

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.888(Sem.55/5)
27 de Marzo de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Reunión sobre Perspectivas de la Integración en
América Latina y Europa en el Area del Comercio
Intrarregional y de la Situación de los Países
de Mercado Insuficiente, patrocinada por la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe
(CEPAL) y el Gobierno de Francia */

Santiago de Chile, 2 y 3 de abril de 1990

LAS CONSECUENCIAS DE UN PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA:
EL EJEMPLO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA **/

*/ Esta reunión se efectúa en el marco del convenio del Gobierno de Francia con la CEPAL, FRA/89/S89, destinado a la realización de un seminario sobre integración económica regional.

**/ Documento preparado por el señor Gérard Lafay y la señora Deniz Unal-Kesenci, Consultores del Proyecto de Integración y Cooperación Regional de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION: EUROPA EN POS DE UN NUEVO IMPULSO	1
II. BALANCE DE LA CONSTRUCCION DEL MERCADO COMUN	4
A. LA INTEGRACION EUROPEA POR MEDIO DEL COMERCIO INTERNACIONAL	5
1. El comercio comunitario: de los años 50 a los años 80	5
2. El comercio dentro de Europa occidental	8
3. La proximidad de los países fundadores de la CEE	15
4. Europa occidental en relación con el resto del mundo	20
B. LAS POSICIONES NACIONALES AL INTERIOR DE LA COMUNIDAD	26
1. Los papeles respectivos de las especializaciones nacionales	26
2. Las relaciones bilaterales más intensas	32
3. La polarización de los saldos externos	36
4. Las diversas formas de disparidades interiores	43
III. PERSPECTIVAS DEL MERCADO UNICO EUROPEO	51
A. LAS CONDICIONES DE REALIZACION DE UN MERCADO UNIFICADO	52
1. La eliminación de las fronteras en el mercado de bienes	52
2. La armonización fiscal	57
3. El mercado común de los servicios	61
4. La eliminación de las fronteras en el mercado del trabajo	65
5. La eliminación de las fronteras en el mercado de capitales	68
B. LA GESTION MONETARIA Y PRESUPUESTARIA EN LA COMUNIDAD	71
1. Las primeras formas de organización monetaria	71
2. El plan Delors y la integración europea	75
3. El aspecto presupuestario de la integración europea	78
4. El alcance del proceso de integración	85
5. Tres marcos hipotéticos en el seno de la Comunidad	88
IV. CONCLUSION: EUROPA EN LA PERSPECTIVA DEL AÑO 2000	91
Notas	96
ANEXOS	97

I. INTRODUCCION: EUROPA EN POS DE UN NUEVO IMPULSO

El proceso de integración económica que se ha llevado a cabo en Europa desde hace más de cuarenta años ofrece una experiencia histórica particularmente interesante, cuyas enseñanzas pueden ser instructivas para las otras zonas del mundo.¹/ Es conveniente en consecuencia definir sus características, revelando los elementos que han favorecido la construcción del sistema europeo, pero también los obstáculos con que se ha topado y la forma en que se han superado durante diferentes fases.

Los problemas políticos, que resurgen hoy día con el movimiento de liberación observado en el este de Europa, se manifestaron desde el comienzo del proceso de integración en Europa occidental. Inmediatamente después de la segunda guerra mundial, se trataba sobre todo de evitar la repetición de los conflictos que habían ensangrentado al viejo continente. La construcción del sistema europeo se fundó pues en la reconciliación entre Francia y Alemania, es decir, entre los dos países que habían estado en la raíz misma del desencadenamiento de los dos conflictos mundiales. Ese era el objetivo de los "Padres de Europa", Jean Monnet y Robert Schumann, y esta reconciliación franco-alemana fue sellada posteriormente por Charles de Gaulle y Konrad Adenauer.

Muy rápidamente, sin embargo, el desencadenamiento de la "guerra fría" entre oriente y occidente dio otra tonalidad a la construcción europea. Al apoderarse de los países de Europa central, la Unión Soviética les impidió beneficiarse de la ayuda de los Estados Unidos, aportada por el Plan Marshall. Por lo tanto, la Comunidad Europea debía presentarse como un medio colectivo de responder al desafío del bloque comunista. Reducida a la parte occidental del continente, se estructuró en el marco de la alianza atlántica y bajo la protección nuclear norteamericana.

Si bien la construcción del sistema europeo respondió inicialmente a una voluntad política, sus aspectos económicos fueron los que mostraron mayores progresos a lo largo de los años. La primera Comunidad apareció, a comienzos de los años 50, bajo la forma de la CECA. Estuvo consagrada al carbón y el acero, vale decir, a los símbolos de la segunda revolución industrial. Paralelamente, fracasó la tentativa política de creación de una Comunidad

Europea de Defensa (CED) en 1954. Posteriormente el Tratado de Roma, en 1957, fundó la Comunidad Económica Europea (CEE) creando, por etapas, un "mercado común".

El mercado común --cuyo balance se presenta en la primera parte-- es un ejemplo característico de integración por medio del comercio internacional. Supone para los productos industriales una unión aduanera, con un arancel exterior común sobre las importaciones extracomunitarias, y para los productos agrícolas, una fijación común de los precios, acompañados de descuentos a la importación y de restituciones a la exportación. Los resultados les fueron particularmente favorables en los años 60 y hasta comienzos de los años 70, época en que los países de la Comunidad Económica Europea tuvieron un ritmo elevado de crecimiento y se recuperaron gradualmente de su retraso con respecto a los Estados Unidos.

La situación de Europa occidental se modificó cuando las dos crisis del petróleo en 1973 y 1979 y posteriormente el ascenso de Japón y de los nuevos países industriales de Asia cambiaron el panorama mundial. El conjunto de la zona soportó muy mal la crisis: al ponerse en juego las ventajas logradas en el pasado,^{2/} entró en un proceso de decadencia que acentuó la disparidad de las posiciones nacionales al interior de la Comunidad. Es por ello que Europa de ahí en adelante fue en busca de un nuevo impulso.

Para responder a las nuevas exigencias, se dio un renovado impulso a la construcción del sistema europeo --presentado en la segunda parte-- desde mediados de los años ochenta. El 1 de enero de 1993 debe marcar el avènement de un "mercado único" a la escala de los doce países de la CEE. Según el objetivo que se ha definido, "la creación de un verdadero mercado interior europeo suprime una serie de restricciones que impiden hoy día a las empresas ser tan eficaces como podrían ser y de emplear plenamente sus recursos; favorece, por otra parte, un clima más competitivo que incita a los operadores económicos a explotar nuevas oportunidades".^{3/}

Se esperan cuatro tipos principales de efectos del gran mercado europeo, a saber: una reducción considerable de los costos, debido, especialmente, a una mejor explotación de las economías vinculadas a la dimensión de las unidades de producción o de las empresas; una eficacia acrecentada dentro de las empresas, una racionalización de las estructuras industriales y un sistema

de precios más coherente como consecuencia del fortalecimiento de la competencia; ajustes entre las industrias merced al juego reforzado de las ventajas comparativas en un mercado integrado; un flujo de innovaciones, ya sea que conciernan a los procesos o a los productos, favorecidas por la dinámica del mercado interior.

Según la evaluación efectuada en 1987, la reestructuración en curso debería elevar el producto interno bruto en cerca de 5%, de aquí a 1992, para el conjunto de la CEE. Podrían agregarse a ello efectos importantes, de índole dinámica y a más largo plazo, que deberían prolongarse más allá de esta fecha. Es un hecho que la perspectiva del mercado único ya ha suscitado, entre las empresas, un profundo movimiento de recomposición del mecanismo productivo: fusiones o adquisiciones, acuerdos de investigación precompetitiva, consorcios de producción. Además, a continuación del colapso de los precios del petróleo en 1986, la tasa de crecimiento del PIB de la Comunidad sobrepasó el 3.5% en 1988 y 1989. Incentivada por el Libro Blanco y el Acta Unica de 1985, la reanudación de la construcción del sistema europeo no se detiene sin embargo en la realización de un gran mercado unificado. Recientemente se han fijado objetivos aún más ambiciosos. El informe del comité Delors, presentado en abril de 1989, apunta a "la unión económica y monetaria en la Comunidad Europea", con el fin de responder a los problemas de regulación monetaria y presupuestaria. El acento sobre los aspectos institucionales se intensificó nuevamente en el discurso de Jacques Delors ante el Parlamento Europeo en Estrasburgo, el 17 de enero de 1990. La construcción del sistema europeo tiende así a reencontrar un contenido político en el momento en que los trastornos en Europa oriental llevan a una ampliación de su dimensión.

II. BALANCE DE LA CONSTRUCCION DEL MERCADO COMUN

Realizada por etapas, la construcción del mercado común ha tenido como efecto principal abolir las barreras aduaneras entre los seis miembros fundadores de la comunidad, y luego reducirlas gradualmente con los seis países que se adhirieron posteriormente. Se celebraron igualmente acuerdos de asociación entre la CEE y países situados en otras zonas, ya sea en Europa, ya sea en Africa, el Caribe y el Pacífico (Estados ACP).

Este proceso de desarme aduanero ha sido más rápido y más profundo que el que se emprendió a nivel internacional bajo la égida del GATT, pero los ciclos sucesivos de negociaciones comerciales multilaterales han llevado a una rebaja del arancel exterior común que, para los productos industriales, representaba la única forma comunitaria de protección. En materia agrícola, en cambio, la protección del mercado común ha variado de facto en función de la diferencia entre el precio europeo y el precio mundial de cada producto.

Hasta el presente, la desaparición de los derechos aduaneros (en la Comunidad) o su rebaja (en relación con el resto del mundo) han dejado subsistir medidas nacionales de protección. En la industria, han persistido obstáculos no arancelarios, incluso en los intercambios al interior de la CEE (normas, mercados públicos); han aparecido algunas veces en las importaciones extracomunitarias cuando ciertos Estados han querido proteger sus empresas de las formas más intensas de competencia (cuotas fijadas unilateralmente o por medio de negociaciones multilaterales, autolimitación impuesta o negociada con los exportadores). En la agricultura, la política común de precios ha sido perturbada por las variaciones de los tipos de cambio que han suscitado temporalmente, entre los países miembros, Montos Compensatorios Monetarios (MCM). Los servicios, por último, han estado prácticamente excluidos de la construcción del sistema europeo.

Tal como ha funcionado, el mercado común no ha aislado a la CEE del resto del mundo, pero ha permitido una integración por medio del comercio internacional en el interior de la zona. Es posible medir sus efectos estudiando los intercambios de mercancías, tanto dentro de la Comunidad como con las otras zonas. Este análisis permite comprender las condiciones globales

de éxito del mercado común, pero también las dificultades que subsisten debido a la diversidad de las posiciones nacionales en el interior de la Comunidad.

A. LA INTEGRACION EUROPEA POR MEDIO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

1. El comercio comunitario: de los años 50 a los años 80

El Tratado de Roma cumplió un papel decisivo en la orientación geográfica de los intercambios de los países signatarios. El comercio mutuo entre los doce países miembros actuales de la Comunidad se elevaba a 12.6% de la totalidad del comercio mundial en 1957, es decir, antes de la entrada en vigor del Tratado (gráfico A); en el curso de los diez años siguientes, aumentó 6 puntos para llegar a 17.6% en 1967. Durante este primer decenio, la elección deliberada del mercado común como principal socio comercial, por los seis países fundadores, fue a la par de un desarrollo general de los intercambios dentro de Europa occidental, gracias especialmente a la desaparición de las restricciones que se habían aplicado en el marco de la OECE (Organización Europea de Cooperación Económica).

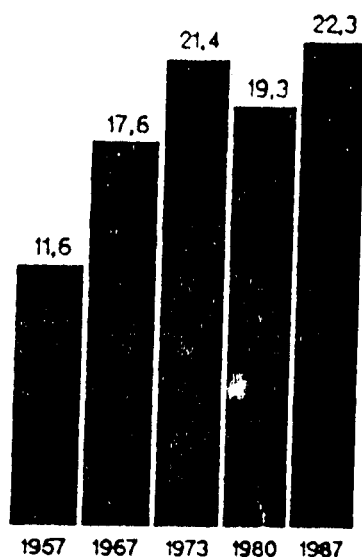
Junto al efecto de atracción propio del mercado común se observa además una intensificación de los intercambios entre los seis miembros fundadores de la CEE. (Francia, Alemania Federal, Italia, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo) y los seis países que debían unírseles en fechas posteriores (Reino Unido, Dinamarca e Irlanda en 1973, Grecia en 1981, España y Portugal en 1986). Por añadidura, el movimiento de descolonización que marcaba esta época favorecía el fortalecimiento de los intercambios entre los países europeos. De este modo, un país como Francia, que en los años 50 tenía sus relaciones comerciales más importantes con Argelia, debió reorientar sus intercambios hacia Europa con el fin de compensar el aflojamiento relativo de sus lazos con Africa.

Durante el período siguiente, entre 1967 y 1973, disminuyó el ritmo de crecimiento de los intercambios intracomunitarios: el aumento con respecto al conjunto del comercio mundial sólo fue de 3.8 puntos. En 1973, sin embargo, los intercambios intracomunitarios (CEE de 12) representaban más de una quinta parte del comercio mundial total (21.4%).

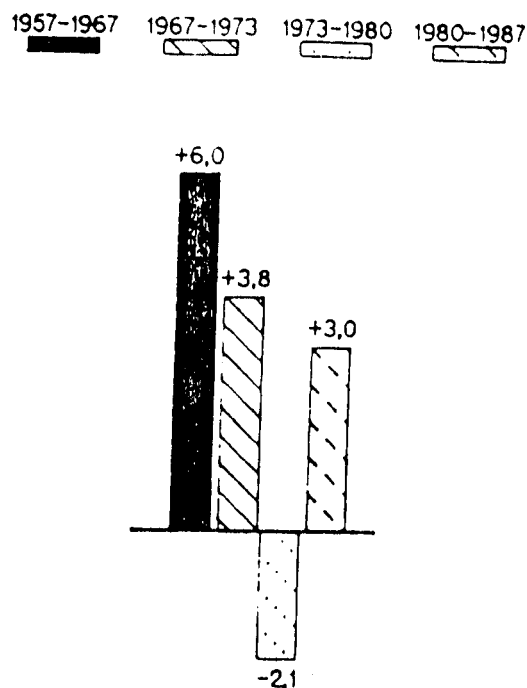
Gráfico A

COMERCIO DENTRO DE LA CEE (De los 12)

A. Participación en el comercio mundial
(En %)



B. Variaciones por subperiodos
(En % del comercio mundial)



Fuente: OCDE, Statistiques du commerce international
CEPII, base CHELEM-Commerce international

Las dos crisis petroleras, ocurridas en 1973 y 1979, provocaron una reorientación en sentido inverso. Al experimentar un enorme crecimiento de sus importaciones, los países miembros intensificaron sus exportaciones hacia los países proveedores de petróleo de Africa y el Oriente Medio, pues estos gozaban entonces de un poder adquisitivo considerable. De esta manera, la parte del comercio mundial correspondiente a intercambios extracomunitarios bajó dos puntos entre 1973 y 1980, en tanto que la parte correspondiente a las exportaciones de los países de la OPEP más que se duplicó.

Desde 1980, la parte del comercio mundial correspondiente a intercambios intracomunitarios ha reanudado su progreso puesto que la ganancia obtenida

hasta 1987 (tres puntos) ha compensado con holgura el retroceso del período precedente. En 1987, los intercambios entre los doce países miembros de la Comunidad llegaron así a 22.3% de los intercambios mundiales.

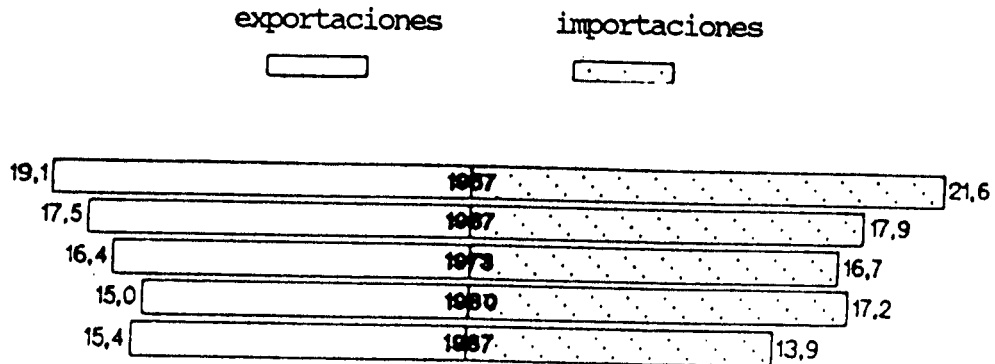
En relación con el resto del mundo, no se observa en verdad una desviación del tráfico puesto que aumentaron igualmente los intercambios de los países de la Comunidad. No obstante, su ritmo de crecimiento fue más lento que el promedio mundial si se considera el total del período de treinta años. Desde el punto de vista de la estructura, la reorientación geográfica de los flujos, resultante del Tratado de Roma, se ejerció por lo tanto en detrimento de los intercambios con el resto del mundo. Mientras que el comercio en el interior de la CEE se incrementó en total cerca de 11 puntos entre 1957 y 1987, estos treinta años han estado marcados por la disminución de la parte correspondiente a los intercambios de los países de la Comunidad con el resto del mundo: cuatro puntos de baja de las exportaciones, de 19.1% a 15.4% del comercio mundial, y ocho puntos de baja de las importaciones, de 21.6% a 13.9% (gráfico B).

Entre los socios de los Doce miembros de la CEE, es conveniente sin embargo clasificar separadamente los países de Europa occidental que no forman parte de la Comunidad. Se trata, por una parte, de los seis miembros actuales de la AELI (Asociación Europea de Libre Intercambio, que en la actualidad sólo comprende a Suecia, Noruega, Islandia, Finlandia, Suiza y Austria), y por otra, de los cinco países meridionales que se sitúan en la órbita de Europa occidental (Turquía, Yugoslavia, Israel, Chipre y Malta). (Ver en el anexo II el desglose geográfico y sectorial).

Más allá del círculo de los Doce países de la Comunidad, la integración económica se extendió, en realidad, al conjunto de la zona de Europa occidental (gráfico C). La evolución del comercio entre los países de la Comunidad y los otros países de Europa occidental estuvo siempre sincronizada con la del comercio intracomunitario. Desde luego, en un primer momento, debido al despegue del mercado común, los intercambios mutuos entre los países miembros aumentaron más rápidamente que aquellos con los otros países de la zona con que mantenían relaciones comerciales. Sin embargo, desde mediados del decenio de 1970, la parte correspondiente a estos intercambios --que se elevó

Gráfico B

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE LA CEE DE LOS 12 CON
EL RESTO DEL MUNDO
(En % del comercio mundial)



Fuente: Naciones Unidas, Estadísticas del comercio mundial.

a cerca de un tercio del comercio intrazonal-- prácticamente no se alteró (gráfico D).

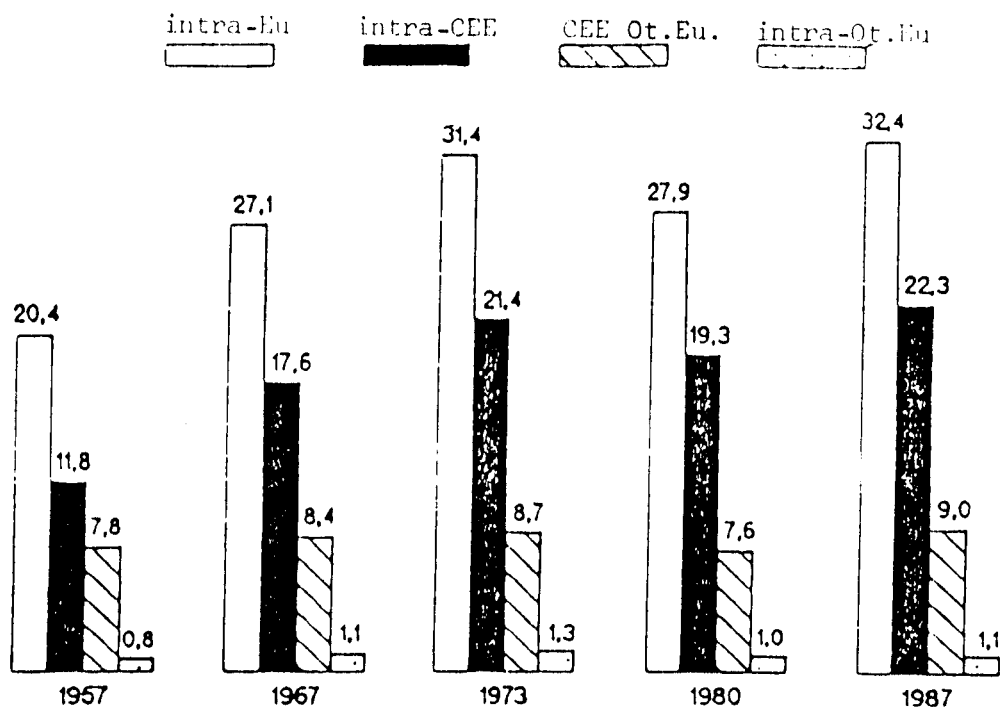
Dado que mantienen muy poco intercambio entre ellos o con el resto del mundo, los otros países de Europa occidental son no solamente socios comerciales privilegiados de la CEE, sino que también siguen de cerca las políticas monetarias y económicas llevadas a cabo dentro del marco de la Comunidad (en especial en lo que concierne a los miembros de la AELI). Aunque no hayan firmado el Tratado de Roma, estos países, en virtud de sus vínculos históricos y culturales, y debido a su proximidad geográfica, forman parte del conjunto económico de Europa occidental.

2. El comercio dentro de Europa occidental

Los flujos recíprocos entre los países de Europa occidental perfilan la geografía comercial de la zona. Los principales flujos están representados, para el año 1987, en el gráfico E en el que los países miembros de la CEE figuran en trazos gruesos. Las cifras corresponden a la suma de las exportaciones y las importaciones mutuas, como porcentaje del comercio total dentro de Europa occidental; están representados allí solamente aquellos que son superiores o iguales a 1.2%.

Gráfico C

COMPOSICION DEL COMERCIO INTRAEUROPEO
(Como % del comercio mundial)

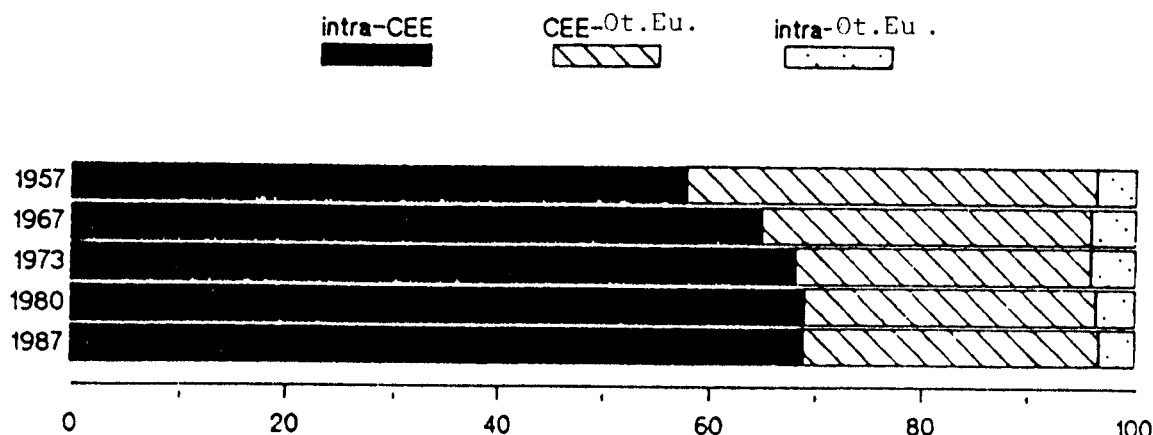


Fuente: OCDE, Statistiques du commerce international
CEPII, base CHELEM-Commerce international

Los flujos bilaterales entre los países de la CEE cumplen un papel predominante en la geografía de Europa occidental. Sin embargo, en el interior de la Comunidad, aparecen zonas relativamente periféricas: Portugal y Grecia, que no intervienen todavía significativamente en el comercio intraeuropeo; Irlanda, que sólo tiene vínculos importantes con el Reino Unido; Dinamarca, que se ha inclinado fundamentalmente hacia Alemania Federal, y España, que por el momento sólo comercia en forma significativa con Francia y la RFA. No obstante, todos estos países, aunque no poseen flujos bilaterales importantes con los otros miembros de la comunidad, tienen muy poco intercambio con el resto del mundo, y la CEE es su principal socio comercial.

Gráfico D

COMPOSICION DEL COMERCIO INTRAEUROPEO
(Como % del comercio intraeuropeo)



Fuente: OCDE, Statistiques du commerce international
CEPII, base CHELEM-Commerce international

En el momento actual, las líneas de fuerza de la integración por medio del comercio internacional, en el seno de la Comunidad, corresponden fundamentalmente a los lazos comerciales entre los seis países fundadores y el Reino Unido, que se unió a ellos en 1973. El flujo bilateral más importante (7.0%) sigue siendo, en 1987, aquel entre Alemania Federal y Francia. Estos dos países constituyen los dos polos del comercio intracomunitario, y cada uno es el socio principal del otro.

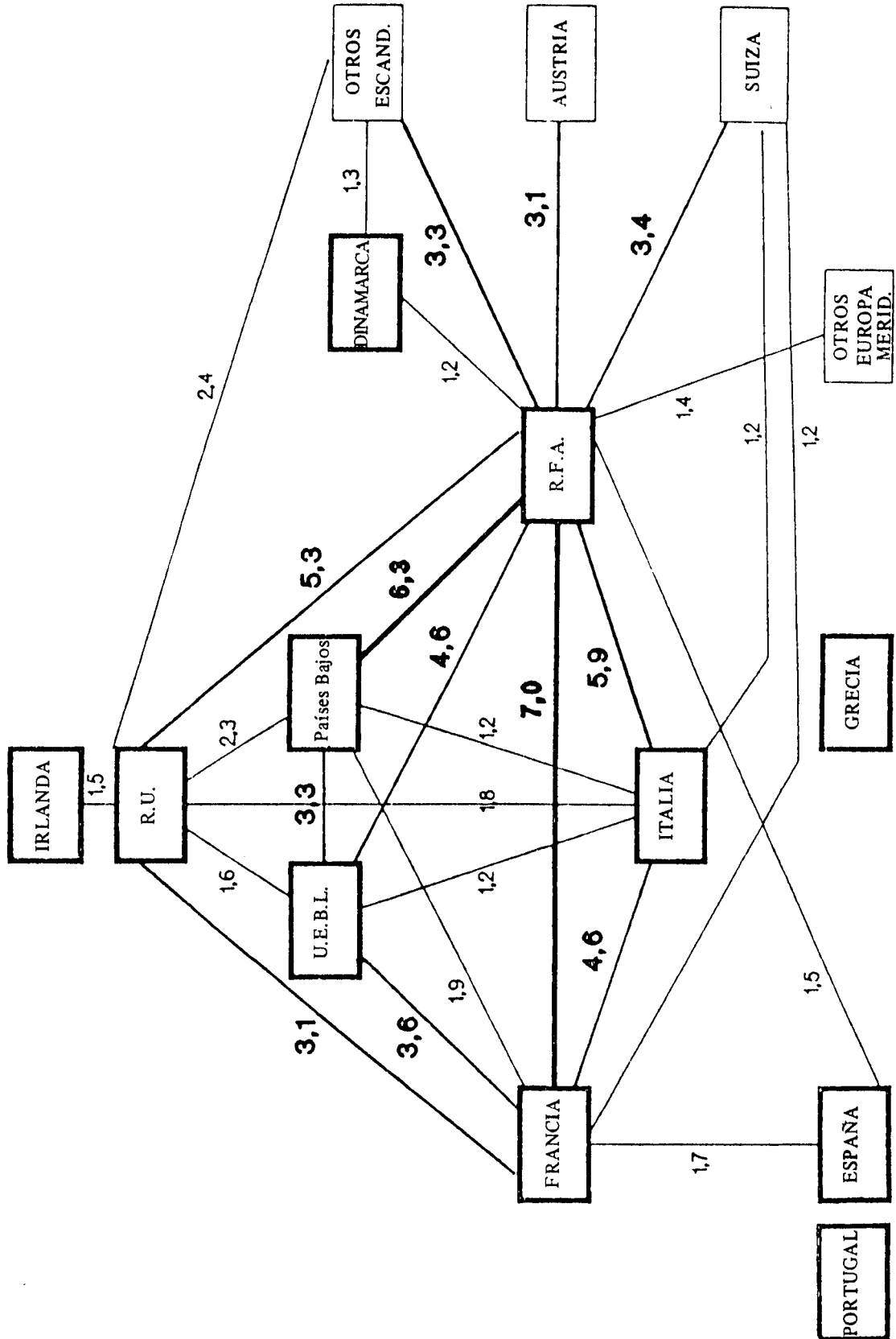
En el caso de Francia, el segundo socio privilegiado es Italia (4.6%), seguida del conjunto Bélgica-Luxemburgo (UEBL) (3.6%) y del Reino Unido (3.1%). Los Países Bajos y España intervienen de forma menos importante como socios comerciales de Francia (1.9% y 1.7% respectivamente). En lo que se refiere a Alemania Federal, los flujos bilaterales en el marco de la CEE alcanzan valores apreciablemente más elevados: 6.3% con los Países Bajos, 5.9% con Italia, 5.3% con el Reino Unido y 4.6% con el conjunto Bélgica-Luxemburgo, en tanto que España (1.5%) y Dinamarca (1.2%) ocupan los últimos lugares.

Con respecto a estos dos polos que constituyen la RFA y Francia, los otros países fundadores (Italia, Países Bajos y UEBL) y el Reino Unido están todos vinculados por intercambios bilaterales importantes (gráfico E), pero

Gráfico E

PRINCIPALES REDES DEL COMERCIO INTRAEUROPEO EN 1987

(En porcentajes del comercio intraeuropeo)



Fuente: CEPII, base CHIELEM-Commerce International.

éstos rara vez superan el 3% del comercio intraeuropeo (3.3% para los Países Bajos y UEBL).

Los otros países de Europa occidental están fuertemente integrados a la zona: 68% de sus exportaciones se destinaron a ella en 1987 y 75% de sus importaciones provienen de ahí (cf Colette Herzog, 1989). Se los puede considerar una suerte de periferia de la CEE, pues el comercio mutuo entre todos estos países sólo corresponde al 3.4% del comercio intraeuropeo, mientras que sus intercambios con la CEE representaron 27.7% en 1987. Dentro de la Comunidad, Alemania Federal es sobradamente el principal país con el que mantienen relaciones comerciales los países europeos que no forman parte de la CEE. Los intercambios entre la RFA y estos países llegaron al 11.2% del comercio intrazonal en 1987: 3.4% con Suiza, 3.3% con los países escandinavos menos Dinamarca, 3.1% con Austria y 1.4% con los países de Europa meridional que no son miembros de la CEE.

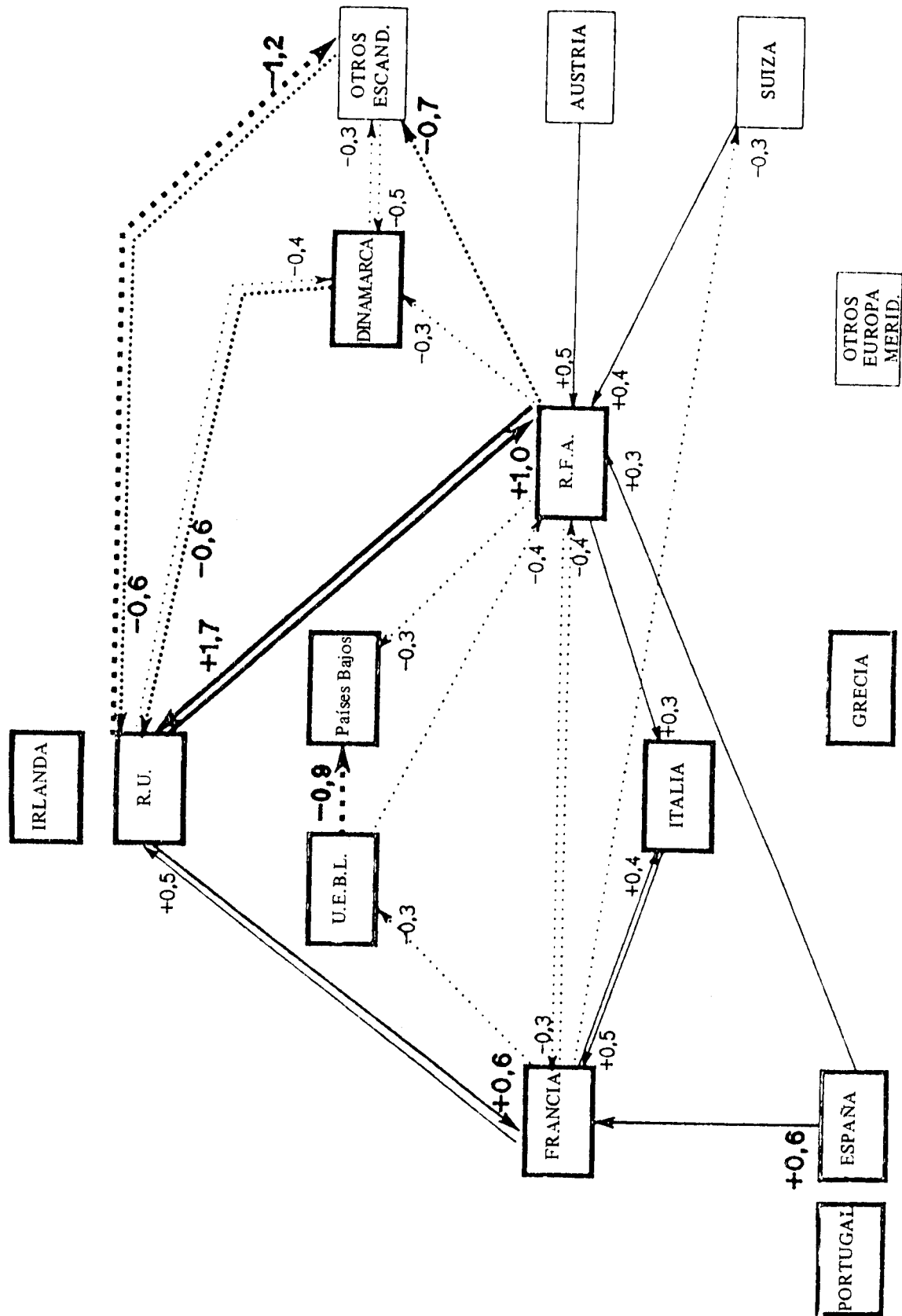
A excepción de los intercambios entre Dinamarca y los otros países escandinavos (1.3%), los otros flujos bilaterales importantes entre la Comunidad y el resto de Europa occidental atañen, por una parte, a las relaciones entre el Reino Unido y sus antiguos socios escandinavos de la AELI (2.4%) y, por otra, al comercio de Francia e Italia con su vecino suizo (1.2% cada uno).

En total, Alemania Federal ocupa un lugar del todo especial en el comercio intraeuropeo: por hallarse en el centro de una red que corresponde al 43% del comercio intrazonal, ella aparece igualmente como el principal enlace entre la CEE y los otros países de Europa occidental.

Entre 1967 y 1987, el peso del comercio intraeuropeo aumentó 5.3 puntos en el comercio mundial. Este crecimiento cubre diversos cambios de orientación de los flujos que, a menudo, han sido suscitados por las nuevas adhesiones de países a la Comunidad Europea. El gráfico F representa las principales variaciones ocurridas de 1967 a 1987 en el comercio intraeuropeo. Figuran allí solamente las variaciones superiores o iguales (en valor absoluto) a 0.3% de los intercambios intrazonales; las líneas continuas indican los aumentos, las líneas segmentadas, las disminuciones.

El ingreso del Reino Unido a la CEE es sin duda el hecho más destacado del período. Se hizo realidad merced a un vuelco del comercio británico, en

Gráfico F
 PRINCIPALES VARIACIONES DEL COMERCIO INTRA-EUROPEO, 1967-1987
(En porcentajes del comercio intraeuropeo)



Fuente: CEPIL, base CHELEM-Commerce International.

detrimento de los países de la Asociación Europea de Libre Intercambio (sobre todo los países escandinavos) y en beneficio de los países de la CEE (en especial la RFA y Francia). De ese modo, durante estos veinte años, las exportaciones y las importaciones del Reino Unido, en relación con los países escandinavos menos Dinamarca, disminuyeron en 1.2% y 0.6% del comercio intraeuropeo, respectivamente; en cambio aumentaron 1.0 y 1.7 puntos respectivamente en relación con Alemania Federal, así como 0.6 y 0.5 puntos en relación con Francia.

Durante el mismo período, se observa además una ampliación del comercio hacia el sur de la Comunidad: las exportaciones e importaciones de Francia hacia y desde Italia aumentaron 0.4 y 0.5 puntos, respectivamente, en tanto que las exportaciones alemanas hacia el mismo país se incrementaron en 0.3. Por otra parte, España logró aumentar sus exportaciones en 0.6 puntos hacia su vecino francés y en 0.3 puntos hacia la RFA.

El crecimiento de la Comunidad, en un primer momento hacia el noroeste y posteriormente hacia el sur, aceleró el ritmo de aumento del intercambio comercial con los nuevos países miembros. De este modo, dadas las mismas circunstancias, las relaciones comerciales entre los países fundadores de la CEE (salvo Italia) retrocedieron como porcentaje del comercio intrazonal. La baja más importante concierne a las exportaciones del conjunto Bélgica-Luxemburgo hacia los Países Bajos (0.9 puntos); los otros tuvieron una magnitud más reducida (gráfico F).

En el caso de los países de pequeño tamaño, en el interior de la CEE, el comercio intrazonal no cambió significativamente de 1967 a 1987 en la mayoría de los casos. Solamente Dinamarca sufrió una baja relativamente importante de sus intercambios con el Reino Unido, por una parte, (0.6 puntos en las exportaciones y 0.4 en las importaciones), y con Alemania Federal, por otra parte (0.3 puntos en las importaciones). No obstante, Dinamarca no se volcó por ello hacia los otros países europeos, y sus relaciones comerciales con los otros países escandinavos incluso experimentaron un retroceso (0.3 puntos en sus exportaciones y 0.5 en sus importaciones).

El comercio de la Comunidad con los otros países europeos tuvo evoluciones importantes en lo que respecta a los países alpinos y los países escandinavos. Los primeros (Suiza y Austria) intensificaron sus exportaciones

hacia Alemania Federal (0.4 y 0.5 puntos, respectivamente), a pesar de que las exportaciones de Francia hacia Suiza bajaron. Los últimos (salvo Dinamarca) estuvieron sujetos a bajas considerables de los flujos: por una parte, de las importaciones del Reino Unido y de la RFA (1.2 y 0.7 puntos, respectivamente), y por otra parte, en relación con Dinamarca, único país escandinavo miembro de la CEE (0.5 en las exportaciones y 0.3 en las importaciones).

3. La proximidad de los países fundadores de la CEE

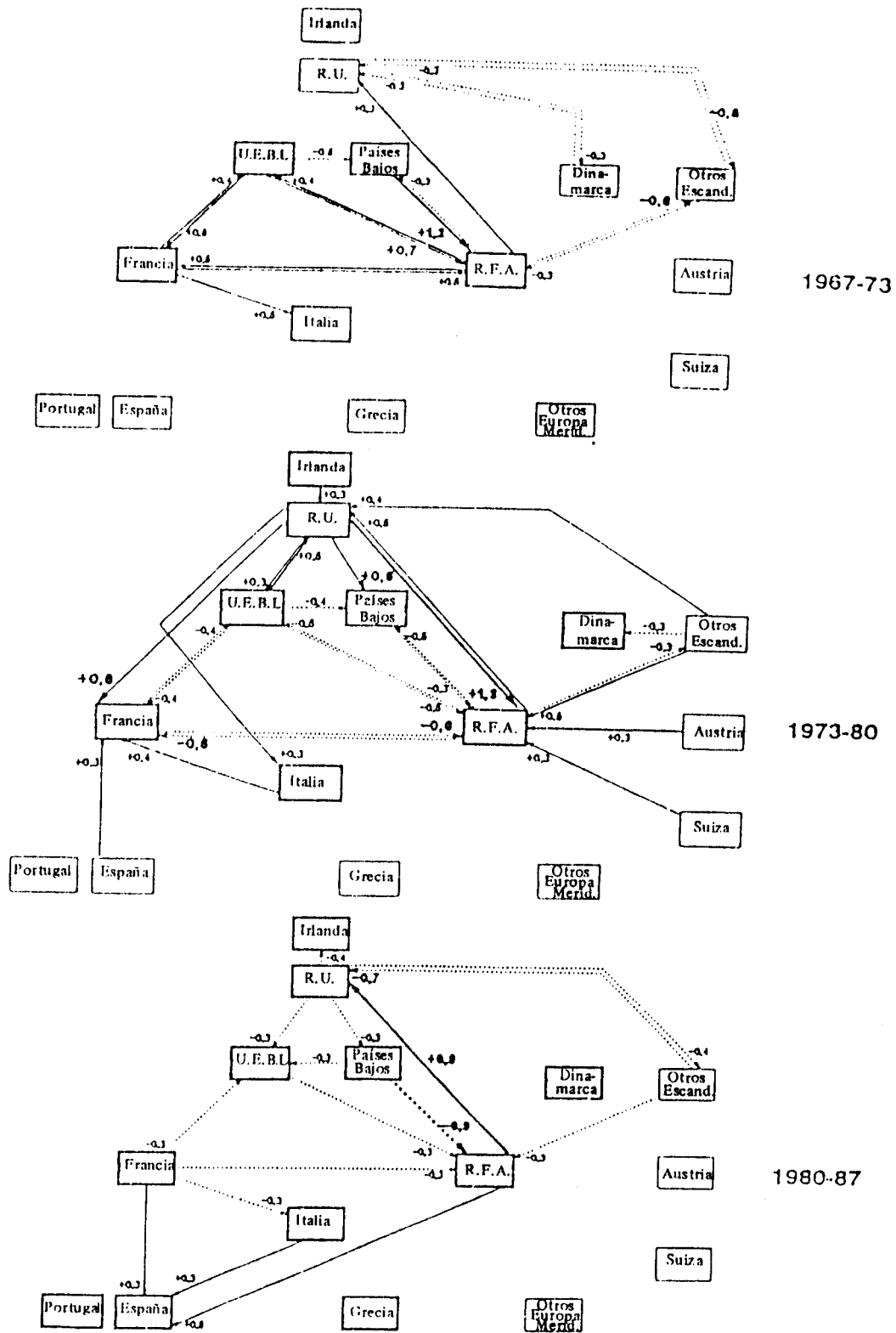
La evolución de los acontecimientos durante los últimos veinte años (1967-1987) puede analizarse conforme a tres periodos sucesivos. En el gráfico G figuran las principales variaciones de los flujos comerciales, entre los países de Europa occidental, para los periodos 1967-1973, 1973-1980 y 1980-1987.

Durante el primer periodo, de 1967 a 1973, la CEE sólo estuvo compuesta de seis países. El fortalecimiento de los intercambios, que proviene esencialmente de un efecto de creación de comercio entre los países fundadores, es el primer fenómeno que caracteriza a este periodo. El segundo es el alejamiento que ya comienza a manifestarse entre el Reino Unido y los países escandinavos, aunque todos formasen parte de la AELI; concebida en 1960 por los británicos para competir con el Mercado Común, esta asociación se revela desde entonces como un fracaso.

En el periodo siguiente se realizó la ampliación de la Comunidad hacia el noroeste (1973-1980). El Reino Unido y Dinamarca abandonaron la AELI por la CEE, a la que ingresó igualmente Irlanda. El hecho que marca este periodo es la intensificación de los intercambios entre el Reino Unido y los seis países fundadores de la Comunidad, no obstante que se observa también un fortalecimiento de los intercambios entre Alemania Federal y los países alpinos (Suiza y Austria).

El último periodo (1980-1987) se distingue por la adhesión de Grecia, seguida de la de España y Portugal. Esta ampliación de la Comunidad hacia el sur se explica en parte por razones políticas, es decir, la consolidación de las nuevas democracias instauradas en estos países. Esta vez, España es el país con el cual se produce la más relevante intensificación de los flujos, y

Gráfico G
DETALLE DE LAS VARIACIONES DEL COMERCIO INTRAEUROPEO POR SUBPERIODOS
(En porcentajes del comercio intrac europeo)



Fuente: CEPIL, base CHILEM - Commerce International.

ello ocurre incluso antes de su ingreso oficial a la CEE en 1986. Por otra parte, necesaria recuperación del Reino Unido, derivada de su ingreso tardío al Mercado Común, se buscó sobre todo mediante el alza de las importaciones provenientes de Alemania Federal, en tanto que se confirma en este período la baja relativa del intercambio británico con la AELI.

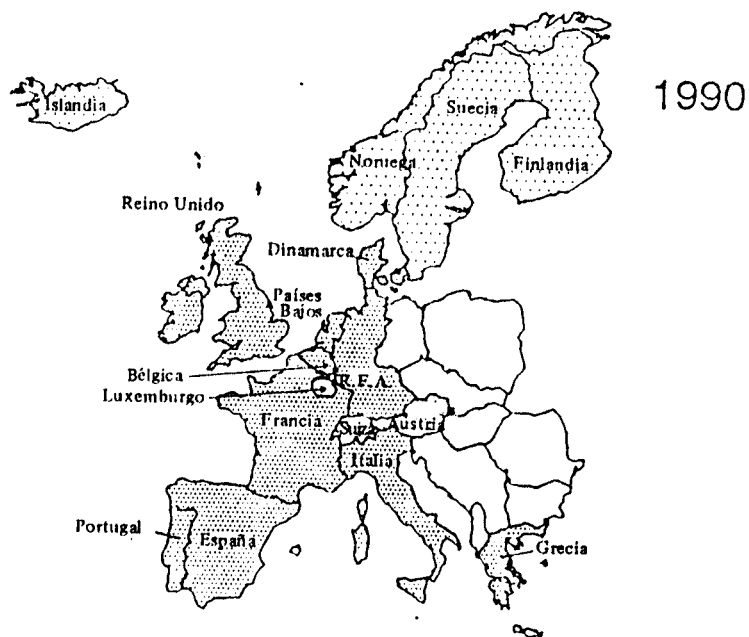
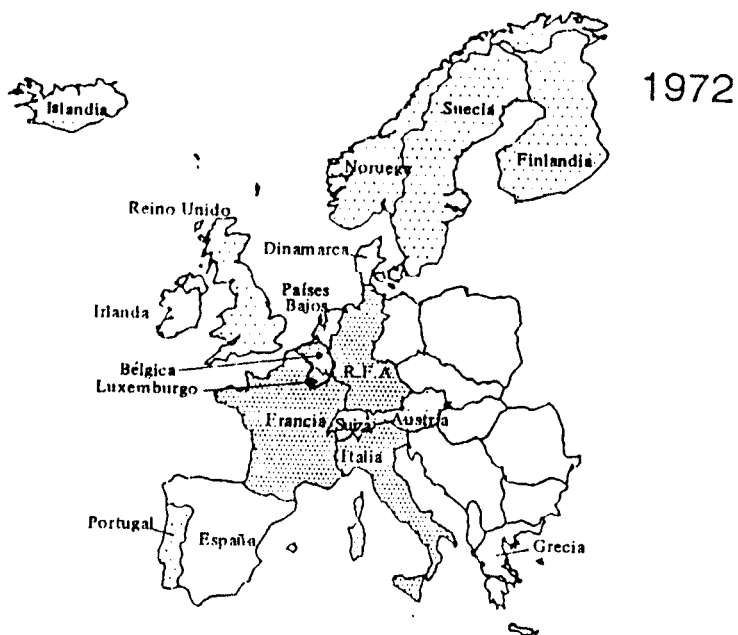
El relativo alejamiento comercial entre el Reino Unido y los países de la AELI, desde fines de los años 60, resulta muy instructivo para comprender, por contraste, las condiciones del éxito del Mercado Común. Geográficamente, desde los orígenes, los países miembros de la AELI se hallaban en efecto dispersos en el contorno de Europa occidental, cuyo núcleo estaba ocupado por la CEE (gráfico H). El Reino Unido, Portugal, los países alpinos y los países escandinavos aparecían como elementos desunidos, esparcidos en la periferia de la Comunidad Europea, mientras que los países que constituían ésta formaban en cambio un bloque compacto y continuo. Al separar los diferentes componentes de la AELI inicial, la distancia geográfica significó un obstáculo a la intensificación de los intercambios en esta zona, en tanto que la proximidad física entre países vecinos, miembros de la Comunidad Europea, facilitó sus intercambios.

Al reducir los costos de transporte, la proximidad física influye muy considerablemente en el éxito de una integración por medio del comercio exterior. En el gráfico I se demuestra que, en relación con la totalidad del comercio mundial, el comercio entre los seis países fundadores de la CEE se duplicó con creces de 1957 a 1972, aumentando 8.5 puntos, en tanto que el intercambio entre los países de la AELI inicial sólo se incrementó 0.7 puntos.

La proximidad geográfica entre los países fundadores no es sin embargo el único factor explicativo del éxito de la Comunidad. Se añade a ello, en efecto, una relativa proximidad económica entre estos países. Sus niveles de desarrollo, de conocimientos tecnológicos, de modos de vida y de consumo eran bastante comparables. En este ámbito, los intercambios comerciales dentro de la CEE no se atuvieron a la misma lógica que el comercio de la zona con el resto del mundo. Se trataba de un comercio entre países desarrollados, con estructuras de oferta y de demanda relativamente parecidas, y en los que las diferencias macroeconómicas de dotación de factores de producción cumplían un papel más bien restringido.

Gráfico II
COMPOSICION DE LA CEE Y DE LA AELI

Países CEE 
Países AELI 

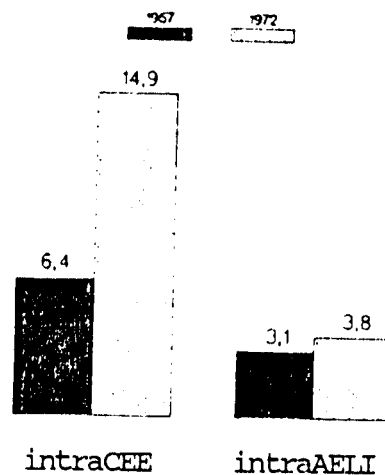


Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Dentro de la Comunidad, en especial entre los seis países fundadores que constituyen su núcleo, los intercambios tienen una explicación principalmente en la posición y las estrategias de las empresas. El Mercado Común sirve a menudo de punto de prolongación de los mercados interiores. La especialización de los espacios económicos nacionales funciona y se transforma a un nivel relativamente afinado y va acompañada de flujos recíprocos de exportaciones e importaciones dentro de cada sector industrial.

Gráfico I

COMERCIO INTRA-CEE (6) Y COMERCIO INTRA-AELI EN 1957 Y 1972 */
(Como % del comercio mundial)



Fuente: Naciones Unidas, Estadísticas del comercio internacional.

CEPII, base CHELEM-Commerce International

*/ Tal como se la define aquí, esta zona comprende los cuatro miembros permanentes (Suecia, Noruega, Suiza y Austria), así como los tres miembros que se alejaron después de 1972 (Reino Unido, Dinamarca y Portugal); incluye igualmente a Islandia (que se incorporó en 1970) y Finlandia (miembro asociado desde 1961, miembro de pleno derecho desde 1986).

Hoy en día, este tipo de intercambio intraindustrial tiene un considerable peso en el comercio entre los países de la Comunidad, llegando incluso al nivel de intercambios cruzados de productos similares. Es así que en el caso de Francia, en 1984, 48% de su comercio intracomunitario de productos manufacturados correspondió a los intercambios cruzados de productos similares, medidos al nivel más afinado de la nomenclatura aduanera (cf K. Abd-El-Rahman J.M. Charpin, 1988).

No obstante, hay que precisar que no es el Mercado Común el que ha suscitado los intercambios intraindustriales entre los países miembros. Este fenómeno es mundial, atañe al comercio del conjunto de los países desarrollados cuyos niveles de ingresos, estructuras de demanda y modalidades de consumo son semejantes. Al respecto, es instructivo el análisis del comercio intraindustrial de Alemania Federal y del Reino Unido: medida a un nivel semidetallado, la participación del comercio intraindustrial de los dos países en su comercio total es casi idéntica desde 1963, mientras que el Reino Unido sólo ingresó en la Comunidad en 1973 (cf. A. Jacquemin y A. Sapir, 1987).

Como lo ha señalado B. Balassa (1986), "la adhesión a la CEE añade poco a los efectos de proximidad y de intercambios fronterizos en el grado de especialización intraindustrial" (página 37). La proximidad "física" y la proximidad "económica" no han hecho otra cosa que favorecer la integración europea, pues existían antes que ésta. Por otra parte, se puede señalar que hay intercambios de índole semejante entre Alemania Federal y dos países limítrofes --Austria y Suiza-- que no pertenecen a la Comunidad Europea.

4. Europa occidental en relación con el resto del mundo

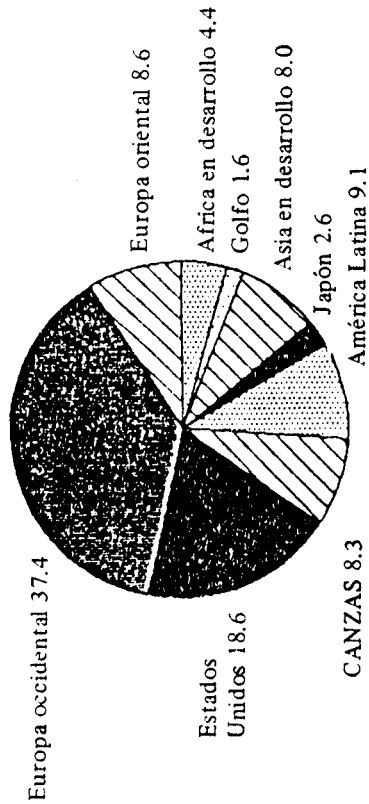
Desde hace mucho tiempo, Europa occidental ocupa regularmente un lugar preponderante en el comercio internacional. Si se agrupa con la Comunidad el conjunto de países de Europa occidental, la proporción de esta zona era, en 1957, de 37.4% de las exportaciones y 42.0% de las importaciones (gráfico J). En esta época, Europa occidental era deficitaria, como la mayor parte de las otras zonas (cf el desglose geográfico en el anexo II).

Gráfico J

DISTRIBUCION DEL COMERCIO INTERNACIONAL, CON INCLUSION DE LOS INTERCAMBIOS INTRAZONALES

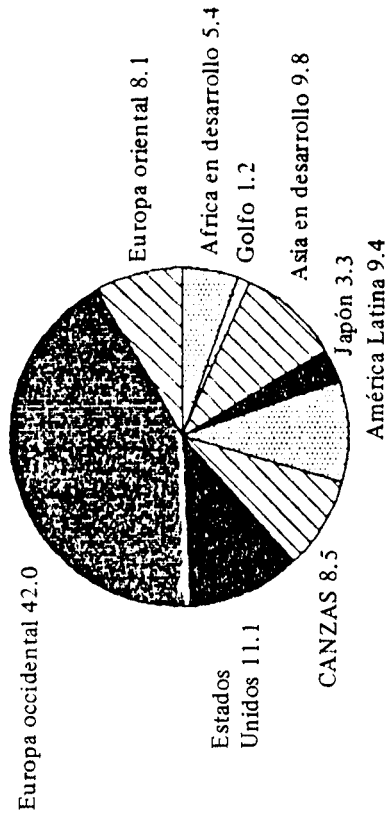
(En porcentajes del comercio mundial)

A. EXPORTACIONES

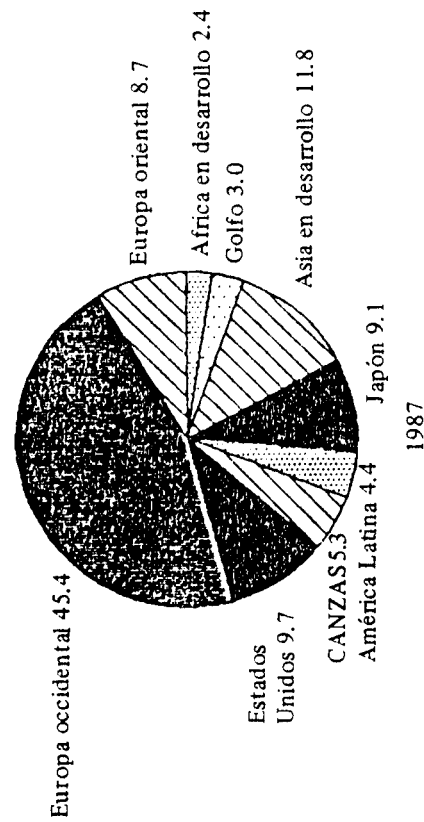


1957

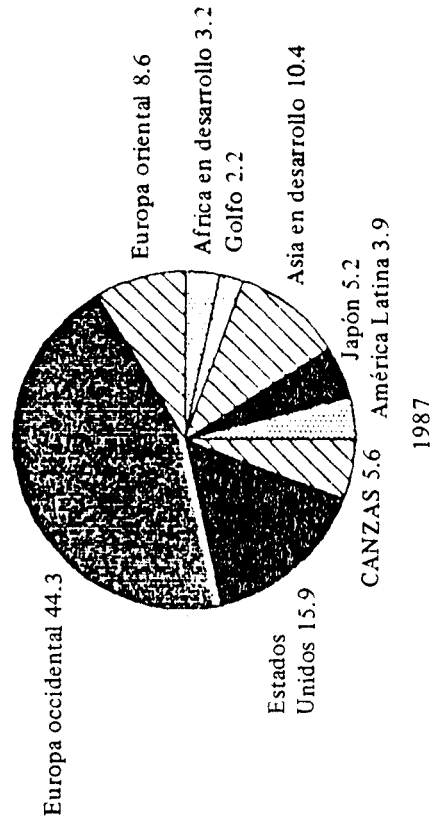
B. IMPORTACIONES



1957



1987



1987

Fuente: Naciones Unidas, Estadísticas del comercio internacional.
CEPII, base CHELEM - Commerce International.

Doce años después del fin de la segunda guerra mundial, no había duda de que sus efectos económicos no se habían eliminado totalmente. Los Estados Unidos eran entonces la única zona significativamente superavitaria; sus exportaciones e importaciones ascendían a 18.6% y 11.1% respectivamente del total mundial. En la misma época, Japón se hallaba en situación deficitaria; al representar menos del 3% del comercio mundial (promedio de exportaciones e importaciones), estaba considerado como país pequeño en relación con las grandes zonas de la época, como América Latina y el grupo CANZAS (Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica), cuya proporción media era del orden de 9% y 8%, respectivamente.

Treinta años después, en 1987, el lugar que ocupan las mismas zonas en el comercio mundial se ha modificado radicalmente. A primera vista, estos cambios han sido favorables a Europa occidental, cuyas exportaciones se elevan a 45.4% del comercio mundial y las importaciones, a 44.3%. De este modo, no solamente ha aumentado apreciablemente su porcentaje medio, sino que su saldo deficitario de 1957 se transformó en un superávit comercial. Cuenta con seis de los diez primeros exportadores mundiales: Alemania Federal, con 11.6% del total de las exportaciones en 1987, se sitúa a la cabeza, después de haber sobrepasado temporalmente a los Estados Unidos (9.7%); Francia (5.7%) figura en el cuarto lugar de los exportadores detrás de los Estados Unidos y Japón; luego siguen el Reino Unido (5.2%) e Italia (4.6%); después de la Unión Soviética se ubican los Países Bajos en igualdad de condiciones con Canadá (3.7%) y el conjunto Bélgica-Luxemburgo (3.2%).

Frente al ascenso de Japón y de los países en desarrollo de Asia, la zona CANZAS, América Latina y Africa aparecen como los grandes perdedores de la evolución del comercio mundial en el curso de estos treinta años. En efecto, han sufrido una baja muy importante de su porcentaje medio del intercambio mundial: el grupo CANZAS perdió una tercera parte de dicho porcentaje entre 1957 y 1987, Africa, más de una quinta parte, en tanto que América Latina, en 1987, no logró siquiera llegar a la mitad del porcentaje medio alcanzado hace treinta años.

El retroceso de los Estados Unidos es de distinta índole, pues la baja en 50% de su participación en las exportaciones (9.7% contra 18.6%) va acompañada de un alza de su participación en las importaciones (15.9% contra

11.1%). Junto a cierta mengua estructural, se aprecia aquí el reflejo de un poderoso efecto coyuntural, vinculado a las políticas económicas aplicadas durante el último decenio. A pesar de una pérdida relativa, los Estados Unidos conservan un peso considerable en los intercambios internacionales, pero en lugar de su espectacular superávit de 1957 sufren, en 1987, el déficit de mayor magnitud del comercio mundial (-6.2%). Este déficit norteamericano está compensado en más de la mitad por el superávit japonés (+3.9%) y en una proporción netamente inferior por un superávit europeo global. La zona de Europa occidental recobra no obstante saldos muy contrastados (ver sección 2), entre los cuales el superávit alemán (+3.2%) es casi tan importante como el de Japón.

Los resultados presentados en el gráfico J se derivan de la suma de los flujos de los países declarantes que integran cada zona. Para una zona multinacional como Europa occidental, se engloban por consiguiente los intercambios mutuos que obran entre los países de esta zona, en tanto que en el caso de los Estados Unidos y Japón, el comercio intrazonal no está contabilizado. Con el fin de efectuar una comparación más significativa, es pues necesario eliminar tales flujos.

El gráfico K ofrece otra imagen del comercio internacional, al clasificar separadamente todos los flujos de intercambios intrazonales. De este modo, cuando se toma el conjunto de Europa occidental como un bloque, considerando solamente sus intercambios con el resto del mundo, su peso en el comercio mundial tiende a disminuir con el tiempo, y su papel es mucho más modesto que en el pasado. No hay duda de que sigue siendo la primera zona exportadora, pero sus exportaciones hacia el resto del mundo sólo representan el 13.0% del comercio mundial en 1987. Dicha cifra es inferior a la de 1957 (17.3%), y su orden de magnitud se torna comparable a los de Japón y los Estados Unidos (cercaos al 10%). La disminución de los porcentajes de Europa occidental es aún más evidente en el campo de las importaciones, si sólo se tienen en cuenta las provenientes del resto del mundo: su participación baja de 21.9% a 12.0% entre 1957 y 1987, de suerte que resulta superada por la de Estados Unidos a partir de 1983.

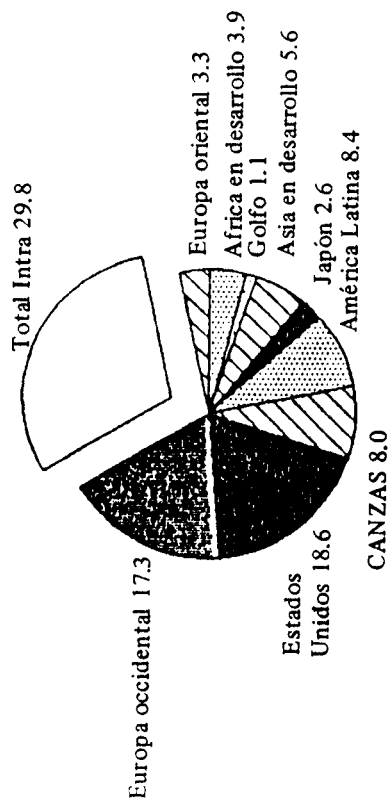
Los gráficos J y K reflejan dos imágenes diferentes de Europa occidental. Elegir la imagen más exacta es una tarea difícil, pues se trata de saber si

Gráfico K

OTRA IMAGEN DEL COMERCIO INTERNACIONAL, EXCLUIDOS LOS INTERCAMBIOS INTRAZONALES

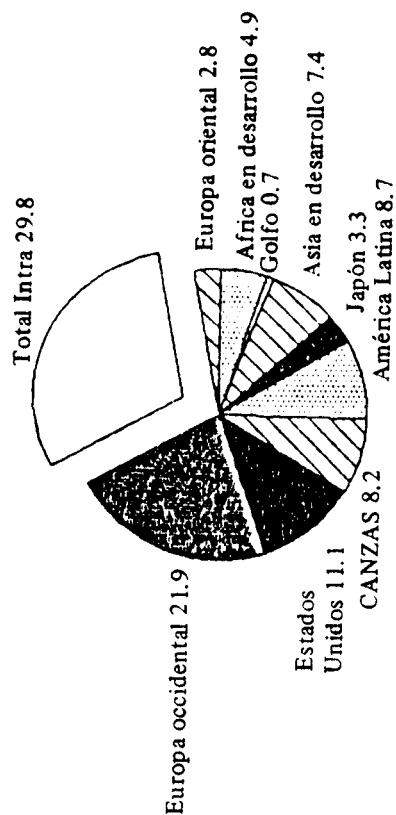
(En porcentajes del comercio mundial)

A. EXPORTACIONES



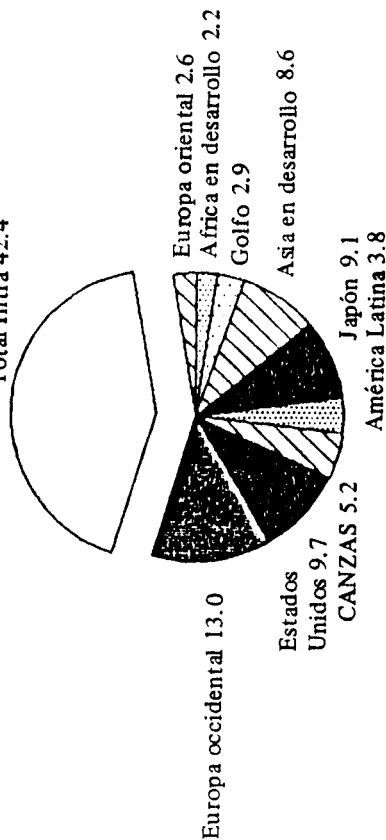
1957

B. IMPORTACIONES



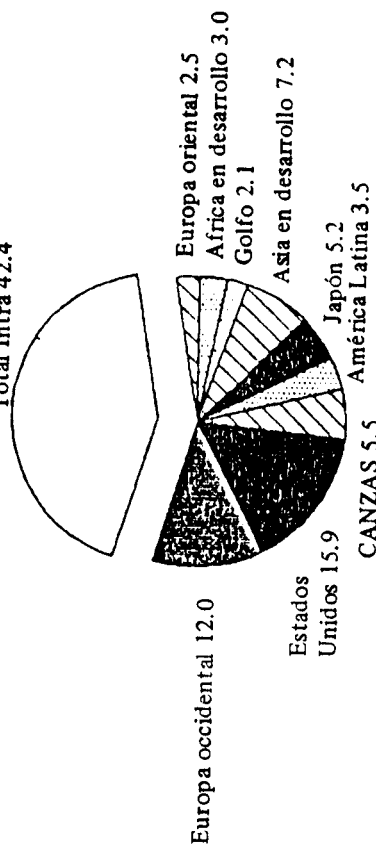
1957

Total Intra 42.4



1987

Total Intra 42.4



1987

Fuente: Naciones Unidas, Estadísticas del comercio Internacional. CEPII, base CHELEM - Commerce International

los intercambios intraeuropeos deben calificarse como "inter-nacionales" o "inter-regionales". En este último caso, se asemejarían a los intercambios que se producen dentro de un gran país como los Estados Unidos.

Entre los países de la Comunidad Europea, se puede observar (A. Jacquemin y A. Sapir, 1987) que el comercio "ocupa una posición mixta entre los intercambios puramente internacionales y los intercambios dentro del país. Está, por una parte, sujeto a influencias económicas muy diferentes de las que afectan a los intercambios extracomunitarios: la complementaridad y las ventajas comparativas de las industrias en los diferentes Estados miembros no parecen ser las mismas que las observadas en el plano internacional, como consecuencia de las políticas de integración conducentes a una mayor movilidad de los factores de producción y a comportamientos cooperativos propios de una Comunidad. Sin embargo, por otra parte, no se puede todavía hablar de una economía europea única, como en el caso de los Estados Unidos".

Europa occidental ofrece así dos rostros diferentes: el primero parece favorable, cuando se toma en cuenta el comercio intraeuropeo, el segundo es más preocupante cuando se excluye éste, sobre todo si se procede a una disgregación sectorial del comercio. Para la Comunidad Europea, como para el conjunto de los países de Europa occidental que tiene vínculos con ella, el aumento de la participación de los intercambios intrazonales en el comercio mundial no puede pues interpretarse solamente como el signo positivo de una integración económica. Va acompañado, en efecto, de una reducción relativa de los intercambios con el resto del mundo y de un retroceso de las industrias de vanguardia. En el campo de los productos manufacturados, las exportaciones europeas experimentan, desde mediados de los años 70, una baja muy clara en el comercio mundial de los sectores fundamentales, como el de la electrónica.

El mundo de hoy está dominado por el cuestionamiento permanente de las ventajas logradas, bajo la presión de Japón y de ondas sucesivas de "nuevos países industrializados de Asia" (cf G. Lafay, C. Herzog, L. Stemitsiotis y D. Unal, 1989). Sólo mediante la confrontación de los sistemas productivos a escala mundial se puede lograr un desempeño con un alto grado de dinamismo: el comercio entre países de niveles de desarrollo diferentes los incita a renovar sus ventajas comparativas adoptando estrategias ofensivas de especialización.

El comercio intracomunitario se ha desarrollado sobre todo debido a la proximidad geográfica y económica de los países europeos, o merced al sostenimiento de políticas discriminatorias en relación con el resto del mundo (ejemplo de la política agrícola común). Hasta el presente, Europa occidental ha parecido preferir el comercio tranquilo del Mercado Común a la competición comercial en el mercado mundial. Ahora bien, esta competencia apacible al interior de la zona ha debilitado su capacidad de reacción y compromete su inserción en la economía mundial. Cuando los intercambios intraindustriales llegan hasta la fase de flujos cruzados y equilibrados de productos similares, en lugar de corresponder a una especialización eficaz a un nivel más afinado, aparecen como un lujo propio de países acaudalados.

La idea de una "Europa fortaleza", que se replegaría sobre sí misma, va así en contra de una integración real entre los países europeos. Para responder al desafío de formas nuevas y violentas de competencia, la Comunidad Europea debe ir en pos de un nuevo impulso mediante un esfuerzo acrecentado de racionalización, de investigación y aplicación de sus resultados, de inversión en capital humano. Los intercambios intracomunitarios fortalecerán entonces la posición global de la CEE en la medida en que reflejen una especialización afinada y que por lo tanto su fundamento consista en compartir las tareas entre los países de la zona.

B. LAS POSICIONES NACIONALES AL INTERIOR DE LA COMUNIDAD

1. Los papeles respectivos de las especializaciones nacionales

La inserción de la Comunidad Económica Europea en el conjunto de la economía mundial depende de la configuración global de sus ventajas comparativas que ella misma deriva de las especializaciones de los países miembros. Para medir este fenómeno, se utilizará el indicador aplicado en los trabajos más recientes del CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales) (ver la metodología en G. Lafay, 1990). Para cada economía, este indicador está referido al producto interno bruto (PIB); permite clasificar los productos en grupos de productos a partir del saldo correspondiente (exportaciones menos importaciones), eliminando los efectos de

diversos tipos de distorsiones. Nos situaremos aquí al nivel de once grandes industrias (clasificadas según una perspectiva de sectores) y, para evitar toda ruptura de serie, se mantendrá para todo el período 1967-1987 la composición actual de la CEE (doce países miembros).

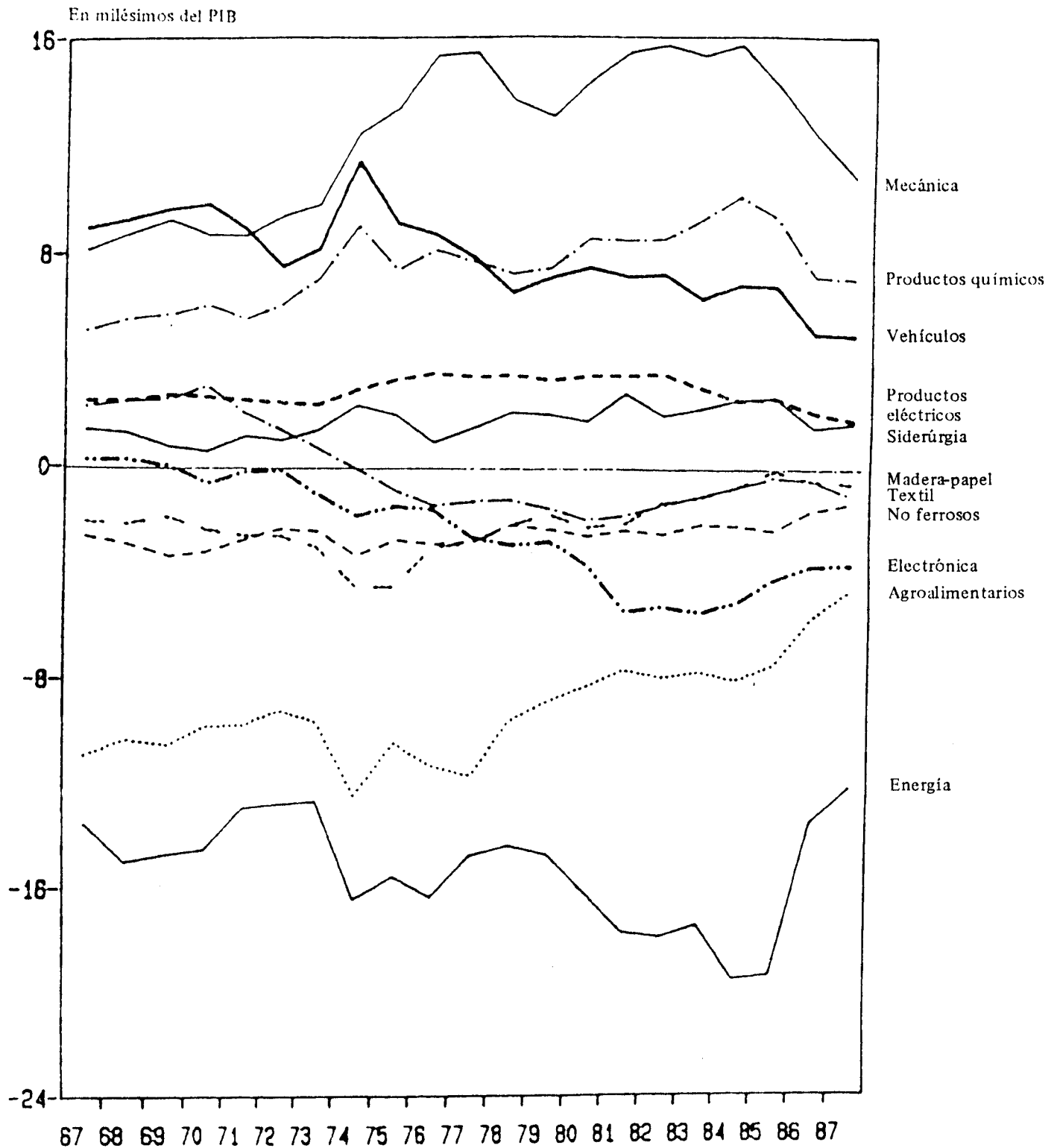
Para el conjunto de la Comunidad, las ventajas o desventajas comparativas se representan en el gráfico L en milésimos del PIB. A los puntos fuertes (ventajas comparativas) corresponden cifras positivas, a los puntos débiles (desventajas comparativas), cifras negativas. Se manifestaron pocos cambios en el período observado.

Las tres principales ventajas comparativas siguen concentradas en los mismos sectores industriales, con una modificación de su clasificación, sin embargo. De este modo, los vehículos automóviles, que figuran en primer lugar a fines de los años 60, sufrieron la presión japonesa, que los hizo retroceder al tercer lugar, sobrepasados por la mecánica y los productos químicos, que progresaron en los años 70 antes de sufrir una ligera baja en los últimos años. Simétricamente, la principal desventaja comparativa durante todo el período sigue siendo la de la energía, a pesar de un mejoramiento reciente.

Esta relativa inercia, que caracteriza globalmente al conjunto de países de la Comunidad, está confirmada por otros cuatro sectores industriales cuyas posiciones están menos marcadas. La ventaja comparativa, que se mantiene para el material eléctrico, tiende a acentuarse para la siderurgia; se encuentra aquí el reflejo de la ayuda financiera que ha sido aportada por los poderes públicos a este sector enfrentado a las dificultades de una baja de la demanda mundial y los excedentes de capacidad. En cuanto a los metales no ferrosos y el grupo madera-papel-diversos, se mantienen en situación de desventaja comparativa.

Solamente tres sectores industriales tienen movimientos de mayor importancia. En el agroalimentario, la política agrícola común (PAC) provoca una merma continua de la desventaja comparativa; el objetivo de reducción de la dependencia alimentaria, fijado inicialmente, se logró muy holgadamente, pero las distorsiones de precios entre los productos y entre los países entrañaron un costo elevado que pesa desde entonces sobre el presupuesto comunitario (ver sección 3.). En cambio, la evolución de estos dos últimos sectores --que pasan de la ventaja a la desventaja-- es más tolerada que

Gráfico L
VENTAJAS COMPARATIVAS DE LA CEE CLASIFICADAS POR SECTOR INDUSTRIAL



Fuente: CEPIL, base: CHELEM. Comercio Internacional y PIB.

deseada: a pesar de las medidas nacionales de protección, el sector textil y el electrónico cedieron terreno bajo la presión asiática. Programado en el marco del Acuerdo Multifibras, el retroceso global del sector textil es lógico, puesto que una mano de obra abundante y poco calificada caracteriza a numerosos componentes de este sector; el retroceso del sector electrónico simboliza, por el contrario, la decadencia de la CEE en el sector clave de la tercera revolución industrial.

En esta especialización global de la Comunidad, los países miembros cumplen papeles muy diferentes, que dependen de tres parámetros:

- el peso relativo de su producto interno bruto;
- la amplitud relativa de su especialización;
- la índole de sus ventajas y desventajas.

No se insistirá aquí en el peso relativo de los PIB, en los cuales los cuatro grandes países (Alemania Federal, Francia, Italia y el Reino Unido) representan ellos solos casi el 80% del total comunitario. En el cuadro 1 aparece, para el año 1987, información sobre la amplitud y la índole de la especialización de cada uno de los países de la CEE. En cada caso se presentan las tres principales ventajas y las tres principales desventajas comparativas, expresadas en milésimos del producto interno bruto del país. (Bélgica y Luxemburgo aparecen reagrupados en la UEBL).

Los países pueden clasificarse en tres grupos según la amplitud relativa de su especialización. Las especializaciones más reducidas se observan en Francia, en el Reino Unido y en España, donde el primer tramo es del orden de 10 a 15 en valor absoluto (ya sea positivo para la primera ventaja comparativa, ya sea negativo para la primera desventaja). Se encuentran aquí dos de los países "grandes", así como España, que es el primero de los "pequeños", pero su similitud aparente resulta de evoluciones contradictorias: durante los últimos veinte años, se ha ampliado el abanico para España, no hace mucho un régimen muy autárquico; se ha estrechado en el caso del Reino Unido, en plena fase de reestructuración; ha permanecido constante en Francia.

Aparecen especializaciones de amplitud mediana cuando el primer tramo es del orden de 20 a 30. También se observan para los países de tamaño relativamente pequeño (Bélgica y Luxemburgo, Países Bajos) así como en el caso

Cuadro 1

PRINCIPALES VENTAJAS Y DESVENTAJAS POR SECTOR INDUSTRIAL EN 1987 a/
(En milésimos del PIB)

VENTAJAS			DESVENTAJAS	
FRANCIA	agroalimentarios	8.4	energía	-13.6
	prod.químicos	7.8	madera-papel-div.	-4.3
	vehículos	4.8	textiles	-4.0
REINO UNIDO	mecánica	11.0	agroalimentarios	-10.1
	energía	9.2	vehículos	-7.6
	prod.químicos	8.7	textiles	-6.6
ESPAÑA	agroalimentarios	9.4	energía	-15.4
	textiles	7.4	electrónica	-10.5
	veh. y prod.quím.	3.3	mecánica	-4.5
ITALIA	textiles	20.9	energía	-17.9
	mecánica	16.8	agroalimentarios	-17.3
	madera-papel-div.	6.3	electrónica	-6.0
RFA	mecánica	25.1	agroalimentarios	-18.8
	vehículos	22.9	energía	-17.7
	prod.químicos	8.2	textiles	-14.6
UEBL ^{a/}	siderurgia	22.7	energía	-25.6
	vehículos	8.1	mecánica	-19.4
	prod.químicos	6.3	agroalimentarios	-13.3
PAISES BAJOS ^{a/}	agroalimentarios	38.4	vehículos	-18.2
	prod.químicos	28.9	textiles	-14.1
	energía	2.4	electrónica	-9.9
GRECIA	textiles	42.4	mecánica	-23.5
	agroalimentarios	21.7	vehículos	-13.7
	no ferrosos	7.3	energía	-12.2
DINAMARCA	agroalimentarios	50.4	vehículos	-14.0
	madera-papel-div.	1.1	energía	-12.4
	mecánica	1.0	textiles	-6.1
IRLANDA	agroalimentarios	77.0	energía	-34.3
	electrónica	58.0	mecánica	-34.0
	prod.químicos	4.1	vehículos	-22.4
PORTUGAL	textiles	104.9	vehículos	-30.0
	madera-papel-div.	33.1	mecánica	-28.8
			energía	-28.3

Fuente: CEPII, bases CHELEM Commerce International y PIB.

^{a/} El sector mecánico se ha calculado "sin tomar en cuenta elementos diversos" para la UEBL y los Países Bajos.

de los otros países grandes de la CEE (Alemania Federal e Italia). Si el tamaño de un país contribuye a explicar la amplitud de su especialización, se aprecia igualmente que no es el único factor explicativo: el desempeño de sus empresas cumple también un papel importante.

En pocas palabras, las especializaciones más acentuadas conciernen a los países de menor tamaño. En lo que respecta a las ventajas comparativas, el orden de magnitud del primer tramo permanece igual que anteriormente, pero la situación presenta mayor contraste en lo que respecta a las ventajas: el primer tramo sobrepasa 40 en el caso de Grecia, 50 en el de Dinamarca, 70 en el de Irlanda y 100 en el de Portugal.

Según el país de que se trate, la índole de la especialización se aproxima a la del conjunto de la Comunidad o se aleja de ella. El papel central de Alemania Federal se manifiesta en el hecho de que ella imprime su sello en la especialización comunitaria: sus tres principales ventajas comparativas (mecánica, vehículos, productos químicos) coinciden con las de la CEE tomada como bloque, y es casi la misma situación con respecto a sus tres principales desventajas (agroalimentarios, energía, textiles). Al fuerte peso de su PIB se añade en efecto la acusada naturaleza de su especialización.

Los otros países europeos grandes no se encuentran en la misma situación. Los puntos fuertes de Francia y el Reino Unido solo coinciden con los de la Comunidad en las dos terceras partes de los casos. Menos acusada que la de Alemania Federal, su especialización ha tenido en efecto una influencia más reducida en la posición global de la CEE, en tanto que una de sus principales ventajas comparativas se debe a los recursos naturales (sector agroalimentario en el caso de Francia, la energía en el del Reino Unido y posteriormente la explotación del petróleo en el Mar del Norte). En cuanto a los puntos débiles, el Reino Unido se sitúa contra la corriente por su desventaja comparativa neta respecto de los vehículos automóviles, cuya posición se invirtió completamente en el curso de los dos últimos decenios.

En lo que concierne a Italia, cuya especialización es casi tan acusada como la de Alemania Federal, la explicación es diferente: tiene que ver con la flexibilidad de su organización industrial, que combina grandes grupos y una importante economía no estructurada (informal). Esta flexibilidad le permite adquirir posiciones originales, ya sea en el plano mundial (el ejemplo de los

muebles en el conjunto madera-papel-diversos), ya sea en el plano europeo (el caso de los textiles, gracias a los efectos de la moda y al Acuerdo Multifibras que protege los mercados europeos de la competencia asiática). Al mismo tiempo, Italia se halla igualmente en condiciones de fortalecer su posición en el sector mecánico, es decir, competir con Alemania en el sector industrial en que ésta es más fuerte.

Los otros ocho países de la Comunidad sufren con intensidad el efecto de la especialización alemana, con respecto a la cual se sitúan en una relación de complementariedad. La mecánica figura entre sus principales desventajas comparativas (excepto Dinamarca) y lo mismo sucede con los automóviles (a excepción de España y de Bélgica, donde se instalaron plantas extranjeras). Entre los puntos fuertes de la Comunidad, los productos químicos son el único sector industrial que se apoya en las ventajas comparativas de la mayoría de los miembros.

Salvo en el caso de la UEBL, las otras ventajas comparativas de estos ocho países son incompatibles con la posición global de la CEE. Según el caso, abarcan el sector agroalimentario, el textil, el de madera-papel-diversos, el de los metales no ferrosos, algunas veces incluso el de energía (gas natural en los Países Bajos) o el electrónico (instalaciones extranjeras en Irlanda). Para el futuro, algunas de estas especializaciones aparecen frágiles cuando se apoyan en la protección comunitaria frente al resto del mundo.

2. Las relaciones bilaterales más intensas

La especialización de cada país refleja la orientación sectorial de sus intercambios. La orientación geográfica, es decir, la elección de los principales países con los que mantienen relaciones comerciales, es otro aspecto de su inserción dentro de la comunidad, que se describió anteriormente (sección 2 del capítulo II). La combinación de estos dos aspectos permite poner de relieve la estructuración del espacio económico europeo.

Se usará aquí como indicador el informe de intensidad relativa (cf G. Lafay, C. Herzog, L. Stemitsiotis y D. Unal, 1989, páginas 299-300 y anexo II). Este compara el flujo bilateral observado (exportaciones de un sector industrial de un país hacia otro con el que mantiene relaciones comerciales)

con un flujo "neutro", cuya participación en el total del comercio mundial resultaría de la multiplicación de las participaciones respectivas:

- exportaciones totales del país de origen (todos los productos mezclados);
- importaciones totales del país de destino (todos los productos mezclados);
- el comercio mundial del sector industrial (todos los países mezclados).

Nos limitaremos a las relaciones bilaterales de los dos polos de la CEE, Francia y Alemania Federal, tanto en su comercio mutuo como en sus intercambios con los otros países de Europa occidental. En los cuadros 2, 3 y 4 sólo figuran los tres principales sectores industriales, para los flujos bilaterales cuya intensidad es superior al 50% del promedio (indicador superior a 1.5 para el total de productos).

Si los flujos de intercambio entre Francia y Alemania son los más importantes en el comercio intraeuropeo, ello se debe fundamentalmente al peso relativo de los dos socios comerciales. Para el conjunto de productos, en 1987, la intensidad relativa de los intercambios sólo es del orden de 1.5 en cada sentido. Las intensidades más elevadas se observan sin embargo para ciertos productos industriales (cuadro 2).

Cuadro 2

INTENSIDAD RELATIVA DE LOS INTERCAMBIOS ENTRE FRANCIA Y
ALEMANIA FEDERAL EN 1987

Francia hacia RFA		RFA hacia Francia	
Prod. químicos	2.7	Prod. eléctricos	2.4
Siderurgia	2.3	Prod. químicos	2.3
Agroalimentarios	2.3	Mecánica	2.1
Todos los productos	1.6	Todos los productos	1.5

Fuente: CEPII, base CHELEM Commerce International

Los productos químicos, que figuran en cada sentido entre los flujos más intensos, representan uno de los principales puntos fuertes, tanto para la CEE como para cada uno de los dos países. En este caso, la ventaja comparativa global de la Comunidad va a la par de los fuertes intercambios intraindustriales, que manifiestan una especialización a un nivel más afinado y por lo tanto una distribución eficaz de las tareas. Los otros flujos de mayor intensidad reflejan, al contrario, los tramos en que cada socio comercial expresa respectivamente su superioridad. De este modo, en lo que atañe a las exportaciones francesas, figuran la siderurgia, donde la ventaja comparativa alemana es relativamente débil, así como los agroalimentarios, respecto de los cuales la RFA permanece desfavorecida. En cuanto a las exportaciones alemanas, se encuentran la mecánica y el material eléctrico, en que Francia sólo tiene reducidas ventajas comparativas.

Con referencia a la economía francesa, tiene intercambios particularmente intensos con los países francófonos de Africa (ver G. Lafay, C. Herzog, L. Stemitsiotis y D. Unal, op.cit.). En Europa, en comparación con el comercio franco-alemán, sólo mantiene intercambios muy intensos con cinco países de la CEE, que son sus vecinos más cercanos geográfica y culturalmente: Bélgica y Luxemburgo, Italia, España y Portugal (cuadro 3).

La naturaleza de estos intercambios está fuertemente orientada hacia la intraindustria puesto que, en la mitad de los casos, se hallan intensidades elevadas en los dos sentidos en el mismo tramo. Unas veces se trata de una especialización afinada entre las empresas (la siderurgia figura respecto de la UEBL y España, el sector agroalimentario respecto de la UEBL, el textil respecto de Portugal, cuyo flujo es sin embargo predominante); otras veces, se observa el efecto del desplazamiento de las empresas francesas (el caso del sector de vehículos automóviles con España y Portugal).

En las otras relaciones de Francia con sus socios comerciales, los flujos son más disimétricos a nivel de los sectores industriales. Tal es el caso de los flujos de mayor intensidad con Italia, en que Francia afirma su superioridad en el sector agroalimentario, el siderúrgico y el químico; a la inversa, enfrenta la supremacía italiana no solamente en el sector textil sino también en el de materiales eléctricos y el mecánico, en los que su ventaja comparativa es más reducida. Lógicamente, en relación con sus otros

Cuadro 3

INTENSIDAD RELATIVA DE LOS INTERCAMBIOS DE FRANCIA CON SUS
OTROS SOCIOS COMERCIALES DE EUROPA OCCIDENTAL EN 1987

SOCIO COMERCIAL	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
UEBL	agroalimentarios	4.5	siderurgia	7.4
	siderurgia	4.0	no ferrosos	4.0
	prod. químicos	3.6	agroalimentarios	3.5
	<u>todos los productos</u>	<u>2.4</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.7</u>
ITALIA	agroalimentarios	5.1	textiles	6.2
	siderurgia	3.9	prod. eléctricos	3.2
	prod. químicos	3.2	mecánica	3.2
	<u>todos los productos</u>	<u>2.4</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.3</u>
ESPAÑA	vehículos	5.1	vehículos	7.7
	siderurgia	3.6	agroalimentarios	3.9
	prod. químicos	3.0	siderurgia	3.7
	<u>todos los productos</u>	<u>2.2</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.8</u>
PORTUGAL	vehículos	5.1	textiles	13.4
	textiles	2.8	madera-papel-diversos	4.3
	prod. químicos	2.3	vehículos	2.4
	<u>todos los productos</u>	<u>1.9</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.4</u>

Fuente: CEPII, base CHELEM Commerce International.

socios, la economía francesa impone su superioridad en el sector químico, no obstante que la sobrepasan la UEBL en el sector de metales no ferrosos y Portugal en el de madera-papel-diversos. Más sorprendente es el dominio que ejerce España sobre Francia en el sector agroalimentario.

Las relaciones de Alemania Federal con sus otros socios comerciales de Europa occidental (cuadro 4) se distinguen de las de Francia en dos características:

- son más numerosas las relaciones bilaterales de gran intensidad, señalándose el hecho de que la RFA se halla en el centro de los intercambios intraeuropeos;
- los flujos de mayor intensidad son aquellos con dos países limítrofes, Austria y Suiza, cuya cultura es total o parcialmente germánica, pero que no pertenecen a la CEE.

Respecto a las relaciones bilaterales de mayor intensidad con sus socios comerciales, la RFA realiza fuertes intercambios intraindustriales en la mitad de los casos. Este fenómeno se observa incluso en relación con algunas de sus principales ventajas comparativas: en el sector químico (con los países Bajos, la UEBL, Suiza e Italia) y en el de material eléctrico (con Austria, Suiza e Italia); es menos nítido en el sector de vehículos (solamente con la UEBL) o en el mecánico (solamente con Dinamarca). Sin embargo, se manifiestan también flujos intensos en los dos sentidos en cuanto a las desventajas de Alemania: en el sector de madera-papel-diversos con Austria, en el agroalimentario y el textil con Grecia (que no obstante se encuentra en situación preponderante con respecto a estos dos sectores).

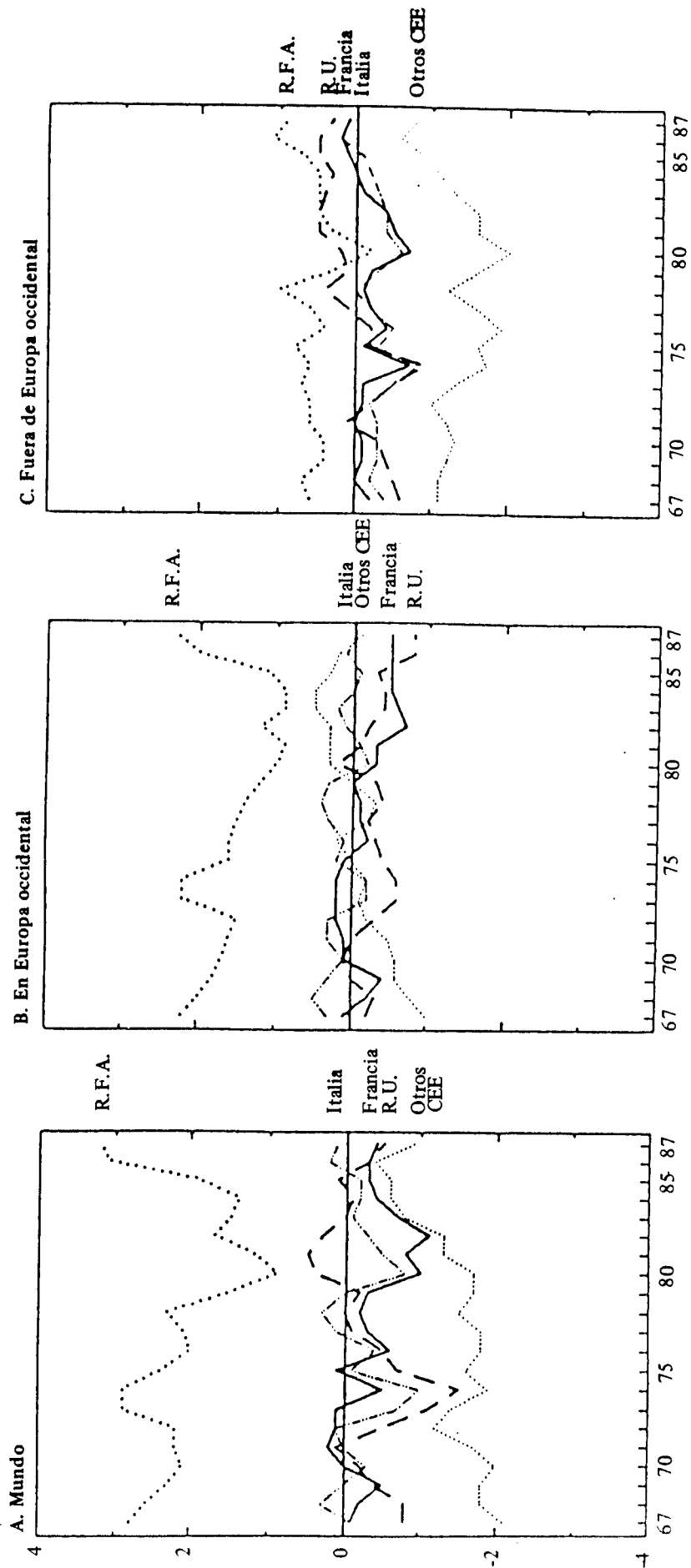
Cuando las relaciones son más nítidamente disimétricas, Alemania Federal impone generalmente su especialización. La excepción más notable se refiere a Suiza, que la supera en el sector mecánico y hacia la cual exporta madera-papel-diversos. En los otros casos, los flujos de exportación de mayor intensidad se relacionan con sus propias ventajas comparativas (mecánica, productos químicos, material eléctrico, vehículos); en cuanto a los flujos de importación, conciernen a sus desventajas comparativas (agroalimentario, textil, maderas-papel-diversos, energía, metales no ferrosos). La siderurgia, cuya ventaja comparativa es muy débil en la RFA, figura tan pronto en la exportación (hacia los Países Bajos) como en la importación (desde Austria o los países escandinavos que no son miembros de la CEE).

3. La polarización de los saldos externos

Aparente en la estructura de los intercambios, la posición dominante de Alemania Federal en la Comunidad Europea aparece aún más nítidamente cuando se observa la balanza externa. En lo que se refiere al comercio de mercancías, en el gráfico M figuran los saldos (exportaciones menos importaciones), en el período 1967-1987, en forma aislada para cada uno de los cuatro "grandes" y agrupadamente para los otros ocho países de la CEE. La posición global en relación con el mundo se expresa como porcentaje del comercio mundial (gráfico MA); se descompone en dos partes, según se consideren los saldos de los

Gráfico M

SALDOS COMERCIALES DE LOS PAISES DE LA CEE
(En porcentajes del comercio mundial)



Fuente: CEPII, base CHELEM - Commerce International.

Cuadro 4

INTENSIDAD RELATIVA DE LOS INTERCAMBIOS DE LA RFA CON SUS OTROS
SOCIOS COMERCIALES DE EUROPA OCCIDENTAL EN 1987

SOCIO COMERCIAL	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
AUSTRIA	prod. eléctricos	5.5	prod. eléctricos	6.8
	mecánica	5.0	siderurgia	5.9
	madera-papel-div.	4.8	madera-papel-div.	3.5
	<u>todos los productos</u>	<u>3.5</u>	<u>todos los productos</u>	<u>3.4</u>
SUIZA	prod. eléctricos	4.4	prod. eléctricos	5.1
	madera-papel-div.	4.3	mecánica	4.2
	prod. químicos	3.7	prod. químicos	3.3
	<u>todos los productos</u>	<u>2.6</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.1</u>
PAISES BAJOS	prod. químicos	3.1	agroalimentarios	5.7
	siderurgia	2.8	energía	4.8
	prod. eléctricos	2.7	prod. químicos	4.2
	<u>todos los productos</u>	<u>2.0</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.6</u>
UEBL	vehículos	4.6	siderurgia	4.8
	prod. químicos	2.6	vehículos	4.3
	siderurgia	2.2	prod. químicos	2.9
	<u>todos los productos</u>	<u>1.9</u>	<u>todos los productos</u>	<u>1.9</u>
GRECIA	textiles	6.2	textiles	23.5
	agroalimentarios	2.4	agroalimentarios	4.4
	prod. químicos	1.9	no ferrosos	2.1
	<u>todos los productos</u>	<u>1.8</u>	<u>todos los productos</u>	<u>2.6</u>
DINAMARCA	prod. eléctricos	3.2	agroalimentarios	5.1
	prod. químicos	2.8	madera-papel-div.	2.5
	mecánica	2.7	mecánica	1.7
	<u>todos los productos</u>	<u>1.8</u>	<u>todos los productos</u>	<u>1.6</u>
OTROS PAISES ESCANDINAVOS	prod. eléctricos	4.3	madera-papel-div.	4.8
	mecánica	3.4	no ferrosos	4.5
	vehículos	3.2	siderurgia	3.8
	<u>todos los productos</u>	<u>1.9</u>	<u>todos los productos</u>	<u>1.5</u>
ITALIA	prod. químicos	2.6	textiles	6.6
	vehículos	2.5	prod. eléctricos	2.1
	prod. eléctricos	2.3	prod. químicos	2.0
	<u>todos los productos</u>	<u>1.6</u>	<u>todos los productos</u>	<u>1.7</u>

Fuente: CEPII, base CHELEM Commerce International.

intercambios con los países de Europa occidental (gráfico MB) o los saldos obtenidos fuera de esta zona (gráfico MC).

Alemania Federal es el único país de la Comunidad que tiene una balanza comercial constantemente superavitaria, tanto globalmente como en relación con cada subconjunto. Su superávit global ha sido el que con más frecuencia ha superado el 2% del comercio mundial y, luego de una baja resultante de la segunda crisis petrolera, se recuperó vigorosamente a fines del periodo hasta alcanzar el 3.2%. La mayor parte de este superávit se obtuvo sin embargo con Europa occidental, donde alcanzó el 2.3% en 1987. En relación con el resto del mundo, el saldo alemán se mantiene más reducido e incluso fue negativo en 1980; al final del periodo, el superávit sólo llegó aquí a 0.9%. Esta observación corrobora el análisis anterior del CEPII (La fin des avantages acquis, 1989), que muestra que la RFA obtiene sus mejores resultados de exportación en los mercados de Europa occidental, en tanto que pierde terreno en los otros mercados.

Globalmente, el saldo comercial de cada uno de los tres países "grandes" de la CEE la mayoría de las veces fue deficitario (gráfico MA). Francia fue una excepción a esta regla sólo en forma tímida a comienzos de los años 70, Italia en 1978 y 1986, el Reino Unido de forma más acentuada después de la segunda crisis petrolera a comienzos de los años 80. En cuanto a los otros ocho países, su saldo se ha mantenido constantemente negativo pero con tendencia a mejorar. Sin embargo, estas evoluciones son diferentes, según se considere la situación en Europa o fuera de ella.

En Europa occidental, (gráfico MB), donde se practica principalmente una competencia muy abierta entre las industrias instaladas en los territorios nacionales, los saldos comerciales de todos estos países han sido generalmente de reducida importancia. Se observan, con todo, evoluciones divergentes según los casos. Tanto Francia como el Reino Unido han sufrido una degradación tendencial, de suerte que su saldo se tornó sistemáticamente deficitario en los años 80. En tanto que el saldo italiano fluctuó alrededor del equilibrio, el del grupo de los otros ocho países de la CEE progresó un punto y medio hasta 1984, gracias en especial a los avances de los Países Bajos y España. Este mejoramiento se logró, de tal manera, en detrimento de los grandes países

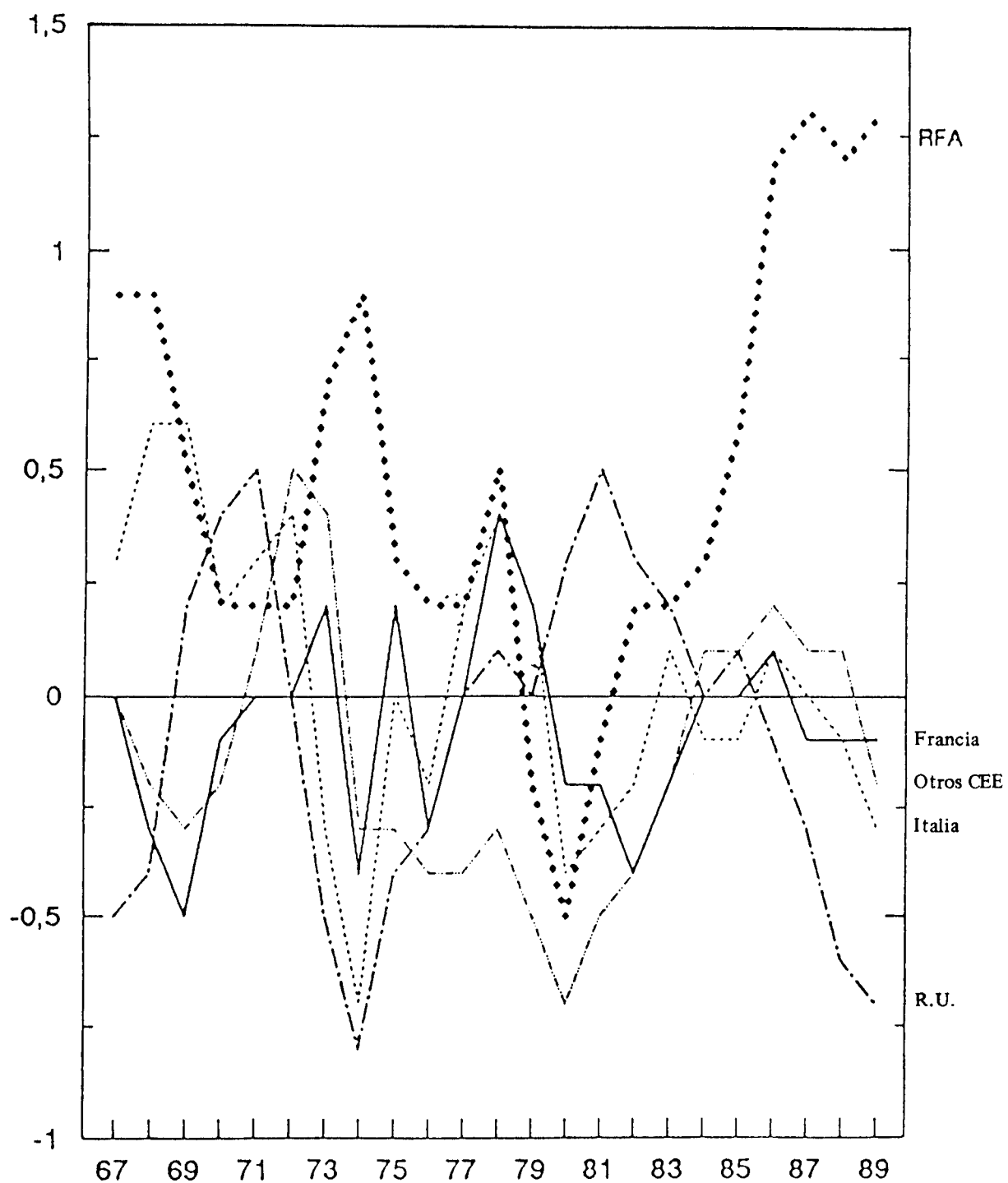
de la Comunidad, antes de que Alemania Federal corrigiese su situación durante los últimos años.

Fuera de Europa occidental (gráfico MB), las evoluciones son muy diferentes: para cada país de la CEE, el saldo comercial está condicionado, a la vez, a su dependencia energética, a su tradición de exportación hacia los países del sur y a su grado de protección en materia de importación. Francia e Italia han experimentado evoluciones muy cercanas, puesto que ambas sufrieron un deterioro luego de cada una de las dos crisis petroleras y después rectificaron su posición apoyándose, sobre todo, en un cierre relativo de su mercado interior. Al convertirse en país petrolero, el Reino Unido, por el contrario, se benefició del alza de los precios del petróleo que le permitió lograr un superávit neto después de la segunda crisis, antes de sufrir negativamente las consecuencias del colapso de dichos precios en 1986. En lo que atañe a los otros ocho países, se han mantenido constantemente deficitarios en relación con el resto del mundo, a excepción de Dinamarca, y han mejorado su saldo sólo muy recientemente.

Durante mucho tiempo, la polarización de los saldos comerciales en la CEE no planteó demasiados problemas desde el punto de vista de las balanzas de pagos. Contrariamente a lo sucedido a sus socios comerciales de Europa occidental, Alemania Federal padecía en efecto acentuados déficit en los servicios y en la mayor parte de las otras transacciones invisibles corrientes. Dichos déficit compensaban así su fuerte superávit comercial, de manera que la balanza en cuenta corriente de la RFA no contrastaba mucho con el promedio comunitario. Cuando se relaciona el saldo en cuenta corriente con los flujos mundiales correspondientes (promedio de los créditos y débitos corrientes), se observan por consiguiente hasta comienzos de los años 80 fluctuaciones diversas según los países (gráfico N).

Cada una de las crisis petroleras engendró un déficit de operaciones corrientes en la mayoría de los Doce miembros actuales de la Comunidad Europea. En 1974, después de la primera crisis, el déficit en cuenta corriente fue especialmente elevado en el Reino Unido y en Italia (-0.8% y -0.7% de los flujos mundiales, respectivamente), pero Francia y el grupo de ocho países pequeños resultaron igualmente afectados; sólo Alemania Federal se benefició rápidamente de las compras de los países de la OPEP, obteniendo de

Gráfico N
SALDOS EN CUENTA CORRIENTE DE LOS PAISES DE LA CEE
(En porcentajes de la balanza en cuenta corriente mundial)



Fuente: CEPII, base CHELEM—Balance des paiements.

esta manera un considerable superávit (+0.9%). Después de la segunda crisis, la configuración fue diferente: el déficit en cuenta corriente fue más acentuado en los países pequeños que en Francia y en Italia, a pesar de que las posiciones respectivas del Reino Unido y de Alemania Federal se permutaron.

Gracias a la explotación del petróleo del Mar del Norte, el Reino Unido obtuvo un superávit en cuenta corriente que culminó en 1981. A la inversa, Alemania Federal registró un déficit excepcional en 1980 (-0.5%), debido a la conjunción de un fuerte déficit presupuestario y de un nivel elevado del marco alemán. Sin embargo, los déficits más cuantiosos aparecieron entonces en el grupo de países pequeños que, salvo el Benelux, sufrieron un grave empeoramiento. En los intercambios mundiales, la importancia de cada uno de ellos es reducida, pero la magnitud relativa de los déficits corrientes aparece cuando se los relaciona con los PIB correspondientes (cuadro 5). Las restricciones exteriores obligaron así a estos países a un severo esfuerzo de ajuste, que pesó sobre su crecimiento en la primera mitad de los años 80.

Cuadro 5

SALDOS EN CUENTA CORRIENTE DE ALGUNOS PAISES
(Como porcentaje del PIB)

	1967	1974	1981	1987
DINAMARCA	-0.4	-3.1	-3.1	-3.0
IRLANDA	0.5	-9.9	-14.2	1.3
ESPAÑA	-1.5	-3.6	-2.7	0.0
PORTUGAL	2.5	-6.2	-10.5	1.8
GRECIA	-3.3	-6.1	-6.5	-2.6

Fuente: CEPII, bases CHELEM Balanzas de pagos y PIB.

La situación se modificó bruscamente después del colapso petrolero de 1986, hasta fines de los años 80. Al nivel de los saldos en cuenta corriente, se ahonda cada vez más la diferencia entre la RFA y sus socios de la Comunidad. En Alemania Federal, el aumento del superávit comercial es tal que prevaleció de ahí en adelante sobre el déficit persistente de los otros

tramos: desde 1986, el superávit en cuenta corriente se mantiene así alrededor de 1.3% de las operaciones mundiales (según las estimaciones de la OECD, llegaría a 61 mil millones de dólares en 1989). Simétricamente, muestran un déficit los otros miembros de la CEE, excepto los países del Benelux (Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo). Si el empeoramiento del saldo en cuenta corriente continúa siendo moderado en Francia, es más notorio en Italia y especialmente acentuado en el Reino Unido y en ciertos países como España.

4. Las diversas formas de disparidades interiores

A fines de los años 80, la polarización de los saldos en cuenta corriente en el seno de la Comunidad es aún más preocupante puesto que va acompañada del mantenimiento o aparición de diversas formas de disparidades interiores. Frente a la crisis económica mundial, se ha observado una notable convergencia de las políticas económicas, pero los países miembros han manifestado una capacidad desigual de adaptación y han debido afrontar problemas estructurales diferentes.

Las principales evoluciones macroeconómicas de los años 80 se recapitulan en el cuadro 6. Tarde o temprano, cada Estado ha debido seguir el "modelo alemán" orientando sus políticas en el sentido del rigor monetario y presupuestario, con el fin de a la vez luchar contra la inflación y restaurar la situación financiera de las empresas. Aplicada precozmente en Alemania Federal, esta política de rigor permitió allí contener la inflación, pero al precio de un crecimiento que se mantuvo muy débil hasta 1987 (1.4% al año sobre la base de 1980). Sólo durante los dos últimos años recuperó la RFA un crecimiento sostenido (4% como promedio), cuando a la tendencia general de los países industriales se añadió el efecto propio del flujo de inmigrantes de origen alemán.

En el caso de la mayor parte de los otros países de la Comunidad, la rectificación se hizo en dos etapas. En el frente de la inflación (columnas a), el alza de los precios se mantuvo elevada la mayor parte del tiempo hasta 1985, para retroceder acentuadamente desde entonces. El indicador usado aquí (índice implícito de precios del PIB o PNB) mide la inflación intrínseca del país y no está por lo tanto influido directamente por el colapso petrolero.

Los resultados son más que elocuentes. De 1985 a 1989, en relación con el comienzo del decenio de 1980, la inflación baja de tres a ocho puntos según el país; el Reino Unido es la única excepción debido a un resurgimiento inflacionista en los dos últimos años. No obstante, subsisten diferencias importantes: a pesar de los progresos logrados, Italia y los tres miembros nuevos de Europa meridional mantienen aún un ritmo elevado de alza de los precios (con una tasa de 10% o más en Portugal y Grecia).

Cuadro 6

ALGUNOS INDICADORES MACROECONOMICOS
(En porcentajes)

	Inflación a/ 1985/80 1989/85		Crecimiento b/ 1987/80 1989/87		Desempleo c/ 1985 1989	
RFA	3.2	2.3	1.4	4.0	7.2	5.6
FRANCIA	9.2	3.7	1.7	3.4	10.3	10.1
ITALIA	14.1	6.4	1.9	3.6	9.5	10.8
REINO UNIDO	6.9	5.6	2.6	3.2	11.5	6.2
BELGICA	5.7	2.7	1.0	4.4	11.8	9.4
LUXEMBURGO	6.4	2.2	2.8	4.7	2.9	2.2
PAISES BAJOS	3.4	0.8	1.1	3.5	10.6	9.9
DINAMARCA	7.6	4.8	2.2	0.5	7.5	7.4
IRLANDA	10.9	3.6	2.4	4.0	18.4	16.9
ESPAÑA	11.4	7.5	2.2	4.9	21.9	16.9
PORTUGAL	21.8	14.0	2.0	4.4	8.6	5.6
GRECIA	20.4	15.3	1.1	3.2	8.8	8.5
CEE */	8.0	4.6	1.8	3.7	10.9	9.1

Fuente: OCDE, Comptes nationaux 1960-1988 y Perspectives économiques de diciembre 1989.

a/ Índice implícito de precios del PIB-PNB, tasa de crecimiento anual para cada período.

Fuente: OCDE, Comptes nationaux 1960-1988 y Perspectives économiques de diciembre 1989.

b/ Crecimiento del volumen del PIB-PNB, tasa de crecimiento anual para cada período.

Fuente: Bulletin mensuel Eurostat, diciembre 1989.

c/ Tasas de desempleo comparables para el promedio del año 85 y para octubre 89 (88 para Grecia).

*/ Para a/ y b/, promedio ponderado para los PIB a paridad del poder adquisitivo.

En materia de crecimiento (columnas b), la rectificación es más tardía y sólo se manifiesta a partir de 1988. Hasta 1987, en efecto, el crecimiento de los países de la CEE decayó debido a la reducción de los déficit públicos y al efecto depresivo de la coyuntura alemana (el promedio de crecimiento de la Comunidad entonces fue apenas de 1.8% al año). La reanudación del crecimiento se produjo cuando al saneamiento financiero de las empresas se agrega el efecto benéfico del colapso de los precios del petróleo, cuya repercusión es inversa a la de las crisis de los años 60. Según las estimaciones de la OCDE, el ritmo de crecimiento se incrementa cerca de dos puntos en la mayoría de los países, si se compara el promedio de los años 1988 y 1989 con el período precedente. Fuera de Dinamarca (en baja acentuada), la principal excepción es la del Reino Unido, cuyo crecimiento era más sostenido anteriormente y dónde el colapso petrolero ejerce un efecto desfavorable, puesto que este país se convirtió en exportador de petróleo.

Si, en términos generales, tales resultados parecen satisfactorios, no deben ocultar las profundas disparidades entre los países. A pesar de la convergencia gradual de las políticas macroeconómicas, la polarización de los saldos externos pone en evidencia la divergencia de las estructuras productivas, que permite a Alemania Federal dominar a sus socios comerciales en los mercados europeos. Ahora bien, las necesidades de crecimiento siguen siendo diferentes, como lo atestigua la evolución del desempleo (columnas c). Entre 1985 y 1989, la tasas de desempleo retroceden cerca de dos puntos en el conjunto de la CEE, pero mientras la baja sobrepasa los cinco puntos en el Reino Unido y en España (precisamente los países donde la balanza en cuenta corriente se deteriora más), es insignificante en Francia, en Dinamarca y en Grecia, y el desempleo sigue incluso aumentando en Italia. En 1989, la tasa de desempleo sigue siendo todavía superior a 16% en Irlanda y en España, a 10% en Italia y en Francia, a 9% en los Países Bajos y en Bélgica.

El desempleo continúa de este modo siendo un problema muy grave en la mitad de los países de la Comunidad. A las características estructurales de cada mercado del trabajo --inadecuación de la oferta y la demanda de empleo, alza de las tasas de actividad de la mano de obra en periodos de reactivación, evolución de la productividad en los diferentes sectores-- se añaden, en la competencia, disparidades geográficas (cuadro 7). En la

Comunidad Europea, las tasas de natalidad y los índices de fecundidad han caído en la actualidad a niveles muy bajos, salvo en Irlanda y, en menor grado, en Francia y en el Reino Unido. A largo plazo, esta situación general está cargada de amenazas y hace poner en duda la capacidad de recuperación de Europa. A corto plazo, se observan sobre todo divergencias en los ritmos de crecimiento de la población en edad de trabajo. Antes que se hiciera realidad

Cuadro 7

ALGUNOS INDICADORES DEMOGRAFICOS

	Natalidad a/ 1989	Fecundidad b/ 1989	Población en edad de trabajo c/ 1986/79 1990/86	
RFA */	11	1.4	0.8	-0.2
FRANCIA	14	1.8	0.9	0.3
ITALIA	10	1.3	0.6	0.2
REINO UNIDO	14	1.8	0.5	0.0
BELGICA	12	1.5	0.1	0.4
LUXEMBURGO	11	1.4	n.d.	n.d.
PAISES BAJOS	13	1.6	1.2	0.6
DINAMARCA	11	1.5	0.5	0.2
IRLANDA	17	2.3	1.3	1.3
ESPAÑA	11	1.5	1.0	0.9
PORTUGAL	12	1.6	1.6	0.5
GRECIA	11	1.6	1.0	0.4

Fuente: Population et Sociétés, boletín mensual del INED, julio-agosto de 1989.

a/ Tasa por 1000 habitantes.

Fuente: Population et Sociétés, boletín mensual del INED, julio-agosto de 1989.

b/ Número de hijos por mujer.

Fuente: Cálculo CEPII a partir de Perspectives de l'emploi de l'OCDE et d'Eurostat.

c/ Tasa de crecimiento anual para cada período.

*/ La cifra relativa a la población en edad de trabajo, de 1986 a 1990, excluye la inmigración reciente de alemanes originarios de la RDA o de otros países del este.

n.d.= no disponible.

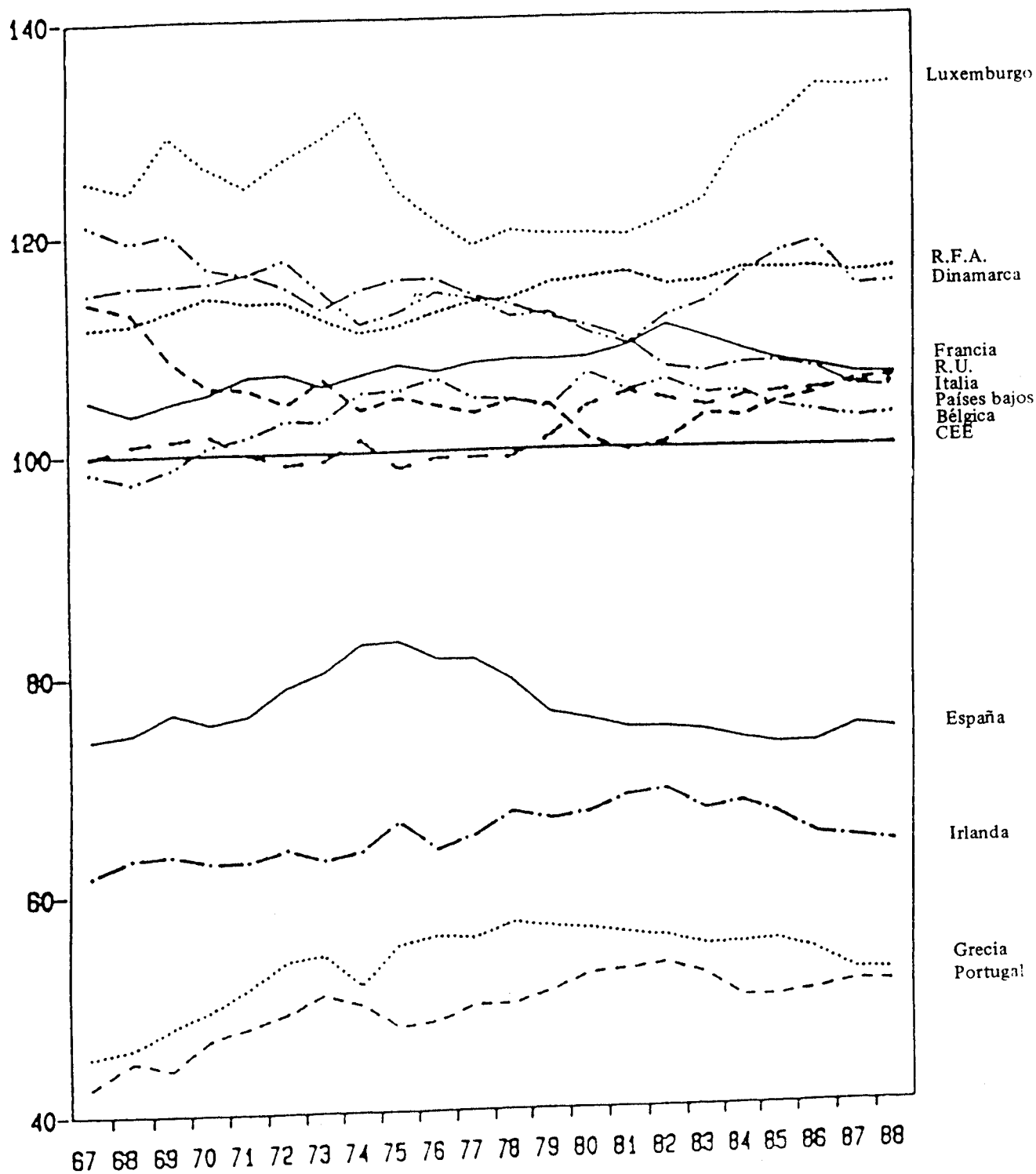
en Alemania Federal una afluencia desmesurada de población de origen alemán, comenzaba incluso en este país un proceso de reducción demográfica.

Parece así que, para reabsorber el desempleo dentro de la Comunidad Europea, se necesita una divergencia mayor entre las tasas de crecimiento de los países miembros: las tasas más elevadas deben alcanzarse en los países donde subsiste un fuerte desempleo. Además, se impone igualmente esta divergencia si se quiere reducir las disparidades persistentes de desarrollo, puestas en evidencia en el gráfico O. Los PIB por habitante, medidos a paridad del poder adquisitivo, indican las posiciones relativas de los países; la base 100 es para cada año el promedio comunitario. Se pueden distinguir cuatro grupos de países en 1988:

- Luxemburgo, que figura a la cabeza con el índice 133, constituye un caso particular pues es el más pequeño de los países miembros y ha atraído capitales extranjeros merced a grandes ventajas tributarias;
- Alemania Federal, en segundo lugar, sobrepasó a Dinamarca; ambos países tienen un índice superior a 115;
- Francia, el Reino Unido, Italia, los Países Bajos y Bélgica se sitúan en los lugares siguientes, convergiendo todos durante el período hacia un índice comprendido entre 100 y 106;
- los cuatro últimos países figuran muy nitidamente por debajo de la base 100, sin que su posición haya mejorado en el curso del último decenio; España (índice 74) aventaja a Irlanda (64), Grecia (52) y Portugal (51).

Ciertamente, la ampliación de la Comunidad ha aumentado fuertemente las disparidades entre los países miembros. Ahora bien, por sí sola, la dinamización del conjunto comunitario no será suficiente para hacer desaparecer el desempleo y para atenuar gradualmente sus disparidades. Para asegurar crecimientos diferenciados entre países distintos, el tipo de cambio real sigue siendo el mecanismo más poderoso y más eficaz, pues permite a la vez compensar las divergencias de especialización y orientar los flujos de inversión (cf. G. Lafay, 1984). El gráfico P muestra las posiciones de los doce países al nivel del PIB, en relación con una base 100 que representa las tasas teóricas de paridad del poder adquisitivo en la CEE, distinguiendo los cuatro países "grandes", los cuatro países "pequeños" del norte (Dinamarca y

Gráfico O
PIB PER CAPITA DE LOS 12 PAISES DE LA CEE
 Cálculo a paridad del poder adquisitivo
 (Base 100 = promedio comunitario)



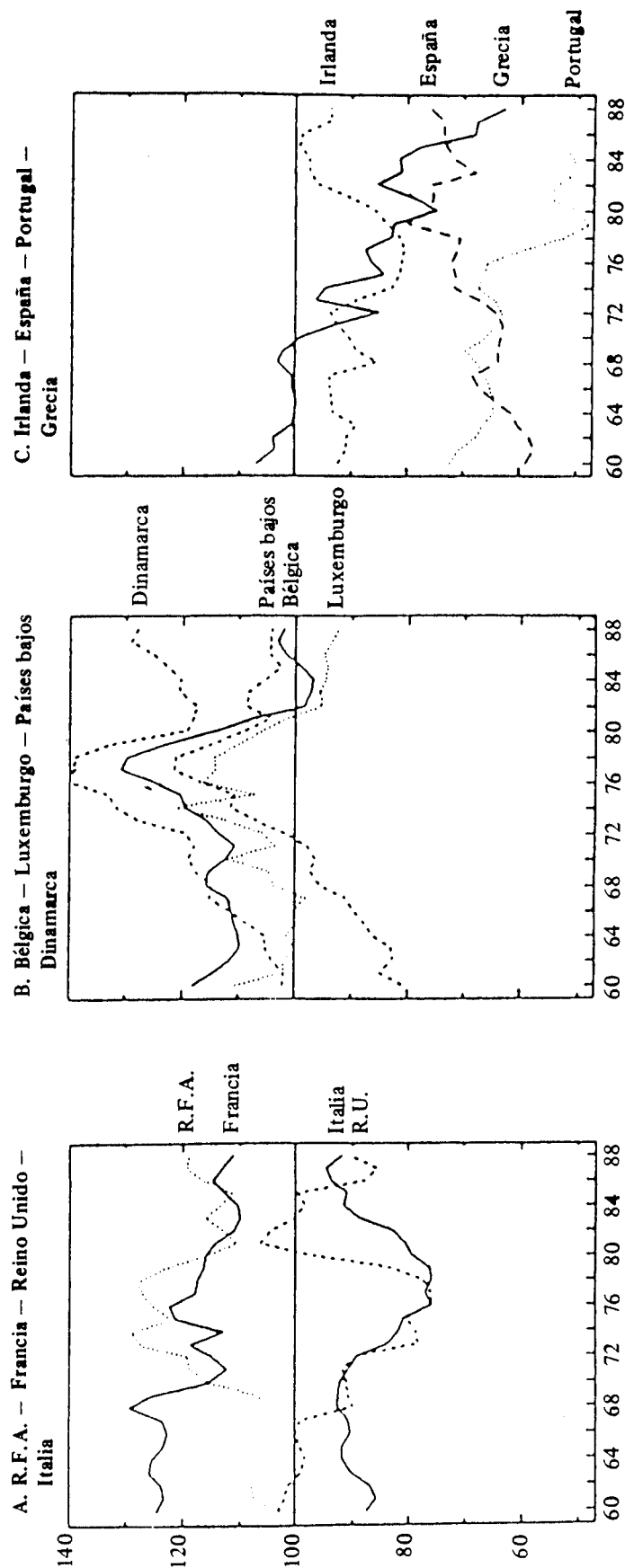
Fuente: CEPIL, base PIB. - Pop.

Gráfico P

TIPOS DE CAMBIO REALES DE LOS 12 PAISES DE LA CEE

Cálculo al nivel del PIB

(Base 100 = paridad del poder adquisitivo en la CEE)



Fuente: CEPIL, base CHELEM-PIB. Pop.

Benelux) y los otros cuatro miembros (Irlanda y los nuevos adherentes del sur de la Comunidad).

Lógicamente, los tipos de cambio reales son inferiores a la base 100 en el caso de los cuatro países del último grupo, cuyo nivel de desarrollo es inferior al promedio comunitario, y ello es susceptible de estimular su crecimiento. La situación más saludable es la de España, que ha logrado con mejor éxito que los otros controlar la inflación, y cuyo tipo de cambio todavía bajo le permite atraer capitales extranjeros. En Portugal y sobre todo en Grecia la baja necesaria del tipo de cambio real no ha ido acompañada de una política antinflacionaria suficientemente rigurosa, de manera que la posición de estos dos países se mantiene precaria. En lo que respecta a Irlanda, sufrió a comienzos de los años 80 un alza excesiva de su tipo de cambio real que amenaza ponerla en desventaja en el futuro.

Entre los otros ocho países de la CEE, las disparidades tienen menos que ver con las diferencias de desarrollo que con las divergencias entre las necesidades de crecimiento (desempleo) y la eficacia de los mecanismos productivos (especialización). Al respecto, está claro que a fines de los años 80, la situación particular de Alemania Federal debía tener como consecuencia, tarde o temprano, la necesidad de reevaluar sustancialmente el marco alemán y luego efectuar un reacondicionamiento de gran alcance en el Sistema Monetario Europeo. Hoy día, el ensamble del proceso de reunificación alemana plantea el problema en términos nuevos, al igual que aclara en un ángulo diferente las perspectivas que se trazaron, durante los últimos años, con el fin de reanudar la construcción del sistema europeo.

III. PERSPECTIVAS DEL MERCADO UNICO EUROPEO

La reactivación de la construcción europea se concibió primeramente bajo la forma del "mercado único". El Libro Blanco, presentado en junio de 1985 en Milán, enumeró 285 medidas que representan las condiciones de realización de este gran mercado a la escala de los Doce, y el estado actual de progreso muestra que el plazo fijado --el 1 de enero de 1993-- tiene excelentes posibilidades de cumplirse. El Libro Blanco está complementado por el Acta Unica, que se presentó en diciembre de 1985 en Luxemburgo, ratificada después como Tratado Internacional por los Estados miembros.

Las disposiciones previstas apuntan a unificar el mercado europeo eliminando las diferentes fronteras entre los países de la CEE. Se debe señalar que la libre circulación al interior de la Comunidad, no solamente en el caso de los bienes y servicios sino también en el de las personas y los capitales, va a hacer caducas todas las medidas nacionales de protección que subsisten actualmente. Con respecto al resto del mundo, las políticas comerciales comunitarias no se han hecho explícitas, pero deberán la mayoría de las veces ajustarse a las prácticas de los países del norte de la CEE, que son también los menos proteccionistas. De este modo, con toda probabilidad, la Europa de 1993 no constituirá una "fortaleza"; exigiendo a sus socios ciertas formas de reciprocidad, será aún más abierta que la Europa de hoy en el panorama de la economía mundial.

En la expansión del mercado único, la reactivación europea pasa también por mecanismos de regulación macroeconómica. Desde luego, las primeras formas de organización monetaria son anteriores al mercado único puesto que se remontan a los comienzos del decenio de 1970 y se manifiestan, en 1978, en la creación del Sistema Monetario Europeo (SME); igualmente, los gastos ocasionados por la Política Agrícola Común (PAC) han causado, desde hace varios años, serios problemas presupuestarios a la CEE. Sin embargo, el plan de "unión económica y monetaria en la Comunidad", presentado en el informe del comité Delors en abril de 1989, propone en tres etapas una nueva profundización de la integración europea, y las repercusiones de este proceso llevan a examinar diferentes marcos hipotéticos para los años 90.

A. LAS CONDICIONES DE REALIZACION DE UN MERCADO UNIFICADO

1. La eliminación de las fronteras en el mercado de bienes

a) La eliminación de los procedimientos aduaneros

i) La evolución en el tiempo

Los seis países fundadores de la Comunidad Europea llevaron a cabo en 1968 la supresión completa de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas, así como la implantación del arancel exterior común. En el seno de la Europa de los Nueve, se suprimieron los derechos de aduana en 1977 y el proceso debería llegar a su fin el 1 de enero de 1993 en el ámbito de la Europa de los Doce.

Mientras que los progresos de los primeros años fueron muy rápidos, anticipándose incluso al plazo previsto, la recesión de los años 70 aminoró considerablemente los esfuerzos destinados a la eliminación de las barreras al intercambio en el interior de la Comunidad. Además, se han restablecido muy recientemente en los sectores de la agricultura y el acero algunos derechos y subvenciones en las fronteras y ciertas restricciones cuantitativas a la producción.

ii) El estado actual

Actualmente, los intercambios de mercancías a través de varias fronteras al interior de la comunidad representan cerca del 14% del PIB global y más de la mitad del comercio intracomunitario (Informe Cecchini).

Hoy en día, las causas que dan lugar a una serie de procedimientos aduaneros son las siguientes:

- las diferencias de las tasas del IVA y de los impuestos al consumo de un país a otro;
- la existencia de Montos Compensatorios Monetarios (MCM) en el marco de las políticas agrícolas comunes;
- la aplicación de normas sanitarias diferentes dentro de cada país;
- las verificaciones en el campo del transporte vial (licencias, controles de conformidad);

- la existencia de cuotas bilaterales con respecto a terceros países (ejemplo de las cuotas textiles en el marco del Acuerdo Multifibras del GATT).

Todos estos procedimientos se traducen en demoras y costos sufragados por las empresas y los Estados (gastos generales de administración, gastos de almacenamiento y de transporte, etc.), y en precios más elevados para los consumidores. No obstante, los efectos indirectos son mucho más considerables, pues se manifiestan en forma de trabas a una competitividad acrecentada en el seno de la Comunidad. Su eliminación, en particular la de los Montos Compensatorios y los regímenes de cuotas, reviste gran importancia. Las cuotas surgieron en los sectores que tienen sobrecapacidad de producción, pero en los que los nuevos países miembros detentan ventajas comparativas y pueden agrandar su parte del mercado con precios competitivos y de ese modo afrontar en mejor forma la participación comunitaria en otros campos.

iii) Las propuestas de la Comisión

La supresión de estas barreras físicas está naturalmente ligada a la de las causas que la engendran. Ya se han suprimido ciertos controles, conforme al calendario del Libro Blanco de la Comisión, pero las restricciones que conciernen a los regímenes de cuotas y a los Montos Compensatorios parecen estar en condiciones de subsistir más allá de 1992. La Comisión considera que estas formalidades provienen de la insuficiencia de las políticas comerciales comunes y no se podrán eliminar sino cuando estas últimas se hayan reforzado.

b) La eliminación de las reglamentaciones y de las normas técnicas

i) Definición

Estas fronteras técnicas tienen consecuencias aún más importantes que las precedentes. Pueden adoptar múltiples formas, pero tienen un objetivo común: imponer a los productos nacionales e importados una conformidad a las normas o reglas técnicas y cualitativas correspondientes a las condiciones de higiene, de seguridad, de protección del ambiente y de los consumidores. Las reglas técnicas que son fijadas por los Estados se distinguen de las fijadas por las organizaciones profesionales por su índole constrictiva.

ii) Su importancia

Las fronteras técnicas tienen un efecto doblemente negativo: no solamente suscitan costos suplementarios como las fronteras físicas, sino que

también introducen distorsiones en los sistemas de producción. Su presencia impide las economías de escala pues las empresas se ven compelidas a limitarse a los mercados nacionales.

Existen ya en la Comunidad más de 100 000 reglamentaciones y normas técnicas diferentes y su número tiende a aumentar. Ocasionan costos suplementarios en las empresas debido a las pérdidas en materia de eficacia (doble contabilización en la investigación y aplicación de sus resultados, sobre costos de almacenamiento y de distribución), que hacen disminuir de esta manera su capacidad de participación a nivel internacional. Como entrañan igualmente la doble contabilización para la verificación y certificación por las administraciones públicas, obligan a los consumidores a pagar precios más altos.

Los sectores más afectados son el electrónico, la construcción mecánica, los materiales de construcción, los productos químicos, los medios de transporte, el material de precisión y el material médico.

La existencia de estas barreras hace más competitivas a las empresas norteamericanas y japonesas en el mercado comunitario frente a las de los países miembros. Este es especialmente el caso del material de precisión y del material médico, respecto de los cuales los fabricantes norteamericanos dejan atrás a sus competidores europeos gracias a las economías de escala que ofrece su vasto mercado interno. La supresión de estas fronteras es pues vital en el establecimiento de una industria europea unificada y más competitiva en el plano comunitario e internacional.

iii) Las medidas adoptadas por la Comisión

La armonización de las diferentes reglamentaciones nacionales se ha considerado durante mucho tiempo como la única solución posible para suprimir las trabas técnicas a los intercambios. Sin embargo, este método se ha revelado muy ineficaz en la práctica y, en el marco del Libro Blanco, la Comisión ha propuesto sustituirlo por el principio del reconocimiento mutuo de las normas y las reglas.

El principio de la armonización descansa en el artículo 100 del Tratado de Roma: "El Consejo, resolviendo por unanimidad sobre la propuesta de la Comisión, fija directrices para realizar un paralelo de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que

tengan una repercusión directa sobre el establecimiento y el funcionamiento del mercado común". Con este método, que exige entonces la unanimidad de las decisiones, el proceso de eliminación de las barreras técnicas era extremadamente lento y fue dejado atrás por la proliferación de normas y de reglas nacionales: al finalizar 1983, el Consejo había adoptado solamente 158 directrices, en tanto que sólo en Alemania el Instituto DIN había elaborado un total de 23 000 normas hasta fines de 1983 (informe Padoa-Schioppa, 1987).

Al constatar la ineficacia de este "método de Sísifo", la Comisión propuso "un nuevo enfoque" en 1985. Este se basa fundamentalmente en el principio del reconocimiento mutuo y se puede resumir en tres puntos:

1) los Estados en lo sucesivo están obligados a definir sus exigencias en materia de salud y de seguridad, en las cuales se concentrará la acción de armonización de la Comunidad, antes que en especificaciones detalladas, como era el caso anteriormente;

2) los Estados deben recurrir sistemáticamente a la aplicación del "principio del reconocimiento mutuo" que supone la aceptación de los productos legal y lealmente fabricados en otros Estados, aun si sus técnicas de fabricación son diferentes de las exigencias nacionales;

3) la Comisión proseguirá sus esfuerzos por poner en práctica "normas europeas" por la vía de los organismos técnicos como el Comité Europeo de Normalización (CEN) y el Comité Europeo de Normalización Electrónica (CENELEC), a base de un voto de mayoría calificada.

Por otra parte, la Comisión se esforzará en impedir la constitución de nuevas barreras.

c) La apertura de los mercados públicos

i) Definiciones: compras públicas y mercados públicos

Las adquisiciones públicas corresponden al conjunto de compras de bienes y de servicios por las administraciones y empresas públicas, especialmente las que detentan un monopolio, una concesión o un derecho especial para ofrecer un servicio público (distribución de energía, correos y telecomunicaciones, ferrocarriles, etc.). Los mercados públicos constituyen su parte contractual. En 1986, la participación de los mercados públicos en el PIB de los países de la Comunidad fluctuó entre 6.8 y 9.8%.

ii) La importancia de las trabas en los mercados públicos y las diferencias de procedimientos según los países

De una manera general, las directrices de la Comunidad van dirigidas a las adquisiciones competitivas. Sin embargo, se ha excluido cierto número de sectores importantes, en especial los equipos de transporte, de producción de energía, de distribución del agua y de telecomunicaciones. Además, se observan numerosas infracciones, como la no publicación de las llamadas a licitación pública en el periódico oficial de las Comunidades Europeas, el abuso en recurrir a los procedimientos de adquisición excepcional, la exclusión ilegal de los licitantes originarios de otros países miembros, la discriminación en el momento de la verificación de las aptitudes para las condiciones exigidas, etc. En la práctica, en la mayoría de los casos, el comprador tiene un papel importante en la elección de su contratista (sobre todo desde el punto de vista de los procedimientos de acuerdo recíproco), y esto se puede generalizar al conjunto de la Comunidad.

No obstante, existen grandes diferencias, de un país miembro a otro, en la estructura del sector público y la organización de las adquisiciones públicas. Es así como, por ejemplo, las adquisiciones públicas están centralizadas en el Reino Unido en tanto que en Alemania y en Francia el sistema es mucho más descentralizado.

El cierre de los mercados públicos a la competencia entraña necesariamente, durante los procedimientos de ejecución de contratos, la aceptación de condiciones escasamente competitivas a nivel internacional. Por término medio, para los grandes países de la Comunidad, la parte de las importaciones en los mercados públicos se sitúa, según los productos, entre 10 y 20%, en tanto que para el conjunto de la economía esta misma parte varía entre 15% y 50%. En el caso de los países miembros pequeños, que son mucho más abiertos, la parte de las importaciones en los mercados públicos se acerca a la observada en el conjunto de la economía.

Ciertos estudios muestran que los poderes públicos renuncian a menudo a economías del orden del 25% al privarse de precios más ventajosos ofrecidos por la competencia. Además, estas prácticas discriminatorias, aunque entraban la unificación del mercado europeo, favorecen a veces paradójicamente a los competidores de la Comunidad. De este modo, en 1986, las empresas de construcción norteamericanas firmaron contratos por valor de 6 mil millones de

ECUS en los mercados europeos, mientras que las empresas europeas sólo firmaron contratos por valor de 600 millones de ECUS en los mercados europeos fuera de su territorio nacional (Informe Cecchini).

iii) Las disposiciones del Consejo

El Acta Unica Europea prevé el voto por mayoría calificada con respecto a la reglamentación en este campo. Por otra parte, la Comisión tiene el poder de actuar contra las prácticas que castigan el juego de la competencia. Ella prepara igualmente propuestas para aplicar directrices comunitarias en los sectores actualmente excluidos. En este marco, ya se han logrado progresos importantes, particularmente en el terreno de los equipamientos de telecomunicaciones, pero un simple enfoque legalista es insuficiente cuando estos sectores revisten una importancia estratégica.

Al respecto, el ejemplo de los equipamientos de telecomunicaciones es instructivo debido a la gestión progresiva y compleja que se ha seleccionado: concentración en los productos nuevos, instauración de cuotas mínimas para los procedimientos abiertos, vínculos con la normalización técnica, combinación de reglas de financiamiento comunitario y de procedimientos abiertos para ciertos grandes proyectos transfronterizos; tales son sus principales elementos.

2. La armonización fiscal

a) Los esfuerzos realizados hasta el presente

Las diferencias en materia de tasas de un país a otro, acompañadas de la práctica de exención de impuestos a las exportaciones y aplicación de impuestos a las importaciones, son las razones principales de los controles fronterizos, quedando así dividida la Comunidad en doce entidades fiscales diferentes. La consecución de un mercado único exige la eliminación de las fronteras fiscales. Sin embargo, esto resulta difícil pues requiere una conciliación de las legislaciones nacionales para precaverse contra las distorsiones de la competencia y los posibles fraudes.

Los esfuerzos de la Comunidad para lograr una armonización fiscal se remontan a 1967, fecha en la que el Consejo decidió implantar un impuesto sobre el valor agregado, calculado según un sistema común, a los gravámenes existentes sobre la cifra de negocios. Tenida en cuenta las dificultades que

significaba un cambio como ése, era necesario establecer un escalonamiento a lo largo de varios años. En 1971 se creó un "sistema de recursos propios". Se trataba de atribuir a la Comunidad cierto porcentaje (fijado en un máximo de 1%) de la base armonizada del IVA. Posteriormente, la complejidad de los procedimientos retardó considerablemente la armonización necesaria de los sistemas fiscales. En este ámbito, incluso la sexta directriz del IVA, aprobada en 1977 por el Consejo a fin de instaurar un régimen de tributación neutro para una competencia sana, presentaba lagunas importantes, y se ha mantenido una serie de regímenes especiales a causa de los desacuerdos sobre ciertos aspectos litigiosos.

La Comunidad igualmente se ha ocupado de la armonización de la estructura de los impuestos al consumo a comienzos del decenio de 1970. De este modo, en 1972, la Comisión seleccionó como primeros productos el tabaco, las bebidas alcohólicas y los aceites minerales, para el mantenimiento y la armonización de los impuestos al consumo. Esto fue el comienzo de un programa de armonización que, en su fase final, debía comprender todos los productos a los que concernían estos impuestos, pero que no llegó a buen término. Las deliberaciones se hallan aún en curso.

El Libro Blanco de la Comisión ha dado un nuevo impulso a la eliminación de las fronteras fiscales. La Comisión preparó propuestas en 1987 para llevar a cabo una conciliación fiscal, suficiente para permitir la supresión de las fronteras sin por ello realizar una "reforma fiscal comunitaria".

b) Los problemas

Ciertos estudios muestran que la parte de los ingresos relativa a la tributación indirecta en el PIB está cercana al promedio comunitario en la mayoría de los países miembros. Sin embargo, existen grandes diferencias entre los países en cuanto a la composición de esta parte: las proporciones del IVA y de los impuestos al consumo en el marco de los tributos indirectos varían considerablemente de un país a otro.

i) El IVA

El problema principal es eliminar las fronteras fiscales evitando las distorsiones comerciales y los desvíos del tráfico susceptibles de ser engendrados por esta supresión. Se trata de encontrar un "justo equilibrio" en la conciliación de las legislaciones. A este respecto, la Comisión ha citado

el ejemplo de los Estados Unidos en el Libro Blanco. En dicho país, donde no existe una armonización total de los impuestos a la venta entre los estados federales, no hay fronteras fiscales en el sentido propio del término. Esto se ha hecho posible merced a una limitación de las diferencias entre las tasas de impuestos a un máximo de 5%. A partir de este ejemplo, en el marco de la Comunidad, la Comisión ha considerado la instauración de cierto margen alrededor de una tasa central que permitiría cierta flexibilidad al IVA.

Actualmente, en la Europa comunitaria, las tasas normales se escalonan de 12% a 15% según el país, la cantidad de tasas y las listas de productos por tasa diferente de un país a otro. De este modo, la armonización del IVA plantea tres interrogantes.

1) El campo de aplicación del IVA: la sexta directriz prevé una base imponible común determinada de manera uniforme según las reglas comunitarias, pero prevé igualmente numerosas exenciones; así, por ejemplo, los productos alimentarios no entran en el campo de aplicación del IVA en el Reino Unido y en Irlanda si bien están afectados por el mismo en otros países.

2) La cantidad de tasas: actualmente hay tres tipos de tasas en la Comunidad (la tasa reducida, la tasa normal y la tasa aumentada); la tasa reducida es una característica común, en tanto que la tasa aumentada se aplica sólo en seis países, entre ellos Francia.

3) El nivel de las tasas.

La respuesta a estas tres interrogantes debería, en principio, ir acompañada de un sistema que permita tratar las mercancías que atraviesan las fronteras de la misma forma que las que circulan al interior de las fronteras, es decir, sin control impositivo.

ii) Los impuestos al consumo

Al respecto, la carga impositiva varía considerablemente de un país a otro según el sector y el producto. Por ejemplo, en marzo de 1985, los impuestos al consumo variaron de 0.28 ECUS (Grecia) a 1.96 ECUS (Dinamarca) por paquete de 20 cigarrillos. Además, existe una gran cantidad de productos que están sujetos a los impuestos al consumo (por ejemplo, 28 bebidas alcohólicas y 7 productos petroleros) y no son siempre los mismos en cada país.

c) Las propuestas de la Comisión

i) El IVA

En lo que concierne al IVA, la Comisión propuso un sistema de dos tasas, con una tasa reducida para los bienes de primera necesidad que podía ir de 4% a 9% y una tasa normal aplicable a todos los otros productos comprendidos entre el 14% y el 20%. Corresponde a los Estados miembros fijar el nivel nacional de cada una de las dos tasas manteniéndose dentro de la gama indicada. La Comisión estima que este sistema introducirá el mínimo de cambios en relación con la situación actual para un máximo de países.

El punto más delicado concierne al lugar de aplicación del IVA. Las propuestas iniciales de la Comisión apuntaban a aplicar el IVA según el lugar de producción. Dicho sistema estaba conforme con la lógica del mercado único en la medida en que hacía desaparecer toda diferencia entre la venta en el mercado nacional y la venta en otro Estado de la Comunidad. Si las distorsiones de competencia quedaban limitadas por la conciliación de las tasas este sistema comportaba en cambio riesgos de fraude mientras las administraciones fiscales permaneciesen distintas: a causa de la índole misma de este impuesto, las empresas pagan el IVA sobre sus ventas, pero pueden recuperarlo en sus compras efectuadas en cualquier otro país de la Comunidad.

Es la razón por la que en la actualidad se tiende hacia la aplicación del IVA según el lugar de consumo. En el curso de los últimos meses, se han logrado progresos en cuanto a definir un sistema transitorio que alivie los gastos de las empresas y las administraciones y permita suprimir los controles en las fronteras. Sin embargo, se prosiguen las deliberaciones técnicas a fin de resolver los problemas vinculados a la supresión, el 1 de enero de 1993, de las limitaciones a las compras de particulares para su consumo personal cuando se desplacen por la Comunidad.

ii) Los impuestos al consumo

En lo que concierne a los impuestos al consumo, las propuestas de la Comisión se hallan aún en deliberación. La Comisión juzga preferible una armonización integral de las tasas, tenido en cuenta el cálculo del IVA que incluye los impuestos al consumo en el precio de los productos. Toda flexibilidad en materia de tasa de impuestos al consumo implicaría automáticamente diferencias del IVA superiores a los márgenes previstos.

iii) Las consecuencias

Las consecuencias presupuestarias de la aplicación de estas propuestas varían según el país. Los autores del informe Cecchini piensan que el nivel de los ingresos indirectos se conservaría aproximadamente en tres Estados miembros (Bélgica, Italia y los Países Bajos); Francia sufriría una leve pérdida, en tanto que Alemania, el Reino Unido y Grecia experimentarían un avance moderado. Las consecuencias serían de mayor importancia para dos grupos de países: en Dinamarca e Irlanda las pérdidas de ingresos serían considerables, en tanto que en Luxemburgo, España y Portugal se registrarían aumentos considerables.

d) Los impuestos directos a las empresas

La asignación económica de los recursos y de las actividades debe conducir, tarde o temprano, a la instauración de un "estatuto de empresa o de sociedad europea". Actualmente, el obstáculo fiscal constituye una verdadera desventaja en este campo. Las legislaciones fiscales nacionales facilitan las fusiones o la creación de filiales comunes, pero exclusivamente entre empresas del país. Cuando se trata de empresas de nacionalidades diferentes, las plusvalías contables que origina la operación en cuestión se gravan excesivamente. Un sistema fiscal europeo moderno, que estimule la inversión y la innovación, es tanto más necesario cuanto que el mercado único exige la libre circulación de capitales.

3. El mercado común de los servicios

Para los servicios, contrariamente al caso de las mercancías, la internacionalización de las empresas se produce más por la deslocalización de las actividades que por el comercio bajo su forma usual (cf G. Lafay & C. Herzog, 1989). Los avances en la perspectiva de la unificación del mercado de los servicios han sido mucho más lentos que los del mercado de bienes. Ahora bien, la libertad de prestación de servicios, entre los países europeos, condiciona a menudo la competitividad industrial, y la parte de los servicios es predominante en la actividad económica europea (más de 60% del valor agregado).

a) La libertad de establecimiento y la libre prestación de los servicios

El derecho de una empresa de establecerse en un país miembro distinto del propio, por intermedio de una filial, de una sucursal o de otros establecimientos estables, constituye la libertad de establecimiento. Esta es efectiva en el plano de los textos comunitarios, pero se enfrenta a dos obstáculos que entraban su pleno funcionamiento:

1) el no reconocimiento mutuo de los diplomas y de las calificaciones para el caso de la mayoría de las profesiones (excepto los médicos, los dentistas, los enfermeros, los veterinarios, los peluqueros y los arquitectos);

2) la ausencia de un derecho común de las sociedades.

La libre prestación de los servicios, aunque esté reconocida en el Tratado de Roma, es muy limitada puesto que está estrechamente ligada a la libertad de establecimiento. Además, la hacen más compleja las innovaciones tecnológicas que permiten a las sociedades prestatarias ofrecer sus servicios más allá de las fronteras sin que se establezcan en los mercados destinatarios.

b) La eliminación de las fronteras en los servicios "tradicionales"

Con el término "servicios tradicionales" la Comisión designa las ramas de los servicios financieros (bancos y seguros) y de transportes. Estos, además de su larga existencia que los convierte en "tradicionales" en relación con los nuevos tipos de servicios (comercialización de la información, servicios audiovisuales, etc.), poseen un punto común: están con frecuencia sujetos a las reglamentaciones de la administración central para fines de vigilancia o de seguridad que entraban considerablemente el acceso al mercado.

i) Los servicios financieros

Los servicios financieros (bancos, seguros, gestión de valores mobiliarios) representan en el PIB de la Comunidad un porcentaje importante (cerca del 7%) que muestra tendencia a aumentar. Su liberalización acrecentará no solamente la eficacia del sector sino también la de los sectores que recurren a él.

Se les reconoce la libertad de establecimiento a los bancos extranjeros en todos los Estados miembros de la Comunidad. No obstante, los gastos de establecimiento son apreciablemente diferentes de un país a otro. Teniendo en

cuenta los considerables gastos en ciertos países, los bancos de origen extranjero difícilmente les hacen competencia a los que ya están instalados. Por otra parte, lo que engloban las actividades que les son permitidas es también diferente en cada país, así como las reglamentaciones concernientes a las reservas, la concentración de los riesgos, los coeficientes de solvencia, etc.

La integración en el campo de los seguros está más retrasada que la del sector bancario. El derecho de establecimiento en los países miembros está garantizado, pero con reglamentaciones que difieren de un país a otro. El obstáculo principal concierne a la libre prestación de los servicios. La mayoría de los países no permiten a los aseguradores extranjeros acceder directamente a la clientela nacional (sobre todo para los seguros obligatorios), y exigen un consentimiento de los aseguradores, justificándolo por la preocupación de proteger al consumidor.

La integración financiera es indispensable para realizar una integración comercial. Permite disminuir los costos de la inversión y distribuir en mejor forma el ahorro. La liberalización de los servicios financieros está condicionada por tres factores:

- la dimensión mundial del mercado;
- la libertad de los movimientos de capitales;
- la utilización de los nuevos recursos tecnológicos.

Todos estos factores introducen elementos de inestabilidad en un sector en el que este riesgo es ya inherente. Así pues los Estados miembros no deben contentarse con medidas nacionales de regulación y de vigilancia que además contribuyen a fragmentar el mercado, sino que deben realizar esfuerzos para elaborar políticas comunes. Hay que saber reaccionar de manera flexible ante las situaciones nuevas engendradas por la liberalización de los movimientos de capitales y los cambios tecnológicos a fin de consolidar el sistema internacional.

La gestión propuesta por la Comisión, en el marco del Libro Blanco, se puede resumir en dos puntos:

1) Instaurar de forma progresiva una verdadera libertad de las prestaciones de servicios para todas las compañías de la Comunidad en cada Estado miembro. El proceso se asemejará a aquel relativo a la libre

circulación de mercancías, con la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. La vigilancia de los productos o establecimientos financieros extranjeros incumbirá a las autoridades respectivas del país de la empresa matriz.

2) Armonizar las reglas para la vigilancia de los bancos y la protección del inversionista y del consumidor. Esto es necesario para aplicar efectivamente el principio de reconocimiento mutuo, pero igualmente para impedir una competencia encarnizada asegurando la estabilidad del sistema. Sin embargo, es preciso velar atentamente por evitar paralizar las reglamentaciones en el curso de esta armonización, pues ello entraña el riesgo de crear un efecto negativo en las innovaciones financieras.

ii) Los servicios de transporte

La eliminación de las barreras en los servicios de transporte se traduciría en una reducción considerable de los gastos de transporte para el comercio y la industria europeos, más allá de las economías de costos para el tráfico internacional. No obstante, esto parece ser una tarea difícilmente abordable, puesto que hasta muy recientemente el Consejo no había adoptado ninguna decisión seria sobre esta materia. El acceso al mercado está fuertemente limitado por un conjunto de restricciones al transporte vial, marítimo y aéreo.

En el campo del transporte vial, existen reglamentaciones diferentes en cada país respecto del tonelaje autorizado, y las tarifas son muy variables. Además, los transportistas sólo pueden tener una cantidad limitada de autorizaciones para transportar mercancías entre los Estados. Por otra parte, un transportador no puede cargar y entregar mercaderías al interior de las fronteras de otro país de la Comunidad. No sólo existen restricciones cuantitativas, sino que además éstas van acompañadas de restricciones cualitativas como los reglamentos de seguridad.

El Consejo, obligado por una decisión del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en 1985, ha debido tomar ciertas iniciativas. De este modo, en 1986, se decidió un aumento de 40% anual del número de autorizaciones de transporte vial hasta 1992, y se adoptaron otras medidas para liberalizar el transporte marítimo. No se tomó ninguna decisión para el transporte ferroviario, que tiene una índole especial (fijación de las tarifas

internacionales por medio de negociaciones bilaterales y distribución del producto por las compañías nacionales participantes).

Las restricciones en la aviación civil constituyen una desventaja para la "Europa de los ciudadanos". Una comparación entre las líneas europeas más usadas y las análogas en los Estados Unidos muestra que los precios son de 40% a 75% más elevados en Europa. Por otra parte, en tanto que solamente el 15% de los pasajeros pagan tarifa completa en los Estados Unidos, 50% a 60% de los pasajeros lo hacen en la Comunidad. Las trabas a la competencia se presentan bajo formas muy variadas. Las tarifas, la distribución de los ingresos de explotación, la capacidad y las reglas de acceso al mercado han sido fijados mediante acuerdos bilaterales entre los gobiernos, en el marco de la convención de Chicago (1944) y casi no han cambiado desde entonces.

En diciembre de 1987, el Consejo adoptó un conjunto de medidas a tres años relativas a las tarifas aéreas, la capacidad, el acceso al mercado y la aplicación de las reglas de competencia del tratado de la aviación civil, pero por el momento las medidas han tenido poco efecto en la liberalización de estos servicios.

4. La eliminación de las fronteras en el mercado del trabajo

a) La libre circulación de los trabajadores

El Tratado de Roma, concebido en una época de casi pleno empleo, plantea el principio de la libre circulación de los trabajadores al interior de la Comunidad en su artículo 48. De este modo, todos los nacionales de la Comunidad tienen el derecho de trabajar o de establecerse en todo Estado miembro. La realización efectiva de esta libre circulación se ha hecho por etapas. En una primera fase, se contrataba a un trabajador de la CEE sólo si no se presentaba un candidato nacional dentro de un plazo determinado. Posteriormente, se suprimió este principio de prioridad para los trabajadores nacionales y, a partir de 1968, los trabajadores de la Comunidad son prioritarios en relación a los de terceros países. Actualmente, las barreras directas a la migración de los trabajadores sólo se aplican en España y Portugal, cuyos nacionales deben tener hasta 1993 un permiso para trabajar en los otros países miembros.

Durante los años setenta, la amplitud de los movimientos migratorios disminuyó bastante e Italia incluso experimentó un movimiento de retorno al país durante el último decenio. A comienzo de los años 80, la proporción de trabajadores provenientes de otros Estados miembros en la población activa de los principales países de la Comunidad (entonces limitada a diez miembros) era de 5.2% en Bélgica, 2.4% en el Reino Unido, 1.6% en la RFA y un poco más de 1% en Francia y en los países Bajos (P.Maillet y P.Rollet, 1988).

En el marco de los flujos netos de trabajadores migrantes de una región en dificultades hacia una región en expansión, la movilidad de la mano de obra puede ser benéfica para el conjunto de la economía afectada. Cuando la productividad marginal del trabajo varía de una región a otra, la migración aumenta los ingresos de los trabajadores y, por el mismo motivo, la del conjunto de la economía. Por otra parte, si los tipos de cambio son suficientemente estables, los cambios estructurales pueden resultar facilitados por la movilidad de la mano de obra. De este modo, para una reestructuración eficaz de la economía europea, esta movilidad, que podemos calificar de "interindustrial" (Informe Padoa-Schioppa), puede llegar a ser útil.

No obstante, otra migración, de índole "intraindustrial", parece mejor adaptada a las necesidades actuales de la Europa comunitaria. Se trata de desplazamientos de personas que poseen capacitación especial. Este tipo de migración no se traduce en un flujo migratorio neto particularmente significativo y, en consecuencia, no presenta los problemas políticos de la migración en masa. Además, la instauración de las condiciones de verdadera competitividad de la mano de obra calificada, por la vía indirecta de esta movilidad, puede ocasionar un efecto de aumento de la competencia y de la especialización en los niveles finales de la actividad económica. Esto no puede sino favorecer los intercambios intraindustriales que cumplen un papel predominante en el comercio comunitario. En este campo, los esfuerzos de la Comunidad por establecer la equivalencia de los títulos profesionales, por medio del reconocimiento mutuo de los diplomas entre los Estados, contribuirán a eliminar las barreras.

b) La Europa social

El Tratado de Roma, completado por el Acta Unica, prevé la necesidad de asegurar la cohesión económica y social. Sin embargo, los progresos alcanzados en el terreno social, hasta nuestros días, se hallan muy distantes de los que conciernen al comercio europeo, puesto que la construcción de la Europa social supone cambios en el plano de los salarios, los regímenes de seguridad social y las legislaciones laborales, que son ya difíciles de poner en práctica en el ámbito de una economía nacional.

Los primeros pasos hacia una Europa social se dieron en 1960 en el marco del Fondo Social Europeo. Se trataba entonces de ir en ayuda de los trabajadores y empresas afectados por los cambios estructurales derivados de la intensificación de los intercambios (el caso del acero y del carbón en esa época), facilitando su reconversión. Más tarde, se perfeccionó la coordinación de los regímenes nacionales de seguridad social para que los trabajadores migrantes de los Estados miembros no fuesen víctimas de la discriminación en relación con los nacionales de los países anfitriones. Ultimamente, se han realizado nuevos adelantos en materia de preservación de la higiene y de la seguridad en los lugares de trabajo en el ámbito de la Comunidad. No obstante, todas estas iniciativas dispersas no conforman los elementos de un programa real para la construcción de una Europa social.

Según el Tratado de Roma, la convergencia de la evolución y de las políticas sociales de los Estados miembros sólo puede efectuarse orientada al progreso. Ahora bien, los regímenes de seguridad social, como las legislaciones laborales, afectan el nivel del empleo. En una situación inicial de fuertes desequilibrios en los mercados de empleo, caracterizada por altas tasas de desocupación, es casi imposible el alineamiento de las normas sociales de los países donde son más deficientes con las de aquellos que tienen regímenes más completos. Dicho alineamiento supondría no solamente una carga tributaria considerable sino que además comprometería la competitividad de estos países y en consecuencia entrabaría la cohesión económica europea. Además, la eficacia de los regímenes más completos --como el de Francia-- está sujeta a controversias desde hace algún tiempo, puesto que dichos regímenes se traducen en costos cada vez más elevados para las economías nacionales.

Otra cuestión importante es saber quién se encargará de la convergencia de las normas sociales. En esta materia, la Comunidad debe respetar el principio de "subsidiariedad", lo que significa que no es preciso hacer a nivel comunitario lo que podría realizarse en otro nivel, en este caso el nivel nacional. Incumbe solamente a las instancias comunitarias intervenir mediante un uso eficaz de los fondos estructurales, con el fin de asegurar la movilidad de los trabajadores y los programas de formación profesional, en el marco de las reestructuraciones y de la reducción de las disparidades regionales. Por otra parte, en el plano europeo, no puede lograrse la armonización de las legislaciones laborales y de los regímenes de seguridad social sin un diálogo interprofesional, en tanto que a nivel nacional este tipo de enfoque tiende a restringirse en relación con el diálogo dentro de la empresa.

Por lo tanto, es deseable que se logre el objetivo de asegurar el pleno empleo con una buena protección social por medio de los esfuerzos de los gobiernos a nivel nacional, confiando en que las medidas que revelen su eficacia suscitarán una relativa convergencia a nivel comunitario, puesto que sin ella está en juego la idea misma de una Europa unificada. Mientras los regímenes de protección social se mantengan divergentes, los niveles de salarios han de variar ampliamente de un país a otro, y la unión económica y monetaria no podrá realizarse plenamente (cf la sección 2.2).

5. La eliminación de las fronteras en el mercado de capitales

El mercado único sólo puede realizar una asignación eficaz de los recursos si los mercados de capitales son abiertos y competitivos. Actualmente, el principio de la libertad de movimientos de capitales no se aplica cabalmente en el territorio comunitario, y el grado de apertura de los mercados varía de un país miembro a otro. Las empresas están relativamente limitadas en su estrategia comercial y de inversión, teniendo en cuenta la división en compartimientos de los mercados de capitales en el marco de los territorios nacionales. Las propias barreras originan una deficiente distribución del ahorro europeo. Sin embargo, ya se ha logrado la suspensión de estas trabas en ciertos países y, según el calendario previsto por la Comisión, la mayoría de

los países de la Comunidad verán la apertura total de su mercados de capitales antes de fines de 1992.

a) El mercado europeo de capitales

Paradójamente, en tanto que el mercado mundial de capitales está muy integrado, el de Europa ha permanecido compartimentado a pesar de la voluntad de integración económica. Esto se debe, en gran medida, al alcance de las consecuencias que acarrea un mercado unificado de capitales. Estas se pueden reagrupar en tres componentes:

1) la liberación de las transacciones de capital tales como las inversiones directas, que se derivará directamente de la unificación del mercado europeo;

2) la liberación de los títulos financieros como los bonos y las acciones, que contribuirá a instaurar un mercado financiero unificado dando lugar a la competencia de los mercados nacionales;

3) la liberación de las operaciones de créditos financieros que no están vinculadas a transacciones comerciales o que tienen que ver con los instrumentos del mercado monetario.

Este último componente sobre todo es el que ha conducido a la mayoría de los países miembros a mantener restricciones en su mercado, por la preocupación de preservar la autonomía de sus políticas monetarias, a pesar de las directrices del Consejo. De este modo, a fines del decenio de 1970, sólo Alemania Federal tenía un mercado de capitales enteramente abierto en el seno de la Europa comunitaria.

A falta de un mercado integrado a nivel europeo, las monedas de los Estados miembros se han colocado al lado de los eurodólares en el mercado extraterritorial de capitales. En 1985, el mercado monetario internacional en monedas de los Estados miembros y en ECUS sobrepasaba los 260 mil millones de ECUS; el mercado monetario de euroDM representaba 35% de la masa monetaria (M3) alemana; las emisiones de bonos en monedas europeas en el mercado internacional de tenedores de bonos se elevaban a más de 320 mil millones de ECUS, contra 335 mil millones de ECUS de emisiones de bonos nacionales en los Estados miembros, excepto Bélgica y Luxemburgo (cf el informe Padoa-Schioppa).

Desde la firma del Acta Unica, los países europeos han intensificado sus esfuerzos por liberalizar los movimientos de capitales.

- Alemania Federal, el Reino Unido y los Países Bajos fueron los primeros en tener mercados totalmente abiertos; Dinamarca los siguió muy de cerca, luego Francia a comienzos de 1990. La apertura se logrará en julio próximo en Italia. En Bélgica y Luxemburgo, que tienen un grado de apertura muy alto, la libertad de movimientos de capitales no es aún completa debido a un sistema de dos tipos de cambio, en el que el tipo "financiero" puede ser diferente del tipo "comercial".

- El plazo fijado por España e Irlanda va hasta fines de 1992 y el de Portugal y Grecia es aún posterior (fines de 1995). Se han previsto sin embargo cláusulas de salvaguarda en caso de dificultades graves para recurrir a controles de los tipos de cambio; los plazos acordados para estas medidas no podrán sobrepasar los seis meses.

b) Las acciones comunitarias

En el seno de la Comunidad, los flujos netos de capitales entre los países miembros son de poca importancia en relación con los flujos brutos, puesto que los flujos recíprocos son de amplitud comparable. En estas circunstancias, la comisión fijó un programa cuya primera etapa consiste en liberalizar todas las operaciones vinculadas al buen funcionamiento del mercado común: se trata de levantar las barreras a la interconexión de los mercados nacionales de títulos financieros.

Con este fin, en 1986, se amplió el contenido de las categorías de transacciones que debían estar liberadas: se añadieron las emisiones de bonos y de acciones, así como los créditos comerciales a largo plazo. Por otra parte, se lleva a cabo la armonización de ciertas prescripciones reglamentarias en el campo del derecho de las sociedades, de la presentación y de la verificación de las cuentas, con el fin de facilitar el acceso de las empresas a los mercados de capitales de otros Estados miembros. Igualmente, la Comisión se preocupa de la armonización de los sistemas de impuestos a los ingresos de las sociedades. Estos pueden introducir distorsiones en el sistema financiero desviando los flujos de capitales hacia usos menos eficaces. La segunda etapa del programa lleva a una liberalización total de los movimientos de capitales. La supresión de los controles de los tipos de cambio se sitúa en este marco.

Estas operaciones tienen desde ahora repercusiones en las políticas presupuestarias ya que la competencia entre los Estados tiende a alinearlos con el sistema fiscal más ventajoso para los que detentan el capital. Además, se necesita una coordinación minuciosa de las políticas económicas con el fin de asegurar la estabilidad de los tipos de cambio dentro de Europa.

B. LA GESTION MONETARIA Y PRESUPUESTARIA EN LA COMUNIDAD

1. Las primeras formas de organización monetaria

a) La evolución monetaria hasta la instauración del SME

El Tratado de Roma, que instituyó en 1957 la Comunidad Económica Europea y sus instituciones asociadas, no contenía ninguna disposición monetaria constrictiva. En este sentido, no se previó ningún objetivo de política monetaria, ningún mecanismo comunitario, así como ninguna institución dotada de poderes propios. Gracias al sistema de Bretton Woods (tipos de cambio fijos pero ajustables), que aseguraba la estabilidad de los tipos de cambio a nivel mundial, esta carencia no presentó problemas monetarios a la Europa de los Seis hasta fines de los años 60. De este modo la Comunidad tuvo, durante su primera fase de establecimiento, diez años de crecimiento equilibrado, sin inflación ni desempleo, en un ambiente internacional estable.

La desestabilización del Sistema Monetario Internacional (SMI) a comienzos de los años 70 llevó a las economías europeas a adoptar tipos de cambio flotantes. Para la mayoría de los países de la Comunidad, esta decisión no fue acompañada de un control suficientemente estricto de la masa monetaria. Sin embargo, Alemania Federal supo luchar contra el laxismo monetario, contrariamente a los otros países de la CEE. El abandono de las paridades fijas representó una serie de trabas al establecimiento del mercado europeo. Los movimientos de capitales resultaron afectados de manera negativa por las variaciones imprevistas de los tipos de cambio, y las inversiones en el extranjero estuvieron sometidas a la incertidumbre en el mercado comunitario. El funcionamiento del mercado común fue perturbado de esta manera por las condiciones opacas y desiguales de la competencia.

Por otra parte, las fluctuaciones no concertadas de las monedas europeas, en relación con el dólar de los Estados Unidos, contribuyeron a acrecentar el poder de este país en el marco del SMI. De esta manera, como lo subraya R. de la Genière (1987), "Europa, al no estar monetariamente representada, vio su peso monetario reducido en relación con su peso económico".

No obstante, desde 1971, los jefes de Estado de la Comunidad habían decidido iniciar un proceso conducente a la unión monetaria. El Consejo había adoptado el Plan Werner, preparado para este fin. Por el momento, este plan preconizaba la fijación de tipos de cambio intracomunitarios con bajos márgenes de fluctuación, estableciendo mecanismos de intervención. En los diez años siguientes debía alcanzarse la firmeza de los tipos de cambio intracomunitarios, una política monetaria estrechamente coordinada y supervisada por una institución común, y la libertad total de movimientos de capitales.

Este primer proyecto de unión monetaria debió abandonarse a causa de las tensiones internacionales, pero en 1972 se instauró un dispositivo europeo de márgenes comunes, llamado la "serpiente". Los bancos centrales debían intervenir de manera concertada para mantener las monedas comunitarias dentro de una estrecha banda de 2.25% en ambos lados de una paridad central. Dichas intervenciones debían ser financiadas por un sistema de crédito entre los bancos centrales. Es así como se estableció el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM) en 1973.

La "serpiente" sólo pudo funcionar plenamente durante un corto período. Participaron en ella, desde el comienzo, los seis países fundadores de la Comunidad así como el Reino Unido (a la sazón por adherirse al sistema) y otros cuatro países europeos se les unieron posteriormente. Con el deterioro del equilibrio exterior de los países miembros y el aumento de las tasas de inflación, a consecuencia de la primera crisis petrolera, se agravaron las divergencias en el seno de la Comunidad. Varios países abandonaron progresivamente la "serpiente" monetaria y sólo la RFA y los países del Benelux (Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo) permanecieron hasta el final.

En estas circunstancias, el riesgo de fragmentación de la Comunidad era considerable. La convergencia de las voluntades políticas de Francia y Alemania Federal, bajo la presión de un dólar inestable, llevó a los países

miembros a firmar el acuerdo de diciembre de 1978 sobre la creación del Sistema Monetario Europeo (SME).

b) El SME: éxito parcial

El Sistema Monetario Europeo se basa en los mismos principios técnicos que la "serpiente", pero se distingue de ésta en dos aspectos. Por una parte, se lo dotó de una unidad de cuenta, el ECU, y por otra, se previó que después de dos años de funcionamiento debía entrar en una "fase institucional" que aseguraría una transición hacia la unión monetaria europea. Es la voluntad política, simbolizada por estos dos aspectos, lo que ha hecho mantenerse al SME, contrariamente a la "serpiente", que constaba únicamente de reglas técnicas.

El ECU, cesta de monedas de los Estados miembros, es la unidad de cuenta del mecanismo de tipos de cambio. Es emitido por el FECOM en provecho de los bancos centrales de los países participantes, a cambio de 20% de sus reservas en oro y en dólares. Las operaciones de crédito relativas a las intervenciones pueden fijarse en ECUS. Por otra parte, las cuentas de la Comunidad y del Banco Europeo de Inversiones se establecen en esta moneda. Sin embargo, el uso del ECU por estos organismos ha sido más limitado que lo previsto. Los bancos centrales han preferido operar dentro de los márgenes con las monedas nacionales de la Comunidad o con el dólar de los Estados Unidos.

En cambio, han aumentado las necesidades en ECUS, teniendo en cuenta otros usos que se han originado a lo largo del tiempo, independientemente de las autoridades comunitarias. Dado que el ECU es una moneda más estable que cada una de las monedas nacionales que entran en su composición, los mercados han creado espontáneamente un "ECU privado", cesta idéntica de divisas, destinada no solamente a denominar los empréstitos de bonos, los préstamos y los depósitos, sino también a facturar las operaciones comerciales y a efectuar pagos. En esta versión "privada", el ECU no es pues una simple moneda de cuenta, y su control escapa a las autoridades monetarias públicas. Los negociantes privados se toparon en un primer momento con obstáculos reglamentarios al uso del ECU privado, pero estos prácticamente desaparecieron con la liberalización progresiva de los movimientos de capitales. Todos los bancos centrales le reconocen actualmente la condición de divisa al ECU privado.

El principal objetivo del SME, que es crear una zona europea de estabilidad de los tipos de cambio, descansa sobre un dispositivo eficaz de cooperación monetaria. Cada moneda tiene un valor medio vinculado al ECU y se determina una red de valores medios por acuerdo de todos los bancos centrales participantes. Alrededor de estas tasas bilaterales se fijan márgenes reducidos de fluctuación (más o menos 2.25%), excepto ciertas monedas (se aplica un margen de más o menos 6% a la lira italiana hasta enero de 1990; el mismo rige permanentemente para la peseta española). Se fijó un "umbral de divergencia" para cada moneda y su franqueamiento pone en marcha la aplicación de una serie de medidas para mantener el tipo de cambio dentro del margen admitido. Las operaciones de los bancos centrales se ven facilitadas por un sistema de crédito a través de FECOM. Sólo la libra esterlina, el dracma griego y el escudo portugués no participan en el mecanismo de estabilización de los tipos de cambio, si bien estas monedas se incluyen en el cálculo del ECU.

El SME existe desde hace diez años y, desde su adopción, ha sabido resistir las grandes tensiones a nivel internacional: la segunda crisis del petróleo, las fluctuaciones del dólar, la crisis de sobreendeudamiento, el surgimiento de los nuevos países industriales de Asia en el terreno de la competencia internacional. A pesar de reajustes periódicos, las fluctuaciones del tipo de cambio fueron menos amplias dentro del sistema que fuera de él. Por ejemplo, de junio de 1979 a marzo de 1985, el dólar aumentó en relación con el franco en 150%, para perder luego 50% hasta el último trimestre de 1986; durante todo este período, el marco alemán sólo se valorizó en relación con el franco en 33% (R. de la Genière, 1987). Por otra parte, alrededor del marco, que representa el punto de fijación en el SME, ha ocurrido una verdadera convergencia de las políticas económicas en el sentido de una mayor estabilidad monetaria, con menor inflación y un mejor equilibrio de la balanza en cuenta corriente, por lo tanto.

No obstante, el funcionamiento del SME no sólo trae consigo aspectos positivos. Las fluctuaciones de las monedas que no forman parte de la disciplina común de cambio --en especial la libra esterlina-- afectan al ECU. Existen todavía controles de los tipos de cambio, si bien moderados, en algunos países. El ECU privado escapa al control de los bancos centrales y, a

la larga, puede perjudicar la eficacia de las políticas monetarias. La segunda fase, que se preveía para 1981, no ha comenzado aún. Sobre todo, el predominio del marco alemán tiende a imponer al conjunto de la Comunidad reglas definidas en función del interés exclusivo de Alemania Federal, transformándola de hecho en una zona del marco.

En un momento en que las condiciones de realización del mercado único comenzaban a concretarse, resultó patente que, bajo su forma actual, el SME no podía satisfacer todas las exigencias de una integración europea cada vez más prolija. Esta, en su forma más completa, supone una unión económica y monetaria: la libertad total de circulación de las personas, de los bienes, de los servicios y de los capitales, la firmeza irrevocable de los tipos de cambio en la Comunidad y, en su última fase, una unidad monetaria única. Como tal, el SME no ofrece una política monetaria común, definida por una institución comunitaria, y menos aún el grado elevado de coordinación de las políticas presupuestarias nacionales que debería acompañar a una total integración económica. El Consejo, reunido en Hanover en junio de 1988, manifestó la voluntad de superar estos obstáculos y, a petición suya, se presentó en abril de 1989 el informe del comité Delors sobre "la unión económica y monetaria en la Comunidad europea".

2. El plan Delors y la integración europea

La fase institucional del SME --que debía constituir un paso decisivo en la constitución de la unión monetaria europea-- se había previsto desde 1978, pero sus características nunca habían sido precisadas por las autoridades comunitarias. El plan Delors llena este vacío proponiendo un programa de integración económica y monetaria, en cuyo ámbito están claramente definidos el objetivo de la unión monetaria, las nuevas instituciones necesarias y los instrumentos para alcanzar dicha integración.

En el informe se estima que, a pesar de que se ha progresado considerablemente, el proceso de integración tiene fallas importantes. Se necesita una mayor convergencia de las políticas económicas. A la larga, se debe imponer el fortalecimiento de las políticas regionales y de las políticas estructurales de la Comunidad para asegurar un desarrollo equilibrado de los

países miembros. La unión económica y monetaria va de este modo más allá del programa del mercado único.

Es necesario llevar a cabo un proceso de decisión colectiva, que respete el principio de subsidiariedad. No obstante, a diferencia de los componentes de un conjunto federal, los Estados miembros de la unión europea quieren mantenerse como países diferentes para conservar sus características económicas, sociales, culturales y políticas. Esto exige un enfoque innovador, conducente a un equilibrio entre las aptitudes nacionales y las de la Comunidad.

Se subraya en el informe que son necesarias tres condiciones para que haya una unión monetaria: la convertibilidad total e irreversible de las monedas entre ellas; la libertad completa de los movimientos de capitales; la fijación irrevocable de los tipos de cambio intracomunitarios. Deben realizarse paralelamente la unión económica y la unión monetaria, que forman parte integrante de un todo.

En el informe se señala que no es concebible la unión monetaria si no se logra un nivel elevado de convergencia económica. La unión económica supone la puesta en marcha de varios componentes:

- la consecución del mercado único, en el que se lograría plenamente la libertad de las personas y de los factores de producción;
- el fortalecimiento del juego del mercado mediante una política de competencia y otras medidas accesorias;
- el ajuste sectorial y regional merced a una política común;
- la coordinación macroeconómica, con reglas constrictivas en materia presupuestaria.

El proceso conducente a la integración económica y monetaria debe comprender varias etapas. Sin embargo, los plazos de paso de una etapa a otra no están explícitamente fijados; todo dependerá de la rapidez con que se haya progresado al finalizar cada una de esas etapas.

a) La primera etapa

Esta debe comenzar el 1 de julio de 1990, al momento de la entrada en vigor de la directriz referente a la liberalización total de los movimientos de capitales (esta fecha se ha confirmado, posteriormente, en la declaración del Consejo Europeo de junio de 1989 en Madrid). Esta es la fase de iniciación

del proceso. El objetivo es aumentar la convergencia de los desempeños nacionales mediante el fortalecimiento de la coordinación de las políticas económicas y monetarias, sin cambiar el marco institucional establecido.

Esto supone, en el campo económico, la consecución del mercado interior con la aplicación efectiva de las reformas estructurales y el fortalecimiento de la coordinación de las políticas presupuestarias. Para este último aspecto se ha previsto la instauración de una vigilancia multilateral de la evolución de las políticas económicas, a base de indicadores fijados en común. Se apunta, en el plano monetario, a la supresión de todos los obstáculos a la integración financiera y el fortalecimiento de la cooperación y de la coordinación de las políticas monetarias, con una mayor autonomía de los bancos centrales.

En este marco, todas las monedas de la Comunidad deberían participar en el mecanismo de cambio del SME. El uso del ECU privado no encontraría más obstáculos. Por último, se dotaría al comité de gobernadores de los bancos centrales de poderes ampliados: enviaría al Consejo de ministros opiniones sobre las políticas susceptibles de afectar la situación monetaria de la Comunidad, en especial el funcionamiento del SME; de dicho comité dependerían tres subcomités, encargados respectivamente de la política monetaria, de la política de cambios y de la vigilancia bancaria, y dotados de un personal de investigación permanente.

b) La segunda etapa

Referida sobre todo a las reformas institucionales, la segunda etapa sólo podría iniciarse con la entrada en vigor de un nuevo Tratado, que estableciese en especial el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). Este SEBC aseguraría una política monetaria única; compuesto de una institución central (dotada de su propio balance) y de los bancos centrales de los países miembros, se presentaría como una institución comunitaria autónoma, junto a la Comisión, el Parlamento, el Tribunal de Justicia y el Banco Europeo de Inversiones; estaría a cargo de la puesta en marcha de la política monetaria y de la gestión de los tipos de cambio, así como de las reservas, con el objetivo de lograr la estabilidad de los precios; dispondría de instrumentos que le permitirían efectuar operaciones de banco central en los mercados monetario y cambiario, así como ejercer poderes reglamentarios.

El SEBC sería de tipo federal, encabezado por un Consejo compuesto de los gobernadores de los bancos centrales y con miembros del Directorio designados por el Consejo Europeo. Este Consejo sería independiente tanto de los gobiernos nacionales como de las autoridades comunitarias. Sin embargo, el SEBC, que tendría a la vez las funciones del FECOM, del Comité de Gobernadores de los bancos centrales y de sus subcomités, así como de la Secretaría Permanente, asumiría sus funciones progresivamente.

La segunda etapa, de este modo, se ha concebido como una fase de aprendizaje, que asegure la transición hacia la etapa final. Las decisiones serían siempre adoptadas por las autoridades nacionales. En el campo económico, sería posible fortalecer los recursos para las políticas sectorial y regional. En el campo monetario, los reajustes de los tipos de cambio sólo se podrían considerar a título excepcional. Los márgenes de fluctuaciones se reducirían progresivamente, e incluso se eliminarían al aproximarse la última etapa.

c) La tercera etapa

La tercera etapa estaría marcada por el paso a las paridades irrevocablemente fijas, acompañado de un poder verdadero de las instituciones monetarias. Su éxito se haría realidad por medio de una moneda única en lugar de las monedas nacionales. Las instituciones comunitarias podrían imponer restricciones a los presupuestos nacionales, hacer modificaciones en materia de empleo de los recursos comunitarios para alcanzar los objetivos de las políticas estructural y regional. El ECU podría convertirse en la moneda única. Merced a su uso, la Comunidad Europea intervendría en el proceso de cooperación internacional y en las negociaciones a nivel mundial.

3. El aspecto presupuestario de la integración europea

a) El presupuesto comunitario

i) El sistema de los recursos propios

Antes de 1970, las contribuciones financieras de los Estados otorgaban el poder presupuestario a los países miembros y, en consecuencia, quedaban mal insertos en la lógica de la integración. Desde esa fecha, han sido

reemplazados por un sistema de recursos propios, que da una autonomía mayor a las autoridades comunitarias.

Hasta 1988, los recursos propios estaban constituidos de los siguientes ingresos:

1) los derechos en concepto de aranceles comunes y los otros derechos establecidos por las instituciones de la Comunidad sobre los intercambios con terceros países;

2) ingresos resultantes del funcionamiento de las políticas agrícolas comunes (gravámenes a la importación);

3) recursos provenientes del impuesto sobre el valor agregado (1.4% de una base imponible determinada de manera uniforme para todos los Estados miembros).

Los dos primeros recursos propios, llamados "tradicionales", constituyen alrededor de una tercera parte de todos los recursos propios, en tanto que los ingresos en forma de IVA representan las dos terceras partes. La autonomía financiera de la Comunidad es limitada puesto que las instituciones comunitarias no controlan totalmente la evolución de los ingresos. En lo que concierne a los recursos propios, el problema proviene en efecto de la erosión de su base: por una parte, los derechos aduaneros y los gravámenes obligatorios se encuentran en disminución estructural "bajo el efecto conjugado de una reducción multilateral de los derechos de importación y de la creciente autosuficiencia de la Comunidad en materia agrícola" (cf Comisión, 1/87); por otra parte, la base elegida del IVA aumenta con menor rapidez que el PIB de los Estados miembros.

ii) Los gastos presupuestarios

El presupuesto de la Comunidad está igualmente afectado por una deficiente gestión de los gastos, en especial en materia agrícola. Los principios de base de la política agrícola común son la preferencia comunitaria, la unidad del mercado y la solidaridad financiera, a partir de una fijación comunitaria de los precios. Desde la formulación de la política agrícola común, estos principios no han cambiado en tanto que las circunstancias económicas generales y la situación de los mercados agrícolas se han modificado radicalmente. En el caso de ciertos productos, el nivel

demasiado elevado de los precios europeos lleva a la acumulación de los excedentes cuyo costo resulta cada vez más oneroso para la Comunidad.

Actualmente, las subvenciones directas o indirectas representan más de la mitad del ingreso neto del sector agrícola, según el informe Padoa-Schioppa (página 130); se trata allí de una "inversión de funciones entre las instancias comunitarias y los Estados miembros, contrariamente a los principios fundamentales de la subsidiariedad y de la ventaja comparativa. De hecho, los mecanismos de la política agrícola común se han convertido así en una técnica cada vez más ineficaz de la política de redistribución de los ingresos".

La importancia de los gastos agrícolas en el presupuesto comunitario limita de esta manera la de las otras políticas. Este problema no es sin embargo el único que se plantea respecto del plan de los gastos comunitarios. A menudo, por razones administrativas o políticas, la aplicación de ciertos gastos (en especial aquellos para las reestructuraciones) se ha desfasado con el tiempo. En el curso de un mismo año, la Comunidad debe por lo tanto hacer frente a la vez a las demandas de pago en concepto de sus compromisos pasados y a aquellas en concepto de nuevos compromisos. Las recientes reformas presupuestarias han mejorado los procedimientos, pero la carga del pasado continúa pesando sobre las finanzas comunitarias.

b) La reforma de febrero de 1988

El agotamiento de los recursos propios y el deficiente control de los gastos han movido al Consejo a proceder a una reforma del presupuesto comunitario, en el marco del acuerdo de Bruselas en febrero de 1988.

i) El aumento de los recursos

A causa del déficit estructural del presupuesto comunitario desde 1984, el Consejo ha debido agregar un cuarto recurso, proporcional al peso de cada país en el PNB de la Comunidad. Este cuarto recurso se sitúa junto a los otros tres. De esta manera, la evolución del presupuesto comunitario estará en lo sucesivo ligada a la del PNB del conjunto de los países miembros. Esta puede ser una primera etapa en la transformación del sistema presupuestario actual, basado esencialmente en el IVA, en un sistema fundado en el PNB comunitario. Por otra parte, el Consejo ha decidido igualmente incluir, en los

recursos propios tradicionales, los aranceles CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero).

ii) El control de los gastos presupuestarios

1) Para los gastos agrícolas, se fijó un tope de crecimiento (0.74% de la tasa de crecimiento del PNB). Se previeron otras medidas para limitar la producción, especialmente mediante el abandono temporal de las tierras. Además, el sostenimiento del desarrollo rural, la adaptación y la diversificación de los productos agrícolas en las regiones afectadas por la reforma de la PAC se sitúan entre los objetivos de fondo estructurales.

2) En el marco de una mejor disciplina presupuestaria, se han fortalecido los principios de anualidad de los créditos para compromisos y para pagos a fin de que no se los traspase automáticamente.

3) Se firmó igualmente en el momento de este acuerdo una reforma del fondo estructural (ver más abajo).

iii) Estimaciones presupuestarias para 1992

El presupuesto comunitario se elevó a 44 mil cien millones de ECUS en 1988. Cerca de dos terceras partes de esta cantidad estuvieron consagradas a la agricultura, correspondiendo 62.4% al FEOGA "Garantía", es decir, a los gastos derivados directamente de la política agrícola común, en tanto que las acciones estructurales ocuparon menos de una quinta parte (17.7%) del mismo presupuesto. La reestructuración presupuestaria prevista va en el sentido de una disminución de la parte correspondiente a los gastos agrícolas (56% del presupuesto para FEOGA Sección "Garantía" para 1992) y de un aumento notable de los recursos consagrados a las medidas estructurales (24.6 del presupuesto de 1992).

c) La función de los fondos estructurales

Los fondos estructurales fueron objeto de una reforma reciente, cuyos rasgos generales fueron concebidos por la comisión en 1987 y cuya aplicación fue decidida por el Consejo en 1988. Esta reforma puede resumirse en tres puntos:

- la concentración de las prioridades en un número limitado de objetivos;
- preferencia por financiamientos para programas más bien que para proyectos;

Cuadro 8

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD

(en miles de millones de ECUS de 1988)	1988	1992
Gastos agrícolas	28.7	31.6
de los cuales:		
FEOGA Sección "Garantía"	27.5	29.6
Financiamiento de las medidas de disminución de las existencias	1.2	1.4
Ayudas a las rentas	0.0	0.6
Acciones estructurales	7.8	13.0
de las cuales:		
Fondos estructurales	7.7	12.9
PEDIP (Programa europeo de desarrollo industrial en Portugal)	0.1	0.1
Otras partidas	7.6	8.2
de las cuales:		
Políticas de dotaciones plurianuales (Investigación - PIM)	1.4	2.4
Otras políticas	1.7	2.8
Reembolsos y administraciones	3.5	2.0
Reserva monetaria	1.0	1.0
TOTAL	44.1	52.8

- la duplicación en términos reales de la cantidad de recursos presupuestarios que se les ha destinado hasta 1992.

Los objetivos prioritarios son los siguientes:

- 1) promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones atrasadas en su desarrollo;
- 2) readaptar las regiones, regiones fronterizas o partes de regiones (comprendidas en ellas las zonas de captación de empleos y las comunidades urbanas) que están gravemente afectadas por la declinación industrial;
- 3) combatir el desempleo de larga duración;
- 4) facilitar la inserción profesional de los jóvenes;
- 5) acelerar la adaptación de las estructuras agrícolas y promover el desarrollo de las regiones rurales, en la perspectiva de la reforma de la política agrícola común.

La consecución de estos objetivos incumbirá, según su especificidad, al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), al Fondo Social Europeo (FSE) y la sección "Orientación" del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). Las operaciones de los tres fondos se harán en cooperación con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), institución comunitaria de crédito a largo plazo, y teniendo en cuenta otros instrumentos de préstamo administrados por la Comisión (CECA, NIC, EURATOM).

El primer objetivo (la recuperación de las regiones atrasadas en su desarrollo) es considerado primordial por la Comisión. Es el único que necesita una combinación de medidas respecto de los tres fondos a la vez. Las regiones afectadas son aquellas cuyo ingreso por habitante es inferior al 75% del promedio comunitario, así como Irlanda del Norte, los departamentos franceses de ultramar y otras regiones que se incluyen en la lista por razones específicas. Las intervenciones se harán en el marco de programas de índole plurianual, por un sistema de asociación entre la Comunidad, los Estados miembros y las regiones. De ese modo, los diversos instrumentos de préstamo y de subvenciones comunitarias serán explotados por medio de las iniciativas locales o regionales.

El segundo objetivo (recuperación de las regiones en decadencia) debía alcanzarse gracias a las medidas aplicadas en el marco del FEDER y el FSE, en tanto que el tercero y el cuarto sólo conciernen al FSE y el quinto, al FEOGA. Contrariamente a los dos primeros objetivos, que se fundan en criterios geográficos, estos últimos atañen a todos los Estados miembros y se refieren a las políticas del empleo y del desarrollo rural. La acción comunitaria, en estas materias, se adjuntaría a la fase de la concepción de las políticas nacionales de los Estados miembros, y ella se realizaría dentro de los programas previstos por estos últimos.

La reforma de los fondos estructurales es importante: por una parte, los gastos previstos sufren un aumento considerable en términos reales en el presupuesto, y por otra, los medios para efectuarlos se tornan más eficaces. La selección de las regiones retrasadas en su desarrollo supone de este modo una concentración de las intervenciones estructurales.

Hasta nuestros días, el FEDER intervenía en alrededor del 70% del territorio comunitario y beneficiaba al 40% de la población. Con la reforma,

esta dispersión será mucho más reducida. Por otra parte, el abandono del enfoque orientado a los proyectos por aquel orientado a los programas va igualmente en el sentido de un fortalecimiento de la eficacia de las intervenciones. Los 5 000 proyectos financiados cada año por los Fondos adolecían de una falta de coherencia con los sectores de actividades y las necesidades reales de las regiones afectadas. Su reemplazo por unos cuarenta programas plurianuales apunta al logro de una concertación más minuciosa entre las autoridades locales, nacionales y comunitarias, a fin de realizar en mejor forma los ajustes.

Es preciso observar bien, sin embargo, que los ajustes estructurales en el seno de la Comunidad se hacen cada vez más difíciles a medida que ésta crece. Entre los países fundadores de la Comunidad, el ajuste resultante de la integración comercial se hizo con relativa tranquilidad, debido a una proximidad a niveles de desarrollo y de estructuras económicas que favorecía, en especial, la ampliación de los intercambios intraindustrias. No obstante, con la adhesión de países de estructuras económicas muy diferentes, la explotación de las ventajas comparativas espontáneas se traduce en una fuerte especialización interindustrias que puede poner en tela de juicio a industrias enteras (cf el informe Padoa-Schioppa).

Todos estos problemas de fondo muestran que, sin mecanismos apropiados de reabsorción de las disparidades, la integración europea es incierta. La solución adoptada por la Comunidad consiste en destinar una parte de los gastos presupuestarios comunitarios a los fondos estructurales, cuyo objetivo es facilitar los ajustes regionales y sectoriales. Si bien esta solución parece apropiada en el marco de una Comunidad cuyos países miembros quieren mantener su autonomía política, ella puede no ser eficaz si la cantidad de fondos permanece limitada. Ahora bien, una de las críticas que se le pueden hacer al presupuesto comunitario es precisamente que sus repercusiones macroeconómicas se mantienen muy débiles: este presupuesto sólo representa alrededor del 1% del PIB de la Comunidad y corresponde, aproximadamente, a 2.5% de los presupuestos nacionales.

4. El alcance del proceso de integración

Las dificultades de la regulación monetaria y presupuestaria en el seno de la Comunidad muestran el camino que queda por recorrer en la vía hacia la integración europea. Al término del proceso, Europa occidental --doce países o más-- sería equivalente, en el plano económico, a un solo gran país como los Estados Unidos. No es éste todavía el caso, puesto que a los intercambios entre los países europeos aún se los considera intercambios internacionales.

a) Indole diferente

¿Cuál es entonces la diferencia entre los intercambios interregionales, que obran en el interior de un país, y los intercambios internacionales que se pueden observar entre los diferentes países? Según la teoría económica clásica, un país se caracteriza fundamentalmente por sus factores de producción: trabajo, capital, recursos naturales. Si los dos primeros factores son móviles en el interior de un país, se los considera --igual que al tercero-- inmóviles en cuanto se aborda el campo internacional. En cambio, los productos deben poder circular libremente entre los países y --en un régimen de competencia pura y perfecta-- sus precios expresados en una moneda común deben igualarse, ya sea en cada uno de los casos (ley del precio único), ya sea al menos como promedio para el conjunto de los productos intercambiados (principio de paridad del poder adquisitivo).

Es evidente que este análisis tradicional está ampliamente superado. Desde luego, los recursos naturales permanecen ligados a la tierra, en tanto que la movilidad internacional del trabajo se mantiene limitada (umbrales de tolerancia con respecto a la mano de obra inmigrante, umbrales de aceptación de la emigración cuando un país tiende a perder su mano de obra calificada). Sin embargo, la internacionalización del capital aumenta sin cesar: favorecida por el levantamiento de los controles y reglamentaciones restrictivos, ha adoptado en los últimos años formas cada vez más diversificadas, ya sea por medio de acuerdos directos entre las empresas, ya sea merced a una multitud de innovaciones financieras.

Si los países han visto modificarse su papel, no por ello han desaparecido del panorama económico. Aunque los intercambios internacionales abren puertas de comunicación entre los mercados nacionales, estos en efecto

siguen siendo diferentes. Tal es el caso, evidentemente, del mercado laboral: en cada país, el nivel de salarios depende del nivel medio de la productividad del trabajo. Empero tal es también el caso, en un régimen de competencia monopolística, de los mercados de bienes o servicios intercambiados: en un periodo largo, el nivel relativo de los precios en relación al promedio mundial, expresado en una moneda común, tiende a aumentar con el nivel relativo de eficacia del país en cuestión. Se puede por último observar que las grandes empresas, cuya implantación geográfica es cada vez con mayor frecuencia multinacional, quedan casi siempre controladas por los nacionales de un país determinado.

De este modo, la economía contemporánea se caracteriza por la articulación de dos dinámicas complementarias: la de las empresas y la de los países. La primera se ejerce a escala mundial en cada industria, donde las empresas, en competencia o aliadas, estimulan y explotan el progreso científico con el fin de responder a las necesidades, ya sea proponiendo productos nuevos, ya sea poniendo en práctica técnicas nuevas. La segunda corresponde a la escisión territorial del espacio mundial, la localización de la oferta y de la demanda derivada de las características propias de cada país: el comportamiento específico de los agentes, la política económica del Estado, la existencia de una moneda en la que se exprese y se mida el sistema de precios nacionales.

b) Dos lógicas de funcionamiento

Se puede, en consecuencia, definir dos lógicas distintas de funcionamiento según que se examinen los intercambios internacionales o los interregionales.

Un sistema ordenado de relaciones económicas internacionales debe conducir a un beneficio general para el conjunto de los países que mantienen relaciones comerciales, atenuándose gradualmente las disparidades. Se obtiene el beneficio si la dosis de libre intercambio es suficiente para permitir el juego de las ventajas comparativas de tipo ricardiano. Una jerarquía normal de precios y de salarios, según el nivel de eficacia de los países, debe favorecer una progresión más rápida de los países menos bien situados: estos disfrutan de una ventaja de competitividad por los precios, lo que compensa la desventaja de una especialización menos favorable, mientras que el ahorro

interno se complementa con los aportes de los capitales exteriores, atraídos por el costo menor de la mano de obra (cf G. Lafay, 1984).

Sin duda este esquema un poco idílico no se aplica siempre en la práctica, por una parte debido al desorden económico y monetario internacional y por otra, porque el país retrasado debe ya haber alcanzado una primera fase de industrialización. Sin embargo, el solo hecho que se haya podido observar el ascenso de Japón, luego el de los "países recientemente industrializados", prueba que dicho esquema puede concretarse en cuanto se reúnan las condiciones para ello.

Completamente diferente es la lógica de funcionamiento de una economía nacional, situada en un espacio territorial determinado, sometida a un poder político central, y en cuyo interior se efectúan las transacciones en una moneda única. Fuerzas muy poderosas tienden en efecto a homogenizar el conjunto del mercado interior: unidad de reglas jurídicas, efecto de los gastos e ingresos del Estado central, existencia de numerosas redes que cubren todo el territorio nacional (comercio, bancos, medios de difusión, etc). Se observa en consecuencia una tendencia al alineamiento de los precios interiores, sobre todo en el caso de los bienes de gran difusión, aunque pueden subsistir algunas disparidades regionales aquí y allá. Paralelamente, la existencia de grandes centrales sindicales que cubren la totalidad del territorio tiende a unificar el mercado del trabajo, aun cuando es posible que subsistan rebajas de los salarios en algunas regiones alejadas del centro económico del país.

Es preciso comprender bien la contrapartida de esta convergencia de los precios y de los salarios en el marco de un mercado homogéneo: en igualdad de circunstancias, las disparidades económicas entre las regiones tenderán a aumentar. En efecto, en tanto que las disparidades entre economías nacionales interdependientes son susceptibles de ser reabsorbidas por los mecanismos del mercado, como resultado de las diferencias de precios y de salarios, la tendencia al alineamiento interregional de los precios y de los salarios bloquea tales mecanismos al interior de un país. Desde ese momento, las regiones mejor especializadas deben ver el fortalecimiento de sus posibilidades económicas, constituyéndose en polos en los que se ejercen

efectos de sinergia, mientras que las regiones cuya especialización es la menos favorable tienden lógicamente a perder su substancia.

Frente a esta evolución espontánea, se pueden observar dos tipos de reacciones. O bien --como en el caso de los Estados Unidos-- la población acepta vastos movimientos migratorios al interior del territorio nacional y ella por consecuencia se concentrará en las regiones más dinámicas en un momento dado, o bien --como en el caso de Francia desde los años 50-- se manifiesta una sensación de rechazo ante la tendencia a la desertificación de ciertas regiones: incumbe entonces al Estado adoptar medidas eficaces de aprovechamiento del territorio (equipamientos colectivos, ayuda a la puesta en marcha de las actividades, transferencias sociales), es decir, efectuar una distribución equitativa entre las regiones para contrarrestar esta evolución. Para la economía francesa, esta política ha obtenido resultados convincentes puesto que se ha detenido el aumento del peso de la región parisién, que amenazaba transformar al resto del territorio en un "desierto francés".

5. Tres marcos hipotéticos en el seno de la Comunidad

Se pueden imaginar en consecuencia tres hipótesis para los años 90 en el seno de la Comunidad Europea: una integración total que la haga equivalente a los Estados Unidos de América, una cohesión fortalecida que mantenga una lógica de tipo internacional al interior de la zona, o la prolongación de la situación actual.

a) La hipótesis de integración total

Llevado hasta sus últimas consecuencias, el mercado único conduciría a la integración total de los países europeos. Esta perspectiva puede parecer la más atractiva para el espíritu, debido a la decadencia relativa de Europa desde comienzos de los años 70. Si debe perseguirse sin duda dicho objetivo, uno puede no obstante preguntarse si podrá alcanzarse durante el decenio actual.

Como se ha visto en la sección 1.2, hay importantes diferencias que aún caracterizan a los países de la CEE, no solamente entre los niveles de vida, sino sobre todo en lo que concierne a las tendencias demográficas, el comportamiento de los consumidores y la especialización del conjunto de

elementos productivos. Al respecto, la conciliación que pudo observarse durante los años 60 fue más que contrapesada por las ondas sucesivas de ampliación de la Comunidad. Ahora bien, la vinculación a la tierra se mantiene muy viva y parece por consiguiente quedar excluido el dejar que se acentúen los desequilibrios entre las diferentes regiones de Europa occidental.

Una integración total entraña, a la vez, la unificación monetaria y la existencia de un presupuesto central suficientemente amplio para asegurar una distribución bien equitativa entre los países y entre las regiones. Esta distribución equitativa es necesaria para compensar las tendencias espontáneas del mercado, es decir, para aprovechar los recursos del territorio europeo instituyendo un mecanismo tan eficaz como el que ha podido funcionar dentro de Francia. Claramente, ello significa que las regiones más ricas deberían aceptar un uso considerable de los ingresos para favorecer el desarrollo económico y social de las regiones más pobres. Se haría realidad entonces plenamente la Europa social.

La tercera etapa del Plan Delors supone de este modo la transferencia a nivel comunitario de un presupuesto cuyo monto debería, probablemente, alcanzar por lo menos al 10% del PIB del conjunto de la Comunidad, o sea, diez veces más que en la actualidad. Esto revela la amplitud de la tarea a cumplir. Las dificultades políticas de la puesta en marcha de un proyecto así hacen dudarse de su consecución antes de fines de siglo.

b) Una cohesión fortalecida de los países europeos

El fortalecimiento del dinamismo de la zona europea, de acuerdo con una lógica internacional coherente, corresponde a un objetivo menos ambicioso pero más realista en los años 90. Sigue siendo necesaria en 1993 la eliminación de las principales fronteras en el interior de la Comunidad, así como la concertación de los esfuerzos de investigación. En cuanto al Sistema Monetario Europeo, cambiaría de índole: se definiría y aplicaría una estrategia común con relación al resto del mundo, mientras que la estabilidad dentro de la zona se fundaría en bases más sólidas, teniendo en cuenta la diversidad de las estructuras nacionales.

De acuerdo con esta hipótesis, subsistirían las monedas nacionales, al menos para las transacciones internas del país, pero sus tasas centrales reales reflejarían las disparidades de especialización y de demografía. Esto

supone sin duda una reevaluación considerable del marco alemán en relación con las otras monedas europeas, con el fin de relajar el factor limitativo exterior que pesa sobre los países correspondientes.

Concebido de acuerdo con una lógica internacional, dicho reajuste tendría un doble objetivo: por una parte, permitir la recuperación de las economías no tan bien especializadas, y por otra, dar lugar a un crecimiento relativamente más vigoroso en aquellos países cuya tasa de desempleo tienda a convertirse en la más elevada. Desde este punto de vista, podrían funcionar eficazmente mecanismo internacionales de reequilibrio dentro de la zona, hasta que estos hayan alcanzado una homogeneidad y una cohesión que les permitan pasar a la fase superior. Se trata por lo tanto aquí de un estado óptimo de segundo rango, que es asequible desde ahora, y que podría constituir la transición necesaria hacia el establecimiento de una integración más completa.

c) Los riesgos de desmembramiento

Si los dos primeros marcos hipotéticos corresponden cada uno a una lógica clara de funcionamiento, no podríamos decir lo mismo de la situación actual. Hasta el presente, el Sistema Monetario Europeo ha tenido el mérito de preservar una zona de estabilidad en Europa, forzando a las economías a aproximarse al ritmo de inflación más bajo, el de Alemania Federal. En lo sucesivo, los inconvenientes comenzarán a superarlo.

El nivel inadecuado de los tipos de cambio reales obligan en la actualidad a numerosos países europeos a tener un crecimiento inferior o igual al de la RFA, en tanto que sus tasas de desempleo permanecen muy elevadas. Además, la Comunidad no tiene ninguna estrategia de cambio en relación con el resto del mundo, contentándose con aferrarse a las evoluciones del marco alemán que son impulsadas por las decisiones del Bundesbank. Ahora bien, incluso de acuerdo con las hipótesis más optimistas, la unión económica y monetaria --correspondiente a la tercera etapa del Plan Delors-- no podrá realizarse antes de que hayan transcurrido varios años. Si el período de transición no permitiese atenuar las disparidades entre los asociados en los años venideros, según la lógica de la segunda hipótesis, la Comunidad Europea corre el riesgo de desmembrarse.

IV. CONCLUSION: EUROPA EN LA PERSPECTIVA DEL AÑO 2000

Desde los orígenes de la CEE, se estableció un debate: saber si era preciso, como prioridad, llevar más a fondo la integración entre los países miembros o abrir la Comunidad a nuevos países. La historia ha dilucidado este debate por el hecho de que se ha observado una alternancia entre las fases de profundización y las fases de ampliación.

La construcción europea se inició, desde los años 50 hasta los comienzos de años 70, con una primera fase de profundización entre los seis países fundadores, próximos geográfica y económicamente. Posteriormente la Comunidad Europea se amplió, al comienzo hacia el noroeste (Reino Unido, Dinamarca e Irlanda) y luego hacia el sur (Grecia, España y Portugal).

La ampliación hacia el noroeste no planteó problemas económicos serios en la medida en que los niveles de desarrollo de los países en cuestión permanecían próximos al promedio europeo (a excepción de la República de Irlanda que tenía entonces estrechos lazos con el Reino Unido). En cambio, la expansión hacia el sur se justificó principalmente por razones políticas, a despecho del retardo económico con respecto al promedio europeo occidental: se trataba de consolidar los regímenes democráticos establecidos en estos tres países, recién salidos de dictaduras de derecha. Al respecto, la experiencia ha sido concluyente (estos países se han beneficiado de cierta protección del mercado europeo en relación al resto del mundo), pero dicha experiencia ha tenido como efecto aumentar temporalmente las disparidades dentro de la Comunidad.

El resurgimiento de la construcción europea a partir de mediados de los años 80, primero con la puesta en marcha del mercado único con la perspectiva del año 1993, posteriormente con la perspectiva de la unión económica monetaria (Plan Delors), corresponde a una nueva fase de profundización, en un momento en que la Comunidad no ha asimilado aún totalmente la fase precedente de ampliación. Ahora bien, antes incluso de que se haya realizado plenamente esta profundización de la integración, la Comunidad se ve enfrentada a nuevas posibilidades de expansión, hacia el norte, hacia el sur y hacia el este.

Hacia el norte, se ha podido medir la intensidad de las relaciones económicas que ya existen entre los países de la AELI y los de la CEE, en especial con Alemania Federal. Tanto los países alpinos (Suiza y Austria) como los países escandinavos de la AELI (Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia) no quieren sufrir las consecuencias de un fortalecimiento de la integración en el seno de la Comunidad; desean por lo tanto fortalecer sus vínculos con ésta, incluso para adherirse a ella, en el caso de algunos de estos países. Si dicha ampliación no parece suceptible de provocar graves dificultades económicas (los niveles de desarrollo en la AELI son iguales o superiores al promedio comunitario), plantea en cambio problemas políticos: la mayoría de estos países son neutrales y pueden difícilmente aceptar un proceso de integración total, y este factor es incluso ahora la principal explicación de su situación fuera de la Comunidad.

Hacia el sur, después de la primera ampliación llevada a cabo en los años 80, otros dos países golpean a la puerta de la Comunidad: Turquía y Marruecos, que están estrechamente vinculados a ella en el plano económico. En los dos casos, pero sobre todo en el de Marruecos, su solicitud plantea, a la vez, la cuestión de los límites de Europa y la de diferencias aceptables de desarrollo en relación con el promedio comunitario. En todo caso, la fórmula de asociación parece ser la única aplicable en los años venideros.

Los problemas más delicados --y los más desatendidos-- provienen sin embargo de las consecuencias de los trastornos políticos que se produjeron en el este de Europa en 1989, singularmente acelerados durante los últimos dos meses de este año. En los antiguos satélites de la URSS, la caída del muro de Berlín, el 9 de noviembre, simbolizó el derrumbamiento de los regímenes comunistas, uno después de otro, así como un despertar de las identidades nacionales. La perspectiva de expansión hacia el este, que parecía no hace mucho poco realista, ha cobrado así una actualidad repentina.

Así como la voluntad de consolidar las nuevas democracias había justificado la primera fase de ampliación hacia el sur, puede preverse hoy día la expansión hacia el este en favor de Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria, a la larga Yugoslavia, hipotéticamente Albania. Ciertamente, la tarea es inmensa puesto que estos países, que emergen de dictaduras de izquierda, deben llevar a cabo el difícil aprendizaje de la

democracia y de la economía de mercado a la vez. Si se dan las condiciones políticas antes de las elecciones que deben tener lugar en el segundo trimestre de 1990, se puede emprender un proceso de conciliación con la Comunidad, pero no podrá pensarse en un ingreso pleno y total antes de cumplirse cierto plazo, variable según el grado de madurez del país. No obstante, la evolución futura de Europa depende sobre todo de las respuestas que se den a dos interrogantes decisivas: la cuestión alemana y la cuestión rusa.

Desde su origen la construcción europea se ha llevado a cabo como si no existiera la cuestión alemana, o antes bien, como si la división de Alemania en dos estados separados fuese una situación intangible para el futuro previsible. Desde luego, la República Federal de Alemania hizo que sus asociados aceptaran el tratamiento privilegiado de sus intercambios con la República Democrática Alemana: los productos de ésta entraban a la Comunidad sin aranceles y con tasas reducidas de IVA, y la RFA jamás contabilizó como comercio exterior sus intercambios con la RDA. Sin embargo, en la medida en que estos se mantenían relativamente reducidos (menos de 2% del comercio exterior de la RFA), los asociados toleraban esta situación que, de cierta manera y en el plano comercial, hacían de la RDA el décimotercer miembro de la Comunidad.

Una vez abiertas las fronteras a las poblaciones, la integración económica entre las dos Alemanias se convierte de ahí en adelante un fenómeno irreversible. Ninguno de los dos gobiernos puede, en efecto, soportar por largo tiempo la prolongación de flujos migratorios tan masivos como los observados en 1989 (340 000 alemanes pasaron de la RDA a la RFA) y que aún tienden a acelerarse a comienzos de 1990. Es por ello que el Canciller Kohl ha propuesto un plan de acercamiento gradual entre las dos Alemanias, con una aceleración de su puesta en marcha, puesto que comienza a ensamblarse la unión económica y monetaria y parece muy próxima la reunificación política.

Para la Comunidad Europea, las repercusiones son enormes. La integración económica y política entre las dos Alemanias supone, a la vez, aspectos positivos y aspectos negativos. El efecto más favorable resulta del cambio de las perspectivas macroeconómicas en Alemania Federal. En tanto que anteriormente este país estaba dedicado a un crecimiento cada vez más moderado

debido a su disminución demográfica, las circunstancias han sufrido una transformación radical. Ya en 1989 las corrientes de inmigración provenientes del este (alemanes de la RDA, pero también alemanes étnicos originarios de otros países) fueron a la par de un crecimiento de 4.3% del PNB, la tasa más alta desde hace 13 años. Un esfuerzo orientado, antes del año 2000, a elevar el nivel de productividad de la RDA al de la RFA, dos veces más alto, significa un aumento de producción del orden de 12% en Alemania considerada en conjunto.

Un dinamismo renovado de la economía alemana será favorable a la construcción europea puesto que atenuará las tensiones observadas dentro de la Comunidad en los últimos años. La contrapartida residirá en el hecho que según todas las probabilidades, los capitales alemanes occidentales se dirigirán de forma prioritaria hacia la Alemania del Este más bien que hacia los otros países de la CEE. Este efecto negativo, derivado de la integración económica entre las dos Alemanias, no es sin embargo el más grave. Hoy día se plantea la cuestión de saber si la integración europea podrá progresar al mismo ritmo que la integración alemana.

Las autoridades de la República Federal de Alemania afirman claramente su intención de no aminorar el ritmo del proceso de integración dentro de la Comunidad. Nadie podría poner en duda su buena fe, pero no se pueden dejar de lado los obstáculos que amenazan entrabar su progreso. Tal como se previó en el Libro Blanco de 1985, el mercado único podrá sin duda funcionar en 1993. Es dable preguntarse sobre el ensamble de las etapas de la unión económica y monetaria, previstas en el Plan Delors. Dicho proceso puede no resultar si no va acompañado de progresos institucionales, que permitiesen dar, dentro de condiciones democráticas, una amplitud mayor al presupuesto comunitario. Sin embargo, ¿es una respuesta realista a los desafíos de los próximos años el objetivo de una integración política más minuciosa, bajo la forma de una federación propuesta por Jacques Delors en Estrasburgo en enero de 1990?

Llevada hasta su término, una integración política incluye necesariamente la defensa. Queda evidentemente excluido el realizar dicha integración sin la nación alemana, pero se ven pocas posibilidades, en las circunstancias actuales, de que se pueda realizar con ella. Por una parte, los alemanes occidentales no aceptarán ningún mecanismo que amenazase frenar el

proceso de acercamiento con sus hermanos del este; por otra parte, se debe preguntar en qué condiciones podrá aceptar Rusia la reunificación alemana.

Junto a la cuestión alemana, la cuestión rusa va en efecto a dominar el panorama europeo en los próximos años. La democratización que se lleva acabo en Europa Oriental es sólo el contragolpe de la política de perestroika deseada, en la URSS, por Mijail Gorbachov. Esta política se hizo necesaria por el fracaso patente del modelo económico soviético, lo que se tornó aún más evidente luego de la carrera armamentista con los Estados Unidos durante el gobierno de Reagan. Ahora bien, hasta el presente la perestroika se ha embarrancado en el plano económico porque no ha ido lo suficientemente lejos, no obstante que el aliciente de la liberación política ha hecho aparecer con toda claridad el sueño de las nacionalidades en el interior del imperio soviético.

Construida sobre los vestigios del imperio colonial ruso, heredado de los zares, la Unión Soviética encontró en la ideología marxista-leninista y en la práctica estaliniana los instrumentos de su unidad. No es pues sorprendente que la quiebra ideológica del régimen haga resurgir las separaciones nacionales, no obstante que la democratización en curso pone en marcha un proceso de descolonización. La salida puede ser pacífica en las repúblicas bálticas, tentadas a seguir el ejemplo de las antiguas "democracias populares". ¿Querrá sin embargo la nación rusa conservar el conjunto del Imperio, o tratará más bien de replegarse hacia solamente la parte eslava?. Tal pregunta es tanto más crucial cuanto que los conflictos de nacionalidades y religiones en Transcaucasia constituyen una seria amenaza para las perspectivas de evolución pacífica.

Nadie puede, actualmente, predecir el futuro. Habiendo sido sobrepasado el movimiento de perestroika en la Unión Soviética por la rapidez del movimiento en los antiguos países satélites, es posible que el reformador actual acelere el ritmo. A la inversa, no se puede descartar la hipótesis de un endurecimiento, en el que el nacionalismo ruso reemplazaría a una ideología moribunda. Apoyado en un ejército que sigue siendo poderoso, un régimen autoritario podría retomar el control de todo el imperio o parte de él. Sin embargo, parece poco verosímil que pueda restaurar su soberanía en todos los países de Europa central que acaban de emanciparse.

En todo caso, Rusia continuará haciendo sentir todo su peso sobre el continente europeo, por su poder económico, demográfico y sobre todo militar, aun cuando su tamaño la eximirá sin duda de la necesidad de adherirse a una Comunidad ampliada. Esta necesidad será en cambio sentida por sus antiguos satélites y, de aquí al final del siglo, es probable que la integración en Europa progrese con menor rapidez que la expansión. Si la Comunidad de los Doce elige el marco hipotético de la cohesión fortalecida, sin pretender pasar por un punto sin detenerse, podrá constituir un polo de atracción para los otros países europeos democráticos. Con estos, la asociación podría adoptar la forma flexible de una confederación política de la Gran Europa, propuesta por el presidente Mitterrand, antes de prolongarse en el plano económico por medio de una adhesión gradual de los diferentes países del continente.

Notas

1/ En francés, la región puede designar, según el caso, dos conceptos diferentes: ya sea un vasto reagrupamiento de países por continente o subcontinente, ya sea un territorio mucho más reducido que resulta de una división en el interior de un país dado. Para evitar toda ambigüedad, se reservará aquí la denominación "región" a la segunda acepción de este término, y se hablará de "zona" en el primer caso.

2/ cf. G. Lafay, C. Herzog, L. Stemitsiotis y D. Unal, "Commerce international: la fin des avantages acquis" (Economica, 1989).

3/ cf. el informe del Comité Cecchini sobre los costos de la no Europa, cuyos resultados detallados se presentaron en "1992: la nouvelle économie européenne" (Economie européenne, N° 35, marzo de 1988).

ANEXOS

Anexo 1

REFERENCIAS

- Abd-El-Rahman, K. y Charpin, J.M. (1988), "Performances des firmes et analyse des échanges commerciaux dans la Communauté Européenne", documento de trabajo del CEPII, N° 88-02, abril.
- Balassa, B. (1986), "Intra Industry Specialization", European Economic Review.
- Cecchini, P. (1988), "1992: La nouvelle économie européenne. Une évaluation des effets économiques potentiels de l'achèvement du marché intérieur de la Communauté européenne", informe de un grupo de estudio nombrado por la Comisión de las Comunidades Europeas y presidido por P. Cecchini, Economie européenne, N° 35, marzo.
- CEPII-OFCE (1989), "L'avenir des déséquilibres macroéconomiques en Europe- Une analyse à l'aide du modèle MIMOSA", informe para la Comisión de finanzas de la Asamblea Nacional, septiembre.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1985), "L'achèvement du Marché intérieur", Libro blanco de la comisión en honor del Consejo Europeo, Bruselas.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1986), "Acta Unica europea", Suplemento del Boletín de las Comunidades Europeas, N° 2186, Bruselas.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1987), "Llevar a buen término el Acta única europea - Nueva frontera para Europa", Suplemento del Boletín de las Comunidades Europeas, N° 1/87, Bruselas.
- Consejo Europeo (1988), "Llevar a buen término el Acta Unica Europea - Texto consolidado de las conclusiones del Consejo Europeo", Nota de la Presidencia, SN/461/88.
- Delors, J. (1989), "Rapport sur l'union économique et monétaire dans la Communauté européenne", Comité para el estudio de la unión económica y monetaria presidido por J. Delors.
- Delors, J. (1990), "Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen", Estrasburgo, enero.
- Génère de la, R. (1987), "Pour l'union monétaire européenne", Revue du marché commun, N° 307, mayo-junio.
- Herzog, C. (1989), "Les trois Europe", Economie prospective internationale, N° 40, 4° trimestre.
- Jacquemin, A. y Sapir, A. (1987), "Intra-EC trade; a sectorial analysis", Bruselas, Center for European Policy Studies.

Lafay, G. (1984), "Pour des taux de change de référence", Economie prospective internationale, N° 17, 1er. trimestre.

Lafay, G. y Stemitsiotis, L. (1988), "La socialisation internationale de l'industrie française". Informe para el Comisariato General del Plan, Document de travail du CEPII, N° 88-10, septembre.

Lafay, G., Herzog C., Stemitsiotis, L. y Unal, D. (1989), "Commerce international: la fin des avantages acquis", París, Económica.

Lafay, G. (1990): "La mesure des avantages comparatifs révélés - Exposé de la méthodologie du CEPII", Economie Prospective Internationale, N° 41, 1er. trimestre.

Maillet, P. y Rollet, P. (1988): Integration économique européenne, théorie et pratique, París, Nathan.

Padoa-Schioppa, T. (1987): Efficacité, stabilité et équité: une stratégie pour l'évolution du système économique de la Communauté européenne, informe del grupo de estudio sobre la estrategia de integración de la Comunidad Europea, París, Económica.

Anexo II

GRANDES ZONAS FUERA DE EUROPA OCCIDENTAL
ZONAS CHELEM

ZONAS AGREGADAS	COMPOSICION DE LAS ZONAS AGREGADAS	CODIGO CHELEM
ESTADOS UNIDOS		A
CANZAS	Canadá	B
	Australia, Nueva Zelandia	MA
	Sudáfrica	MB
JAPON		L
AMERICA LATINA	Venezuela, Ecuador	NA
	México	NB
	Brasil	NC
	Otros países de América Latina	ND
GOLFO	Oriente Medio OPEP	OB
AFRICA EN DESARROLLO	Norte de Africa OPEP	OA
	Norte de Africa no OPEP	OC
	Oriente Medio no OPEP	OD
	Nigeria, Gabón	PA
	Africa n.e.p.	PB
ASIA EN DESARROLLO	Indonesia	QA
	India	QB
	Países en vías de industrialización de Asia	QC
	Otros países de Asia	QD
	China	TA
	Indochina	TB
EUROPA ORIENTAL	Unión Soviética	R
	Europa Central	S

DETALLE DE LOS PAISES DE EUROPA OCCIDENTAL

. CEE

- . C Francia
- . D Bélgica y Luxemburgo
- . E Alemania Federal
- . F Italia
- . G Países Bajos
- . HA Reino Unido
- . HB Irlanda
- . IA Dinamarca
- . KA España
- . KB Grecia
- . KC Portugal

. OTROS PAISES DE EUROPA OCCIDENTAL

- | | |
|--|--|
| . IB Otros países
escandinavos | Suecia
Noruega
Islandia
Finlandia |
| . JA Suiza | |
| . JB Austria | |
| . KD Otros países de
la zona
"Europa Meridional" | Yugoslavia
Turquía
Israel
Chipre
Malta |

DESGLOSE SECTORIAL

CODIGO CHELEM

ENERGIA	Carbón	IA
	Petróleo en bruto	IB
	Gas natural	IC
	Coke	IG
	Productos refinados del petróleo	IH
	Electricidad	IJ
AGROALIMENTARIOS	Cereales	JA
	Otros prod. agrícolas comestibles	JB
	Prod.agricolas no comestibles	JC
	Productos a base de cereales	KA
	Cuerpos grasos alimentarios	KB
	Carnes, pescados	KC
	Conservas animales	KD
	Conservas vegetales	KE
	Azúcar	KF
	Alimentos para animales	KG
	Bebidas	KH
	Tabacos manufacturados	KI
TEXTILES	Hilos, tejidos	DA
	Prendas de vestir de confección	DB
	Prendas de vestir de punto	DC
	Alfombras	DD
	Cueros	DE
MADERA-PAPEL-DIV.	Tallados en madera	EA
	Muebles	EB
	Papel	EC
	Impresos	ED
	Manufacturas diversas	EE
PROD. QUIMICOS	Cemento	BA
	Cerámica	BB
	Vidrios	BC
	Prod.químicos de base mineral	GA
	Abonos manufacturados	GB
	Prod.químicos de base orgánica	GC
	Pinturas y colorantes	GD
	Productos de tocador	GE
	Farmacia	GF
	Materias plásticas, fibras	GG
	Artículos de plástico	GH
	Neumáticos	GI
	Minerales en bruto n.e.p.	HC

CODIGO CHELEM

SIDERURGIA	Minerales y desechos de hierro	HA
	Hierro y acero	CA
	Tubos	CB
METALES NO FERROSOS	Minerales y desechos de hierro no ferrosos	HB
	Metalurgia no ferrosa	CC
MECANICA	Obra gruesa metálica	FA
	Quincallería	FB
	Motores	FC
	Material agrícola	FD
	Máquinas herramienta	FE
	Material de construcción y trabajos públicos	FF
	Máquinas especializadas	FG
	Armamentos	FH
	Navíos	FV
	Aeronáutica	FW
	Varios	NV
VEHICULOS	Elementos para vehículos	FS
	Automóviles particulares	FT
	Vehículos utilitarios	FU
MAT.ELECTRICO	Electrodomésticos	FP
	Material eléctrico pesado	FQ
	Guarniciones eléctricas	FR
ELECTRONICA	Instrumentos de medición	FI
	Relojería	FJ
	Optica, fotografía	FK
	Componentes electrónicos	FL
	Electrónica para el público en general	FM
	Material de telecomunicaciones	FN
	Material de informática	FO