de esta en sus mecanismos y procedimientos institucionales una capacidad de resistencia y de respuesta a los retos que enfrenta. Eso se comprueba con los progresos significativos de la adopción en 2010 del paquete legislativo de reforzamiento de la coordinación y con el plan de rescate financiero de Grecia. Si bien es cierto que la UE solo se mueve rápido cuando el fuego amenaza la casa común, es todavía preocupante que la crisis de la gobernanza del € no ha sido aún resuelto, implicando una hipoteca grave sobre el sistema financiero europeo, lo que frena indudablemente la recuperación económica.

A la hora de cerrar este informe, solo se puede deducir del pasado y del nivel de integración logrado, que los responsables comparten un mismo buque en una tormenta y que están condenados para sobrevivir a entenderse para que el barco no se hunda. El costo exacto del grado de imperfección de los acuerdos que saldrán de los debates internos actuales no se conoce, pero se puede delimitar el campo de las perspectivas entre un escenario de crecimiento lento del orden del 1,5 % al año en caso de cooperación reducida y un escenario de recuperación cooperativa dinámica con una tasa anual del orden del 2 al 2.5 %. Eso significa de todas maneras una caída relativa de la importancia de la UE en la economía mundial. Según los trabajos econométricos del Centro de Estudios Prospectivos y de Informaciones Internacionales (CEPII) de París³⁶, la UE bajaría su peso en la economía mundial de 31 % en 2008 a 21 % en el 2025 y 11 % en el 2050, contra una baja respectiva para EE.UU. de 26 % a respectivamente 21 % y 14 %, o sea un ritmo mucho menos rápido que la UE. Por su parte, los ganadores serían solo China e India, que pasarían de 7 % y 2 % en 2008 a respectivamente 20 % y 5 % para 2025 y a 28 % y 12 % en 2050. América Latina y el Caribe no aumentaría su peso relativo. Estos cálculos no resultan de simples extrapolaciones, sino de verdaderas simulaciones con el modelo MIRAGE del CEPII (es decir con funciones de producción en base a la demografía, la inversión, la educación superior, la eficacia energética, la productividad total de los factores) y tomando en cuenta la evolución de los precios relativos con el desarrollo y los desequilibrios, es decir incorporando los tipos de cambio real.

³⁶ Fouré, J., Bénassy-Queré, A., Fontagné, L., « The World in 2050 : a tentative picture », working document CEPII, n°2010-27 December, también ver : L'économie mondiale en 2050, La Lettre du CEPII, n°303, 15 décembre 2010, Paris

Conviene considerar estos cambios estructurales en la economía mundial como una evolución positiva de la globalización, que traerá un progreso en la distribución del ingreso y en las oportunidades para todos, llevando a un mundo más balanceado, lo que debería lógicamente conducir a una mejor cooperación multilateral y entre regiones.

3. Impactos de la situación en Europa para América Latina y el Caribe y para sus perspectivas de estrategia

Los análisis anteriores permiten sacar conclusiones en cuanto a los efectos previsibles en el futuro para la región. Estas conclusiones tienen implicaciones para la estrategia de ALC.

Como se ha descrito en la sección II, el impacto de la crisis misma fue muy fuerte y se marcó en las relaciones bilaterales con una drástica baja de los flujos tanto comerciales como financieros. Sin embargo, la recuperación se ha traducido hasta ahora en una cierta normalización en cuanto a las importaciones de la región desde la UE mientras que no se observa lo mismo con las exportaciones que siguen afectadas por la lenta recuperación europea y la apreciación de los tipos de cambio de los exportadores ALC hacia la UE. Si el saldo comercial se mantiene positivo con la UE, se debe enteramente al mejoramiento de los términos de intercambio de la región, lo que expone a riesgos a largo plazo. No solo de caída cíclica, sino de reversión del esfuerzo de diversificación de las exportaciones, o como lo cualifica la CEPAL, una tendencia a la "reprimarización" del patrón exportador regional (ver gráfico 4.2).

Dado que queda claro que la economía de la UE podrá en el mejor de los casos volver a un crecimiento lento de un 2 al 2,5 % al año en la década que viene, las exportaciones hacia Europa no deberían desarrollarse con un gran dinamismo. Sin embargo, los mercados de la UE no representaban más que un 13 % del total exportado por América Latina y el Caribe en 2008 (antes del impacto de la crisis). El mayor dinamismo de los otros mercados implicaría necesariamente que esta tendencia observada antes de la crisis se seguiría manifestando, salvo que los acuerdos de asociación con la UE pudieran revertirla y que la sobrevaloración de las monedas de la región disminuyeran a futuro. Una parte de esta sobrevaloración podría también desaparecer en la medida que el Banco Central Europea suba los tipos de interés del € antes de la Reserva Federal de los EE.UU. y que el dólar siga su descenso estructural para re-balancear sus desequilibrios macroeconómicos.

En total, las perspectivas para la década que viene, aunque no tan buenas, no son tan diferentes de lo que fueron antes de la crisis, tomando en cuenta que lo peor parece ya haber quedado atrás. Eso significa que el mercado europea al presentar un crecimiento lento seguirá disminuyendo su peso relativo y no será lo más atractivo en términos cuantitativos para las economías de ALC.

Las consecuencias sobre la estrategia aconsejable para los responsables de ALC no son las mismas de lo que se podría pensar a primera vista, si se limita el análisis al solo aspecto cuantitativo que si se tratara de una empresa en términos microeconómico. Cabe considerar el tipo de intercambio potencial que ofrece la UE a largo plazo frente a otras regiones más dinámicas en términos de volumen o de precios, en una óptica de progresar en la escala de industrialización.

Tomando en cuenta la irreversible emergencia de China –como ya se indicó- y su posible destino de potencia dominante del mundo, cabe pensar estratégicamente en mantener una cierta diversificación mediante una política específica hacia la UE. Según cálculos muy conservadores de la CEPAL, China desplazará a la UE como segundo mercado de

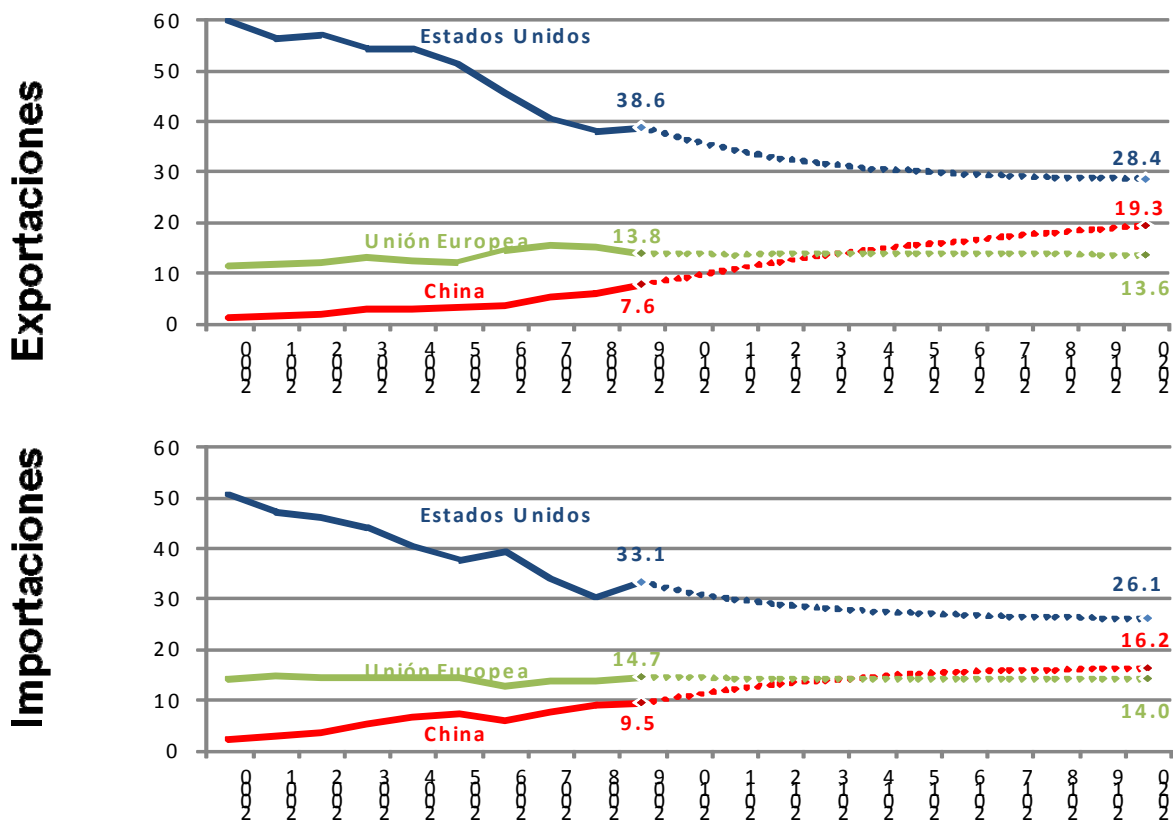
62

destino de las exportaciones de la región antes del 2014 (Gráfico 24). Si bien esto es favorable para el crecimiento inmediato de la región, esta tendencia no deja de presentar riesgos tanto económicos como políticos. Frente a estos riesgos, las relaciones con la UE pueden ser consideradas no solo como un polo de diversificación sino como parte de una estrategia de progreso en las cadenas globales de valor, especialmente merced al componente cooperación de los acuerdos que ofrecen alternativas de progreso cualitativo para las empresas industriales de ALC.

Los éxitos recientes de ALC deben ser consolidados. La región, cuya estructura de exportación está excesivamente centrada en los productos primarios (Gráfico 25), apenas ha comenzado a revertir su tendencia de decadencia económica de medio siglo atrás (Gráfico 26).

Gráfico 24

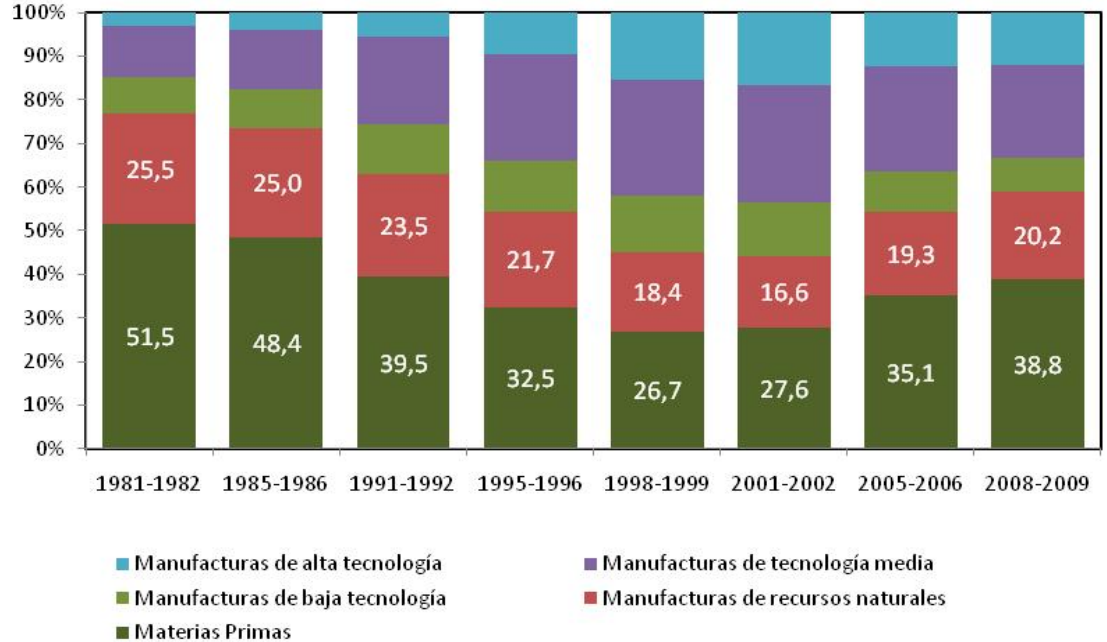
Evolución del peso respectivo de China, de la UE y de EE.UU. en el comercio exterior de América Latina y el Caribe



Fuente: CEPAL, Osvaldo Rosales, División de comercio.

Gráfico 25

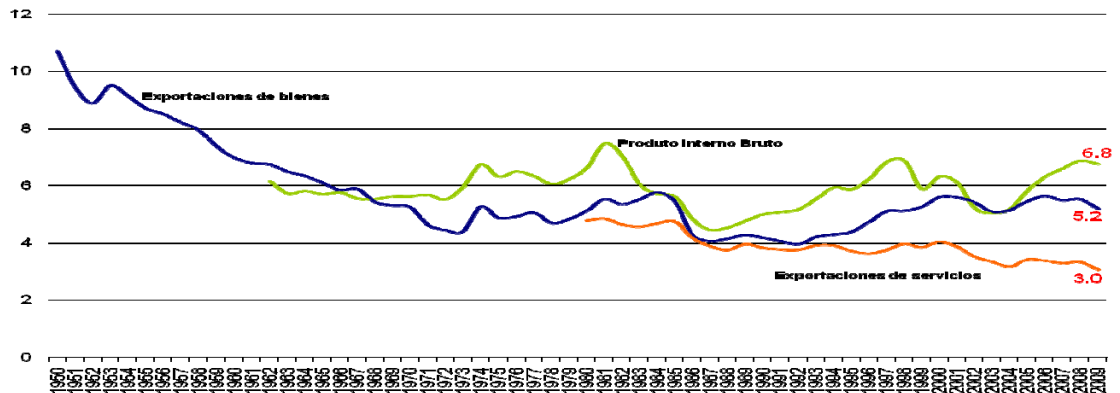
La especialización de las exportaciones de ALC y la "reprimarización"



Fuente: CEPAL, Osvaldo Rosales, División de comercio

Gráfico 26

Participación de ALC en el PIB mundial, y en las exportaciones



Fuente: CEPAL, ibid

Por estas razones, Europa a pesar de su reducción en términos macroeconómicos, no dejará de presentar interés para las empresas de ALC en un concepto de estrategia global, tomando en cuenta el tipo de mercado y de tecnología que ofrece, y el potencial de los acuerdos de cooperación para incorporarse en las cadenas globales de valor. Eso implica orientar y movilizar activamente los acuerdos de asociación (especialmente sus componentes comercial y de cooperación) a fin de desarrollar "joint-ventures" entre

64

empresas de ambas regiones. El mercado europeo quedará como trampolín potencial tanto para mejorar la inserción internacional de ALC y desarrollar productos y servicios competitivos hacia el mundo como para evitar una excesiva dependencia de las nuevas potencias emergentes.

Una de las metas de la cooperación con la UE – que la distingue de los otros socios – es precisamente corregir asimetrías, y otra es contribuir a cumplir las metas estratégicas comunes. La coherencia de los acuerdos de asociación que abarcan tres pilares (comercio, cooperación y diálogo político) es que la cooperación ayude a hacer posible un desarrollo armonioso de relaciones comerciales más abiertas y beneficiosas para ambos socios. En esta óptica, la cooperación birregional de futuro debe enfocarse en capacitar a las economías o sectores para enfrentar mejor la competencia creciente resultante de los acuerdos de apertura comercial. Obviamente, dado que ALC sufre de una baja productividad sistémica (es decir en cuanto a su capacidad sistémica para enfrentar la globalización, no solo en cuanto al nivel de costos de los productores en un momento dado sino también de su habilidad como sociedad para adaptarse, emprender, invertir y satisfacer las exigencias de la dinámica del mercado mundial) a raíz de su atraso económico relativo, conviene a Europa contribuir a fortalecer a su socio estratégico, tal como la UE lo ha venido haciendo con éxito con sus nuevos Estados Miembros de Europa del Este. Por lo tanto, conviene orientar la cooperación hacia dos metas principales: la productividad y las alianzas internacionales de producción con el fin de hacer progresar las empresas de ALC en las cadenas globales de valor, en la línea de lo que se puede observar en el caso de la asociación de la UE con Chile, y la integración regional más allá de los temas comerciales. Ello permitirá fomentar campos importantes para la productividad y la inserción internacional de la región, derivados de la cooperación regional en tecnología, innovación, educación, cohesión social, que son campos donde el adelanto europeo serviría directamente a ALC para elevarse en la división internacional del trabajo.

Sin embargo, la crisis europea incorpora también el riesgo de conducir a un recorte de los presupuestos destinados a la cooperación UE-ALC. Este riesgo puede ser combatido mediante una estrategia deliberada de propuestas cooperativas y de lobbying en la UE.

En el campo de la inversión directa, la tendencia va también hacia una reducción relativa del papel europeo, lo que no impedirá que estos flujos sigan siendo cruciales para ciertos sectores en términos de cooperación tecnológica y de estrategia comercial. En el campo financiero y monetario, queda claro que a pesar de la crisis de los bonos en €, esta moneda internacional seguirá como uno de los polos claves para organizar de hecho o en las instituciones de Bretton Woods, una arquitectura financiera más balanceada, lo que ofrece a ALC posibilidades de diversificación y de alianza. Las reformas de la supervisión financiera que acaban de hacerse efectivas, darán a las instituciones financieras de la UE una mejor transparencia y credibilidad que otras, en un momento en que China está todavía lejos de proveer al mundo con una divisa convertible.

Por otra parte, la crisis del € en curso, comparada a los progresos de la mayoría de las economías de ALC, abre en definitiva más perspectivas de diálogo entre ambas regiones en el marco de la diplomacia de Cumbres, al re-balancear parcialmente las posiciones en la búsqueda de una alianza estratégica birregional. La UE no puede más considerarse como virtuosa y tiene que reconocer los progresos de gobernanza en ALC. Además, ALC sigue enfrentando serios retos a futuro, tanto internos como frente a la globalización, a la competencia asiática, y a los defectos sistémicos de la arquitectura financiera y monetaria mundial. Poder lograr ciertos entendimientos con la UE en temas de interés común guarda toda su importancia estratégica y debería volverse más factible después de esta crisis y generar más provecho para ALC, al tiempo que la UE

necesita también aliados. El reequilibrio de la economía mundial, que pareciera por fin estar en marcha y que la crisis acelera, requiere aún más del progreso de la cooperación birregional entre los socios naturales. Sin alianza estratégica ALC-UE, las dos regiones no podrán tener voz y peso suficiente a nivel multilateral y frente a los verdaderos ganadores asiáticos de la globalización.

La actual crisis internacional y los riesgos que siguen afectando a la UE y amenazando al mundo, cambian el panorama respecto a las anteriores Cumbres y refuerzan más que nunca la justificación para conformar una asociación estratégica efectiva y visible para los ciudadanos. El carácter global de las amenazas existentes debe fomentar la elaboración de respuestas globales, lo que requiere progresos de cooperación y de organización. Desde el punto de vista de ALC, el instrumento de la Cumbre permite que pueda agregar su propio peso al de la UE, en un momento en el que la UE tiene más interés en encontrar socios en el escenario mundial y multilateral.

V. LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA CUMBRE DE SANTIAGO

Sobre la base del análisis efectuado y de los trabajos anteriores de la Secretaría Permanente del SELA examinados por sus Estados miembros, se pueden plantear tres líneas de acción principales que los países de ALC podrían adoptar para hacer frente a los efectos de la crisis europea y comenzar a transitar más eficazmente el camino hacia la próxima cumbre birregional que tendrá lugar en Santiago de Chile en mayo de 2012.

1. Reforzar la organización del carácter colegiado de la preparación de las Cumbres y de su seguimiento mediante redes permanentes de expertos nacionales y de las instituciones regionales y subregionales

En trabajos anteriores de la Secretaría Permanente del SELA se examinaron propuestas concretas orientadas a estructurar una verdadera organización de la "colegialidad técnica" entre sus Estados miembros mediante redes de expertos de las administraciones nacionales tanto diplomáticas como de los otros ministerios involucrados en la cooperación birregional. El objetivo es crear un espacio de diálogo permanente entre los altos funcionarios a cargo de la ejecución de las distintas políticas en todos los países de la región ALC, con el objetivo de establecer, de facto, un sistema informal de cooperación regional que no sea dependiente de requisitos institucionales o de los altibajos de las coyunturas políticas o económicas de la región o de sus sub-regiones. Este sistema debería ser, además, directamente útil a cada participante, a cada administración, a cada embajador, y a cada ministro a cargo de un tema, manteniendo cada uno de estas relaciones con sus pares, y asegurando una cierta continuidad de la reflexión común regional a cada nivel.

De hecho, los preparativos de la presidencia chilena para la Cumbre del 2012 van en esta dirección, junto con la organización de los seis grupos temáticos con un país coordinador para implementar el Plan de acción de Madrid, como ya se ha puesto en evidencia.

También la construcción del sitio web de la Cumbre de Santiago podría servir para estructurar y acoger estas redes de expertos en una óptica permanente.

Se trataría de intensificar este método de "colegialidad técnica" en dos dimensiones: 1) al darles una existencia propia (es decir alimentando un intercambio informal permanente entre expertos nacionales de ALC) del cual las cancillerías podrían

66

aprovecharse para el plan de acción y la Cumbre siguiente, pero que podría hasta abrir nuevos campos de diálogo bajo iniciativa de las bases en las administraciones nacionales, y 2) establecer dos pisos distintos: primero entre altos oficiales de ALC y abarcando a todos los expertos nacionales de un tema, segundo a nivel birregional con sus pares de la UE. De este modo, las cancillerías y los Embajadores a cargo de la Cumbre, usarían estas redes técnicas para impulsar sus iniciativas, chequear sus ideas, armar las agendas, y así disponer de un acceso permanente a los expertos necesarios desde el inicio de los trabajos, para abordar a los expertos europeos sobre unas bases estructuradas. Sin costos ni creación institucional nueva, ALC dispondría instantáneamente de la capacidad técnica operativa de sus decenas de miles de expertos en competencia abierta, motivados por el solo hecho de poder valorizar sus conocimientos de terreno, de beneficiarse de las experiencias de sus pares, y poder quizás influir en las agendas de las Cumbres y sus implementaciones.

Así se podrían fomentar los intercambios sobre temas de interés común a través de las redes constituidas para preparar, manejar e implementar la Cumbre, lo que permitiría generar la oportunidad de formación de un consenso latinoamericano-caribeño a partir de las bases administrativas o sugerir estrategias comunes frente a la UE. Este *espacio informal complementario* de las instituciones o mecanismos existentes no pretende llegar a decisiones o a posiciones oficiales, ni a cambios institucionales, sino que sencillamente buscaría abrir una cooperación directa y continua entre expertos nacionales, a través de una dinámica de intercambios y análisis técnicos de problemas o desafíos de interés común. El mejor conocimiento mutuo de los expertos se tornaría en una valiosa palanca para la construcción de un consenso sobre el contenido de las políticas de cada país. La red regional podría constituir una herramienta directamente útil a cada experto en sus áreas de responsabilidad, contribuyendo así a la integración de la región. Además, una red técnica de ese tipo ofrecería un eficiente canal de clarificación y de monitoreo permanente de las políticas nacionales respectivas directamente útil a cada ministro y jefe de gobierno. Este dispositivo podría contribuir a dinamizar los grupos formales del Consejo de la UE.

2. Organizar un instrumento de lobbying específico de la (futura) CELAC con la UE

La región ALC tiene como institucionalidad fundamental de estrategia diplomática en la UE a las presidencias rotatorias del grupo de Embajadores de la región en Bruselas y también a las iniciativas nacionales canalizadas a través de las delegaciones de la UE en los países de ALC. Pero como se señaló, la preparación de la próxima Cumbre bajo la presidencia chilena, sacando lecciones de las etapas anteriores, se orienta ahora hacia un método basado en el funcionamiento de grupos de trabajo en el marco del Plan de acción de Madrid.

Por otro lado, la probable constitución el 5 de julio 2011, en la Cumbre de Caracas, de la Comunidad de Estados Latino-Americanos y Caribeños (CELAC), ofrece una oportunidad interesante para avanzar hacia una estructura mínima de cooperación diplomática en Bruselas. Por lo tanto convendría que las cancillerías se aprovecharan de esta convergencia para convenir – en base a las prácticas presentes - la profundización hacia una estrategia colegiada permanente, al servicio de la Presidencia de la Cumbre y de los intereses de la CELAC, explotando las ventajas comparativas de cada Embajada y país en una fórmula cooperativa.

En esta perspectiva, varias pistas podrían ser examinadas. La primera consistiría en un reforzamiento del ya existente Grupo de Embajadores de América Latina y del Caribe en Bruselas (GRULAC). Se trataría de organizar un programa de acción conjunta, distribuyendo los papeles respectivos según las ventajas comparativas de cada país, con

una movilización de los contactos diplomáticos en forma coordinada y una política de comunicación y de mensajes principales hacia el ciudadano europeo y los diputados del Parlamento Europeo. Una segunda fórmula, más ambiciosa de lo anterior, consistiría en organizar una efectiva Red Diplomática de Lobbying de la CELAC en Bruselas y Estrasburgo. Se trata de lograr dos objetivos simultáneos: (i) una verdadera acción estratégica coordinada de los países de la CELAC dentro de la UE mediante sus diplomáticos nacionales en Bruselas: con la Comisión, el Consejo, las Comisiones del Parlamento Europeo en Bruselas, los HM del Parlamento durante las sesiones plenarias del Parlamento en Estrasburgo, las Representaciones Permanentes de los Estados Miembros (el Coreper), los expertos y "lobistas" privados, etc., y (ii) una coordinación con consultas directas estrechas de los diplomáticos de ALC en Bruselas hacia los expertos nacionales de la red de administraciones nacionales, en una estrategia común para la cual no son los criterios de nacionalidad sino los de los campos especializados los que serían dominantes en función de lograr avances en el plan de acción por temas (ciencia y tecnología, desarrollo sustentable, integración regional, migraciones, educación y empleo, drogas).

Esta comunicación directa diplomáticos – expertos temáticos estrecharía los nexos entre las administraciones nacionales especializadas y las misiones ante la UE en Bruselas, mejorando la velocidad de información, creando sinergias estratégicas y abriendo amplias oportunidades de cooperación regional y de aprovechamiento de la especialización de las misiones diplomáticas en Bruselas. El sentimiento de interés común y de identidad ALC saldría fuertemente estimulado, tal como la cooperación intra-ALC y la eficacia de las misiones diplomáticas de ALC que tomarían así un rol motor en el desarrollo concreto de una cooperación intra-ALC como soporte de la cooperación birregional con la UE.

En particular, no se puede prescindir de una estrategia de lobbying con este tipo de instrumentos si se quiere enfrentar la amenaza de un recorte de los presupuestos de cooperación de la UE a raíz de las consecuencias de la crisis en Europa. El programa financiero 2014-2020 se gestionará precisamente durante la preparación de la Cumbre de Santiago y las decisiones políticas serán influenciadas por esta Cumbre.

3. Abrir un diálogo sectorial en el ámbito macro-financiero con vista a consensuar posiciones sobre las reformas de la arquitectura financiera internacional

El hecho que el G-20 esté trabajando sobre este tema justifica precisamente la necesidad de incorporarlo a la agenda de la próxima Cumbre. El papel del G-20 saldría reforzado si sus cuatro miembros de la UE y sus tres miembros de ALC tuvieran posibilidad de respaldo en ciertos temas del conjunto de los sesenta países de ambas regiones. Abandonar al solo G-20 este tema universal reduce las posibilidades de progresos en las reformas necesarias en varios campos en los que existen intereses comunes ALC-UE.

En una primera etapa se trataría de usar - solo a nivel regional ALC - el método de redes de altos funcionarios de hacienda, de bancos centrales, y de los macroeconomistas de los organismos regionales/subregionales existentes, para examinar los riesgos que amenazan a ALC a raíz de la ya desatada "guerra de las monedas". Según los resultados obtenidos, se trataría de definir posibles posiciones comunes y llevarlas a los expertos de la UE en una segunda etapa, invocando a la fórmula aprobada en la Cumbre de Lima de abrir un diálogo sectorial birregional, así como en respuesta a la referencia expresa a este tema en la Comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo Europeo de septiembre de 2009.

El fin último de esta segunda etapa podría parecer muy ambicioso: buscar posiciones comunes ALC-UE en vista de una reforma del sistema monetario internacional. Sin embargo, lo importante no es tanto llegar hasta esta meta final sino poder iniciar este

68

tipo de discusión con la UE a partir de una preocupación que afecta a todo el abanico de gobiernos en ambas regiones. De hecho, al abordar un tema tan sistémico con la UE, se generaría un efecto catalizador de una dinámica cooperativa previa entre los gobiernos de ALC. La razón es simple: ningún país de ALC puede tener un impacto decisivo si habla solo (incluso por los 3 miembros ALC del G-20). Por lo tanto ALC - merced a la credibilidad en materias macroeconómicas resultante en gran medida de la resistencia mostrada frente a la crisis internacional - tendría que construir una posición consensual, que tiene probabilidad de lograrse en la Cumbre de Santiago dada la gravedad de los problemas monetarios y financieros internacionales. A pesar de tratarse de un tema multilateral (la reforma del SMI), la Cumbre birregional se podría constituir en lugar apropiado como etapa preparatoria para lograr primero un diálogo intra-ALC y crear así un proceso acumulativo de intereses recíprocos al acercar posiciones por el peso que arrastraría, atrayendo así el interés de la UE, lo que a su vez reforzaría el interés mutuo por participar en el diálogo. Por su lado, la UE tiene un interés obvio en conseguir un respaldo - aunque mínimo - de los 33 países de la región, lo que le permitiría en seguida atraer a otros apoyos en Asia (sobretudo China) y en África, en un proceso gravitacional progresivo que permitiría en paralelo una reforma a nivel multilateral.

En forma más concreta, en la etapa 1, se propone plantear las preguntas y temas siguientes a nivel del diálogo previo entre altos oficiales macroeconómicos de ALC:

- 1) La urgencia de reformas para enfrentar las fallas del sistema financiero mundial hace que los miembros ALC deberán tomar posiciones individualmente en el seno de las instituciones multilaterales en un horizonte paralelo al de la Cumbre de Santiago. Por lo tanto cabe preguntar a las autoridades nacionales a cargo si *no sería pertinente abrir un diálogo sectorial con la UE a fin de buscar puntos de convergencia birregionales, en conformidad con el propósito de llegar a una asociación estratégico ALC/UE*
- 2) De ser positiva la respuesta a la pregunta 1, cabe fijar un método para poder intercambiar ideas y contemplar los puntos de interés común al interior de los miembros ALC previamente a los trabajos de diálogo birregional. Por lo tanto es de todas maneras imprescindible establecer una doble estructura mínima de intercambios tanto técnicos como políticos.
- 3) El primer tema de trabajo técnico consiste en examinar junto a los efectos de las actuales políticas monetarias y cambiarias de las principales economías dominantes: *¿en qué medida afecta a su economía (1) las inyecciones masivas de liquidez de la FED? (2) ¿la manipulación del tipo de cambio del renmimbi chino? (3) ¿ la crisis de la zona-euro y la acumulación de desequilibrios internos a esta zona?*
- 4) Dado el objetivo de buscar un consenso con la UE *¿cuáles serían los temas prioritarios que poner en la mesa?*
- 5) *A título de ejemplo, se somete una lista de problemas sobre los cuales sería benéfico para ALC conseguir una posición común:* (1) La asimetría del SMI basado principalmente en un patrón monetario que es la moneda de un país (el dólar de EE.UU.) que permite a este país pagar sus deudas emitiendo su propia moneda; (2) De lograr una fórmula para acabar con este privilegio, cabe al mismo tiempo poder regular mejor la creación de liquidez internacional. De hecho, la economía de EE.UU. desempeña el papel de "consumidor de última instancia" al ser también el "deudor de última instancia" (EE.UU. al poder financiar fácilmente sus déficits externos permite también a las economías emergentes acumular enormes superávits externos y reservas), *¿cómo sustituir en forma más racional y más estable este papel jugado hasta hoy por los EE.UU. con efectos tantos positivos como negativos sobre el resto del mundo? ¿de qué manera se*

podría regular la liquidez mundial usando la posibilidad de transformar el Derecho Especial De Giro (SDR) en un patrón monetario internacional para asegurar una mejor simetría y un manejo colegiado de la liquidez mundial?

- 6) Hasta hoy-en-día, la región ALC no ha manifestado sus posiciones en los temas macro-monetarios internacionales. *¿de qué manera operacional se podrían consensuar posiciones en beneficio de todos los países ALC?*
- 7) Algunas subregiones o dispositivos de integración contemplan ya mecanismos de cooperación monetaria y financiera. *¿tendría interés discutir la posibilidad de la formación de un mecanismo común de cooperación monetaria y financiera de la región completa? ¿de qué manera el diálogo macroeconómico interno a ALC podría fomentar la cooperación monetaria y financiera sin imponer el mismo régimen de tipo de cambio?*
- 8) La inestabilidad de los tipos de cambio entre países ALC constituye un obstáculo a la integración real. *¿Sería pertinente practicar un monitoreo colegiado a nivel subregional y de ALC de las variaciones de los tipos de cambio nominales y reales?*
- 9) Al contrario de las economías avanzadas, la región no ha sufrido esta vez crisis bancaria. Eso se debe a mejores políticas macroeconómicas pero también al progreso alcanzado en términos de regulaciones financieras. Sin embargo, pudiera ser oportuno desarrollar una cooperación tanto intra-ALC como a nivel de un diálogo birregional a fin de definir (y si es necesario, reforzar) las regulaciones adaptadas en cada subregión, que difieren claramente del caso de los países industrializados. De hecho el "Acuerdo internacional para los requisitos de capitalización bancaria" (*International Accord for bank capital requirements*) conocido como "Basilea II" es considerado ahora como responsable de la toma de riesgos excesivos por parte de los bancos europeos (tal como Basilea I fue responsable de la securitización excesiva de los créditos hipotecarios en los EE.UU). Por lo tanto, *¿Cómo podría ALC hacer oír su voz en el Comité de Basilea para la regulación bancaria, a cargo del ajuste de las reglas de Basilea II, para que las necesidades de la región sean debidamente tomadas en cuenta? ¿Qué papel podría desempeñar la UE en un rebalanceo de este Comité para reflejar mejor las necesidades de la región ALC?*

El progreso en el tratamiento de estos temas podría ser apoyado por la reflexión que a este respecto podría organizarse en la Fundación UE-ALC, que debería comenzar a funcionar durante el proceso de preparación de la próxima cumbre birregional.

BIBLIOGRAFÍA

- Adams, Richard. Remittances and Poverty in Guatemala. World Bank Policy Research Working Paper 3418, septiembre 2004.
- Alcántara Manuel, María Salvadora Ortiz (Eds.), Relaciones entre América Latina y Europa: balance y perspectivas, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, noviembre de 2008.
- Arribas Juan José Martín, Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: ¿Cooperación al desarrollo y/o asociación estratégica?, Universidad de Burgos, 2008.
- CELARE, "10 años de asociación estratégica ALC-UE", EUR-LAT, Revista de Relaciones Eurolatinoamericanas del Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa, n° 80 – Year 16 Vol. 3, Santiago de Chile, octubre de 2009.
- CELARE, Apuntes sobre la VI Cumbre UE-ALC de Madrid, Un desafío estratégico para actores globales, Mayo de 2010.
- Centre d'Etudes Prospectives Internationales, CEPIL, L'économie mondiale en 2050, La Lettre du CEPIL, n°303, 15 décembre 2010, Paris
- Couffignal Georges, "Les relations Union-Européenne – Amérique latine : simple routine ou prolégomènes d'une politique étrangère européenne?", en Amérique latine 2010, une Amérique toujours plus plurielle (sous la direction de G. Couffignal), IHEAL/La Documentation Française, Paris, 2010.
- Economic Crisis in Europe: causes, consequences, and Responses, European Economy 7, September 2009
- European Commission, "Public Finances in EMU 2010", European Economy n°5, European Commission, Brussels.
- European Commission, Commission Communication COMM (2009) 252, Supervisión Financiera Europea, 27 de Mayo 2009
- European Commission, Commission Communication COMM(2008) 706 De la crisis financiera a la recuperación: Un marco europeo de acción, 29 Octubre 2008
- European Commission, Commission Communications COMM (2008) 800, Un Plan Europeo de Recuperación Económica, 26 de Noviembre 2008
- European Commission, Interim Forecast – February 2011
- Fouré, J., Bénassy-Queré, Agnes, Fontagné, Lionel, «The World in 2050: a tentative picture », working document CEPIL, n°2010-27 December
- Freres Christian y José Antonio Sanahuja (Coord), América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria, Icaria, ICEI, Madrid, 2006.

72

Ghymers Christian, Carlos Quenan, Antonio Romero (Ed), Relaciones América Latina y el Caribe - Unión Europea: Análisis y perspectivas, Caracas, Ediciones del SELA, Mayo de 2008.

Hobza A. and G. Mourre (2010) " Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios ", European Economy. Economic Papers. 424

IADB, Remittances in Latin America and the Caribbean in 2009: The impact of the global financial crisis. IDB/MIF FOMIN, Washington D.C., 2010.

Jarque Carlos M., María Salvadora Ortiz, Carlos Quenan (Ed), América Latina y la Diplomacia de Cumbres, Secretaría General Iberoamericana, Madrid, 2009.

Peña Félix, « El despegue de las negociaciones Mercosur-UE : Múltiples andariveles de un proceso con varios escenarios finales factibles », Newsletter, Julio de 2010. <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2010-07-despegue-negociaciones-mercosur-ue-escenarios>.

Peña Félix, en « Valor del regionalismo en una nueva arquitectura global : reflexiones en torno a las relaciones entre países sudamericanos y la UE », Newsletter sobre relaciones comerciales internacionales, Buenos Aires, octubre 2009, (<http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2009-10-regionalismo-nuestra-estructura-global>).

Ratto Marco, Werner Roeger and Jan in 't Veld (2009) "QUEST III: An estimated open-economy DSGE model of the euro area with fiscal and monetary policy", Economic Modelling, Volume 26, Issue 1, January 2009

Roeger Werner, Janos Varga and Jan in 't Veld (2008). "Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth." European Economy. Economic Papers. 351.

Rojas Aravena Francisco, « Enfrentar la crisis global de manera conjunta. El desafío de América Latina y el Caribe y la Unión Europea », OIRLA- Observatorio de Integración regional Latinoamericana, Flacso, Quito, 2009, (<http://www.flacso.org/publicaciones/publicaciones-2009/publicacion-2009/enfrentar-la-crisis-global-de-manera-conjunta-el-desafio-america-latina-y-el-caribe-y-la-union-europea/>).

Roy Joaquín y Roberto Domínguez (Ed.), After Vienna: Dimensions of the Relationship between the European Union and the Latin America-Caribbean Region, Jean Monnet Chair, University of Miami, Miami-Florida European Union Center of Excellence, Coral Gables, FL, 2007 .

Rueda-Junquera Fernando, « La cooperación al desarrollo de la Unión Europea con Centroamérica », in Juan José Martín Arribas, UE y América Latina : entre la asociación y la cooperación, Lex Nova, Valladolid, 2011.

Sanahuja José Antonio, "La política de desarrollo de la UE y América Latina: estrategia e instrumentos de cooperación para la asociación regional", Cuadernos CeALCI, Fundación Carolina, Madrid, 2011.

SELA, Evaluación de los resultados de la V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea: Perspectivas y oportunidades en el contexto de de la crisis internacional, Reunión Regional de evaluación de los resultados de la V Cumbre ALC-UE Caracas, Venezuela, 26 de febrero de 2009, Caracas, SP/RR-ERVCALC-UE/DT N° 2-09.

SELA, Las relaciones económicas recientes de América Latina y el Caribe con la Unión Europea en vísperas de la Cumbre de Madrid, Caracas, Venezuela, 25 de febrero de 2010, Caracas, SP/RR-ERVCALC-UE/DT N° 2-10.

Sinn, Hans Werner, Rescuing Europe, CES-IFO Forum, n°11, Munich, August 2010

Varga Janos y Jan in 't Veld, (2009). "A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000-06: simulations with the QUEST III endogenous R&D model " European Economy. Economic Papers. 387.