

1º Encuentro de Bancarios del Mercosur más Chile
Montevideo, diciembre de 1999.

UNI-IROFIET
CABS
CONFEDERACION AMERICANA DE TRABAJADORES BANCARIOS Y DE SEGUROS

DOS ANTECEDENTES PARA LA PROPUESTA DEL PIT-CNT POR UN BANCO DE FOMENTO DEL MERCOSUR

Preparado por la Asociación Bancaria de Argentina
Enero 2000

En el reciente Encuentro de Bancarios del MERCOSUR, realizado en el marco de la Cumbre Sindical del MERCOSUR organizada por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) (Montevideo, 6 y 7 de diciembre de 1999), AEBU presentó una propuesta de creación del Banco de Fomento del MERCOSUR. Esta iniciativa fue aprobada e incluida en la “Declaración de Montevideo de los Bancarios de la CCSCS”

Existen al menos dos antecedentes de interés para profundizar en esta propuesta:

- *los fondos sociales regionales de la Union Europea*
- *la iniciativa de la CEPAL por un Fondo de Integración Regional para el ALCA, formulada como parte de sus tareas de apoyo técnico en el marco de este Acuerdo. La particularidad de esta propuesta es que involucra directamente al Banco Interamericano de Desarrollo (BID).*

En esta nota se presenta un resumen del contenido de ambos antecedentes, para estimular el debate de los bancarios conosureños alrededor de este tema.



1. LA EXPERIENCIA DE LA UNION EUROPEA EN FONDOS SOCIALES REGIONALES

La creación de la Unión Europea ha implicado un largo proceso de institucionalización de programas y organismos, tendientes a planificar y regular lo que se ha denominado la Cohesión Económica y Social de los Estados Partes.

El Tratado de Roma de 1958 se había fijado como objeto el desarrollo económico armonioso y la progresiva supresión de los principales desequilibrios regionales.

El Tratado de Maastricht de 1991 ha reafirmado la política de Cohesión Económica y Social mediante un Título y un Protocolo específico que señalan:

- Que el objetivo de la Política de Cohesión es promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, y de reducir diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales;
- Que el fomento de la Cohesión es vital para el pleno desarrollo y el éxito continuado de la Comunidad.

El principal instrumento de ésta política han sido los Fondos Compensadores o Estructurales, creados desde el Tratado de Roma y desarrollado crecientemente hasta el Tratado de Maastricht:

- Fondo Social Europeo (FSE) (1958).
- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) (1962).
- Fondo Europeo de Desarrollo (FEDER) (1975)
- Fondo de Cohesión (1991)

A partir de 1987, la política de Fondos fue reforzada, recogiénola en un capítulo especial del Acta Unica Europea. A partir de ese año, los Fondos fueron duplicados en términos reales. En proporción al gasto total de la UE, los Fondos han llegado al 25% en 1992, y crecieron hasta 29% en 1997.

La política de Cohesión/Fondos ha sido también reforzada indirectamente mediante la creación en el Tratado de Maastricht de un Comité de las Regiones, que asistirá, con funciones consultivas, y en paridad con el Comité Económico y Social, a los órganos principales de la UE.

El recuadro adjunto presenta un mayor detalle sobre los Fondos Europeos.

LOS FONDOS SOCIALES EN LA UNION EUROPEA

APLICACIÓN SOBRE.:

- Economías nacionales, sectores o regiones de menor desarrollo, para hacer frente a la reconversión que las ponga en una situación productiva más parecida a la del resto.
- Economías nacionales, sectores o regiones que reciben el impacto negativo producido por la propia realización del Mercado Unico. Se trata de una política de solidaridad contra la exclusión social, en cuanto se busca evitar por el proceso de realización del Mercado Interior genere nuevos mecanismos de exclusión social que impidan el acceso de determinadas personas a los beneficios derivados del mismo. Para ello se garantiza una situación efectiva de igualdad de oportunidades para los ciudadanos comunitarios.
- Desempleados de larga duración y determinados grupos de trabajadores que encuentran mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo; jóvenes, mujeres, trabajadores de edad avanzada, trabajadores migrantes, minusválidos.

OTRAS CARACTERISTICAS GENERALES:

- Los programas pueden ser comunitarios o nacionales de interés comunitario.
- Se utilizan acciones directas a proyectos individuales, o indirectas, reembolsando al Estado los gastos efectuados.
- Dos principios básicos de los Fondos son:
 - * el carácter condicional: sólo son admisibles las reestructuraciones conforme a los objetivos comunitarios;
 - * el carácter adicional: las contribuciones comunitarias se establecen en proporción con una aportación nacional o regional concreta (generalmente hasta el 50%). Se solicita también, en algunos casos al menos un 10% de aportación privada.
- Los sectores económicos más atendidos por los Fondos han sido la siderurgia, textil-vestido y construcción naval.

OBJETIVOS DE POLITICA:

- Revertir las regiones industriales (o parte de ellas), en declive por estar afectadas por los cambios estructurales;
- Corregir los principales desequilibrios regionales de la CE, ayudando al desarrollo de regiones;
- Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y fomentar el desarrollo de las zonas rurales;
- Reducir los desequilibrios regionales del mercado de trabajo;
- Combatir el desempleo de larga duración;
- Favorecer la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores;
- Favorecer la inserción socio-profesional de los jóvenes y de los trabajadores menos favorecidos;
- Favorecer la adaptación de la mano de obra al desarrollo del mercado de trabajo y a los cambios tecnológicos.

Las acciones concretas de los Fondos Sociales son:

- Aceleración de la adaptación de las estructuras agrarias;
- Fomento al desarrollo de zonas rurales;
- Desarrollo de infraestructura;
- Concesiones a determinadas industrias, artesanías o servicios;
- Asesoramiento a la PyME;
- Recolección y difusión de información relativa a la innovación;
- Préstamos para las inversiones que creen sustitutos;
- Compensación por pérdida de ingresos en caso de desempleo;
- Mantenimiento de los salarios de personal en zonas de crisis;
- Compensaciones por pérdida de ingresos en casos de jubilación anticipada;
- Primas para estimular la movilidad geográfica;
- Primas para estimular reintegración/reinserción un nuevo empleo;
- Formación reciclaje de actividades independientes (autoempleo);
- Mejora en la preparación profesional mediante programas específicos desarrollados en diversos ámbitos (nuevas tecnologías, transición de los jóvenes entre la escuela y la universidad, educación permanente o continua para mayores)

2. PROPUESTA DE CEPAL POR UN FONDO DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN EL ALCA

Se impone, tanto desde el punto de vista de los países pequeños como de los grandes, una política de “ponerse en pie de igualdad” entre ambos grupos.

En ello la ayuda y asistencia externa dirigida a mejorar el grado de preparación y la competitividad tiene un papel importante, acrecentando los beneficios netos potenciales del ALCA en general.

En esta dirección, se proponen dos alternativas:

- líneas de asistencia crediticia y de apoyo técnico, a través de instituciones ya existentes.
- creación de un Fondo de Integración Regional (FIR).

La utilización de instituciones preexistentes

En cuanto al primero, CEPAL lo fundamenta en que puede plantearse que en un esquema de libre comercio no hay lugar aún para fondos sociales como los europeos, por lo que alcanza con recurrirse a instituciones ya existentes, sin crear otras nuevas, que correría el riesgo de duplicar esfuerzos y aumentar los costos.

Como ejemplos, se menciona al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

CEPAL plantea que en el caso del BID los gobiernos podrían pedirle que amplíe el financiamiento de las actividades relacionadas con el ALCA, y posiblemente que de líneas de crédito para las instituciones financieras locales y subregionales en los mercados internacionales de capital. Las instituciones financieras subregionales también pueden captar fondos por sí mismas en estos mercados, a través de la emisión de bonos.

También podría ampliarse la participación de las instituciones financieras nacionales de los países pequeños en el financiamiento de los proyectos vinculados al ALCA, fortaleciendo su base de capital y sus marcos normativos, y estableciendo vinculaciones financieras con las instituciones financieras subregionales y el BID.

Los actuales puntos de vista sobre financiamiento en condiciones de mercado llevan a que las condiciones de pago y las tasas de interés aplicadas a estos deberían ser las normales, y contar con un aporte local como contraparte. Pero podría establecerse un mecanismo de financiamiento o de crédito especial en el BID para ciertos propósitos, por ejemplo respaldar actividades de producción de países pequeños que tienen necesidades de reconversión luego de hacer frente a una fuerte competencia extranjeras, después de haber eliminado las barreras al comercio.

Los créditos de largo plazo serían para inversión en temas como infraestructura, redes de telecomunicaciones, actividades del sector exportador, reconversión de los sectores productivos.

El FIR

En un enfoque más avanzado, puede verse como conveniente crear un FIR encargado de brindar apoyo especial a través de asistencia técnica, y posible vía para acceder a recursos financieros de las instituciones existentes.

Los objetivos del Fondo serían:

- fortalecer y diversificar la base productiva de las economías pequeñas mediante el fomento y la facilitación del desarrollo de la empresa y de la participación del sector privado.
- propiciar el desarrollo de la infraestructura de esas economías.
- estimular el mejoramiento de los recursos humanos y tecnológicos en las economías pequeñas.
- facilitar la competitividad de los bienes y servicios producidos por las economías pequeñas, y el acceso de las mismas al mercado del ALCA.

El Fondo recibiría peticiones de asistencia técnica formuladas por los gobiernos de los países pequeños, clasificaría estas peticiones, establecería su prioridad y luego daría asistencia técnica adecuada.

Uno de los objetivos de este mecanismo de asistencia sería facilitar el acceso de los agentes de los sectores público y privado de los países pequeños al crédito, y otras alternativas de financiamiento que ofrecen las instituciones multilaterales, regionales, subregionales y locales que financien proyectos de inversión vinculados al ALCA.

Para ello, el Fondo coordinaría sus actividades con las de esas instituciones y compartiría con ellas los conocimientos técnicos y económicos relativos a los proyectos de inversión. En este marco, es posible que se justifique subvencionar las transacciones.

En cada país de la región que adhiriera al ALCA debería designarse una dependencia gubernamental encargada de recibir las peticiones de asistencia, para hacerlas llegar al Fondo. El Fondo debería localizarse en el BID. En el caso de los países caribeños que no son miembros del BID, éste encomendaría tal tarea al BDC..

Los beneficiarios de estos apoyos técnicos y financieros son, desde los “microestados” caribeños, hasta las pequeñas economías y las economías menos desarrolladas.

Las micro y las pequeñas economías con poco desarrollo estarían en condiciones de solicitar asistencia libre de cargo, posiblemente hasta un monto fijo a determinarse. Otros pequeños más desarrollados podrían solicitar esta asistencia sobre la base de una participación en los costos, o de un subsidio parcial.

Podría también considerarse la situación de países no pequeños y más desarrollados si pagaran un honorario por concepto de servicios que cubriera los costos respectivos.

El Fondo podría recurrir a cuatro fuentes de financiamiento:

- el BID, incluyendo la asistencia entre sus actividades generales, y financiando al menos parcialmente los gastos, con cargo al margen generado por su cartera de créditos. Actualmente, el BID tiene como objetivo ayudar a los países pequeños y menos desarrollados.
- contribuciones no reembolsables aportados por los países más desarrollados y grandes de la región. Pueden ser voluntarias o establecerse como un porcentaje sobre la base de algunas variables utilizadas para estimar el grado de desarrollo y magnitud de los países beneficiarios.
- cobrar honorarios por la asistencia técnica prestada a los países más grandes y desarrollados.
- un recargo al comercio intrahemisférico, constituyéndose en un mecanismo de financiamiento automático de algunas actividades vinculadas al ALCA, incluyendo el Fondo. Se reconoce que este mecanismo tienen dificultades inherentes.