

La Integración Europea. Del Acta Única al Tratado de Maastricht

Carlos A. Rozo



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Carlos A. Rozo Bernal es jefe del Área del Sistema Económico Mundial del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco del cual ha sido profesor titular desde 1975.

Desde sus estudios de doctorado en la Universidad de Colorado, EU, se ha especializado en economía internacional impartiendo la cátedra sobre esta materia en la UAM-X y colaborado en su enseñanza en el ITAM, el ITESM y el Colegio de México.

En sus obras más recientes, *México en la Integración Económica Europea* (Editorial Plaza y Valdés, 1990); "El proyecto de Europa 92 y las perspectivas para EU" (*Revista de Estudios Europeos*, 1990); "La Comunidad Europea y América Latina en el espacio comercial del Mercado Único" (*Foro Internacional*, 1991), se manifiesta un interés particular por el renovado proceso de integración europeo el cual se sintetiza en este libro.

Ha dictado cursos y conferencias en México y en el extranjero y ha sido investigador invitado del Institut für Iberoamerika Kunde de Hamburgo, RFA.

**La Integración Europea.
Del Acta Única al Tratado de Maastricht**

Carlos A. Rozo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
Rector General, doctor Gustavo Chapela Castañares
Secretario General, doctor Enrique Fernández Fassnacht

**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA-
XOCHIMILCO**
Rector, doctor Avedis Aznavurian Apajian
Secretaria de la Unidad, maestra Magdalena Fresán Orozco

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Director, maestro Felipe Campuzano Volpe
Secretaria Académica, licenciada Patricia Ortega Ramírez
Departamento de Producción Económica, maestra Hilda Dávila
Responsable de Publicaciones de la DCSH, licenciada Araceli Soní

Diseño de portada, Pablo Montes de Oca

D.R. © 1993, Universidad Autónoma Metropolitana

Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100
Col. Villa Quietud, Coyoacán
C.P. 04960 México, D.F.

ISBN 970-620-277-3

Impreso y hecho en México

Para mi madre
Cecilia

Índice

Introducción	9
Agradecimientos	13
Primera parte: De regreso a la integración europea	
Capítulo 1.	17
Las causas del programa del mercado único	17
1. El objetivo propuesto	17
2. La formalización de intenciones	18
3. Estructura de mercado y competitividad	20
Capítulo 2.	37
El mercado interno sin fronteras	37
1. La abolición de las barreras físicas	37
2. La eliminación de la brecha tecnológica	42
3. La cuestión de la armonización impositiva	50
4. La unión monetario-financiera	57

Capítulo 3.	67
El camino hacia la unidad económica	67
Capítulo 4.	77
Las interrogantes sobre la fortaleza europea	77
1. Proteccionismo y neoproteccionismo	77
2. Concentración y conglomerados	81
 Segunda parte: El mercado único y la economía internacional	
Capítulo 5.	89
El triángulo industrial	89
1. La relación trans-atlántica	89
2. El reto japonés	99
Capítulo 6.	109
La perestroika y el mercado único	109
1. La distensión	109
2. La hegemonía económica internacional	110
3. La CEE y la transformación del Este	112
4. El intercambio comercial	113
5. Las condiciones del acercamiento	117
6. Acercamiento y consolidación	122
Capítulo 7.	127
El reto para los países en desarrollo	127
Capítulo 8.	139
América Latina y la opción europea	139
1. El ejemplo europeo	139
2. Las relaciones comerciales	141
3. Impedimentos e incongruencias	144
4. Las opciones de diversificación	154

Tercera parte: De la economía a la política

Capítulo 9.	161
Maastricht y el ideal de la unidad europea	161
1. Los acuerdos de Maastricht	161
2. La unidad política	165
3. La unidad monetaria	169
4. El cuestionamiento a Maastricht	173
5. El retorno al ideal europeo	181
6. La ratificación del compromiso de Maastricht	187
Bibliografía	193

Introducción

A mediados de la década de los ochenta la Comunidad Económica Europea (CEE) dio inicio a una serie de acciones a fin de revitalizar su dinámica de integración. El propósito consistía en lograr una transformación de la estructura corporativa comunitaria para mejorar su competitividad. Se estableció claramente que "el núcleo de este nuevo impulso es el reconocimiento de que, si la Comunidad no puede utilizar plenamente el mercado único potencialmente vasto que constituyen los doce Estados miembros, seguirá perdiendo terreno y mercados en favor de sus principales competidores, Estados Unidos y Japón".¹

Esta serie de acciones estuvo encaminada a retomar el proyecto de concluir el mercado único europeo (MUE), propuesto desde el Tratado de Roma en 1957² como el instrumento de un renacimiento europeo que estuviera anclado, según uno de los industriales más importantes de Europa, en el reconocimiento de las realidades económicas contemporáneas, esto es, en la realidad de los

¹ *Un gran mercado sin fronteras*. (Informe Cockfield) 2ª Ed, 1988, p.10.

² Comisión de las Comunidades Europeas, *La unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea*, Documentación Europea, 1990; Pascal Fontaine, *Una idea nueva para Europa. La declaración Schuman, 1950-1990*, Documentación Europea, 1991.

mercados globales, de la interdependencia económica y de las presiones competitivas, que en conjunto hacen un factor esencial de la cooperación.³

En palabras de Jacques Delors, presidente de la Comisión, órgano ejecutivo de la CEE,⁴ de lo que se trata es de "darle nueva vida a Europa, de proporcionarle un nuevo ideal", para que los productores europeos participen plenamente en la batalla de la competencia por los mercados globales. Se parte de la consideración de que sin la consolidación del proceso integrador, los países miembros de la CEE se encontrarán desarmados para participar en la lucha económica del futuro. Los resultados de esa lucha constituirán la forma en la cual, en las postrimerías del siglo XX, se definirá la hegemonía del poder mundial al sustituir la supremacía militar por la económica. Lo que se da es una nueva guerra que se libra por medio de una competencia económica sin precedente y sin cuartel, pero con oportunidades inimaginables. Como le llama la revista *Fortune*, ésta es "la era de las posibilidades", que permite a la misma revista hacer el llamado, parafraseando a Marx, de "Capitalistas del mundo: despertad".⁵

Con el programa del Mercado único los europeos intentan fortalecer su propia posición como potencia mundial, tanto en lo económico como en lo político. En lo económico se fortalecerá con el mejoramiento de su competitividad. El medio es una mayor productividad que propiciará la creación de un mercado interno único sin fronteras entre los doce países miembros y les permitirá explotar las ventajas que brindan las economías de escala. En lo político, el fortalecimiento provendrá de la participación directa de la CEE, como actor principal, en la búsqueda de soluciones a la confrontación este-oeste. El éxito que han logrado en esta

³ Giovanni Agnelli, "The Europe of 1992" en *Foreign Affairs*, Fall 1989, p. 62.

⁴ Emile Noël, *Las instituciones de la Comunidad Europea*, Documentación Europea, Luxemburgo, 1988.

⁵ *Fortune*, 15 de enero de 1990, p 15.

iniciativa constituye el factor que ha impulsado el ánimo de los líderes eurocomunitarios para pasar de la integración económica a la integración política. Este es el significado de los acuerdos tomados en la Cumbre de Maastricht en diciembre de 1991.

Las transformaciones que está experimentando y continuará experimentando la economía de la CEE, como resultado de sus propias propuestas y consecuencia inevitable del derrumbe de las economías de planificación central de Europa del este, están transformando a su vez la dinámica de la economía mundial en formas aún difíciles de descifrar y con consecuencias aún más complejas de visualizar.

Este trabajo busca, por lo tanto, iniciar un proceso de reflexión al respecto, al revisar en primera instancia el contenido y los propósitos del ideal de la revitalización Comunitaria instrumentado por medio del llamado Programa de Europa 92, que se presenta en la primera parte del libro. En la segunda parte se extiende el objetivo para introducir el análisis de las posibles implicaciones generales que estas transformaciones tienen para la economía internacional, en particular para algunos de sus actores. A modo de reflexión final, en el último capítulo, se examinan los planteamientos sobre el ideal europeo de integración política que se acordó en Maastricht y que determinarán el quehacer de los miembros de la Comunidad Económica durante la presente década en su intención de transformarse en Comunidad Política antes del despertar del próximo siglo.

Agradecimientos

Sin el aliento académico y el apoyo financiero que he recibido en los últimos años este libro no hubiera sido posible por lo cual debo agradecer, en primera instancia, en mi lugar de trabajo, el Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco a mi jefa y amiga Hilda Dávila Ibáñez al igual que a los colegas del Área del Sistema Económico Mundial. Al Deutscher Akademischer Austauschdienst de la RFA y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México debo el apoyo que hizo posible el inicio de este proyecto al financiar mi estancia como investigador visitante en el Institut für Iberoamerika kunde de Hamburgo, RFA durante otoño de 1990. Este agradecimiento deseo hacerlo extensivo a Albrecht Von Gleich, director del instituto por haber hecho posible mi estancia en dicho lugar. Igualmente deseo agradecer la colaboración y hospitalidad de Rafael Sevilla del Institut für Wissenschaftliche Zusammenarbeit en Tubingen, República Federal de Alemania.

A los miembros del Área de Sistema Económico Mundial del Departamento de Producción Económica debo agradecer los comentarios y críticas que en las sesiones de trabajo del Área hicieron a distintas partes de este trabajo y que me ayudaron a aclarar mis propias ideas. En esta tarea ingrata de leer manuscritos David

Barkin merece especial gratitud ya que de su lectura del manuscrito salieron observaciones valiosas sobre las deficiencias del mismo. Igual tarea realizaron Jaime Estay Reyno, Fernando Carmona de la Peña y Stephan Sberro a quienes agradezco sus comentarios y observaciones. Por supuesto, la responsabilidad final es únicamente mía ya que no siempre hice caso de los comentarios y las críticas que tan gentilmente se me brindaron aunque debo reconocer que ayudaron a fortalecer mis propios puntos de vista.

Finalmente, no puedo dejar de reconocer la importante aunque tediosa labor de corrección y edición que han realizado Male Hope, Alejandra Maldonado y Christine McCoy.

Carlos A. Rozo
México D.F., enero de 1993

Primera parte:
De regreso a la integración europea

Capítulo 1

Las causas del Programa del Mercado Único

1. El objetivo propuesto

El 17 de junio de 1981 la Comisión de las Comunidades Europeas levanto por primera vez una llamada de alarma en relación con los resultados palpables sobre la formación del mercado único integrado por los mercados nacionales de los países miembros de la CEE para acabar con la fragmentación de sus economías. La formación del mercado único está contemplada en los acuerdos originales del Tratado de Roma de 1957 con el que se dio vida a la Comunidad Económica Europea el primero de enero de 1958.¹ El propósito de la Comisión era despertar la conciencia de los gobernantes para que se diera un nuevo comienzo en esta dirección.

Este comienzo tardó cinco años hasta que en junio de 1985 la Comisión presentó el "Libro Blanco", elaborado bajo la dirección de Lord Cockfield, en el que se propone el programa de acción y

¹ Christopher Tugendhat, *El Sentido de Europa*, Alianza Editorial, 1986; Hugh Thomas, *Europe: the radical challenge*, Harper & Row, New York, 1973.

de renovación de la CEE para lograr establecer finalmente un mercado interno sin fronteras.²

2. La formalización de intenciones

El propósito de levantarse como una potencia económica mundial que busca la CEE requería de instrumentos legales y formales para su reorganización económica y administrativa, adicionales a los ya establecidos por el Tratado de Roma de 1957. Estos instrumentos los proporcionó la trascendente firma, el 17 de febrero de 1986, del "Acta Unica Europea" (AUE),³ que constituye la primera enmienda del Tratado de Roma. El propósito de esta enmienda ha sido facilitar las condiciones legales para lograr un mercado único para 1993, en los términos expuestos por el "Libro Blanco",⁴ en el cual se "tratan de identificar todas las barreras físicas, técnicas y fiscales existentes que justifiquen la persistencia de controles fronterizos y que impiden el libre funcionamiento del mercado".⁵ El AUE proporciona los cambios legales que necesita la CEE para llevar a cabo la eliminación de las barreras y los impedimentos que existen para tener un mercado único.

En el espíritu de estas modificaciones legales se encuentra el propósito de institucionalizar la cooperación política, especialmente de aplicar una política exterior común, asegurar y reforzar

² Commission of the European Communities, "Completing the Internal Market, White Paper from the Commission of the European Council (Milan, 29-29 June 1985) COM (85) 310 final, Brussel, 14 June 1985" en R. Bieber, R. Dehousse, J. Pinder y J.H.H. Weiler, 1992: *One European Market*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 1988, p. 387-441.

³ Single European Act of 28 February 1986 (OJ 1987 L 169/1) en Roland Bieber, Renaud Dehousse, John Pinder y Joseph H.H. Weiler (Eds) 1992: *One European Market*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, RFA, 1988, p. 453-462.

⁴ Commission of the European Communities, *Completing the Internal Market*, White Paper from the Commission to the European Council en Roland Bieber, R. Dehousse...*op. cit.*, p. 387-441.

⁵ Informe Cockfield, *op. cit.*, p 20.

el desarrollo de una política social comunitaria, y el reforzar la cooperación en materia de política económica y monetaria y en cuestiones del medio ambiente. Pero no debe haber equívoco de que el objetivo esencial del Acta Unica es permitir la efectiva instauración del mercado interior de la Comunidad, antes del 31 de diciembre de 1992. Un punto central de esta enmienda es el acuerdo de sustituir, en el seno del Consejo de Ministros, el sistema de toma de decisiones por consenso por uno de mayoría calificada en lo que se refiere a medidas cuyo objeto es el establecimiento y funcionamiento del mercado interior. No obstante, en algunas esferas la norma de la unanimidad se mantiene; tal es el caso tanto para la homogeneización fiscal como para la libre circulación de personas.

Dicha modificación en los procesos de decisión era necesaria para agilizar la dinámica de aprobación de las 279 directivas que integran el programa de 1992 propuestas en el Libro Blanco las cuales, una vez adoptados por el Consejo, deben convertirse en leyes nacionales.

Los logros a partir de la introducción de esta nueva y más ágil forma de toma de decisiones indujo acelerados cambios que están haciendo realidad la idea de "Horizonte 92", denominación que los españoles han dado al objetivo de consolidación del proceso de integración.

Dos temas centrales adicionales del Acta Unica son: 1) el fortalecimiento del papel de la Comisión en la ejecución de actos jurídicos y 2) la mayor participación del Parlamento Europeo en la adopción de las reglamentaciones comunitarias para que desempeñe un papel más activo y de colaboración más estrecha con el Consejo de Ministros.

El objetivo formulado por la CEE de lograr un mercado común más auténtico y efectivo para el año de 1993 se convierte, así, en el marco apropiado de referencia para el análisis actualizado y de largo plazo de la relación de la CEE con el resto del mundo, puesto que las implicaciones que éste tendrá sobre la economía, las

finanzas internas y el comercio exterior de la Comunidad repercutirán significativamente sobre la economía y las finanzas internacionales.

3. Estructura de mercado y competitividad

El programa para lograr a un mercado único se debe asumir como una acción de revitalización de Europa para poner fin a su euroesclerosis, ésto es, a la doble aflicción de desempleo y lento crecimiento que se agudizó en la década de los ochenta pero que tiene raíces más antiguas.⁶

Del rápido crecimiento con tasas cercanas a cinco por ciento que experimentó la CEE entre 1955 y 1972 se pasó a una desaceleración entre 1973 y 1979; en este último periodo el crecimiento se recortó a 50 por ciento, al alcanzar una tasa de crecimiento promedio de 2.4 por ciento anual, como se aprecia en el cuadro 1. De 1980 a 1985 esta tendencia descendente se consolidó y la economía registró un crecimiento comunitario de 1.0 por ciento promedio anual.

Naturalmente, el efecto palpable de esta tendencia descendente del crecimiento fue la aparición de un desempleo crónico que llegó a su máximo nivel, según lo indica el cuadro 2, de 11.2 por ciento promedio anual en 1984. A finales de 1985 se registro la existencia de 14.8 millones de desempleados, cifra equivalente a cerca del doble del nivel observado en 1980.⁷ Esta situación se percibe

⁶ Commission of the EC, *The Competitiveness of the European Community Industry*, III/387/82, Bruselas, 5 de marzo de 1982; Andrea Boltho (Ed.), *The European Economy: Growth and Crisis*, Oxford University Press, 1982; Bela Balassa (Ed), *European Economic Integration*, Amsterdam, North Holland, 1975; Alexis Jacquemin (ed), *European Industry: Public Policy and Corporate Strategy*, Oxford University Press, 1984; Jean-Paul Fitoussi y Edmund S. Phelps, *The slump in Europe*, Basil Blackwell, 1988.

⁷ Herbert Girsch, "Euroesclerosis" en *Kieller Discussion Paper*, No. 112, octubre 1985; Jurgen B. Donges, "Chronic Unemployment in Western Europe Forever?" en *The World Economy*, diciembre 1985, p. 353-372; Michael C. Burda, "Is there a capital shortage in Europe" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1988 (1), p. 38-57.

más dramática si se acepta el planteamiento de Guy Standing respecto a que es poco lo que se ganó en la lucha contra el desempleo entre 1983 y 1987, pues los empleos generados fueron de tiempo parcial, temporales y casuales, además de que medidos correctamente, según Standing, los niveles de desempleo habrían aumentado.⁸

Estas tendencias macroeconómicas apuntan a desequilibrios existentes en la estructura productiva que se fueron agudizando desde la década de los setenta como consecuencia de las estructuras de mercado, las políticas industriales, idiosincrasias culturales y un cierto conservadurismo empresarial cuyos efectos más inmediatos fueron el declive de industrias pivotaes en el desarrollo europeo, como la producción de acero y la construcción de barcos.

La combinación de estos factores dio lugar a que entre 1979 y 1985 la CEE experimentara una pérdida de participación en los mercados internos y externos.⁹ Estados Unidos y Japón aprovecharon bien esta situación. En la manufactura en general, la pérdida sufrida por la CEE en los mercados internacionales fue de 1.4 por ciento mientras que Estados Unidos ganaban el 0.7 por ciento y Japón se apropiaba de 5.4 por ciento adicional. Este retroceso de la posición de la CEE debe considerarse como el resultado de tendencias opuestas en la participación en los mercados de diferentes industrias. La pérdida de participación se dio en sectores como los de equipo eléctrico y electrónico, automóviles y maquinaria industrial, mientras que los avances positivos en términos de mejorar sus posiciones de mercado se dieron en las industrias del cuero y zapatos, madera y muebles y textiles y ropa. En el cuadro

⁸ Por la aplicación del concepto de "labor slack rate" Standing calcula que el desempleo en 1987 fue mayor que en 1983. Véase: *European Employment, Insecurity and Flexibility: A Social Dividend Solution*, ILO, Geneva, 1987.

⁹ La participación en los mercados se define como las exportaciones de EUA, Japón y la CEE de los 10 (CEE10) al resto del mundo comparado con las exportaciones de los países de la OCDE al resto del mundo.

3 se aprecian los movimientos relativos en los diferentes sectores industriales. A la cabeza en pérdidas se encuentran las industrias eléctrica y los vehículos automotores con proporciones superiores a 4.0 por ciento, mientras que las menos afectadas son las de productos metálicos, exceptuando maquinaria y equipo de transporte que sólo retrocedieron en 0.65 por ciento. Por su parte, en los sectores que registraron una expansión del mercado, la mejor actuación se presentó en la industria del cuero y zapatos, con algo más de 5.0 por ciento adicional del mercado, y que en la que menos se ganó fue la de productos químicos, quizás debido a la siempre fuerte presencia europea en los sectores químico y farmacéutico.

Cuadro 1
Producto Nacional Bruto Real

	CEE	RFA	FR	GB	IT	EUA	JAP
60-68	4.6	4.1	5.4	3.1	5.7	4.5	10.1
68-73	4.9	4.9	5.9	3.2	4.6	3.3	8.4
73-79	2.4	2.3	3.1	1.5	2.6	2.6	3.6
79-84	1.0	0.9	1.1	0.6	1.2	2.0	3.9
80	1.0	1.4	1.1	-2.3	3.9	-0.4	4.4
81	-0.2	0.2	0.5	-1.4	0.2	3.4	3.9
82	0.5	-0.6	1.8	1.5	-0.5	-3.0	2.8
83	1.3	1.2	0.7	3.4	-0.2	2.9	3.2
84	2.1	3.0	1.6	2.8	2.8	6.8	5.0
85	2.5	2.5	1.4	3.5	2.7	3.0	4.7
86	2.6	2.4	2.1	3.0	2.5	2.9	2.5
87	3.0	1.7	1.9	4.4	3.0	3.6	4.5
88	4.2	3.7	3.9	4.6	4.2	4.4	5.7
89	3.8	3.9	3.7	1.9	3.0	2.5	4.7
90	2.6	4.5	2.6	1.0	2.0	1.0	5.4

Fuente: OECD Economic Outlook. Historical Statistics: 1960-1984, p. 44
OECD. Main Economic Indicators, 1984-1990.

Cuadro 2
Niveles De Desempleo
(Porcentaje de Fuerza de Trabajo Total)

	CEE	RFA	FR	GB	IT	EUA	JAP
60-67	2.1	0.8	1.1	1.5	4.9	5.0	1.3
68-73	2-7	0.8		2.4	5.7	4.6	1.2
73-79	4.8	3.5	4.5	4.2	6.6	6.7	1.9
80-84	9.1	6.2	7.9	9.5	8.9	8.2	2.4
80	6.3	3.3	6.3	5.6	7.5	7.0	2.0
81	8.2	4.6	7.3	9.0	8.3	7.5	2.2
82	9.5	6.7	8.1	10.4	9.0	9.5	2.4
83	10.5	8.2	8.3	11.2	9.8	9.5	2.6
84	11.2	9.1	10.0	11.1	10.0	7.5	2.7
85	11.0	9.3	10.3	11.3	10.3	7.2	2.6
86	10.9	9.0	10.4	11.4	11.1	7.0	2.8
87	10.5	8.9	10.5	10.1	12.1	6.2	2.8
88	9.9	8.7	10.0	8.1	12.2	5.5	2.5
89	9.0	5.6	9.4	7.1	10.9	5.2	2.3
90	8.4	4.9	8.9	6.8	10.3	5.4	2.1
91	8.7	4.3	9.4	8.9	9.9	6.6	2.1

Fuente: OECD. Economic Outlook Historical Statistics, 1960-1084. p. 39
 OECD. Main Economic Indicators, varios números, 1984-1990. abril de 1992

En contraste a la evolución de la CE, el desempeño de Japón condujo a un fortalecimiento de su presencia en los sectores de alta tecnología. Entre 1979 y 1985 la participación de este país se incrementó 11.7 puntos porcentuales en el mercado de equipo eléctrico y electrónico 9.4 puntos en el de autos y 5.5 puntos en el de tecnología de la información y automatización de oficinas.

Esta pérdida de participación en los mercados aparece aún más grave cuando se examina su evolución en términos de los mercados intra y extra comunitarios. En el cuadro 4 se observa la evolución para el conjunto de la Comunidad y para la RFA. La observación más relevante y más lógica a la vez es que ha habido

una mayor habilidad para defender el mercado interno que el extremo, ya que en el primero la pérdida fue de 3.0 puntos porcentuales mientras que en el segundo fue de 6.2; esto significa que en el mercado interno se perdió 4.1 por ciento de la participación, mientras que en el externo la pérdida fue de 13.5 por ciento.

Por supuesto, llama la atención que incluso la RFA, la economía más fuerte de la CEE, muestre un comportamiento similar al de la tendencia comunitaria aunque en ese país la intensidad de la tendencia haya sido menor. De hecho, en el mercado comunitario la RFA ha mantenido su posición, con un minúsculo incremento de 0.3 por ciento, mientras que su participación en el mercado extracomunitario experimenta un retroceso de 2.1 puntos porcentuales, lo cual equivale a un decremento de 15 por ciento.

El elemento clave de estas tendencias es el tipo de industrias en las cuales se pierde o se gana espacio. Así, los sectores en los cuales la CE perdió espacio fueron aquéllos denominados "de punta" (sunrise), mientras que en los designados como "rezagadas" (sunset) se ganó presencia. En los primeros se encuentran las industrias en auge mientras que en las segundas están las más tradicionales. De hecho, la economía europea, como las demás economías nacionales, está compuesta por estos dos tipos de industrias.

En las industrias rezagadas la depreciación del capital invertido y la reducción en el empleo se encuentran por debajo de los niveles de competitividad internacional, por lo cual su crecimiento no se puede lograr a menos que tengan tratamientos preferenciales por parte del Estado. Hiemenz y Langhammer argumentan que esto es posible porque se da una colusión entre empresarios, agricultores, sindicatos y asociaciones empresariales, cuyo éxito en poner presión e imponer sus posiciones ocurre no sólo a nivel nacional se da igualmente a nivel comunitario e incluso internacional. Ejemplo de ello es el apoyo que algunos sectores han recibido de la Comisión de la CE como lo muestran claramente

los sectores del acero, los textiles y el vestido.¹⁵ La otra parte de la economía es la de industrias intensivas en tecnología y de servicios con potencial de crecimiento, que contribuyen a la generación de empleo.

Cuadro 3
Cambios en la participación en los mercados internacionales

Sector	Pérdida
Productos eléctricos	-4,39
Vehículos de motor	-4,25
Productos de caucho y plástico	-2,53
Maquinaria industrial y agrícola	-2,49
Otros equipos de transporte	-2,27
Maquinas de oficina e instrumentos	-2,23
Ópticos y de precisión	
Otros productos manufacturados	-0,84
Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte	-0,65
Sector	Ganancia
Cuero y zapatos	+5,45
Madera y muebles	+4,86
Textiles y ropa	+3,87
Minerales no metálicos y productos minerales	+2,47
Alimentos, bebidas y tabaco	+2,03
Papel y productos de imprenta	+1,25
Minerales y metales ferrosos y no ferrosos	+1,23
Productos químicos	+0,51

Fuente: "The economics of 1992" en *European Economy*, marzo de 1988, p. 29.

¹⁰ Ulrich Hiemenz y Rolf J. Langhammer, "Institutions and structural change in the EC" en *Kiel Working Papers*, No. 135, febrero de 1988.

Cuadro 4
Participación en los mercados (%)

año	Intra-comunitario		Extra-comunitario	
	CEE	RFA	CEE	RFA
1985	69.6	21.7	39.7	13.7
1979	72.6	21.4	45.9	15.7

Fuente: "The economies of 1992" en *European Economy*, marzo de 1988, p. 29.

Esta clasificación se desprende del impacto de dos factores: uno concierne a la dinámica experimentada por la demanda, ya que en las industrias rezagadas la demanda en los años recientes ha crecido lentamente, al contrario de lo que ocurre en las de punta; el otro factor se refiere a la tecnología en uso, pues los sectores de punta se identifican con la alta tecnología al tiempo que los rezagados aplican tecnologías más tradicionales.

Estas condiciones internas en la estructura de la producción hicieron que en la CE evolucionara un patrón comercial que impulsaba la importación intra-comunitaria en ciertos sectores, en oposición a la importación extra-comunitaria. Los sectores favorecidos fueron aquéllos en industrias que si bien son intensivas en capital y en mano de obra especializada –como acero, química y pulpa de papel– han carecido de un dinamismo que las pudiera hacer artífices del crecimiento requerido. Tal situación reforzó la especialización existente dando así menores posibilidades a la solución de los desequilibrios estructurales. Se reconoce también que la Política Agrícola Común (PAC) ha sido igualmente responsable del incremento en el intercambio intracomunitario de productos alimentarios que contribuye al escaso dinamismo en el crecimiento.

Simultáneamente a esta tendencia exportadora evolucionó una propensión a incrementar las importaciones de bienes de alta tecnología provenientes de proveedores extra-comunitarios, en

sectores como los de productos aeroespaciales, maquinaria de oficina, equipos de telecomunicaciones, tecnología informática, equipo eléctrico y electrónico y equipos y maquinaria para el transporte. Con este patrón comercial la CE reforzó su comportamiento endógeno sin impulsar los factores exógenos que produjeran los cambios en la estructura industrial necesarios para la competencia internacional.

Este modelo de desarrollo condujo a que los sectores de fuerte crecimiento comunitario fueran los mismos en los que ya habían alcanzado cierto grado de competitividad internacional en los países de industrialización reciente (PIR) de Asia y América Latina. Esto ha dado lugar a que la CEE y estos países entren en competencia directa por los mercados de las industrias tradicionales. La explicación que se ofrece para minimizar el posible conflicto afirma: "Muchos países europeos tienden de hecho a exportar artículos de alta calidad y a importar artículos de baja o de mediana calidad". Si bien esto puede ser correcto, también lo es que la estrechez de estos mercados y su sensibilidad a cambios en el poder de compra de los consumidores de más alto ingreso son elementos reales que han impedido evitar el enfrentamiento competitivo. Sin duda ésto ha constituido, consecuentemente, un factor decisivo en el crecimiento de la actitud proteccionista de la Comunidad con los PIR.

El comportamiento industrial de la CE se deriva de la propia estructura industrial que se ha perfilado en los países miembros. Los estudios que se hicieron para sustentar la necesidad del MUE muestran que a mediados de los años ochenta la base industrial comunitaria orientada a la producción de bienes de alta tecnología fue mucho más estrecha, en términos de su aportación al valor agregado producido, que la que disfrutaban EU y Japón. Estos sectores, identificados como de alta tecnología, representaban el 22.4 por ciento del valor agregado producido por la Comunidad, en tanto que para Estados Unidos estos sectores constituían el 27 por ciento y para Japón el nivel era de 28 por ciento; esta es una

diferencia superior a 20 por ciento en la composición del valor agregado por tipo tecnológico de industrias.

Además, el ritmo de crecimiento de este sector difiere en forma substancial entre esos países. En la CE estos sectores crecieron a una tasa de tres por ciento entre 1979 y 1985, en tanto que su crecimiento en Estados Unidos fue a una tasa de 3.7 por ciento y en Japón a 17.1 por ciento. Estas diferencias en el comportamiento sectorial industrial contribuyen a explicar el dinamismo más lento de la producción industrial europea frente a sus principales rivales experimentado en la primera mitad de los ochenta. Tal diferencia se expresa en la evolución del índice de producción industrial a partir de 1980, que en 1986 alcanza un nivel de 105 en la CE, de 115 en Estados Unidos y de 121 en Japón.¹¹ Los datos apuntan claramente a la capacidad de respuesta de las principales economías nacionales a los retos que han impuesto los cambios en la economía internacional con su tendencia hacia la globalización y la internacionalización y, en consecuencia, a las opciones que se han encontrado para hacer frente a estos retos. La consolidación del mercado interno de la CE es, entonces, la opción apropiada para enfrentar los retos económicos del futuro.

La responsabilidad última de estas diferencias en la dinámica de acumulación está esencialmente en el campo de la productividad. Varios estudios realizados para el proyecto de apoyo al MUE, denominado "Costo de la no Europa", coinciden en señalar las marcadas diferencias acumuladas en productividad que se registraron a mediados de los ochenta como consecuencia del más lento avance de la economía comunitaria.¹² En estos estudios se apunta

¹¹ Comisión de las Comunidades Europeas. "The Economics...", *op. cit.*, p.25

¹² En "The economics of 1992" se citan al menos tres trabajos relevantes que son: Roy, A.D. "Labor productivity in 1980: an international comparison" en *National Institute Economic Review*, 101, 1982, p. 22-37; Guinchard, P. "Productivité et compétitivité comparées des grands pays industriels" en *Economie et Statistique*, 162, 1984, p. 2-13 y Mathis, J. y J. Mazier. Niveau des coûts de production et performances extérieures des grands pays industrialisés, Paris, IRES, 1987.

a la siguiente posición: "En 1950 la productividad de la industria europea era dos y media veces menor que la de Estados Unidos, mientras que la industria japonesa era seis veces menor que la de los EU. Para 1985 la situación había cambiado drásticamente, de tal forma que los mejores operadores europeos se encontraban al 65 por ciento del nivel de Estados Unidos mientras que los operadores promedio japoneses tenían un nivel igual al de Estados Unidos".

Los tres países fuertes de la CE, el Reino Unido, Francia y la RFA, se hallan en desventaja considerable y generalizada frente a Estados Unidos; estas desventajas son aún mayores frente a Japón, aunque sólo en ciertos sectores y no en otros. Igual situación prevalece en la comparación entre Estados Unidos y Japón, ya que este último sobresale preponderantemente sobre EU y la CEE en los sectores de bienes eléctricos y electrónicos en los de fuerte crecimiento de la demanda y de productos metálicos y de minerales y metales ferrosos y no ferrosos, en los de débil crecimiento de la demanda. Japón se encuentra por debajo de los niveles de productividad de la CE sólo en tres sectores, en los de mediano crecimiento de la demanda: producción de alimentos, bebidas y tabaco; textiles, cuero y ropa y minerales no metálicos. Cabe destacar que en las industrias de fuerte crecimiento de la demanda, Japón aventaja en grado considerable a la CEE. En términos generales se advierte una igualdad relativa entre Estados Unidos y Japón, cuyo nivel se encuentra muy por encima del desempeño de la industria de la CE.

La base de estos desequilibrios se ha localizado en la estructura de un mercado comunitario segmentado en mercados nacionales, que afecta la competitividad de los empresas europeas al generar significativas disparidades de productividad entre sectores industriales al interior de la Comunidad y también en relación con sus socios comerciales. La causa inmediata es la limitación de los distintos mercados nacionales que inhibió el aprovechamiento de economías de escala y orientó la producción hacia productos hechos a la orden, a la vez que limitó el desarrollo de las industrias

de producción en masa.¹³ La fortaleza de la economía europea se encuentra, consecuentemente, en industrias basadas en tecnologías más tradicionales aunque de alta calidad, tales como la química y farmacéutica, máquinas-herramienta y maquinaria para la construcción. A la vez su debilidad aparece en la producción masiva, particularmente en industrias modernas impulsadas por la tecnología microelectrónica, como las industrias de equipo de oficina, partes electrónicas, enseres electrónicos de consumo y del automóvil. Esa estructura también es relevante para explicar las dificultades de la CE debidas a la incapacidad comunitaria para acordar políticas comunes en campos claves como los de agricultura, energéticos, tecnológico y otros. Los valores sociales y culturales europeos se manifiestan en la orientación hacia la calidad en productos hechos casi a la medida, con un grado tan alto de precisión y perfección que prácticamente excluyen su producción masiva, éste es el caso de las máquinas herramientas y los automóviles de lujo, ya sean alemanes, italianos, franceses ó ingleses. Esta orientación cultural generó un retraso en el uso y desarrollo de tecnologías, que colocó a la industria de producción masiva en un rezago relativo frente a las empresas de Japón y Estados Unidos. A esa preferencia cultural se añade la falta de visión y decisión para impulsar el nivel del desarrollo científico y acelerar el paso de la investigación y desarrollo tecnológico a aplicaciones comerciales acordes con los requerimientos que impusieron los desarrollos científicos y tecnológicos en Japón y Estados Unidos.

Además, ha existido falta de voluntad o incapacidad para resolver la insuficiencia de recursos presupuestarios comunitarios, lo cual ha contribuido en forma sustancial a desequilibrios en los

¹³ Cliff Pratten, "A survey of economics of scale" en *Research on the Cost of Non-Europe*, vol 2, 1988; Commission of the European Community, "Size phenomena: Economics of scale" en *European Economy*, No. 35, p. 107-115; Peter Holmes, "Economies of scale, expectations and Europe 1992" en *The World Economy*, diciembre de 1989, p. 525-537.

gastos colectivos, pues prácticamente no se tomaron en cuenta prioridades que no fueron las de la PAC.¹⁴ Esta es una problemática que se ha buscado resolver con la reforma presupuestaria decidida en febrero de 1988 y puesta en vigor en junio del mismo año. Con dicha reforma se propuso racionalizar, completar y hacer más equitativo el sistema de recursos que la Comunidad obtiene por derecho propio desde 1970, cuando dejó de ser financiada por contribuciones nacionales. En el acuerdo de 1988 se prevé un tope máximo de 1.20 por ciento del producto nacional bruto de la comunidad para 1992, al cual se llega por topes anuales intermedios. Con el nuevo programa se dieron los primeros pasos para modificar la PAC, al adoptar una serie de medidas para contener los gastos agrícolas, al mismo tiempo que se impulsó una expansión controlada de otros gastos.

En el primer rubro agrícola se limitó el ritmo anual de progresión de los gastos para la garantía de los precios, se depreció el valor contable de las existencias agrícolas y se reforzó el sistema de canales "estabilizadores" que limitan la intervención financiera de la Comunidad cuando se excede el tope de producción. En el segundo rubro se apoyó la creación científica comunitaria y se reforzó el financiamiento que la CE da a países en desarrollo.

Ya en 1989 el primer efecto de la nueva modalidad presupuestaria se comenzó a apreciar en los siguientes hechos:

- 1) la agricultura y la pesca vieron su participación dentro del presupuesto reducida de 69 por ciento a 67 por ciento del total;

¹⁴ Esta es una posición del Parlamento quien se defiende de que ha sido "acusado de haber hecho que se multiplicaran los gastos y de haber bloqueado los debates presupuestarios". Su actitud por el contrario ha estado animada por dos principios: "dotar a la Comunidad de los medios necesarios para sus políticas y no desequilibrar los gastos en beneficio de la PAC" (véase: Parlamento Europeo. *Diez años que han transformado a Europa*, 1979-1989, febrero de 1989, p. 18.

- 2) se dio un fuerte aumento en las asignaciones de los fondos estructurales;
- 3) el financiamiento al desarrollo regional paso de 7.1 por ciento a 9.6 por ciento del presupuesto total;
- 4) los Programas Integrados Mediterráneos (PIM) fueron aumentados para ayudar a la ampliación Ibérica de la Comunidad;
- 5) la cooperación para el desarrollo se incrementó 18 por ciento al representar el 2.3 por ciento de los gastos totales

Estas modificaciones presupuestarias se visualizaron como una muestra de la voluntad de fortalecer los objetivos del Acta Unica por intermedio del gasto comunitario. Se asevera así que "la reforma presupuestaria que ha tenido lugar en 1988 ha permitido develar cierto número de incertidumbres que pesaban sobre el porvenir de la comunidad", pero sobre todo "no se pueda ya reprochar al presupuesto europeo de no interesarse más que en la "Europa Verde".¹⁵

Este conjunto de elementos define el imperativo que tiene la CEE de retomar el camino que recorrió satisfactoriamente hasta 1968. En ese año culminó la eliminación de las barreras comerciales tarifarias de acuerdo con un programa de liberalización acordado 10 años antes, el cual se cumplió 18 meses antes de lo previsto. Estas muestras de voluntad política para avanzar en la dinámica de integración es lo que hay que entender como el ideal europeo, que se extravió en el camino durante los años setenta.

El crecimiento lento que experimentó la Comunidad en la década de los setenta llevó a los países miembros de la CEE a defender sus intereses particulares por encima de los comunitarios, por medio del restablecimiento de controles arancelarios, sistemas de cuotas voluntarias y no voluntarias, incremento a los subsidios otorgados y una escalada para erigir barreras y políticas implíci-

¹⁵ Parlamento Europeo, *op. cit.*, cap. 1 "La renovación de Europa".

tamente proteccionistas.¹⁶ La década fue de desgaste en el proceso integrador. A ello contribuyó significativamente la disputa que originó Gran Bretaña desde su entrada a la CEE en 1972, al renegociar su participación en el presupuesto comunitario como un medio de reformular las condiciones de su aceptación en la Comunidad.

Parece claro, entonces, que el objetivo último del programa del mercado único para 1993 es desandar el camino recorrido desde los años setenta a fin de regresar al ímpetu de los sesenta y a la vez inducir las relaciones económicas comunitarias por vías más aptas para el desarrollo económico sobre la base del flujo irrestricto del capital y la fuerza de trabajo.

Se reconoce, por lo tanto, que las opciones nacionales sobre la base de políticas económicas independientes y aisladas no funcionó y no es, en consecuencia, una alternativa viable para el futuro.

La alternativa es el regreso al ideal de la integración, ésto es, a una solución comunitaria que supera las visiones nacionalistas miopes y que descarta las ortodoxias ideológicas. Las experiencias particulares de Francia y España, que abandonaron sus postulados socialistas para unirse al credo del mercado,¹⁷ así como la de la lucha antinflacionaria parecen evidencias palpables e irrefutables de los postulados de la convergencia y la cooperación.

En el contexto de la inercia recesiva de inicios de la década de los 80, el proyecto del mercado único europeo es lanzado a fin de eliminar las barreras físicas, técnicas y fiscales que permitan a la Comunidad reencontrar el camino perdido. Como lo reconoce el Informe Cockfield: "En comparación con nuestros competidores, nuestros resultados en el campo de la producti-

¹⁶ Alexis Jacquemin y André Sapir, "European integration or world integration" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1988(1), p. 127-139.

¹⁷ Delors ha optado por no oponerse a estas tendencias pero ha buscado una compensación con la introducción de un capítulo sobre la Europa Social.

vidad, la innovación y el empleo no han sido buenos".¹⁸ Tanto los 15.9 millones de desempleados como los cerca de 40 millones de residentes de la CEE con niveles de vida de pobreza en 1985 dieron fe de este hecho. La lucha contra el desempleo y los efectos negativos es por tanto el objetivo medular del proyecto, pero en especial del llamado espacio social que se pretende. La dinámica económica que llevó a un desempleo de dicha magnitud, cuando en 1975 eran sólo cinco millones, debía ser revertida para eliminar un problema que al inicio de los setenta sólo afectaba el 2.9 por ciento de la población pero que para 1984-1985 implicaba a más del 11 por ciento. La realización de los cambios propuestos en el Libro Blanco resultaría en el llamado "coste de la no Europa" que señaló el Informe Cecchini.¹⁹

El beneficio de las reformas en proceso, que se explican en los siguientes capítulos, no puede ser conceptualizado y menos aún concretado en forma inmediata y transparente. Los resultados no sólo tienen que percibirse en el tránsito del corto al largo plazo, sino además por la interacción de ganancias directas frente a las indirectas y en la perspectiva de que los efectos dinámicos de mediano y largo plazo son relativamente mayores que los efectos estáticos y de corto plazo.

El contraste de estos efectos se aprecia al "comparar el impacto sobre los precios de los bienes exportables con el que se da en los bienes producidos tanto para el consumo interno. El efecto directo y de corto plazo de reducir las barreras del mercado afectará principalmente los precios de los bienes exportables. Los efectos indirectos y de largo plazo se reflejarán en los precios y los costos de los bienes producidos para el consumo interno como para el intercambio. Claramente el impacto monetario total será mucho mayor cuando la porción mayoritaria de la economía, que es la

¹⁸ Informe Cockfield, *op. cit.*, p. 7.

¹⁹ Paolo Cecchini. *Europa 1992. Una Apertura de futuro*. Alianza Editorial, 1988.

doméstica, también es afectada".²⁰ Esto implica que los efectos estáticos se apreciarán en los primeros años y sólo después y gradualmente serán apreciados los efectos indirectos.

Este es el contexto en el que se deben apreciar las posibilidades de lograr un crecimiento robusto y sostenible de la economía comunitaria con el cual se pueda alcanzar un aumento del PIB de entre 4.5 y 7.0 por ciento anual y crear de 1.8 a cinco millones de puestos de trabajo, así como producir una deflación de los precios al consumidor de entre 4.5 y 6.0 por ciento en el mediano plazo.

Se espera que estos resultados se obtendrán de los ahorros que se derivarán de las siguientes acciones:

- 1) Por eliminación de barreras al intercambio: ocho a nueve mil millones de ECUs.
- 2) Por abolición de barreras que afectan al conjunto de la producción: 57 a 71 mil millones de ECUs de ahorro.
- 3) Por un mayor aprovechamiento de posibles economías de escala: 61 mil millones.
- 4) Por el reforzamiento de un mayor grado de competencia: 46 mil millones.

Las acciones a realizar para lograr los beneficios estimados caen en cinco categorías fundamentales que son:

- 1) desaparición de controles fronterizos,
- 2) eliminación de restricciones técnicas y no tarifarias,
- 3) armonización de sistemas tributarios,
- 4) liberalización de compras gubernamentales, y
- 5) unificación monetaria-financiera.

²⁰"The economics of 1992", *op.cit.*, p. 37.

A continuación se examina la orientación de las propuestas, su significado y consecuencias internas, para posteriormente revisar las implicaciones posibles de este proyecto en la relación de la CEE con otras regiones económicas.

Capítulo 2

El mercado interno sin fronteras

1. La abolición de los barreras físicas

Un primer paso en el establecimiento del mercado único es la eliminación de los controles físicos al intercambio intracomunitario que se representan en los trámites de cruce fronterizo. Estos controles implican los costos y desventajas que las formalidades de un mercado dividido imponen sobre el transporte y manejo de las mercancías que cruzan las fronteras nacionales, cuyo monto es del orden de 500 MM de ECU y equivale a poco más del 50 por ciento del comercio comunitario. La eliminación de estos impedimentos físicos requiere el abandono de regulaciones locales que varían de país a país y que se han mantenido en vigencia¹ debido a las siguientes razones:

1. diferencias en las tasas de impuestos al valor agregado y en los impuestos especiales.
2. aplicación de impuestos monetarios compensatorios a ciertos productos agrícolas en cumplimiento de acuerdos de la PAC.
3. diferencias de estándares nacionales de salud pública en cuestiones veterinarias y forestales.

¹ Comisión of European Communities, "The Economist of 1992" en *European Economy*, marzo de 1988, No. 35.

4. control de licencias del transporte por carretera y del cumplimiento de reglamentaciones nacionales sobre seguridad y movimiento de materias peligrosas,

5. formalidades para la recolección de estadísticas,

6. aplicación de cuotas bilaterales, por ejemplo, las cuotas del Acuerdo Multi-Fibras.

Estos factores que han condicionado y reforzado la existencia de las formalidades en las fronteras internas deberán desaparecer, lo mismo que las normatividades que los sostienen. Su modificación o más bien su eliminación dará lugar a una más libre movilidad de bienes y de servicios, dado que constituye la oportunidad de propiciar una reducción directa en los costos de la distribución de bienes y servicios, cuyos beneficios aparecen como precios más bajos para el consumidor y una demanda potencial mayor. Además, sus beneficios inducirán simultáneamente a mayores movimientos de capital y aumentos en las recaudaciones fiscales.

La forma más directa de los costos que imponen estas barreras físicas es administrativa, dado que las empresas exportadoras e importadoras requieren de personal y un manejo amplio de documentación. Hay también costos por los servicios adicionales que necesitan contratar las empresas y por la pérdida de tiempo en que se incurre al pasar fronteras. Además de los mayores costos de transporte, las empresas se ven en la necesidad de mantener inventarios adicionales, un mayor número de camiones contenedores, etc. A ésto se le suma el costo de mantenimiento de la infraestructura física y administrativa necesaria, que costea el erario público.

En uno de los estudios² realizados dentro del proyecto "Costo de la no Europa"³ se calculó que el costo directo de las formalidades

² Ernst & Whitney, *The costs of Non Europe: Customs Formalities*"

³ Esta es la denominación colectiva de la serie de estudios que promovió la Comisión de la CE para estimar los costos en que se incurre por no tener un mercado único.

fronterizas asciende a cerca de 9 mil millones de ECU. De éstos, el elemento más importante, según se aprecia en el cuadro 1, es el relativo a costos administrativos internos de las empresas, que representan cerca de dos terceras partes del total estimado. El resto está constituido por costos externos de las empresas y por los gastos oficiales de la administración fronteriza.

Cuadro 1
Costo directo de las formalidades fronterizas sobre el comercio
intra-comunidad (miles de millones de ECU)

Costo administrativo a las empresas

Internamente	5.9	
Externamente	1.6	
Total	7.5	
Costo de retrasos fronterizos	0.4 - 0.8	
Subtotal costo a las empresas		7.9 - 8.3
Costo administrativo a las autoridades	0.5 - 1.0	
Total		8.4 - 9.3

Fuente: Ernst y Whinney. Citado en "The Economics of 1992" en *European Economy*, p. 48.

El impacto de estos costos en el presupuesto oficial es relativamente menor, aunque no es despreciable y tampoco lo será el ahorro futuro. Cabe resaltar que el impacto de estos costos afecta principalmente a las pequeñas y medianas empresas, pues son las que presentan los mayores gastos por viaje realizado. De ello se deduce que la eliminación de estos costos promete una mayor capacidad de competencia de la pequeña y mediana empresa frente a las gigantes multinacionales.

Los gigantes han funcionado con una visión más global de los mercados de la CE, por lo que han ido adoptando esquemas de mercadotecnia y de distribución para minimizar los costos, lo cual no es el caso de las pequeñas y medianas empresas.

La fórmula más sencilla para abordar el desmantelamiento de estas barreras es la eliminación de trámites administrativos y la reducción del papeleo necesario para el movimiento de mercancías. La adopción del "Documento Administrativo Unico", que entró en vigor en enero de 1989 y que reemplazó a los aproximadamente a 70 formularios que se debían tramitar anteriormente, es un paso mayúsculo en esta dirección. El cálculo de ahorro posible por este nuevo procedimiento es del orden del 3.5 por ciento de los gastos en que se incurre por concepto de exportación. Así la Ford Europa estimó que podría lograr una reducción de 200 dólares por cada vehículo exportado.

El objetivo final de la Comisión en la tarea de eliminar los costos administrativos impuestos por las barreras físicas es introducir el procedimiento denominado "Intercambio Electrónico de Documentación" (Electronic Data Interchange). Este procedimiento da lugar al comercio de mercancías sin la necesidad de documentación manual, pues permite realizar dichos trámites por medios electrónicos facilitando la comunicación directa e instantánea entre los agentes comerciales y las autoridades correspondientes. Esta alternativa facilitará y agilizará el cruce físico de fronteras, de modo que deje de construir uno de los principales obstáculos en el movimiento de las mercancías y uno de los factores que mayores costos ha representado en gastos de transporte y tiempo perdido.

Los controles fronterizos por las diferencias en los sistemas nacionales del IVA, que han sido una causa de peso para el mantenimiento de las barreras físicas, desaparecen el 1 de enero de 1993 como resultado del acuerdo de establecer un régimen europeo de IVA que permite a los particulares circular sin controles en las fronteras con mercancías compradas en cualquier país y que contempla la cooperación entre los gobiernos para garantizar el pago del impuesto y evitar el fraude. Por este acuerdo "desaparecerán todos los documentos aduaneros (unos 50 millones de ECUS al año), para las empresas individuales se simplificarán las declaraciones del IVA cuando se trate de operaciones transfronterizas para

muchas de hasta 70 mil ecus anuales de volumen de ventas y casi el 80 por ciento de las empresas quedarán exentas de los trámites estadísticos".⁴

Un aspecto central en la eliminación de las fronteras es el relativo al objetivo de alcanzar la libre circulación de los ciudadanos de la Comunidad.⁵ Se han dado avances en esta dirección mediante la expedición del pasaporte y el permiso de conducir europeos, pero las necesidades de la lucha contra el terrorismo, la delincuencia y el tráfico de drogas han puesto piedras en este camino. Las dificultades surgen porque la libre movilidad de las personas debe ser compatible con normas relativas al derecho de residencia, de asilo, y la armonización de políticas de visados y convenios de extradición.

Lo delicado de este asunto obligó a la CE a mantener el principio de unanimidad en la toma de decisiones sobre el particular, lo cual desafortunadamente incide en el lento avance de las negociaciones. Prueba de las dificultades a que se ha enfrentado esta iniciativa, o quizás de la poca voluntad política que ha logrado despertar, es el hecho que en 25 años la Comunidad sólo logró liberar el ejercicio de unos cuantas profesiones, como medicina, cirugía dental, veterinaria, enfermería, derecho, agricultura y farmacología, entre otras.⁶

El éxito de lograr la libre movilidad de las personas constituye una prueba tangible de la voluntad política para lograr el paso cualitativo implícito en rebasar los límites de la integración económica para adquirir el compromiso de la integración social. Según el ritmo en el que proceda, la CE corre el riesgo de perder o ganar credibilidad con el ciudadano común y corriente, que desconfía del compromiso real de conferirle esta libertad si no percibe urgencia en las autoridades por lograrlo. Por esta razón, desde 1990

⁴ *Objetivo 92*, No. 1, 1992, p.2.

⁵ Heinz Werner, "Free movement of labor in the Single European Market" en *Inter-economics*, March/April 1990, p. 77-81.

⁶ Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea y el reconocimiento profesional de títulos*, Documentos Europeos, octubre 1989, 13/89.

la Comisión se ha impuesto esta tarea como la de interés prioritario en su gestión.⁷ Desafortunadamente, los cambios políticos en Europa del Este constituyen un nuevo obstáculo en esta dirección, por el potencial de emigraciones masivas hacia Europa Occidental si las expectativas de mejorar las condiciones económicas de las poblaciones de esos países no se concretan con cierta agilidad. La situación de Alemania con la emigración masiva de descendientes germanos ejemplifica esta situación, aunque ello no se debe a que este país tenga las leyes más liberales sobre la materia. El problema potencial deviene de la movilidad que podrían tener estos emigrantes en la Comunidad sin fronteras .

2. La eliminación de la brecha tecnológica

El reconocimiento que ha hecho la CEE de su retraso tecnológico frente a otros países industrializados, especialmente en los sectores de alta tecnología, es altamente significativo.⁸ La intención del MUE es, en consecuencia, resolver favorablemente esta situación en el mediano plazo, a fin de fortalecer el objetivo de una mayor productividad. En última instancia, de ello depende la capacidad de competir efectivamente frente a Estados Unidos y Japón.

El objetivo que la CE se ha propuesto de mejorar la competitividad industrial conlleva, por lo tanto, un impulso para mejorar la base científica y tecnológica que la sustenta.⁹ El Acta Europea

⁷ Address by Jacques Delors to the European Parliament presenting the Commission's Program for 1990. Strasburg, 17 de enero de 1990, p. 28.

⁸ Commission of the EC. The Competitiveness of the..., op. cit.; M. Albert y R.J. Ball, "Towards European Recovery in the 1980's" en *Working Documents 1983-1984*, Parlamento Europeo. Luxemburgo, 31 de agosto de 1983; Jacques Pelkmans, *Completing the Internal Market for Industrial Products*, Maastricht, European Institute of Public Administration, 1986. Por supuesto hay voces discordantes con esta posición, véase: Ad Koekoek, "The competitive position of the EC in Hi-Tec" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1987(1), p. 157-168.

⁹ Comisión de las Comunidades Europeas, *Política de Investigación y Desarrollo Tecnológico*, Documentación Europea, 1990

Unica define este propósito como el de fortalecer las bases en ciencia y tecnología de la industria europea a fin de alcanzar un mayor grado de competitividad a nivel internacional.¹⁰

Uno de los principales obstáculos a los que se ha enfrentado el desarrollo científico y tecnológico es la existencia de más de 100 mil regulaciones y estándares técnicos¹¹ diferentes en toda la Comunidad, lo cual da una idea de la complejidad de la labor a realizar. Si se considera que a menudo las mayores barreras técnicas están en las industrias de alta tecnología, a consecuencia de la propia fragmentación del mercado, se puede apreciar porqué en el campo industrial es donde los europeos se hallan en mayor desventaja frente a estadounidenses y japoneses.¹²

El camino propuesto para remediar esta situación tiene dos vertientes que funcionan simultáneamente. Una está enfocada en la eliminación de los impedimentos legales y regulatorios, lo cual se puede lograr con la estandarización de normas y regulaciones y la otra se enfoca al impulso de la ciencia y la tecnología.

La estandarización de las normas de calidad busca que los bienes producidos en cualquier país sean aceptables en toda la Comunidad, lo cual es una manera de acabar con la fragmentación del mercado. De esta opción resultará un ahorro a las empresas en términos de los costos en que ahora se incurre para ajustar la producción a las especificaciones y los requerimientos de las diferentes entidades reguladores nacionales. Con un sólo conjunto de normas comunitarias el producto tiene

¹⁰ Comisión de las Comunidades Europeas. "A framework for Community R&D". *Actions in the 90's*, SEC(89) 675, final.

¹¹ La diferencia entre unos y otros reside en el aspecto legal de su ejecución. Los estándares son calificaciones de productos y métodos de producción acordados voluntariamente por cuerpos nacionales mientras que las regulaciones son obligatorias.

¹² Thomas Schnöring, "National differences in telecommunications R&D in Europe" en *Intereconomics*, May/June 1991, p. 128

entrada en todos los países, con el consecuente aprovechamiento de un mercado más amplio y el beneficio de economías de escala tanto en la producción como en la distribución. Los obstáculos técnicos de la no estandarización provocan costos extras, directos e indirectos, tanto a los productores como a los consumidores, pues inhiben y dificultan la producción a gran escala a la vez que reducen la competencia. Sus consecuencias son el impacto negativo que éste tiene sobre los precios, así como la reducción en las opciones para el consumidor.¹³

La estandarización normativa implica, por tanto, un cambio en las formas de operación de las empresas. Con ello podrán optar por medidas para homogeneizar el producto que hasta ahora habían debido diseñar y producir con adaptaciones particulares para varios mercados locales. Las empresas que debido a las restricciones físicas a la circulación de mercancías sólo funcionan en un mercado nacional, tienen ahora la oportunidad de expandir sus horizontes sin necesidad de hacer adaptaciones singulares a sus productos obligadas por normatividades y reglamentaciones nacionales. No obstante que éstas han contribuido a garantizar un mínimo nivel de seguridad para el consumo y el medio ambiente, también se han convertido en instrumentos de protección de los mercados nacionales.

Para las empresas, una consecuencia de esta situación es que modifica su perspectiva al promover una tendencia hacia empresas más grandes con el fin de aprovechar las economías de escala en producción y distribución. En consecuencia, se visualiza, por una parte, una reducción de costos que previsiblemente se manifestará en un aumento de la inversión europea con efectos subsecuentes sobre la tasa de ganancia y por lado la posibilidad de penetrar en mercados no europeos.

¹³ Daniel Dultzin y Luis Javier Campuzano "La sincronización de nuevas técnicas dentro de la CEE: hacia el mercado único de 1992" en *Comercio Internacional Banamex*, Sept. 1984, p. 68-72.

El hecho más significativo que se espera de la mayor estandarización continental se refiere a un auge expansionista de la pequeña empresa europea, por el efecto de las economías de escala que se podrían lograr y las repercusiones correspondientes sobre los costos de producción, almacenaje y transporte. Los pequeños productores europeos serán más competitivos en sus propios mercados pues se orientarán por estándares y normas generales de producción que impriman mayor flexibilidad a los procesos productivos y mayor alcance a sus estrategias mercadotécnicas. Si bien esta argumentación parece tener un alto grado de lógica, también es necesario reconocer que efectos semejantes se pueden dar en la operación de las grandes empresas, no obstante que éstas ya se organizan sobre bases continentales y mundiales. La implicación de esta consideración es que la estandarización podría convertirse en el instrumento de una mayor monopolización de la economía europea o, como lo denominan Sandholtz y Zysman, de la "Cartelización Europea".

La complejidad varía entre industrias, lo cual hace que la intercambiabilidad de productos sea más complicada en algunas industrias que en otras. Al respecto se argumenta que "el intercambio en bienes de capital, especialmente en productos de ingeniería eléctrica y mecánica, en bienes de transporte público y privado y en equipo de oficina, parece ser el que más adolece relativamente de barreras técnicas. Lo cual obedece, a menudo, a las diferentes regulaciones sobre la seguridad en el uso de bienes de inversión".¹⁴ Por el contrario, en el caso de una amplia gama de bienes intermedios, como fibras artificiales, textiles, petróleo, metales y petroquímicos, las regulaciones técnicas no afectan apreciablemente su intercambio. En otros sectores, como el farmacéutico, los procesos de certificación y de registro constituyen serias barreras como también lo

¹⁴ The Economics... *op. cit.* p. 51..

son las diferencias técnicas y conceptuales sobre protección al consumidor y al medio ambiente. Se da así oportunidad a una gran gama de estándares y regulaciones, como ocurre en las industrias alimentaria y del tabaco.

El propósito de lograr un mayor grado de competitividad atacando la maraña de estándares y regulaciones técnicas ha llevado a la necesidad urgente de juntar y coordinar los recursos disponibles para aprovechar al máximo los esfuerzos realizados en la investigación y el desarrollo tecnológico. En congruencia, la premisa que rige los esfuerzos del desarrollo tecnológico es la de la cooperación científica en un amplio campo de la actividad científica. Sólo de ésta manera se estará en posibilidad de mejorar las condiciones infraestructurales y superar el monto de los recursos que tanto Estados Unidos como Japón dedican a estas actividades. En 1986 ambos países gastaron el 2.8 por ciento de su PIB en actividades de investigación y desarrollo, mientras que la CEE sólo destinó el 2.0 por ciento con el agravante de que a cuatro países correspondió 88 por ciento del total. Aún más preocupante es que la administración Bush de Estados Unidos inicio en 1990 un programa para incrementar los presupuestos en apoyo al desarrollo científico y tecnológico con énfasis en la investigación básica. Este programa incluye asignaciones financieras para lograr una mayor cooperación entre el gobierno federal, las universidades y la industria. No se puede minimizar, además el hecho de que en Estados Unidos se está generalizando la opción de conjuntar recursos para la investigación y desarrollo en la industria por medio de consorcios industriales de investigación y desarrollo, como es el caso de SEMATECH.

Los recursos que en la CE han sido asignados a esta labor no son pocos, el problema es que el esfuerzo requerido es gigantesco si se pretende competir seriamente con los japoneses y los estadounidenses. Estos recursos se han asignado a cinco programas que se encuentran funcionando sobre la base de un presupuesto de 16 mil millones de dólares repartidos de la siguiente manera:

<i>Programa</i>	<i>Tipo de actividad</i>	<i>Monto</i>
Eureka	Proyectos generales de I&D Participan 1600 empresas	10.3 MMD
Esprit	Información tecnológica y de computación	5.0 MMD
Brite	Industrias tradicionales aeronáutica y materiales	722 MD
Race	Telecomunicaciones	580 MD
Comet	Educación y relaciones universidad-sector productivo	258 MD

Evidentemente, el más importante de estos proyectos es el Eureka que se estableció en 1985 como una propuesta de cooperación en investigación y desarrollo a escala europea, ya que fue apoyado además por los miembros de la CE y por otros países del continente. El método de funcionamiento es de primera importancia, pues no son los gobiernos o las instituciones multilaterales las que definen los criterios para usar los fondos o para definir la organización del trabajo. Lutz G. Stavenhagen enfatiza: "Eureka se basa en un método diferente: los gobiernos facilitan y promueven contactos directos entre industriales e investigadores europeos y eliminan los obstáculos. Los industriales y los investigadores mismos concluyen los acuerdos esenciales, determinan el tipo de cooperación y establecen la forma de administrar y de financiar los proyectos".¹⁵

El énfasis que ha dado la Comisión al impulso de la cooperación científica deriva de los altos costos de desarrollar nuevas tecnologías. Evidentemente ni el sector público ni el privado tienen esos recursos disponibles independientemente. El hecho es que las distintas orga-

¹⁵ Lutz Stavenhagen, "The concepts and aims of Eureka" en *Intereconomics*, January/February 1985, p. 4; véase también Carlos Ballesteros y José Luis Talancón, "El proyecto Eureka como punto de referencia para la discusión de las políticas de innovación tecnológica" en *Relaciones Internacionales*, mayo-agosto de 1987, p. 27-35.

nizaciones interesadas están obligadas a contribuir conjuntamente al avance científico y tecnológico, conjuntando las fortalezas de cada país. El tiempo y el costo son factores que no dejan otra opción debido a que continuamente el primero se acorta y el segundo se incrementa. Particularmente significativa es esta tenaza en la industria de la información sobre la que parece decidirse el futuro desarrollo industrial. Así, el período entre dos generaciones de semiconductores se acorta de en una relación de cuatro a tres, pero el costo tiende a duplicarse. Por su parte, la generación de un nuevo chip electrónico puede costar hasta 4 mil millones de dólares, sin descontar que las generaciones futuras podrían alcanzar un costo de 7 mil millones. En otras industrias no es muy diferente: en la farmacéutica, por ejemplo, se debe considerar que una nueva droga puede requerir de 200 a 300 millones de dólares para su desarrollo.¹⁶

Una necesidad fundamental que ha considerado la Comisión de la CE para fortalecer la capacidad científica y tecnológica es la de incrementar la inversión en capital humano. La relevancia de esta necesidad se debe a que en la CE existe un déficit de científicos e ingenieros en términos comparativos con Estados Unidos; la Comunidad sólo cuenta con 500 mil, en tanto que E.U. tiene cerca de 825 mil y Japón por su parte cuenta con 400 mil. El hecho que en Estados Unidos se haya estimado un déficit de 500 mil científicos para el año 2010 impone serias presiones sobre la Comunidad en este respecto, pues indica la magnitud del problema que debe resolver en los próximos 20 años.¹⁷

El punto problemático en la opción respecto a la normatización está en determinar el estándar a seguir, para lo cual el Deutsche Institut für Normung del sector privado alemán ha tenido una gran influencia en toda Europa. Su alto nivel de calidad, sin embargo,

¹⁶ *Business Week*, 9 de octubre de 1989, p. 45-52.

¹⁷ Una posición un tanto divergente se encuentra en Hans J. Gremmen y Ad H.J. Vollebergh, "An input approach to European comparative advantage in advance products: A study with special emphasis on the Netherlands" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986(2), p. 270-280.

impone dificultades dentro de la propia CEE que no parecen fáciles de resolver.

Una alternativa por la que se ha optado estipula que se debe permitir el libre acceso de diferentes productos si éstos se ajustan a los requerimientos básicos de seguridad y desempeño. Por lo tanto el producto que sea permitido en un país bajo estos lineamientos podrá circular en cualquier otro país sin ninguna restricción. A este procedimiento se le conoce como "el principio del reconocimiento mutuo", que aparece como el más compatible con el "principio de subsidiaridad" sobre el que se fundamenta la CEE; éste es el principio de la mínima intervención de la Comunidad en los asuntos internacionales, que de hecho esta restringida a la armonización de exigencias esenciales en salud, seguridad y medio ambiente.

Este enfoque de armonización encuentra su apoyo legal en el fallo emitido por el Tribunal Europeo de Justicia en 1979 sobre la causa del "Casis de Dijon". Este fallo estipula que "todo producto fabricado y comercializado legalmente en un país de la Comunidad debe poder circular libremente en los otros...". El corolario que se deriva de esta jurisprudencia es que lo que es bueno para un país lo debe ser igualmente para los demás.

Como opción de armonización la propuesta ha encontrado aceptación pues contribuye a rebasar bases nacionales de producción, especialmente para las pequeñas y medianas empresas puesto que las grandes ya disponen de infraestructura productiva, comercial y financiera para adaptarse a los distintos requerimientos nacionales, sin que requirieran de grandes y costosas transformaciones en la planta productiva o en la infraestructura comercial.

En esta perspectiva la Comisión dio particular impulso a la estandarización en dos áreas fundamentales: una relativa a salud, seguridad y medio ambiente y la otra relacionada con las compras del sector público, particularmente en las ramas de telecomunicaciones, distribución de agua, energía y transpor-

te.¹⁸ En este último campo las posibilidades han sido muy amplias pues se ha partido de soluciones tan sencillas como la de cambiar las reglas obligando el uso de transportes locales y los viajes de regreso vacíos para los camiones de carga. La estandarización de la regulación en el sector de los transportes está facilitando el movimiento de un mayor volumen de mercancías a menor precio, lo cual inducirá en un corto plazo a modificaciones en las normas de administración y distribución existentes. Por ejemplo, los niveles de inventarios de bienes y existencias de repuestos están siendo planificados ante la perspectiva de un transporte más eficiente y barato. La Honeywell Europea ha calculado posibles ahorros de 50 millones de dólares anuales en los costos en que incurre por este concepto.

Las estimaciones globales realizadas dentro del proyecto del "Costo de la no Europa" sitúan los ahorros posibles por concepto de estandarización tecnológica en alrededor de 70 mil millones de ECU mientras que los generados por economías de escala derivados de esta estandarización podrían ser del orden de 46 mil millones. La Comisión ha enfatizado que estos ahorros se pretenden sin que los productos dejen de cumplir con niveles de salud y seguridad aceptables a nivel comunitario, con la idea de que por este medio se dé gran libertad de elección a los consumidores.

3. La cuestión de la armonización impositiva

La armonización impositiva es considerada como un paso inevitable en la formación del mercado interno pues significa suprimir los obstáculos fiscales que se han opuesto a la idea básica del mercado

¹⁸ Comisión de las Comunidades Europeas, *Los contratos públicos en los sectores excluidos*. Boletín de las Comunidades Europeas, suplemento 6/88.

único.¹⁹ La gran diversidad de opciones fiscales que existen en el seno de la CE se erigen como uno de los principales factores de la barrera fiscal.²⁰ Las decisiones empresariales respecto a localización de compras, políticas de endeudamiento financiero e, incluso, formación de conglomerados y de adquisiciones y fusiones están estrechamente ligadas a las diferencias en las estructuras impositivas nacionales. En consecuencia los cambios que en ellos se dan modifican o influyen en la toma de decisiones empresariales y también en las de los ahorradores cuya rentabilidad está estrechamente asociada a los impuestos sobre las ganancias de capital.

No deja de sorprender, por tanto, el lento avance hacia la homogeneización de la imposición fiscal comunitaria. En cambio, no debe sorprender que la Comisión haya planteado la remoción de las fronteras fiscales como uno de los dos factores prioritarios sobre los cuales enfocar sus esfuerzos a partir de 1990.²¹

La Comisión ha postulado, por medio de Christian Scrivener, su comisionado a cargo de la reforma fiscal que el propósito de un sistema común de retención impositiva es eliminar "la intolerable situación por la que residentes de un país europeo disfrutaban un estatus de no residentes en otro país",²² lo cual les permite no pagar impuestos en su país de origen. El eje central del asunto está en que un mercado único requiere de un sistema tributario que no incentive la evasión fiscal, no promueva la fuga de capitales y no distorsione el sistema de precios.

¹⁹ Catherine Lee, Mark Pearson, Stephen Smith, "Fiscal Harmonization: An analysis of the European Commission proposals" en Report Series, No. 28 del Institute of Fiscal Studies, mayo de 1988; Michael Maskall, "European trends in direct taxation towards 1992" en *European Affairs*, especial Issue 1989, p. 47-59; Peter Isard, "Corporate tax harmonization and European Monetary integration" en *Kyklos*, vol. 43, 1990, 1, p. 3-24.

²⁰ Comisión de las Comunidades Europeas, *La fiscalidad en el mercado único*. Documentación Europea, 1990; P. Tielemans, "Towards a European Community without border: Eutopia or reality?" en *European Taxation*, No. 7, 1987.

²¹ Delors Address, p. 27

²² *Newsweek*, Abril 10, 1989, p 35.

Las dificultades de esta tarea se derivan, en consecuencia, de la dispersión en las estructuras impositivas de los países miembros de la CEE, en cuanto a base gravable, número de tasas impositivas y variedad de las excepciones. Esto constituye un problema de no fácil solución, pues debe favorecer la eliminación de controles fronterizos y además garantizar los ingresos que requieren los gobiernos. Todos los Estados miembros de la CEE usan el sistema de impuesto al valor agregado; sin embargo los niveles que aplican varían ampliamente entre los países, como se aprecia en el cuadro 3, y las tasas difieren para un mismo producto, como se aprecia en el cuadro 2. Se constituye así un factor relevante en la diferenciación artificial de los precios y una causa de distorsión competitiva.

Cuadro 2
Ejemplo Del Nivel De Impuestos Indirectos (1985)

Ecu por	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Bélgica	0.73	0.13	0.33	3.78	0.25	2.29
Dinamarca	1.96	0.65	1.35	9.58	0.28	3.27
Alemania	1.02	0.07	0.00	3.43	0.23	2.58
Francia	0.31	0.03	0.03	3.37	0.36	2.12
Grecia	2.28	0.22	0.00	0.16	0.29	n.a
Irlanda	1.14	1.14	2.74	7.84	0.36	7.63
Italia	0.57	0.18	0.00	0.75	0.49	2.72
Luxemburgo	0.54	0.06	0.13	2.54	0.20	3.75
Holanda	0.74	0.23	0.33	3.79	0.29	1.92
Reino U.	1.25	0.70	1.60	7.70	0.29	4.35

Fuente: White Paper, op. cit., parágrafo 201.

(1), 20 cigarros; (2), 1 litro de cerveza; (3), 1 litro de vino; (4), 0.75 lit. beb. alcohólica; (5), 1 litro de gasolina y (6), Ingreso como por ciento del PIB.

Sin embargo, se argumenta que estas diferencias no causan graves distorsiones en el intercambio de bienes y servicios por el mecanismo de ventolización (gravar y desintegrar) a través del cual se exonera de impuestos a los bienes de exportación y no se cobra el correspondiente

a los de importación. De esta manera, dicho mecanismo aísla a cada sistema impositivo nacional para que no lo distorsione el comercio, por lo cual Rui Villar afirma que "el consumo en cualquier Estado miembro es gravado a la tasa impositiva aplicable en dicho Estado-miembro".²³

Sin embargo, la existencia de los sistemas nacionales del IVA ha obligado a la permanencia de las barreras físicas por lo cual se hizo necesario llegar a un acuerdo para la creación de un sistema europeo de IVA. El principio de este régimen comunitario, que tendrá una fase de transición del 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1995, será la recaudación del impuesto en el país donde se ha efectuado la compra. Posteriormente dicho impuesto será recaudado en el país de origen según un sistema que tendrán que decidir los ministros de los Doce antes del último día de 1995. En lo relativo a las empresas se recaudará el IVA, desde el 1 de enero de 1993, en el país de importación.

Los problemas varían relativamente dependiendo del tipo de impuesto. Así, en el campo de la imposición directa la Comisión ha definido cuatro áreas de armonización a las que se presta especial atención:

- 1) la sincronización de la imposición corporativa para evitar doble tributación.
- 2) la evasión fiscal.
- 3) las provisiones discriminatorias nacionales que incentivan a los individuales a invertir en valores nacionales.
- 4) las restricciones sobre inversiones de los fondos de pensiones.

La importancia de la armonización en este tipo de imposición fiscal es que permitirá la completa liberación de los mercados de capital, lo cual hace su proceso doblemente importante pero no menos complejo.

²³ Emilio Rui Villar "Consequences of tax frontier Abolitions" en *European Affairs*, Especial Issue, 1988, p. 13.

Sin embargo los avances han sido significativos en los dos últimos años, tal como se lo propuso la Comisión.²⁴ Desde enero de 1992 han entrado en vigor leyes que eliminan la doble tributación en las ganancias transferidas de las filiales a las matrices y que posponen la gravación de las ganancias de capital derivadas de fusiones o transferencia de activos. Otras directivas están en proceso de aprobación: una se refiere a exceptuar de impuestos a los ingresos de capital y a los ingresos por regalías de empresas filiales de matrices europeas y otra permitiría a las subsidiarias hacer un balance neto de sus pérdidas respecto a su matriz. Estas iniciativas buscan armonizar la tributación directa con el fin de establecer un ambiente fiscal neutral para la inversión en el nuevo mercado único.

Cuadro 3
Tipos del impuesto al valor agregado
(Vigentes al 21 de febrero de 1992)

	reducido			normal		alto	
Alemania			7	14			
Bélgica	1		6		17	19	25 25+8
Dinamarca						22	
España			6	12			33
Francia	2.1	4	5.5		18.6	22	
Grecia		3	8		16		36
Irlanda	2.2	3.3		12.5		21	
Italia		4		9		19	38
Luxemburgo		3	6	12			
Holanda			6			18.5	
Portugal				8		17	
Reino U						17.5	
Bandas		4		9	14		20
Comisión							

Fuente: FMI, *Value-Added Tax: Administrative and Policy Issues*, 1992.

²⁴ Comisión de las Comunidades Europeas, *Derecho Fiscal y Cooperación Transfronteriza Entre Empresas*, Documentos Europeos, enero de 1991, 1-2/91.

En el campo de la gravación indirecta la Comisión ha optado por el pragmatismo. Para ello partió de considerar la igualdad entre bienes comunitarios y bienes nacionales, lo cual significa que los productos son extranjeros sólo cuando provienen de países externos a la comunidad. Sobre esta base la Comisión propuso el principio funcional de que las mercancías circulen siempre gravadas por el IVA, pues de esa forma circulan en las mismas condiciones en cualquier Estado miembro y se elimina una de las más flagrantes causas de fraude. El propósito es hacer el menor número posible de cambios impositivos para lograr un grado adecuado de aproximación, considerando que algunos puntos porcentuales de diferencia no serán causa de graves distorsiones competitivas.

La armonización que establecería una tasa única sobre la base de la propuesta de retener en la fuente el 15 por ciento del ingreso de inversiones de todos los clientes europeos no satisface prácticamente a nadie. Ello se debe a que los países con altas tasas impositivas, como Francia, correrían el riesgo de ver sus ingresos globales reducidos por una disminución en la tasa impositiva. Por su parte los países con estructuras de bajos niveles impositivos temen la pérdida de capitales al tener que incrementar sus tasas con la salida de billones de dólares hacia paraísos fiscales como Suiza y las Islas Canal.

El propósito de la Comisión es acercar las estructuras del IVA al confinarlas a dos bandas, dentro de las cuales los Estados miembros podrán definir las tasas nacionales en términos de los límites que finalmente se acuerden para las bandas. Implícitamente se postula que la competencia que se establece entre los diferentes sistemas nacionales puede dar lugar a que en el largo plazo se tienda hacia las tasas bajas. Al examinar la dispersión existente, que se muestra en el cuadro 2, se puede concluir que poner en práctica esta posibilidad no será fácil ni rápida, dado que el grado de dispersión abarca desde el 1.0 por ciento de Bélgica al 38 por ciento de Italia y además está el agravante de que son varios los países que aplican un nivel alto de IVA.

La Comisión impulsó esta estrategia de trabajo desde temprano en el proceso que finalizó en diciembre de 1992, cuando en 1987 propuso la adopción de dos bandas: una de nivel reducido, 4.0 a 9.0 por ciento, y otra de nivel normal, de 14 a 20 por ciento.

En junio de 1989 la Comisión precisó las siguientes orientaciones en la materia para hacer posible los objetivos propuestos originalmente en 1987:

- 1) un período de transición hasta finales de 1992 en materia de impuestos indirectos.
- 2) un nuevo enfoque en el tema de las compensaciones referente al IVA y
- 3) una nueva propuesta sobre impuestos especiales.

La transitoriedad que se propuso deberá permitir afinar el mecanismo paso a paso, para que en 1993 no se ingresara de un solo golpe a una nueva estructura impositiva que pudiera causar serios y complicados procesos de ajuste. Con este nuevo enfoque del IVA se buscó solucionar diferencias y dificultades en la aplicación autónoma que cada Estado hace de las políticas generales para facilitar el tránsito de la situación entre Estados con IVA alto y los demás. Se reformuló la propuesta original para que el tipo normal se establezca en un nivel mínimo sin un tope máximo, lo cual reemplazaría al abanico previamente propuesto. También se hizo necesario acordar nuevamente una definición de la clasificación de productos esenciales y necesarios que disfrutaren de una tasa reducida, y también de aquellos con tasa cero.²⁵

No es difícil concluir que las posiciones nacionales sobre la mejor opción impositiva para la CEE han encontrado unanimidad. Luxemburgo, al haberse convertido en un paraíso fiscal, se opone a cualquier tipo de retención o de obligación a informar sobre los

²⁵ *Target 92*, 2-90, p. 2.

ingresos depositados. Asimismo el gobierno Británico, argumenta que estas son acciones gubernamentales nocivas e innecesarias para el funcionamiento del sector privado.

No hay duda de que este es un problema central que quizás debiera haberse resuelto desde muy temprano en el período de transición hacia el mercado único. El hecho es que no se ha resuelto, por lo que la discusión y la solución se han pospuesto hasta el último minuto, en parte para evitar los enfrentamientos y en parte por lo delicado del asunto. La solución requiere un consenso político, no sólo por que la directiva debe ser aceptada por unanimidad según el Acta Unica, sino por los efectos que pueden tener los cambios en los impuestos. Un cambio en el impuesto al valor agregado (IVA) tendiente a homogeneizar las tasas puede hacer que en unos países los productos se encarezcan mientras en otros se abaratan, lo cual repercutiría en el comercio de dicho producto. Igualmente, una política impositiva en el sector energético afecta toda la estructura industrial, pues puede incentivar los flujos de capital hacia algunos países al tiempo que los desincentivaría hacia otros.

En consecuencia, sólo se ha logrado consenso en reconocer que la tarea de homogeneización fiscal es necesaria e ineludible pero que su instrumentación parece una misión políticamente imposible.

4. La unión monetario-financiera

El sector de los servicios financieros es uno de los más importantes de la economía de la CEE; además de que contribuye con 6.5 por ciento del valor agregado y genera cerca de 3.0 por ciento del empleo, afecta a los demás sectores. Por estas razones los efectos de su liberación no sólo contribuirán a la mayor eficiencia del sector sino que influirán en el resto de la economía, debido al uso que de ellos se hace en los otros sectores.

Desde el punto de vista financiero el objetivo de una Europa sin fronteras es la creación de un espacio amplio para los flujos de capital pues aunque ya había libertad para que los bancos se establecieran en cualquier país comunitario las condiciones para hacerlo diferían significativamente de país a país. Ejemplo de lo anterior son los costos para establecerse, que tenían un rango muy amplio, y la existencia de restricciones a extranjeros para hacer adquisiciones o participar en instituciones locales. Estas grandes diferencias también marcaban el funcionamiento en la rama de los seguros y los activos bursátiles.

Por lo tanto, el objetivo general de la liberación financiera es lograr que las libertades propuestas puedan garantizarse para todos los participantes por medio de una legislación bancaria común, coherente y armónica, que además pueda ser reforzada. Los renglones en los cuales es necesaria la armonización son: movilidad y funcionamiento del capital, calificación de los funcionarios de dirección, reglamentación de controles, coeficientes de solvencia, garantías de depósito y licenciamiento.

Estas libertades se buscan para que exista acceso a un más amplio rango de mercados y mayores opciones en cuanto a instrumentos financieros, que a su vez permitan una mayor diversificación de los portafolios sin dejar de "reconciliar la necesidad de altos niveles de control y seguridad financiera con la capacidad del sector para responder a necesidades cada vez más sofisticadas de cambio continuo de sus clientes en todo el mercado europeo".²⁶ El objetivo es la máxima eliminación de las restricciones y la mayor homogeneización posible de la legislación para permitir que los bancos nacionales funcionen en todos los países de la Comunidad en igualdad de condiciones.

La legislación Europea para esta nueva forma de operar de los bancos fue aprobada en forma definitiva en diciembre de 1989.²⁷ El

²⁶ Informe Cockfield, *op. cit.*, p. 47.

²⁷ La Segunda Directiva Bancaria fue adoptada por el Consejo de Ministros el 15 de diciembre de 1989.

texto básico autoriza a los bancos su funcionamiento a nivel comunitario sobre la base del "permiso único". Esto significa que los ciudadanos de los 12 países pueden tener sus ahorros donde más les convenga; es decir, podrán abrir cuentas bancarias y obtener empréstitos en cualquier país de la CE. Por su parte, los bancos pueden operar en toda la Comunidad con una sola licencia de funcionamiento, bajo el principio de banca universal o múltiple, lo cual significa el derecho de emitir valores y de otorgar los servicios normales de la banca comercial. Este cambio entró en vigor el 1 de julio de 1990 en ocho estados miembros; España e Irlanda deberán hacerlo a más tardar el 1 de enero de 1993 y para Grecia y Portugal la fecha límite es el 1 de enero de 1996. En este esquema cualquier banco podrá emitir bonos denominados en la divisa de cualquier otro país de la CE sin requerir permiso previo del banco central.

La liberación interna de capitales implica el requerimiento complementario de la liberación hacia el exterior o al menos de la homogeneización Comunitaria frente al resto del mundo. Esto se debe a que la existencia de controles en algunos países no tiene sentido cuando otros no los tienen, ya que se induciría a procesos de triangulación en los flujos de capital. Lo anterior significa que para completar el mercado único en servicios financieros ha sido necesario remover todos los controles al movimiento de capitales. Todos los países tienen que adecuarse a la estructura ya existente en el Reino Unido, Alemania y Holanda donde la práctica es la del libre flujo de capitales.

La regulación del sistema financiero se asumirá durante el período de transición hacia la unión monetaria plena en 1997. El país huésped tendrá la responsabilidad de garantizar la seguridad y la salud de las condiciones crediticias nacionales, sobre el principio de que en este nivel debe lograr lo siguiente:

1. Asegurar el éxito de la política monetaria, por ejemplo sobre los requerimientos de reservas o de encaje legal,
2. Aplicar la reglamentación monetaria y financiera, y
3. Supervisar la disponibilidad de liquidez.

Esta liberalización debe tener un efecto positivo sobre los costos, pues la tendencia a reducirlos se derivará de los efectos posibles de la red común de distribución, la unificación de las tarifas de apoyo, la centralización de fondos prestables y la reducción de los riesgos por la diversificación geográfica que se puede imprimir a los préstamos. Igual efecto tendrá la disponibilidad de un lineamiento regulador único para toda la Comunidad.

Sin embargo, la liberación financiera dio lugar al cuestionamiento sobre las condiciones en las cuales participarían los bancos extranjeros en el nuevo mercado. La monetización en este sentido preocupó a muchos, especialmente a la administración Bush en Estados Unidos, pues la iniciativa de la Comisión se basó en el principio de reciprocidad para los bancos extranjeros que no participen en la CEE antes de 1993. Esta cláusula obligaría a que a los bancos de la CEE se les ofrezcan las mismas facilidades en países extranjeros que las que bancos extranjeros reciben en la CEE. Antes de otorgar una licencia única para operar en todos los países de la Comunidad, la Comisión tendría que verificar si los bancos de la CEE tienen igual acceso a los mercados del país del cual el banco extranjero es originario.

Las diferencias existentes entre los sistemas financieros nacionales, como pueden ser la separación entre la banca comercial y la banca de inversión ó las limitaciones en la movilidad regional y la variedad en las opciones legislativas que los rigen, podrían convertir la aplicación de la cláusula de reciprocidad en un gran problema.

Francia y Bélgica defendieron la validez de esta propuesta mientras que los países que apuestan a convertirse en grandes centros financieros, como Luxemburgo, Gran Bretaña e incluso Alemania, tuvieron reservas y se inclinaron más por el tratamiento nacional, ésto es, por la aplicación de las leyes nacionales en forma indiscriminada para las instituciones domésticas tanto como para las extranjeras.

Leon Brittan, en su visita a Washington en mayo de 1989, anunció el cambio de postura de la Comisión, por la que no se demandaría reciprocidad en las nuevas libertades bancarias pues se trataría a los bancos de Estados Unidos como si fueran europeos.

Esta actitud negociadora de la Comisión se ganó la voluntad de la dirigencia estadounidense, que a partir de entonces comenzó a ver con más optimismo la nueva fase de la integración europea.

Al desechar la opción de "trato recíproco" en favor de la posición menos estricta de "trato nacional", se optó por un reconocimiento mutuo de reglamentos nacionales, con lo cual se otorgó un acceso efectivo a los bancos extranjeros. En realidad esta modificación en los planteamientos de la directiva bancaria constituyó un éxito de la administración Bush para hacer valer los intereses de la banca norteamericana en las nuevas estructuras comunitarias, aunque también representa un indicio de la flexibilidad con la que se movió la CEE para responder al nerviosismo que el objetivo de 1992 estaba generando en el extranjero.

La liberación financiera ha sido un paso intermedio hacia la integración monetaria total que constituye uno de los aspectos más controvertidos del actual proceso europeo, a pesar de que existe un amplio acuerdo sobre su necesidad y de que ni siquiera haya sido planteada la posibilidad de una moneda común en el Acta Única. No se puede hablar de que haya existido un consenso para llevar adelante este aspecto de la integración regional, por las objeciones que siempre mantuvo la administración de Margaret Thatcher. No obstante, el gobierno británico formalmente aceptó seguir adelante en la etapa de formación de la unión económica y monetaria, la cual constituirá el resultado final del proceso gradual de integración monetaria y económica de Europa iniciada con la creación del Sistema Monetario Europeo en 1979.²⁸ La sucesión

²⁸ Francesco Giavazzi, Stefano Micossi, Marcus Miller (Eds), *The European Monetary System*, Cambridge University Press, 1988; Horst Ungerer, Owen Evans, Thomas Mayer, Philip Young, *The European Monetary System: Recent Developments*, International Monetary Fund, Occasional Paper, 48, Washington, 1986; Carlos A. Rozo, Ada Elba Sánchez y Piedad Fernández, "Apuntes sobre el Sistema Monetario Europeo" en *Cuadernos de Trabajo*, no.22, Departamento de Producción Económica; "EMS ten years on: Assessment and outlook" en *Intereconomics*, March/April 1989, p. 55-62; Roland Vaubel, "Image and reality of the European Monetary System-A review" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1989(2), p. 397-405

de John Major en la dirección británica abrió un nuevo esquema de negociaciones que sin eliminar las divergencias inglesas al respecto dio más fluidez y posibilidad de lograr un consenso.

El informe presentado por la Comisión Delors en la reunión cumbre europea de junio de 1989, en Madrid, propuso tres etapas concretas que conduzcan a esta unión.²⁹ Cada una de ellas propone medidas que "surtirán efecto gradualmente y provocarán un cambio del contexto económico que preparará el camino para la siguiente etapa".³⁰ En la primera etapa el objetivo "será lograr una mayor convergencia de los resultados económicos mediante el reforzamiento de la coordinación de las políticas económica y monetaria dentro del marco institucional en vigor".³¹ En la segunda etapa se crearían los órganos y la estructura básica para la unión económica monetaria y en la tercera se haría la fijación irrevocable de los tipos de cambio y se darían las atribuciones monetarias y económicas a las instituciones de la Comunidad para que en el curso de esa etapa las monedas nacionales sean sustituidas por una moneda única comunitaria.³²

Este es un aspecto ineludible del proceso. El *The Economist* aunque considera que no hay un mercado único sin la existencia simultánea de una moneda única,³³ en el sentido que lo propone el Informe Delors. Significa que "si bien no es estrictamente necesaria para la creación de una unión monetaria, la adopción de una moneda única podría considerarse, por motivos tanto económicos

²⁹ Committee for the study of economic and monetary union. *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*, 1989. (Informe Delors). Véase además: "One market, one money. An evaluation of the potential benefits and costs of forming and economic and monetary union" en *European Economy*, No. 44, octubre de 1990; Jean Victor Louis, *From EMS to Monetary Union*, Commission of the European Community, Document, 1990.

³⁰ Informe Delors, *op. cit.*, p.30.

³¹ Informe Delors, *op. cit.*, p.32.

³² Informe Delors, *op. cit.*, p. 38.

³³ "To be a truly single market Europe must have a single currency" *The Economist*, 22 de abril de 1989, p 16.

como psicológicos y políticos, el corolario lógico y deseable de la unión monetaria". El planteamiento es más contundente al señalar que "Una moneda única demostrará claramente que la unión monetaria constituye un paso definitivo, facilitará considerablemente la gestión monetaria de la Comunidad y eliminará los costes de transacción del cambio de monedas".³⁴ Al respecto apunta Agnelli que "la idea de defender las divisas nacionales parece inconsistente con una Europa sin fronteras". Esta parece ser una idea que rápidamente toma consistencia con el apoyo, incluso, del sector empresarial, que ha formado la "Asociación para la Unificación Monetaria de Europa" como un mecanismo de apoyo y de presión en el logro de este objetivo.

En la reunión de Madrid se acordó dar inicio, a la primera etapa en julio de 1990, como efectivamente se hizo; sin embargo, no se lograron acuerdos sobre fechas para la iniciación de las siguientes etapas.³⁵ En la cumbre de Roma de diciembre de 1990 se acordó introducir una moneda común a más tardar en 1999.

La controversia que ha despertado el objetivo de la unión monetaria se refiere más a los tiempos o el ritmo en los que se debe realizar el proceso, que a establecerla o no. Para el Bundesbank se plantea como un propósito de largo plazo al cual se llega lentamente luego de un arduo proceso de convergencia económica entre los participantes, mientras que para Francia, Italia y España la forma debe ser más expedita. Si bien este es un punto de arduo debate sobre el cual no se quiso presionar en la reunión de Madrid, el fondo real de la controversia es más profundo pues surge del grado de soberanía que cada país está dispuesto a ceder para contribuir al establecimiento de un banco central europeo que permita una

³⁴ Informe Delors, *op. cit.*, p. 15.

³⁵ "The first stage of European Economic and monetary union", en *Monthly Report of the Deutsche Bundesbank*, julio 1990, p. 29-37; Stefan Johannes Hack y Wolfgang Maening, "Does EMU need stage two?" en *Intereconomics*, January/February 1991, p. 19-24; Helmuth Schlesinger, "The road to European Economic and Monetary Union" en *Intereconomics*, July/August 1991, p. 151-158.

moneda única. Sobre la mesa de discusión está la definición precisa de cuáles serían las funciones de este banco central en lo relativo a la emisión de un circulante monetario europeo, la Unidad Monetaria Europea (ECU), y a la coordinación o definición de una política monetaria comunitaria. El acuerdo al que se llegue en este respecto definirá el grado de soberanía que se está dispuesto a ceder en términos de la pérdida de autonomía para cada banco central nacional. Las propuestas no se hicieron esperar.

En 1990 el Bundesbank, banco central alemán, expuso algunos lineamientos de principio que podrían determinar el carácter institucional que debiera imprimirse a dicho organismo en proyecto. Expone que, en primer lugar, debe profesar una doctrina anti-inflacionaria, lo cual sólo sería factible si dicho banco detenta una total autonomía de las autoridades nacionales. Pohl argumentó que para este fin no es suficiente contar con garantías estatutarias de no intervención, sino que es necesario definir esas garantías institucionalmente. Propuso, por tanto, que el equipo gobernante fuera nombrado como se hace en los bancos centrales de Estados Unidos o Alemania, es decir, sobre la base de contratos de largo plazo que se sobreponen a los ciclos electorales nacionales. En cuanto a las funciones de bancos Pohl consideró que debe estar capacitado para un uso total de los instrumentos de política monetaria, con poder de monopolio sobre la emisión de dinero. No sería éste un banco coordinador de las políticas monetarias nacionales, sino, por el contrario, estaría obligado a diseñar e instrumentar una política monetaria comunitaria con el apoyo y colaboración de los bancos centrales nacionales.³⁶

No es sorprendente que esta propuesta presente un marco institucional semejante al del Bundesbank, que es el más independiente

³⁶ "Statement by the Deutsche Bundesbank on the Establishment of an Economic and Monetary Union in Europe" en *Monthly Report of the Deutsche Bundesbank*, octubre 1990, p. 40-44. También véase "Here come the Germans" en *The Economist*, 20 de enero de 1990, p. 92.

frente al gobierno en su lucha antiinflacionaria, como resultado de su aversión casi patológica hacia este fenómeno.

La posición del Pohl no es única, pues realmente existen coincidencias de opinión al respecto. En este sentido G. Agnelli apunta que con 25 por ciento del ingreso comunitario derivado del comercio intracomunitario, son obvios los límites de las políticas monetarias independientes.³⁷

Si bien los beneficios económicos de la unificación monetario-financiero parecen claros en términos de la eliminación del costo de las transacciones cambiarias, de los ahorros derivados del menor uso de reservas monetarias externas y de las ventajas de señoreaje el costo real se deberá medir en términos de soberanía nacional. Lo anterior reduce el problema técnico a una mínima expresión frente a la decisión política que implica y requiere la unificación monetaria.

³⁷ G. Agnelli, "The Europe of 1992" en *Foreign Affair Fall* 1989, p .63.

Capítulo 3

El camino hacia la unidad económica

El año de 1989 constituye un parteaguas en la historia europea, al desaparecer el muro de Berlín y con él el abismo político, ideológico y económico que dividió el continente por 40 años. A partir de entonces se inició una nueva fase del programa de unidad de la CE que entró en completa operación el 1 de enero de 1993. Esta fase es nueva por las nuevas obligaciones que asume la CEE frente a los acontecimientos del oriente europeo, en un momento cuando la transición hacia el mercado único empieza a mostrar resultados. Los últimos años arrojan un mejoramiento en los resultados de la economía comunitaria: se observa que la tasa media anual de .65 por ciento del periodo 1980-1984 se incrementó a 2.7 por ciento entre 1985 y 1987 y a 4.0 por ciento promedio para 1988-1990.¹ Sin embargo, ya en 1989 se empezó a apreciar una tendencia de desaceleración que se agudizó en 1990 al bajar el nivel de 2.6 por ciento. Esta dinámica se reflejó en la capacidad de generación de empleo que se tuvo en esos años: para 1988 se calculó un número aproximado de 2 millones de nuevos empleos al que en 1989-90 se sumaron

¹ Datos del Cuadro 2 capítulo 2.

entre dos a tres millones adicionales.² La tasa de desempleo se redujo a 9.0 por ciento en 1989, con 14.5 millones de desempleados. Para 1990 la OCDE calcula una tasa de 8.4 por ciento aunque se estimó que en 1991 se elevaría nuevamente a 8.7 por ciento.³ Estos resultados son positivos si se comparan con los 16.1 millones de desempleados de 1986-1987, cuando el nivel absoluto llegó a su punto máximo, aunque en términos relativos fue mayor en 1984-1985 con un nivel de 11 por ciento.

Según la Comunidad el éxito que muestran estos resultados se debe a tres factores: las perspectivas abiertas para el mercado interior, las políticas estructurales aplicadas durante la década pasada y el aumento en la rentabilidad de la inversión. A este último factor, en particular, se le asigna un peso significativo: se considera que tuvo un efecto determinante en el crecimiento del ritmo de la inversión, de una tasa de -0.1 entre 1982-1984 a 3.6 en 1985-1987 y a 6.5 por ciento entre 1988 y 1990.

Estos avances positivos tienen su contrapeso en la tendencia inflacionaria que se manifiesta en la Comunidad desde mediados de 1988 como consecuencias de causas tanto externas como internas. Al incremento en los precios de las importaciones se le atribuye un papel importante, aunque se reconoce que los factores internos no son de menor peso; en particular, los aumentos en los impuestos indirectos y las tarifas de los servicios públicos tienen gran responsabilidad en esta propensión inflacionaria. El papel de la demanda que ha impuesto altos niveles en el uso de la capacidad instalada también presiona al alza de los precios y no debe ser menospreciado, lo mismo que el efecto retroalimentador del aumento de los salarios.

² Comisión de las Comunidades Europeas, *Convergencia Económica de la Comunidad: es necesario un mayor esfuerzo*. COM (89) 333 final, 6 de julio, 89, p.12.

³ Eurostat "El paro en la Comunidad" en *Paro*, tema 3, Población y Condiciones Sociales, Serie B, Coyuntura, Febrero de 1990, p.8; OECD, *Main Economic Indicators*, octubre de 1991, abril de 1992

Si bien las condiciones económicas de los últimos años reflejan un alivio del europesimismo de finales de los setentas e inicio de los ochenta, no han sido lo suficientemente dinámicas para alcanzar un crecimiento cercano al pleno empleo, como el que disfrutó la Comunidad en la década de los setenta. Sin embargo, sí constituyen un síntoma de que los cambios en marcha tienen la orientación adecuada y de que el proyecto del mercado interior comienza a tomar forma en términos de los beneficios postulados.

A esto contribuye el hecho de que la adopción de las medidas necesarias para la aprobación de las iniciativas del Libro Blanco por las instituciones legislativas responsables en cada país han experimentado una aceleración. Así como la Comunidad tardó 70 meses en adoptar la directiva respecto al ruido de las cortadoras de césped, sólo requirió 12 meses en la relativa a la armonización de normas técnicas de seguridad para las máquinas y fue aún más ágil, menos de 12 meses, en adoptar criterios para la libre circulación de capitales. A esta mayor agilidad en la toma de decisiones ha contribuido el criterio de la Comisión de combinar el principio del reconocimiento mutuo con el de la armonización. Igualmente favorable ha sido la aplicación más estricta del principio de subsidiariedad con el que debe funcionar la relación comunidad-países miembros que ha llevado a limitar la reglamentación comunitaria a su más mínima expresión.

Desafortunadamente, el camino recorrido hasta finales de 1990 dio muestras de mayores avances en el objetivo de remover los obstáculos al funcionamiento más eficiente de la integración, que en el de formular políticas comunes.

Aunque se ha avanzado en aprobar las medidas relativas a la industria y el comercio, las de temas controvertidos se han topado con una mayor dificultad. El asunto ha sido crítico; como lo plantea la Comisión en el cuarto Informe Anual sobre el progreso del programa, "en los temas que requieren unanimidad del Consejo no ha podido adoptarse ninguna decisión, ni en el de las imposiciones fiscales al consumo y el ahorro, ni en el de la libre circulación de

personas".⁴ Incluso, el informe asevera que en esa fecha la mejor parte de las propuestas sobre abolición de tramites en las fronteras aún estaba pendiente de decisión por parte del Consejo.

El avance ha sido más tortuoso en lo que concierne a la libre circulación de personas, tanto que la Comisión la ha considerado como el "aspecto que hará perceptible para todos los ciudadanos europeos el objetivo de 1992".⁵ En consecuencia, durante la reunión cumbre del Consejo Europeo de Rodas en 1989 la Comisión llamó la atención a los Jefes de Estado y los Presidentes de los Gobiernos sobre el estancamiento al que se enfrentaba, considerando que el objetivo de la movilidad no se lograría de no haber una adhesión total de las administraciones nacionales al principio de no discriminación. Aún más, la Comisión planteó que la vía judicial resultaría insuficiente e ineficaz para garantizar el respeto de este principio si los gobiernos no modifican sustancialmente las legislaciones nacionales.

En materia de eliminación de las fronteras técnicas la Comisión ha planteado que la eficacia de los logros depende tanto de la incorporación efectiva de los textos a la legislación nacional, como de la política de normatización y del reconocimiento de pruebas y certificados.

Los sectores en los que se avanzó con gran agilidad en la adopción de las propuestas originales del Libro Blanco son los de productos alimenticios y de productos químicos.

La libre movilidad de los capitales se consideró como un hecho, al aprobarse la directiva que estableció los plazos para cumplir con la eliminación de todas las restricciones: el 1 de julio de 1990 para ocho Estados miembros y fines de 1992 para España, Portugal, Grecia e Irlanda. Además de esta directiva se aprobaron las

⁴ Comisión de las Comunidades Europeas, *Cuarto Informe de La Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la puesta en práctica del Libro Blanco de la Comisión sobre la realización del Mercado Interior*, COM (89) 311 final, Bruselas, 20 de junio de 1989, pp. 2.

⁵ Cuarto... *op. cit.*, pp. 7

propuestas de la Comisión para luchar contra los riesgos de distorsión, evasión y fraude fiscal.

En la eliminación de fronteras fiscales, el avance se logró con el nuevo planteamiento adelantado por la Comisión para mantener firme el objetivo fundamental pero modificar las propuestas existentes en materia de fiscalidad indirecta. Esto es, se mantuvo el doble propósito de: eliminar las fronteras fiscales y los trámites fronterizos incompatibles con el mercado interior y de aproximar suficientemente las tasas del IVA y los impuestos sobre consumos específicos que distorsionen la competencia

A partir de lo anterior se plantearon tres puntos básicos:

- 1) establecer una fase de transición hasta finales de 1992 para cumplir con los compromisos de armonización.
- 2) encontrar soluciones prácticas en cuestiones de tasas máximas y mínimas del IVA, y
- 3) dar flexibilidad en la aproximación a los impuestos sobre consumos indirectos.

En vista de la dificultad para lograr progresos en este campo, el nuevo planteamiento pretendía "introducir un mayor grado de pragmatismo y flexibilidad en la discusión".⁶

Aunque se pueda cuestionar el ritmo de avance hacia el mercado único el proceso es ciertamente irreversible no obstante que pudiera no cumplirse con el plazo establecido para finales de 1992. Un año antes, en diciembre de 1991 un total de 228 iniciativas necesarias para la realización del mercado único ya habían sido adoptadas por el Consejo, lo cual representaba cerca del 85 por ciento del programa propuesto. Así, 173 iniciativas habían entrado en vigor aunque 136 de las mismas requerían de la aprobación en cada legislatura nacional para poder ser aplicadas en la práctica. El 77 por ciento ya habían sido aprobadas por los Doce, no obstante que

⁶ Cuarto... *op. cit.*, p. 31.

tan sólo 49 iniciativas se aplicaban en todos los países. La Comisión, a fin de acelerar el cumplimiento de los plazos establecidos, presentó a consideración del Consejo y del Parlamento Europeo un programa de trabajo, el 18 de diciembre de 1991, en el que se le da prioridad a la supresión de los controles fronterizos para lograr la libre circulación de personas, animales, plantas y mercancías peligrosas. Adicionalmente se ha puesto énfasis en la organización de intercambios de información entre las administraciones nacionales para asegurarse que el mercado interno se maneja conjuntamente.⁷

La conversión de estos acuerdos en leyes nacionales ha sido un proceso menos ágil, que ha evolucionado mucho más lentamente. Si se considera que para convertir los acuerdos en leyes nacionales se requerían 18 meses, más o menos, para diciembre de 1990 deberían haber estado aprobados al menos 88 acuerdos; sin embargo, sólo 14 lo habían sido en los 12 países y 55 en ocho de ellos. Italia, por ejemplo, uno de los países más entusiastas del proyecto del mercado único, había convertido en leyes la menor cantidad de acuerdos, sólo 35. La Comisión consideró necesario un cambio en el comportamiento de los mecanismos de aprobación nacionales, para progresar hacia una práctica del derecho comunitario que hiciera más ágil y eficaz la toma de decisiones comunitarias al respecto. Un año después, en diciembre de 1991 Dinamarca había aprobado el 90 por ciento de las medidas mientras que Italia mantenía su lento paso ya que apenas superaba el 50 por ciento.

Esta lentitud en los procedimientos legales nacionales no es sólo un detalle de la formalización de los acuerdos sino que da lugar a que empresas, consumidores y otros actores del proceso actúen en oposición al espíritu y a la letra de los reglamentos y acuerdos vigentes. Esta falla se ha hecho particularmente evidente en la

⁷ Commission of the European Community, *xxv th General Report On The Activities Of The European Communities*, 1991, P. 25-26.

exclusión que se hace de la regulación sobre el principio del "reconocimiento mutuo" o principio de "país de origen", que representa el acuerdo de reconocer las reglas del país de origen al aceptar que la licencia emitida por cualquier miembro de la Comunidad debe ser reconocida por todos los demás. Esta fue la opción más viable y sencilla que se encontró para resolver las complicaciones de un mecanismo de armonización única a nivel comunitario; sin embargo, si no es respetado las complicaciones pueden ser aún mayores.

La Comisión ha considerado que las disfuncionalidades existentes en los canales de aprobación han resultado de ineficiencias e ignorancia burocrática y administrativa, más que de acciones encaminadas a obstruir el proceso integrador. Esta interpretación da confianza a la Comisión sobre el cumplimiento de los plazos para establecer el mercado único para 1993, aunque reclama un mayor compromiso al señalar, en las palabras de Jacques Delors: "Es cierto que el camino está claramente definido que no hay punto de retorno, sin embargo, todavía es necesario una buena cantidad de voluntad política".⁸ Además señala: "Los parlamentos nacionales deben cumplir sus obligaciones y dedicar tanto tiempo como energía en las cantidades necesarias para resolver las condiciones legislativas de la vida diaria en la Comunidad de los doce". Esta situación obligó a que la Comisión se avocara a establecer un mecanismo ágil y eficiente de información, orientado a despertar conciencia y proporcionar la información apropiada a los usuarios para que estos defiendan sus derechos. El mecanismo consiste en reportes sobre industrias específicas mediante los cuales difunden los tratados, las leyes y las decisiones de la corte relevantes para la industria en cuestión; es decir, la Comisión optó por ir a los ciudadanos para que pongan en práctica lo que los gobiernos tardan en sancionar formalmente.

⁸ Address by J. Delors to the European Parliament presenting the Commission's Programme for 1990. Strasbourg, 17 de enero de 1990, p 27 y 36.

No obstante las dificultades en el campo de la toma de decisiones legales, la euforia que el proyecto ha despertado lo ha hecho inalterable como un objetivo económico-político, aunque se den discrepancias y retrasos que incluso podrían obligar a no cumplir con la fecha de inicio formal del 1 de enero de 1993. Al respecto Agnelli explica que la vena fuerte del proyecto es que nació por sanas razones económicas que ahora no pueden ser desconocidas. Esta es la razón por la cual a diferencia de 1957, ahora son los empresarios los que presionan a los políticos para eliminar los obstáculos de carácter local o nacional que puedan ser impedimentos de un orden comunitario.

Por supuesto subsisten resentimientos y miedos aunque no son factores que hagan reversible el proceso. En cada país hay sectores que temen la nueva competencia, pero no constituyen una mayoría. En Francia se teme a la invasión de importaciones, en la RFA los protegidos e ineficientes sectores del transporte y las comunicaciones esperan lo peor y en Italia se temía una posible fuga de capitales a la hora de la liberalización total del mercado. Los temores no son infundados pero los beneficios derivan de la habilidad de adaptarse a los cambios y no de la torpeza de mantenerse en el mismo lugar.

En parte la incapacidad de cumplir plenamente con el programa del mercado único es consecuencia de una falta de confianza mutua. La elusiva libertad de movimientos sin pasaporte para los ciudadanos de los países miembros de la CE es consecuencia de esta suspicacia. Aún después del primero de enero de 1993 no se dará esta libertad no obstante el constituir uno de los aspectos claves del programa y signo de la credibilidad del mismo para el ciudadano común y corriente. La xenofobia y el temor al terrorismo son dos factores claves de este retraso pero también signos de la desconfianza, particularmente de Gran Bretaña que no desea depender de sus vecinos para una cabal aplicación de los controles necesarios. Esta actitud no es prerrogativa inglesa ya que es compartida, aunque en menor grado, por Irlanda, Dinamarca y

Holanda. Otro asunto que agrava la posibilidad de acuerdo en este tema es el creciente y fustigante arraigo que el narcotráfico esta encontrando en Europa. Al interior de la CE las desavenencias se originan por las diferencias conceptuales y filosóficas entre holandeses y el resto. El uso privado es considerado en Holanda como un problema de salud lo cual discrepa con el enfoque más generalizado de ser un problema legal y criminal. Estas diferencias han levantado una seria disputa entre franceses y holandeses que compromete seriamente el logro del objetivo de la libre circulación ciudadana. La fuerza y la velocidad con la cual las mafias eurorientales se han movilizadado para participar en esta actividad causa gran temor a las autoridades comunitarias que no quieren, por tanto, crear una situación que favorezca y facilite la expansión lícita del tráfico de estupefacientes.

Por el contrario, la libertad de movimiento mercantil es plena desde el inicio de 1993 no obstante que la mitad de los países no han aprobado la legislación que pone en efecto el sistema que remplace a los controles existentes anteriormente. En particular España, Inglaterra, Luxemburgo, Belgica e Italia han mostrado morosidad en esta dinámica. Sin embargo, hay que reconocer que en el último año se realizó un esfuerzo sistemático por cumplir con los compromisos que imponían la iniciación formal del Mercado Unico el primer día de 1993 que llevo a que el 80 por ciento de las iniciativas propuestas en el Libro Blanco fueran convertidas en leyes nacionales. Dinamarca, Francia y Alemania han impuesto el ejemplo en esta tarea de caminar puntualmente el recorrido hacia la unidad.

Capítulo 4

Las interrogantes sobre la fortaleza europea

1. Proteccionismo y neoproteccionismo

El establecimiento de un mercado único que acabe con la fragmentación de los mercados nacionales aparece como una opción singular para recuperar el crecimiento económico. Sin embargo, también aparece como una posibilidad de aislamiento de la CEE y de un mayor proteccionismo comunitario, como correctamente lo plantean Sanholtz y Zysman al preguntarse si estamos viendo la creación de una Europa competitiva ó la cartelización de la industria a nivel europeo.¹ De esta tendencia proteccionista los europeos ya han dado evidencias en el pasado, desde la agricultura con la política común hasta la aeronáutica con el airbus.² Además, esta propensión proteccionista se ha hecho evidente con la cadena de restricciones no arancelarias que la CEE ha ido estructurado al pasar de los juicios anti-dumping a la regla de

¹ Wayne Sandholtz y John Zysman, "1992: recasting the european bargain" en *World Politics*, octubre de 1989, p 95-128.

² "Paris conference says 1992 Single Market is dangerous" en *Financial Times*, 30 de Agosto de 1988.

contenido local, para terminar en la actualidad con la insistencia de imponer reglas de origen y restricciones voluntarias a la exportación. Los japoneses conciben esta propensión como un peligro más drástico pues consideran que las empresas "están demandando una producción interna de insumos básicos al igual que demandan una transferencia de los procesos centrales de producción a la Comunidad".³

Si bien es cierto que la CEE tiene un nivel de aranceles externos entre los más bajos del mundo establecidos con la Ronda Tokio -inferiores a 5.0 por ciento aunque en algunos productos se elevan significativamente- también es cierto que las barreras comerciales y los medidas no arancelarios se incrementaron desmedidamente a mediados de los setenta, sobre la base de las restricciones a las importaciones que permite el artículo 115 del Tratado de Roma. El año pico fue 1980 con 356 casos luego que en 1975 se habían dado sólo 110. Lo anterior lleva a Wiemann a observar: "El aumento en el uso del Artículo 115 fue uno de los signos de las tendencias de desintegración de la Comunidad en aquellos momentos, la cual ha sido revertida por medio del Acta Europea Unica", aunque, también apunta; "Los diferentes niveles de utilización del Artículo 115 revelan las diferencias fundamentales entre los miembros de la CE que tienden a ser liberales y los que tienden a ser proteccionistas".⁴

De hecho, el proteccionismo moderno, o neo-proteccionismo, deja de lado las medidas arancelarias para optar por medidas menos evidentes como instrumentos de protección, como las medidas anti-dumping, el fortalecimiento de los reglamentos de origen y de normas de calidad y las restricciones voluntarias a la exportación. Desde 1986 la CEE se ha mostrado tan agresiva en

³ IBI, p.8.

⁴ Jürgen Wiemann, "The implications of the Uruguay Round and the Single Market for the European Community's trade policy towards developing countries" en *Occasional Papers of the Development Institute*, No.99, Berlin, RFA, p. 1.

cuestiones anti-dumping como lo fue Estados Unidos durante la década pasada. Esto ocurre no porque se hayan incrementado las medidas, sino porque se han multiplicado los casos y diversificado las alternativas para su aplicación. Así, se establecen condiciones anti-dumping en el sector servicios y se amenaza con incrementar los derechos de importaciones de firmas o países cuyos precios no se alteren luego de una primera ronda de negociaciones.

Las tradicionales medidas de control de precios se han usado con verdadero entusiasmo: de las siete medidas de este tipo de control existentes en 1975, se pasó a 70 en 1980 y a 97 en 1985. En los sectores de calzado, textiles, televisiones, autos y plátanos, es donde se ha presentado más resistencia para terminar con estas prácticas.

Esta forma de actuar deja entrever una tendencia hacia un tipo de "intercambio administrado", que contraviene los postulados del GATT y enfrenta a los países industriales a tal grado que Japón interpuso una petición a este organismo para que formule un código anti-dumping de aceptación generalizada.

La República Federal de Alemania aboga por una liberalización completa de los mercados, pero ésta no es una posición unánimemente compartida. De hecho, la perspectiva de imponer medidas proteccionistas, aunque sea temporalmente, para productos particulares pero a nivel comunitario es algo que se considera como una opción viable y válida. El sector automotriz es un caso en el que este tipo de políticas ha tenido cabida, incluso con el apoyo de los alemanes. Así, "Carl Hahn, presidente de Volkswagen A.G. se ha sumado a los ejecutivos de Peugeot y Fiat en el llamado por restricciones, al menos temporales, a la importación de carros japoneses después de 1992".⁵ Para el periodo 1993-1997 se han negociado y acordado restricciones voluntarias a la exportación que mantendrán la estructura actual de cuotas que restringen la participación de los japoneses a un 3.0 por ciento en el mercado

⁵ *Newsweek*, 20 de octubre de 1989, p 27.

francés, 1.0 por ciento en los mercados español e italiano y 11 por ciento en el inglés.

Esta determinación de la Comisión tiene como telón de fondo el escenario poco alentador de la industria automotriz europea pues en caso de realizar la apertura del sector la Fiat podría perder 10 por ciento de su mercado, la Peugeot entre 50 y 80 por ciento y la Renault cerca de 90 por ciento.⁶ La causa se debe encontrar en las abismales diferencias en productividad que hay entre europeos, estadounidenses y japoneses. Se estima que mientras los últimos necesitan de 17 horas-hombre para construir un automóvil los otros requieren de 20 y 37 horas-hombre respectivamente.

Es significativo que el mercado automotriz europeo creció 26 por ciento entre 1985 y 1989 en tanto que el de Estados Unidos cayó cerca de 10 por ciento lo cual apunta a un significativo potencial de crecimiento. Esto se revela también por los niveles de propiedad de autos en Europa que son aún bajos, comparados con los de Estados Unidos: por cada mil habitantes hay 580 automóviles en este país y sólo 380 en Europa. El potencial existe pues los ingresos son altos y mejoran continuamente, lo cual constituye un incentivo que orienta la reestructuración del sector por medio de fusiones y alianzas entre los productores. La Ford pagó 2.5 mil millones de dólares por la Jaguar mientras que la General Motors adquirió 50 por ciento de la Saab-Scania por 600 millones de dólares. Asimismo se dan negociaciones entre la Volvo de Suecia y la Renault de Francia.

La industria electrónica, por su parte, ha insistido en demandar regulaciones ligadas al concepto de "contenido local" de los productos europeos producidos por empresas no europeas. Esto parece un intento de protección disfrazada, pues sin recurrir a medidas tradicionales arancelarias se recurre implícitamente a establecer un grado de dificultad en la circulación de mercancías a fin de impedir que las empresas importadoras incursionen en países

⁶*Newsweek*, 2 de octubre de 1989, p. 26.

diferentes al de su origen.⁷ Los productores de este sector demandan un trato preferencial por el relativamente bajo nivel de competitividad que tienen frente a productores de otros países. Se argumenta que sus empresas son mucho más pequeñas que las de sus rivales en Estados Unidos y Japón o que ya existe un acaparamiento por los norteamericanos de las grandes cadenas distribuidoras europeas. No se puede ocultar que la mayor parte de las innovaciones tecnológicas en este sector se han originado fuera de Europa, lo cual muestra las diferencias y consecuentemente el ímpetu de los europeos por reducir la brecha tecnológica.

2. Concentración y conglomerados

Esta debilidad tecnológica conduce por otro camino al mismo objetivo de consolidar la fortaleza europea: el de las fusiones empresariales intraeuropeas.⁸ El argumento a favor de esta tendencia es que sólo así podrán las empresas europeas competir más activamente con sus rivales extranjeras, y mantener su presencia tanto en los mercados interno como externos. No es ésta una reacción que deba extrañar, ya que desde el principio del programa las encuestas de opinión empresarial, que realiza la propia Comisión, apuntaron a un incremento en el número de acuerdos internacionales de cooperación como una de las estrategias emergentes para prepararse para 1992. Además, una característica sobresaliente de esta estrategia es que las empresas preferidas como socios serían las de países miembros de la Comunidad. Las pequeñas y medianas empresas fueron las que más sintieron ésta necesidad

⁷ Las reglas de origen no han sido armonizadas por lo que no es fácil definir el significado de contenido local. Véase: Clare Tritton y Fergus Randolph, "The origin of confusion" en *Eurobusiness*, junio 1989, p. 33-37.

⁸ Comisión de las Comunidades Europeas, *La política de competencia en el mercado único*, Documentación Europea, 1989, p. 23.

como una posibilidad de mejorar sus capacidades de investigación y desarrollo, así como para ampliar sus mercados y lograr un mayor alcance de sus productos.⁹

Esta estrategia de fusiones empresariales intraeuropeas con la que se responde al programa Horizonte 92 muestra un cambio en la tendencia experimentada al inicio de los años ochenta, sobre todo por socios nacionales más que comunitarios o internacionales, como se aprecia en el cuadro 1.

Cuadro 1
Conglomerados/fusiones

Año	Nacional		Comunitaria		Internacional		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
1982/83	59	50,5	38	32,5	20	17,0	117	100
1983/84	101	65,2	29	18,7	25	16,1	155	100
1984/85	146	70,2	44	21,2	18	8,7	208	100
1985/86	144	63,7	52	23,0	30	13,3	226	100
1986/87		70		25		4		
1987/88		56		29		15		
1988/89		47		40		13		

Fuente: "The Economics of 1992", op. cit., cuadro 8.3.2 y *European Economy*, noviembre 1989

Las encuestas ofrecen una explicación del cambio en la tendencia desde 1985 y en la perspectiva empresarial pueden deberse, por un lado, a la existencia de impedimentos que desanimaban la cooperación comunitaria y a la expectativa de que estas desaparecerán en el transcurso del proceso del mercado único

Según lo recogió una encuesta de la Comunidad realizada en cuatro países (Alemania, Francia, Italia, Reino Unido) las diversas

⁹ "The economics of 1992", op. cit., p. 133.

barreras que impedían el acercamiento intra-comunitario se relacionan con los siguientes factores:

- 1) discriminación de políticas industriales nacionales.
- 2) diferencias en leyes corporativas y sistemas impositivos.
- 3) disparidades en los marcos regulatorios.
- 4) obstáculos al intercambio dentro de la Comunidad.
- 5) acuerdos puramente nacionales relativos a mercados de capital.
- 6) diferencias en política social, principalmente en los esquemas de pensiones y seguridad social.

Entre ellos, los de índole legal son considerados como los de mayor peso.

La perspectiva de la necesidad de las fusiones también parece deberse a que la meta de 1992 se considera como un tiempo "demasiado corto para la expansión del crecimiento interno". Este crecimiento es una posición prioritaria, al menos para las empresas francesas. De acuerdo con una muestra de 300 empresas de ese país, las dos terceras partes atribuyeron su crecimiento entre 1985 y 1988 a adquisiciones, y tres cuartas partes esperaba que las adquisiciones representarían su forma de crecer en el periodo 1989-1992.¹⁰ En campos como la electrónica, el comercio al menudeo, los servicios bancarios y los servicios públicos es donde más se aprecia el auge de las fusiones.¹¹

La opción de enfrentar al nuevo mercado por medio de las fusiones da solvencia a las acusaciones de proteccionismo y aislamiento que han sido levantadas contra el mercado único, a pesar de la postura de la Comisión a favor de bloquear grandes fusiones con tendencias monopolísticas. Este es un proyecto viejo

¹⁰ George Graham, "Ola de adquisiciones de las compañías francesas en el extranjero" en *Excelsior*, 5 de diciembre de 1989, 11-F.

¹¹ Un caso que se presenta como ejemplar es el de la compañía Asea Brown Boveri que se plantea como "un símbolo de la reestructuración industrial europea" en *Tim Hindle*, "Asea Brown Boveri: full of contradictions" en *Eurobusiness*, julio 1989, p. 24-27.

con más de 15 años de maduración en el Consejo de Ministros que busca otorgar a la Comisión la capacidad de bloquear fusiones sobre la base de argumentos antimonopólicos. En la perspectiva del mercado único el plan de control antimonopólico es considerado crucial, no obstante los roces y conflictos que se perfilan por cuestiones de jurisdicción entre las diferentes autoridades antimonopólicas nacionales aunque en principio exista coincidencia entre los 12 ministros de asuntos europeos y económicos para resolver el asunto.¹² De esta postura se deriva que la reunión del Consejo de Ministros de diciembre de 1989 acordara otorgar a la Comisión, a partir del 21 de septiembre de 1990, el poder de autorizar o bloquear fusiones ó adquisiciones de escala Europea. Para tal fin se le confirió a la Comisión poderes amplios de investigación y la autoridad para imponer multas que hagan a las empresas acatar la legislación.¹³

Lo paradójico de la situación es que la eliminación de las barreras técnicas y fiscales sentó un ambiente más propicio para las fusiones y para la colaboración intra y extraeuropea, pues la inclinación a las fusiones europeo-japonesas y europeo-estadounidenses ha sido considerada como una posibilidad real por un número considerable (cerca de 40 por ciento) de empresas europeas. Un mecanismo interno de la Comunidad que promueve la tendencia a la integración es la llamada Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE), creada en 1985 como instrumento de cooperación trasnacional y transfronterizo entre personas físicas, sociedades y todas las demás entidades jurídicas del derecho público ó privado, para cooperar en actividades de investigación y desarrollo, compra, producción, venta, tratamiento de datos por

¹² Comisión de las Comunidades Europeas, *Normativa Comunitaria sobre el Control de las Operaciones de Concentración*, Boletín de las Comunidades Europeas, suplemento 2/90; Martín Dubois, "La CE podrá bloquear grandes fusiones" en *Excelsior*, 27 de noviembre de 1989, p. F-1.

¹³ Target 92, 2-90, p.2.

ordenador y la formación de consorcios multidisciplinares para concursar por contratos públicos o privados entre otras.¹⁴

En el sector de partes automotrices esta posibilidad ha dado resultados concretos, tanto en las fusiones que se han negociado como en los efectos que de ellos se desprenden.

La evidencia empieza a mostrar el efecto temido en el exterior, pues en el corto plazo estas fusiones y adquisiciones producen desempleo lo cual se convierte en una presión proteccionista adicional.

Una contratendencia a la actitud proteccionista asumida por algunos sectores se presentó, a inicios de 1989, con el cambio de algunos de los miembros de la Comisión que mostraban simpatía por estas demandas empresariales. Los nuevos comisionados que profesan el credo del libre comercio, al que han defendido en su trayectoria profesional y en su desempeño actual en la Comisión, fueron Martín Bangemann de Alemania, Frans Andriessen de Holanda y Leon Brittan de la Gran Bretaña. El primero, incluso, propuso inmediatamente un plan para terminar con los techos a las importaciones automotrices a lo cual Italia y Francia respondieron con particular vehemencia.

Un factor adicional en contra de las demandas de protección apareció en el terreno de los intereses opuestos de las empresas y los gobiernos regionales y municipales. Mientras que las primeras abogan por medidas para defender sus mercados y sus ganancias, los segundos aprovechan la apertura para atraer capitales que coadyuven a la solución del desempleo crónico que los atribula. El camino ha sido el diseño y aplicación de programas de subsidios directos, reducción de impuestos y asistencia técnica para atraer inversión extranjera, principalmente japonesa.

¹⁴ Comisión de la Comunidad Económica, *op. cit.* 6-89.

En esta forma se vienen enfrentando tendencias opositoras que han definido el proceso paso a paso. Mientras éste se traza inequívocamente, el recurso anti-dumping y las cláusulas de contenido local continuarán siendo factores determinantes que hacen dudar de la vocación librecambista del mercado único europeo, en parte como consecuencia de la tendencia global hacia el proteccionismo a que inducen los cambios estructurales de la economía mundial.¹⁵

¹⁵ Elmar Alvater, "Structural change in the world economy and the forms of protectionism" en *Intereconomics*, November/December 1988, p. 286-296.

Segunda parte:
El mercado único y la economía
internacional

Capítulo 5

El triángulo industrial

1. La relación transatlántica

En el plano comercial la Comunidad Europea es más importante para Estados Unidos que este país para la Comunidad. Esto es aún más cierto si consideremos que los 120 mil millones de dólares en ventas de Estados Unidos a la CEE, que representan el 28 por ciento de sus exportaciones totales en 1990, fueron más de 50 por ciento superiores a las ventas realizadas en Canadá y Japón.

En este plano existe, por tanto, un cierto grado de asimetría en la importancia mutua entre estos dos mercados pues Estados Unidos comercia con la CE una mayor proporción de sus mercancías que la CE con Estados Unidos. Para la década de los ochenta Estados Unidos dirigió, en promedio, el 27 por ciento de sus exportaciones a Europa y obtuvo de ésta alrededor del 22 por ciento de sus importaciones. Esto significa que cerca de una cuarta parte del comercio exterior de EU se realiza con los países europeos.

Desde la perspectiva Comunitaria esta importancia relativa pierde algo de peso, ya que del comercio extra-comunitario las exportaciones de la CE hacia EU se acercan a 19 por ciento del total mientras que las importaciones provenientes de dicho país constituyen 17 por ciento del total, como valores promedios anuales para la década pasada. Si se consideran estos flujos en función del comercio total de la CE, éste es, del conjunto del comercio intra y

extracomunitario, las exportaciones hacia EU sólo constituyeron el 8.1 por ciento promedio anual y las importaciones el 7.8 por ciento durante el período.

Estos indicadores son elocuentes en apuntar a la importancia relativa mutua que guardan estos dos mercados. Para el comercio exterior de EU, la CE constituye su principal mercado sobre el cual giraron, significativamente, las posibilidades de reducir el abrupto déficit comercial que ha venido experimentando este país. A este déficit de EU contribuyó la relación deficitaria que sostuvo con la CE, con la característica de que fue creciendo paulatinamente hasta 1986, para luego desaparecer.

En la explicación de esta situación hay dos factores de relevancia central. Uno es la tasa de crecimiento de la CE y el otro la tendencia del valor del dólar. En la década pasada estas dos variables se conjugaron para favorecer el superávit europeo, pues ante el lento crecimiento de la economía europea y el despliegue renovado de la de EU con la dramática apreciación que experimentó el dólar entre 1980 y 1985, las empresas europeas, especialmente las alemanas, optaron por la opción exportadora. Esta combinación de factores fue crucial para dar aliento al gigantesco déficit externo norteamericano. En la segunda parte de la década y a partir de los primeros efectos del proyecto del MUE, la economía continental encontró la senda del crecimiento al mismo tiempo que el dólar se debilitó luego de los Acuerdos del Plaza en 1985 para lograr un control sobre la dinámica de apreciación del dólar, experimentado entre 1980 y 1985. La consecuencia de la conjunción de estos factores está en que el déficit de EU con la Comunidad cede hasta desaparecer en 1989-1990. Significativamente, entre 1987 y 1990, el déficit externo global de EU decrece de 159 mil millones de dólares a 105 mil millones. Esto, sin embargo, es más un resultado de la desaceleración en el ritmo de expansión de las importaciones de Estados Unidos que por la fortaleza de sus exportaciones.¹ Este detalle da credibilidad al argumento respecto

¹ *Economic Report of the President*, febrero de 1991, cuadro B-104; Radha Sinha, "Are EC-Japan-US trade relations at the crossroads?" en *Intereconomics*, September/October 1990, p. 229-237.

a que los problemas de déficits de EU son más que un problema de política comercial, al ser resultado de la política macroeconómica que se ha instrumentado desde el inicio de la administración Reagan.²

Estas particularidades de la relación de Estados Unidos con la CE han obligado al primero a invitar a la Comunidad a convertirse en socios mutuos en la administración de los asuntos mundiales, como lo planteó el presidente Bush el 21 de mayo de 1989 y lo ratificó el secretario Baker el 12 de diciembre del mismo año en Berlín. Sin embargo, ligar la relación trasatlántica con la integración europea ha sido interpretado por algunos Estados -apunta Delors- como un signo deliberado de interferencia en los asuntos internos de la Comunidad, que sería inaceptable entre dos socios iguales, los dos pilares de la Alianza Atlántica.³

Si bien Delors reconoce que las disputas son inevitables, también expresa su regocijo por la nueva actitud que se viene delineando en la relación entre las dos regiones, pero hace un claro llamado a que Estados Unidos debe aceptar ésta relación como una entre iguales. En este sentido afirma "El lazo entre la Comunidad y Estados Unidos amerita una nueva actitud mental. La tarea de crear un marco de referencia para una relación trasatlántica revitalizada debe ser emprendida limpia de ingenuidades ó de ambigüedades".⁴

El punto determinante de la relación es que las empresas de EU apuestan a tener grandes beneficios del mercado único, pero ello

² Georg Koopmann, "US trade policy in an unbalanced world economy" en *Intereconomics*, November/December 1986, p. 300-308; Diazmid Laughlin, "The US and the EC. Friends or foes in a common cause" en *University of Reading Discussion Paper in Economic and International Social Science Research No. 28*, diciembre de 1988; Paul Krugman, "The US response to foreign industrial targeting" en *Brookings Papers on Economic Activity*, 1984(1).

³ Delors, *op. cit.* p. 16.

⁴ Delors, *op. cit.* p. 16.

dependerá del grado de apertura que finalmente tenga dicho mercado. Por ello se asegura que, "en tanto que el mercado de la Comunidad Económica se mantenga abierto a los extranjeros, el incremento en uniformidad que traerá la iniciativa de Europa 1992 será, ciertamente, de beneficio para las empresas de Estados Unidos".⁵

No es fortuito, entonces, que en Estados Unidos y en Japón se hayan dado expresiones de preocupación porque la CEE se convierta en un bastión de protección y que además se embarque en un bilateralismo exagerado. La controversia de principios de 1989 entre Estados Unidos y la CEE sobre protección a la importación de carnes tratadas con hormonas fue un signo que sentó camino en dicha dirección, dando credibilidad al adjetivo peyorativo que se ha usado en Estados Unidos para denominar el proceso en marcha como la "fortaleza europea".

Los beneficios que el mercado comunitario único puede traer para las empresas no financieras se derivan de la reducción de costos y de la eficiencia ganada por la remoción de las barreras físicas y técnicas. Con ello se dará oportunidad a economías de escala en la producción y distribución, en la venta de productos no inhibidos por reglamentos, en las regulaciones conflictivas y sobrepuestas y en las posibilidades de asentarse en un país para vender productos en toda la CEE.

Sin embargo, la percepción de estas posibilidades no ha sido la misma para todas las empresas. Las grandes corporaciones transnacionales ya instaladas en Europa ven con satisfacción el espacio ampliado que para sus actividades será el mercado único en el cual se abren nuevas oportunidades, puesto que después de 1992 serán consideradas como empresas europeas. Por el contrario, el sector

⁵ Thomas Bennet y Craig S. Hakkio, "Europe 1992: Implications for US firms" en *Economic Review*, FED Kansas City, abril de 1989, p. 11; "Europe 1992: Ensuring a fair deal for the U.S." en *The Backgrounder*, The Heritage Foundation, Washington, D.C., 5 de mayo de 1989; Michael Calingaert, *The 1992 Challenge from Europe*, National Planning Association, 1988; Wilhelm Nölling, "The impact of 1992 on european integration and relations with the United States" en *Intereconomics*, November/December 1988, p. 255-260.

de las pequeñas y medianas empresas sin instalaciones en Europa evalúan la evolución del proceso desde la perspectiva de su capacidad exportadora y visualizan el panorama con mayor incertidumbre por la inclinación proteccionista que perciben y quizá también por estar menos informadas de lo que sería necesario.

Para las empresas financieras los costos de operación se reducirán como consecuencia de la licencia única de operación que les permitirá operar en toda la CEE con redes comunes de distribución y de equipos administrativos y de apoyo. Aún más importante es el hecho de que, bajo el concepto de banco universal, las subsidiarias de bancos de Estados Unidos podrán actuar en los mercados de capital, emitiendo valores, lo cual no pueden hacer sus casas matrices en EU porque el Acta Glass-Steagall lo prohíbe.⁶

El beneficio para Estados Unidos, lo mismo que para el resto de los países, es que a partir de 1993 los exportadores se enfrentarán a un solo mercado europeo y no a 12 como lo hacen ahora, lo cual implica un patrón único de regulaciones, normas de calidad y procedimientos administrativos. Este es, indudablemente, un aspecto positivo que las empresas de Estados Unidos examinarán plenamente para aprovechar las ventajas que pueda tener para ampliar sus mercados hacia todos los países de la Comunidad. Un mercado más grande y mejor estructurado permite una mejor planeación de la producción y de estrategias de mercado por lo cual las empresas operarán más eficientemente.

No se debe olvidar, sin embargo, que la simplificación de las condiciones de entrada a los mercados no garantiza el éxito, puesto que la estandarización técnica por sí sola y en el corto plazo no altera las preferencias nacionales de los consumidores, no obstante que las diferencias parecen tender a minimizarse debido a que dependen más de causas económicas que culturales. Esto lleva a

⁶ Bennett y Hakkio piensan que este hecho puede ser un factor de peso para que el Congreso de Estados Unidos derogue esta ley a fin de mejorar la competitividad de sus bancos. Op. cit., p. 13.

pensar que en el largo plazo la comercialización tendrá mejores resultados, ya que estas preferencias tienden hacia un mayor grado de homogeneización.⁷

Las políticas proteccionistas que uno y otro practican dificultan las relaciones bilaterales, asunto que se complica porque en Estado Unidos, donde el proteccionismo está en aumento, el espectro del mercado único europeo se ha convertido en una presión más que alimenta dicha tendencia. Agnelli apunta sus comentarios en esta dirección al afirmar que "muchos americanos se encuentran escépticos del futuro de Europa o nerviosos a causa de ello".⁸

El adjetivo peyorativo de "fortaleza europea" sintetizó, en cierta manera, el sentir en EU, durante una primera etapa del proceso puesto que las posiciones oficiales y no oficiales, tomaron un nuevo matiz a partir de 1989. En ese país, especialmente en su administración, se ha pasado de la concepción de la fortaleza europea que propago la administración Reagan y a la cual había que oponerse, a la idea de que "una Europa que tenga confianza en sí misma será una Europa más dispuesta a ayudar a mantener la paz y la seguridad" expresada en junio de 1989 por el presidente Bush en la Universidad de Boston.⁹

La actitud negociadora que la Comisión mostró en el asunto del principio de reciprocidad en el sector financiero le ganó la voluntad de la dirigencia estadounidense que desde entonces ve con más optimismo la nueva fase de la integración europea. Este hecho adquiere mayor significado al considerar que se dio cuando las relaciones entre Estados Unidos y Japón se complicaban pues entre muchos estadounidenses paulatinamente se ha fortalecido la percepción de los japoneses como el enemigo público número uno y entrar en ese momento en agrias disputas con los tradicionales aliados hubiera sido muy dañino.

⁷ "The new European consumer" en *Eurobusiness*, Julio 1989, pp. 11.

⁸ Giovanni Agnelli, "The Europe of 1992" en *op. cit.* p. 61.

⁹ Del discurso pronunciado en la Universidad de Boston en junio de 1989. *The Economist*, 16 de septiembre de 1989, p. 21.

Por el contrario, EU optó por diseñar e instrumentar una estrategia de negociación que hiciera frente a la situación en la propia mesa de las negociaciones internas de la CE y no cuando esta hubiera tomado ya sus decisiones. La experiencia ha llevado a los estadounidenses a reconocer que una vez que se toman las decisiones en el seno del Consejo de Ministros es prácticamente imposible que se modifiquen, particularmente cuando el acuerdo interno ha sido complicado de negociar. Es más provechoso, entonces ser escuchado cuando la negociación está en pie. Esto es lo que ha hecho el gobierno de EU con bastante éxito al instrumentar una estrategia compuesta de cinco grandes líneas de actividad a saber: 1) monitoreo permanente de la evolución de las negociaciones, 2) cabildeo para la toma de decisiones, 3) apoyo a empresas para enfrentar a los gigantes europeos, 4) suavizar los brotes de euroxenofobia que el programa Horizonte 92 despertaba en EU y 5) pugnar por legislación antimonopólica en la CEE. Con estos elementos la estrategia de EU pasó de un enfoque global a un enfoque sectorial en el que la industria automotriz, las telecomunicaciones y la informática ocuparon un lugar predominante.

Esta mayor participación en el proceso hizo a los norteamericanos sentir que el cambio en las reglas del juego que estaba ocurriendo no se hacía sin su conocimiento o consentimiento. La incertidumbre y la impotencia de sentirse fuera de la toma de decisiones fue uno de los factores centrales de su inconformidad inicial con el proceso. La unilateralidad en la toma de decisiones que practicaron los europeos en la primera fase del programa causó temor y resentimiento.

Si bien parece haber confianza en que los objetivos de una renovación corporativa impondrán a la economía europea un ritmo de desarrollo productivo y comercial que hará más pareja la competencia con Estados Unidos y Japón y que reducirá la brecha tecnológica existente, los europeos también están plenamente conscientes de que hay áreas en las cuales no pueden aún competir

abiertamente con las empresas de Estados Unidos, Japón e incluso de algunos países en desarrollo. Ello explica la tendencia proteccionista que se percibe en la CE y que, por supuesto, no aparece en el mejor interés de las empresas de Estados Unidos. Constituye, por tanto, un área de desacuerdo y conflicto entre las dos regiones, que podría agravarse si se optara por estándares técnicos que dificultaran el acceso al mercado. Tampoco está definida la posición comunitaria respecto al uso de la cláusula de reciprocidad para empresas no bancarias. Esto es delicado, especialmente si se considera que la ley de comercio exterior vigente en Estados Unidos recurre a dicha cláusula.

El temor al proteccionismo lo causó la actitud Comunitaria de mantener la entrada restringida a empresas extranjeras en el renglón de adquisiciones gubernamentales que tradicionalmente se ha mantenido en los sectores del agua, energía, transportes y telecomunicaciones. Estados Unidos considera que esta posición perjudica a sus empresas que en estos sectores disfrutaban de ventajas competitivas.

No está por demás apuntar que la Política Agrícola Común (PAC) ha permanecido fuera de las negociaciones del mercado único, con lo cual su efecto negativo sobre los países exportadores de productos agrícolas se habría mantenido de no haber sido por el entrapamiento en que se metieron las negociaciones de la Ronda Uruguay al demandar un menor proteccionismo Comunitario en este sector. Un mercado abierto, como el que se pregona, haría más difícil el mantenimiento de ésta política, lo cual obligatoriamente llevaría a su modificación. Así, en las negociaciones de la Ronda Uruguay Estados Unidos propuso la eliminación de los subsidios a productos agrícolas exportables en un plazo de cinco años y la desaparición de todos los programas de asistencia nacionales que afecten la producción y los precios en un plazo de 10 años. El comisionado para asuntos agrícolas, Ray Mac Sharry, expresó el desacuerdo total de la CEE con esta propuesta, precisamente porque vulneraría la PAC.

El costo en el que se incurre para dar viabilidad a esta política es su propio talón de Aquiles. ¿Qué tan factible es mantener subsidios por cerca de 23 mil millones de ECU, de los cuales, por ejemplo, 3 mil son para mantener los excedentes de mantequilla. En las condiciones financieras por las que atraviesa la CE, este nivel de subsidios no puede sostenerse indefinidamente. Esto lo reconoce la Comisión pero igualmente reconoce el desequilibrio social en el que se incurriría de realizar modificaciones a la PAC que dejen a los agricultores en desventaja frente al resto de los sectores sociales. El hecho de que Alemania y Francia son los principales defensores del estatus quo magnifica el conflicto; de ahí que hayan tomado 18 meses, de diciembre de 1990 a mayo de 1992, para encontrar una solución de aceptación unánime por los países miembros de la CEE que les permita destrabar las negociaciones de la Ronda Uruguay.¹⁰

Un factor en contra de las demandas empresariales protección y a favor de la apertura aparece en el terreno de los intereses opuestos que existen entre las empresas y los gobiernos regionales y municipales. Mientras las empresas abogan por medidas para defender sus mercados y sus ganancias, algunas regiones de países menos industriales, como algunas de Irlanda, y también de países fuertes como en Westfalia Norte y en Baden Wurtemberg en Alemania, perciben la apertura como una oportunidad para atraer capitales que coadyuven en la solución del problema crónico del desempleo. El camino ha sido el diseño y aplicación de programas de subsidios directos, reducción de impuestos y asistencia técnica para atraer inversión extranjera. El detalle es que se corteja principalmente a la inversión japonesa, lo cual Estados Unidos no puede ver con satisfacción ya que es un reconocimiento implícito de los europeos a que el modelo japonés de organización productiva es más atractivo para el desarrollo industrial del futuro al cual ellos aspiran.

¹⁰ "EC Agrees shake up of farm policy" en *Financial Times*, 22 de mayo de 1992, p.1.

Si bien la administración Bush ha logrado cambios en las posiciones de la Comisión, particularmente, en lo relativo al tratamiento a los bancos extranjeros, existe otro campo en el cual poco podrá hacer pero en el que la hegemonía de Estados Unidos se ve seriamente cuestionada. Este campo es el monetario con el objetivo de la CE de establecer una moneda única europea, como finalmente se acordó y aprobó en la Cumbre de Maastricht en diciembre de 1991.¹¹ Dicho objetivo constituye un cuestionamiento directo y frontal al papel del dólar como moneda internacional, por la necesidad que han sentido los europeos de salir de la influencia directa de esta moneda para lograr sus propios objetivos de estabilidad y de integración. El Sistema Monetario Europeo, puesto en operación en 1979, ha sido un primer paso en esta dirección, pues su funcionamiento ha mostrado que es posible lograr objetivos monetarios comunes y favorecer la estabilidad cambiaria buscada por medio de acuerdos regionales. De hecho, hay quienes consideran que el programa de 1992 no habría ganado el impulso inicial de no ser por el progreso logrado en el campo de la política monetaria que el Sistema Monetario Europeo ha permitido.¹² El Acuerdo de Maastricht denominado "Tratado sobre la Unión Monetaria", da el toque final al Sistema Monetario Europeo y al Plan Delors para avanzar hacia la plena unidad económica y monetaria y lograrla antes de que finalice este siglo. Ello demuestra la voluntad europea para enfrentar la supremacía de Estados Unidos en este campo desde tiempos casi inmemoriales.

¹¹ "The Maastricht decisions on the European Economic and Monetary Union" en *Monthly Report of the Deutsche Bundesbank*, febrero de 1992, p. 43-52; Comisión de las Comunidades Europeas, del acta única al post-maastricht: los medios de nuestras ambiciones, Suplemento 1/92 del Boletín de las CE, 12 de febrero de 1992.

¹² Konhard Gleske, "EMS ten years on: Assessment and outlook" en *intereconomics*, HWWA/RFA, marzo-abril de 1989, p. 55.

2. El reto japonés

En la década de los cincuenta a los japoneses se les consideraba como imitadores baratos de productos estadounidenses y europeos. Al entrar a la década de los noventa controlan el 60 por ciento del mercado electrónico mundial y Japón se ha colocado como el líder mundial en cuanto a mantener activos en el extranjero.¹⁰¹ Estos hechos dan testimonio del éxito de la visión amplia y de largo plazo de su estrategia de desarrollo.¹³

Generar nuevos productos, productos con más eficiencia, mayor calidad y a menor costo son los factores básicos de dicha estrategia. Respecto a estos elementos los japoneses no tienen duda de que podrán competir ventajosamente en el mercado europeo único, pero consideran que deben sentar sus bases de producción antes de enero de 1993. Tampoco tienen duda de que en la visión Comunitaria ellos aparecen como los actores centrales que originaron las preocupaciones europeas y que el proyecto del MUE constituye un reto de los europeos en su contra. Esto no es secreto, como lo demuestra el que una autoridad nacional, como Edith Cresson, cuando fue vice Ministra Francesa para Asuntos Europeos, no haya tenido recato alguno en afirmar que los japoneses "se la pasan día y noche pensando en formas de fastidiarnos a los dos, americanos y europeos. Ellos son nuestro enemigo común",¹⁴ o cuando se plantea en el propio Informe Cockfield que ciertos aumentos de costos de las empresas europeas sirven "indirectamente a los intereses del fabricante japonés".¹⁵

El problema se complica porque los europeos resienten no sólo la agresividad y el empuje de la actitud expansiva de los japoneses sino

¹³ "Japan Tops Foreign Assets League" en *Financial Times*, 22 mayo 1992, p.4.

¹⁴ Antonio Gutiérrez Pérez, "Japón: Reestructuración interna e internacionalización de la economía en los ochenta" en *Comercio Exterior*, marzo de 1988, p. 233-244; Daniel Burstein, ¡YEN!, Lasser Press Mexicana, 1988; Philip Kotler, Liam Fahey y S. Jatusripitak, *La Nueva Competencia*, Editorial Norma, Colombia, 1987.

¹⁰³ *Newsweek*, 2 de octubre de 1989, p. 27.

¹⁵ *Op. cit.*, p 12.

también la feroz protección que mantienen de su propio mercado. Delors claramente ha expresado el sentimiento europeo al afirmar que "ellos no pueden esperar que la CEE aplique los principios de apertura y libre cambio indefinidamente mientras que éstos sean negados a las empresas occidentales en Japón. Para hacerlo perfectamente explícito, no podrá haber nunca una comunidad genuina entre las democracias de Europa, Japón y Estados Unidos, a menos que aceptemos y apliquemos los mismos principios, diseñados para crear una economía abierta que se apoye en el comercio multilateral".¹⁶ Japón debe dejar de lado la prédica del multilateralismo para pasar a su práctica, ya que esta última ha estado sesgada por el bilateralismo que le imprimen los acuerdos con EU respecto a carne, semiconductores, cítricos y construcción. Europa, sin embargo, ha quedado fuera de este esquema. En su defensa, Japón argumenta que el nivel de sus aranceles, situado en 2.1 por ciento después de la Ronda de Tokio, es inferior a los de EU y la CEE, de 4.07 y 4.6 por ciento respectivamente. Además, esta posición se fortaleció en 1986 con la eliminación o reducción de 20 por ciento en los aranceles de 2 mil productos, la cual Japón aplicó en forma unilateral.¹⁷ Este país también argumenta que con su población de apenas la mitad de la de EU o una tercera parte de la de Europa, y con una economía que satisface sus necesidades internas, ¿qué tanto puede, entonces, importar del resto del mundo?. Apunta Burstein que "no hace muchos años los magos japoneses de la electrónica constituyeron para exportación sus productos más innovadores. Pero ahora, la mayor riqueza de su mercado interno los ha obligado a idear artículos primeramente para los gustos japoneses."¹⁸ De hecho, en los años

¹⁶ "EC 1992 and Japanese Corporations" en *IBJ Review*, Industrial Bank of Japan, Julio 12, 1989, p.8; Esta visión encuentra apoyo en: Commission of the European Communities, Analysis of the Relations Between the Community and Japan, Commission Communication to the Council, COM (85) 574 final, Brussels, October 15, 1985; Bela Balassa, "Japan's trade policies" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986(4), p. 744790.

¹⁷ Barrie G. James. *Troyan Horse. The Ultimate Japanese Challenge to Western Industry*. Mercury Books, 1989.

¹⁸ Daniel Burstein, *op. cit.*, p. 63.

ochenta se ha reconocido que las acusaciones contra la fortaleza japonesa no han sido del todo solidas, y que "las razones para el fracaso de la penetración de importaciones de EU y la CE al mercado japonés debe encontrarse en lo inapropiado de sus productos para el mercado japonés, en la ausencia de empuje y determinación de los exportadores y en su falta generalizada de competitividad, más que a la cerrazón del mercado japonés".¹⁹

Esta realidad se expresa claramente en el crónico y creciente déficit que la CEE mantiene con Japón, el cual creció de 47 millones de ECU en 1958, a más de 31 mil millones en 1990. Lo anterior es resultado de que las exportaciones Comunitarias a Japón apenas se han duplicado en términos relativos como proporción de las exportaciones totales, mientras que las importaciones han experimentado un aumento cercano a 600 por ciento del total, creciendo de 0.69 a 4.09 por ciento en el mismo período. Por supuesto, los europeos ven con desagrado este desequilibrio, a lo cual se añade el hecho de que no perciben voluntad de Japón para encontrar una solución.²⁰

El reconocimiento de estos desequilibrios ha obligado al gobierno japonés a buscar una revitalización de los nexos entre su país y la CEE, al mismo tiempo que ha mostrado su disposición y voluntad para aceptar una mayor carga política y económica en los asuntos mundiales. Especialmente en relación al nuevo desarrollo y las graves necesidades que se perfilan en los países de Europa del Este, Japón ha manifestado su preocupación y su interés por cooperar. No obstante, podría plantearse que ésto no es más que oportunismo para aprovechar las nuevas posibilidades que se perfilan.

¹⁹Radha Sinha, op. cit., p. 230. Véase también: C.F. Bergsten y W.R. Cline, *The United States-japanese Economic Problem*, Institute of International Economics, Washington, 1985; R. Dornbusch, Jeffrey A. Frenkel, "Macroeconomics and protection" en Robert M. Stern (Ed) *Us Trade Policies in a Changing World Economy*, MIT press, Cambridge, 1987.

²⁰ Commission of the European Communities, *Bulletin* No. 6, 1991, p. 94.

Cuadro 1
Comercio Exterior de la CEE con Japón
Millones de ECU

	Exportaciones		Importaciones		Saldo
	valor	%*	valor	%*	
1958	211	0.61	258	0.69	-47
1965	513	0.80	798	1.08	-285
1970	1,426	1.23	2,090	1.68	-664
1980	2,345	0.94	5,599	2.13	-3,254
1985	4,810	0.97	13,968	2.50	-9,158
1990	22,721	2.10	46,224	4.09	-23,503
1991	22,155	1.98	51,818	4.31	-29,663

Fuente: Eurostat. Comercio Exterior. Varios números. * Porcentaje del Comercio Total de la CEE

Los japoneses ven la situación con el tradicional estoicismo oriental, lo cual les ha permitido asumir un entusiasmo optimista a pesar del reconocimiento, ampliamente aceptado, de que la movilización europea hacia 1992 no se hace para el beneficio de los extranjeros.

El temor de quedar excluidos de este mercado y aún más las expectativas que para Japón significa la existencia del mercado unificado, han empujado una ola gigante de inversión japonesa hacia la CEE. Para 1989 esa inversión alcanzaba un total acumulado de 28 mil millones de dólares, de los cuales cerca de la mitad arribó entre 1987 y 1988. El afán japonés de invertir en Europa se percibe nítidamente si se considera que en 1980 su inversión en la CE era inferior a 500 millones de dólares anuales y que en 1988 alcanzó 8 mil millones de dólares al año.

Con este ritmo de crecimiento, la inversión japonesa en la CEE que representaba el 10 por ciento del total en 1980, aumentó a 19 por ciento en 1987 y a 21 por ciento en 1990. Un estudio del Banco

de Pagos Internacionales es muy enfático al respecto, cuando afirma: "El mercado de la inversión directa japonesa en el exterior constituye uno de los acontecimientos más significativos de los flujos directos en inversión en el final de los ochenta".²¹ Si bien la perspectiva del mercado único fue un factor fundamental de esta respuesta japonesa, se debe reconocer que la apreciación del yen experimentada en la segunda mitad de los ochenta dio un fuerte impulso a la preferencia por exportar capital, al igual que lo hizo la política de desreglamentación financiera.²²

Los nuevos requerimientos que vienen imponiendo los europeos al capital japonés han implicado un cambio de estrategia para su participación en la transformación continental, productiva y comercial. La esencia de esta estrategia para las empresas japonesas es el pasar de la exportación de bienes terminados a la producción local. A ello se debe, en parte, el flujo masivo de inversiones japonesas de los últimos años y el número de empresas de ese país con planes de iniciar producción en Europa.

En Japón, esta mentalidad permea no sólo a los directivos con producción industrial sino también al sector financiero e incluso a la actividad científica y tecnológica. La Kobe Steel se ha instalado en Gran Bretaña para hacer investigación sobre plásticos y nuevos materiales y los bancos de Japón se cotizan ya en la Bolsa de Londres. Apunta Burstein: "Apenas en 1992 las instituciones japonesas no figuraban en las listas anuales de los diez más altos suscriptores de eurobonos de Londres. Sin embargo en 1987, Nomura desplazó al CSFB como número uno entre los suscriptores; Daiwa, Yamaichi y Nikko se encontraban entre los seis más altos, y la IBJ no iba muy a la zaga. Entre 1984 y 1987 la participación

²¹ Philip Turner "Capital Flows in the 1980's. A survey of major trends" en *BIS Economic Papers*, no. 30, abril de 1991, p. 47.

²² K. Osugi, "Japan's experience of financial desregulation since 1984 in an International perspective" en *BIS Economic Paper*, no. 26, enero de 1990; Carlos Rozo y Juan F. Vera, "La desreglamentación bancaria internacional. Los casos de Estados Unidos y Japón" en *Carlos Rozo* (compilador), *Los Retos de la Crisis*, UAM-X, 1990, p. 127-143.

norteamericana en el negocio de eurobonos cayó a la mitad en tanto que la de Japón se triplicó. Hoy día, los casos japoneses suscriben más emisiones de eurobonos que las firmas norteamericanas y suizas juntas. Aunque Nomura y Deutsche Bank siguen en duelo en cuanto a la posición más alta y la CSFB sigue muy bien colocada, lo cierto es que los eurobonos se han convertido en una industria dominada por los japoneses".²³ Pero tanto en la banca comercial como en la de bienes raíces su presencia en la City de Londres es cada día más significativa.

Si bien la presencia de las empresas japonesas conduce a una mayor concurrencia en el mercado que alentará la eficiencia, también parece haber un entendimiento implícito sobre el aprovechamiento de ventajas comparativas entre europeos y japoneses, pues los primeros tienen más posibilidades de competir en la producción de bienes de alto valor agregado mientras que el campo neto de los japoneses es el de la fabricación masiva, en industrias como la electrónica y la automotriz. Por supuesto, éste no es un punto de acuerdo que todos comparten y mucho menos las pequeñas empresas, pero sí parece estar sentando línea en forma natural.

La estrategia japonesa de estar dentro del mercado único antes que se cierren las puertas parece destinada al éxito dada la capacidad japonesa para planear a largo plazo en base a las cualidades de perseverancia y persistencia del empresariado japonés.²⁴ Sin embargo, este éxito depende igualmente de que a las compañías japonesas se les reconozca como compañías europeas, lo cual, según un estudio del Banco Industrial del Japón, "dependerá de si ellos son capaces de contribuir a la eliminación de la brecha tecnológica realizando suficientes transferencias de tecnología".²⁵ Este estudio plantea que la posición de la CEE es requerir la transferencia de tecnología de las corporaciones japonesas, a fin

²³ Daniel Burstein, op.cit, p. 259; Richard Benzai "The development of the International Bond Market" en *BIS Economic Papers*, no. 32, enero 1992.

²⁴ Shuji Hayashi, *Culture and Management in Japan*, University of Tokio Press, 1988.

²⁵ "EC 1992 and Japanese Corporations", op. cit., p. 8.

de que contribuyan a mejorar la posición industrial de la Comunidad lo cual se traduce en la idea de que "la creación de empleos no es suficiente" para ser bienvenidos a la CE.

Las empresas japonesas empiezan a ajustar sus operaciones a las demandas de establecer centros de diseño y de investigación y desarrollo dentro de la Comunidad, de hacer un uso más amplio de proveedores locales y de establecer líneas de diseño y manufactura especialmente para el consumidor europeo. Estas son demandas de alta envergadura para estas empresas acostumbradas a funcionar casi al nivel de "empresas desarmador", ésto es, de ensamblaje de insumos prácticamente importados en su totalidad de sus casas matrices en Japón.²⁶

El estudio del Industrial Bank of Japan, citado anteriormente, advierte a las empresas japonesas que "tratar de responder a estos requerimientos impondría cargas importantes de planeación y administración. Los corporativos japoneses, si quieren invertir en la CE, deben estar preparados a enfrentar serios retos", de lo cual se deriva la observación de que "solamente aquellas corporaciones cuyas filosofías empresariales son altamente reconocidas y respetadas en todo el mundo, sin menosprecio en diferencias de historia, cultura y valores, serán capaces de enfrentar los requerimientos de la CE y serán capaces de establecerse en el mercado europeo".

Sin embargo, como en todos los procesos sociales, existen elementos contradictorios que atenúan las advertencias anteriores. Así, para enfrentar el indomable desempleo que aflige a la CE, los gobiernos locales recurren al ofrecimiento de facilidades que atraigan al capital extranjero. Tanto Irlanda y España como algunas regiones alemanas —en los estados de North Rhine Westphalia y Baden Wurtemberg—, se han apresurado para atraer una parte de la posible inversión japonesa por medio de incentivos fiscales y la creación de parques industriales, que en algunos casos incluyen restaurantes y escuelas japonesas. No obstante, Gran Bretaña es el país que más ha favorecido la inversión directa de Japón, por lo cual se han instalado en ese país más de 100

²⁶ Barrie G. James, *Troyan Horse... op. cit.*

plantas japonesas. El propósito es que Gran Bretaña se convierta en una base exportadora para el resto de la CEE, lo cual la Comunidad no está dispuesta a aceptar. La respuesta ha sido una estrategia en la que se demanda a Japón evitar problemas para los europeos, a cambio de su eventual entrada a sus mercados. El arma fundamental de esta forma de negociación ha sido el de las restricciones voluntarias a la exportación pactadas con el gobierno japonés. El más importante de estos acuerdos ha sido el de los automóviles, que mantendrá a los japoneses fuera de los mercados francés e italiano hasta 1998 y sólo les permitirá un minúsculo crecimiento en los años posteriores.

La debilidad en la capacidad de penetración japonesa radica en la dificultades que a menudo tiene para entender otras mentalidades y, por lo tanto, otras formas de comportamiento de la fuerza de trabajo de la que dependen. Al no ser totalmente aceptados o al ser criticados, los japoneses se sienten denostados, y por ello afloran los problemas de raza y nacionalidad.²⁷

Apunta Burstein que algunos observadores ven en esta actitud un reconocimiento del yamatoismo que explica como, "la doctrina del Clan Yamato que unificó a Japón hace mil quinientos años." Además Durante la Segunda Guerra Mundial el yamatoismo funcionó como el equivalente japonés de la supremacía aria de Hitler.²⁸ Si bien sus argumentos pueden tener fundamentos sólidos, no parecen ser suficientes para considerar que los japoneses no acepten el reto que el mercado único presenta y que redituará grandes ganancias a quienes lo enfrenten con éxito.²⁹ En realidad,

²⁷ Las declaraciones de Nakasone, en 1986, entonces primer ministro japonés, sobre el nivel intelectual de E.U. y su multirracidad son significativos en este respecto. Véase: Daniel Burstein, p. 77-80.

²⁸ Daniel Burstein, op. cit. p. 79.

²⁹ Michael White y Malcolm Trevor, *Under Japanese Management. The Experience of British Workers*, Policy Studies Institute, Heinemann, Londres, 1983. Lo que podría ser una de las conclusiones de este documento es que "Los administradores japoneses son extremadamente pragmáticos y racionales, al realizar desde las restricciones reales de trabajo y de las prácticas de mercado de los productos, lo que es factible y lo que no lo es", p. x.

no obstante los factores negativos que se les presentan en el panorama europeo, los japoneses parecen tener todos los elementos para cumplir exitosamente la tarea que los europeos desean que hagan. Además, no se puede desdeñar la paradójica postura de las transnacionales japonesas que son vistas como invasoras indeseables pero cautivantes creadoras de empleo.³⁰

³⁰Masahiko Aoki, *La Estructura de la Economía Japonesa*, FCE, México, 1990.

Capítulo 6

La Perestroika y el Mercado Único

1. La distensión

La confianza y la autonomía con la cual los países de la CE se han entregado a la tarea de reestructurar su economía ha encontrado un aliciente cada vez mayor y un apoyo permanente en la distensión de las relaciones entre este y oeste. La reducción de tensiones que habrían podido conducir a una confrontación bélica entre EU y la URSS, propiciada por el acercamiento amistoso de las políticas de "glasnot" y "Perestroika" de Mihail Gorbachov¹ hizo menos urgente el paraguas de defensa nuclear que EU aún brinda a su aliados europeos y del cual se derivó la alianza europeo-norteamericana desde finales de la Segunda Guerra Mundial.

El futuro del continente europeo está marcado así por las interrelaciones que se tejen entre sus dos mitades desde mediados de la década de los ochenta. En consecuencia, las perspectivas de la CEE y sus objetivos de largo plazo dependen del camino por el que transiten las naciones antes planificadas de Europa Oriental a partir de los cambios radicales que están experimentando desde media-

¹ Véase su *Perestroika*, Ed. Diana, México 1991.

dos de los ochenta.² Simultáneamente, la transformación de Europa del este estará condicionada por las actitudes y las opciones que ofrezca la CEE para facilitar la transición de esos países a economías de mercado, entre ellas la apertura comercial de sus mercados a los mecanismos esteuropeos y la transferencia de recursos materiales y financieros. Pero el paso más avanzado y delicado será la aceptación de esos países, o algunos de ellos, como miembros de pleno estatus dentro de la Comunidad.³

2. La hegemonía económica internacional

En la conferencia cumbre del Grupo de los 7, en julio de 1989, se dio un cambio histórico en la Alianza Atlántica al acordarse una repartición de las responsabilidades ante las nuevas condiciones: a EU correspondería entenderse con la Unión Soviética, mientras que Europa occidental se responsabilizaría de ayudar a los demás países de Europa del este. No obstante, no se determinó claramente cuáles serían los mecanismos de dicha ayuda.

² Sobre el camino recorrido en estas transformaciones véanse: "The economic systems of the East European countries at the start of the nineties" en *Intereconomics*, HWWA-RFA, marzo-abril de 1990, p. 97-106; "A new decade, a new beginning" en *Barclays Economic Review*, mayo de 1990, p. 29-34; John Williamson, *The Economic Opening of Eastern Europe*, Institute of International Economics, mayo de 1991; Susan M. Collins y Dani Rodrik, *Eastern Europe and The Soviet Union in The World Economy*, Institute of International Economics, Washington, mayo de 1991; Jan Patula, "Hacia una nueva economía en Europa Oriental" en *Estudios*, No. 23, Instituto Tecnológico Autonomo de México, invierno de 1990, p. 40

³ Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea y sus Vecinos del Este*, Documentación Europea, 8/1990; Iván Ruano, "Europa del Este ante el reto de 1992" en *Revista de Estudios Europeos*, La Habana, Cuba, No. 16, octubre-diciembre de 1990, p. 143-153; Joris Voorhoeve, "The EC and the emerging European Democracies" en *European Affairs*, agosto-septiembre de 1991, p. 33-37; Rudolf Hrbek, "The EC and the changes in Central and Eastern Europe" en *Intereconomics*, May/June 1990, p. 131-139; Paul J.J. Welfens, "Economic reforms in Eastern Europe: Basic Problems, options and opportunities" en *Intereconomics*, September/October 1991, p. 214-222; "Effects of economic liberalization in Eastern Europe (Results of a special survey)" en *European Economy*, May 1990, Supplement B.

Los europeos occidentales han respondido con apremio a esta tarea, aunque consideran que su responsabilidad no preconiza que Estados Unidos y Japón no sean más generosos en su apoyo a los países esteuropeos. Esta situación la confirma el hecho que para marzo de 1992, de los aproximadamente 80 mil millones de dólares que han recibido las naciones de la ex-URSS cerca de 75 por ciento lo ha proporcionado la Comunidad Europea, principalmente por la aportación de Alemania.⁴

Esta demanda de los europeos apunta al hecho que Estados Unidos ha mantenido un bajo perfil y una actitud pasiva frente a los acontecimientos y las transformaciones en Europa del Este. Las condiciones financieras de su economía, marcadas por sus incontrolables déficits gemelos, externo y fiscal, pueden ser una explicación de este proceder. Parecería, sin embargo, que la postura estadounidense comienza a experimentar modificaciones. Eventos como la conferencia internacional para coordinar la ayuda a los países de la ex-URSS, a la que convoca la administración estadounidense del presidente Bush para febrero de 1992, muestran la voluntad de dicha administración de asumir una actitud más activa en la iniciativa para configurar el orden mundial que se está perfilando desde mediados de los años ochenta, dentro del cual los sucesos del escenario europeo desempeñan un papel privilegiado. Parecería que Estados Unidos no está dispuesto a dejar que la CE se constituya en el actor central de la transformación económica y social de Europa del Este. Por esta razón intenta asumir mayor responsabilidad en tomar la iniciativa de satisfacer los requerimientos de apoyo que solicita el gobierno ruso de Boris Yeltsin para evitar el colapso de su economía y mantener a flote a la naciente Comunidad de Estados Independientes.⁵

⁴ "Duda la CE que tengan éxito las reformas económicas de Boris" en *Excelsior*, 17 de marzo de 1992, p. 1; "Insuficiente la ayuda a Europa Oriental" en *Excelsior*, 12 de noviembre de 1991, p. 3F; "Germany is offering to take a European path", Interview to Hans-Dietrich Genscher en *European Affairs*, octubre-noviembre de 1991, p. 28-33.

⁵ Susan M. Collins, "U.S. economic policy towards the Soviet Union and Eastern Europe" en *Journal of Economic Perspectives*, fall 1991, p. 219-227; "US pledge to ex-Soviet States" en *Financial Times*, 23 January 1992, p. 1.

La transformación económica y social de los países ex-socialistas y la colaboración de occidente en esta iniciativa parece corresponder a un juego que no se restringe a las necesidades internas de esos países, sino que está permitiendo dirimir la lucha por la hegemonía político-económica internacional entre EU y la CEE en la época del unidimensionalismo económico mundial del capitalismo.⁶

3. La CEE y la transformación del Este

La iniciativa de EU para recomponer y reordenar los cambios del orden mundial son muy significativos, pero no parecen suficientes para modificar la premisa que hemos propuesto de que el futuro de la evolución de las economías de Europa oriental hacia economías de mercado parece estar considerablemente subordinado a la evolución del proceso integrador de la Europa de los doce.

Esto es aún más relevante si se considera que esos países fincan grandes esperanzas en su eventual integración a la CE; sin embargo, todo parece indicar que pasará algún tiempo antes de que puedan hacer realidad sus esperanzas, dado que no cuentan todavía con las condiciones de pluralidad democrática y capacidad técnica y empresarial necesarias para operar economías de mercado aptas para funcionar a escala comunitaria. Además, un factor igualmente determinante es el planteamiento de que la Comunidad debe definir primeramente los límites y alcances de su propia integración, antes de considerar la entrada de nuevos miembros en su seno. En este tenor se entiende la advertencia de Jacques Delors: "Una gran federación no llegará a su plena realización hasta que la Comunidad alcance su propio desarrollo político".⁷

⁶ Walter Russel Mead, "The US and the new Europe" en *World Policy Journal*, winter 1989-1990.

⁷ *Op. cit.*, p. 13; Jan Winiecki, "Competitive prospects in Eastern Europe" en *Inter-economics*, July/August 1991, p. 187-191.

Todos los países eurooccidentales quieren participar en la transformación del este, no obstante que las formas y los objetivos difieran entre sí, con lo cual se complica el proceso e incluso lo problematiza debido a las preferencias y los objetivos que se persiguen. La evolución de la situación en relación con el desmembramiento de Yugoslavia es el caso más dramático, pues Alemania prefirió tomar su propio camino a pesar del desacuerdo con el resto de sus socios comunitarios. No obstante, el principal freno lo constituye la propia voluntad Comunitaria de no interferir con su propio proceso de armar el mercado único. Esta voluntad se perfila a pesar de las visiones encontradas de la Sra. Thatcher y su sucesor, Sr. John Major con las del Sr. Delors sobre el ideal europeo de unidad.

Con el reemplazo de la Primera Ministra inglesa por John Major se dibujaron nuevos horizontes de colaboración, como lo manifiesta el acuerdo de la Unión Monetaria de la Cumbre de Maastrich en diciembre de 1991, que Inglaterra apoyó aunque con algunas reservas.

4. El intercambio comercial

La primera observación respecto a la relación entre las dos mitades de Europa es que sus niveles de intercambio comercial y cooperación no correspondieron ni corresponden al potencial económico de cada una, lo cual se demuestra en los cuadros 1 y 2 sobre las exportaciones y las importaciones entre ambas. En primer lugar se observa que al inicio de la década de los noventa la importancia relativa de los países del este para el comercio total de la CE se encontraba por debajo de los niveles de 1958, cuando sus exportaciones representaron el 2.69 por ciento y las importaciones el 2.9, en tanto que en 1990 constituyeron el 2.60 y el 2.9 por ciento respectivamente. En términos del comercio total de la CE, el retroceso fue aún más grave en comparación con el crecimiento del intercambio observado hasta mediados de los años setenta. Hasta ese momento, las exportaciones provenientes del este adquirieron una relevancia que luego perdieron. Sin embargo, el

Cuadro I
Exportaciones de la CEE a Europa Oriental
 (millones de ECU)

	TOTAL EUROPA DEL ESTE % (1)	PROPORCION COMERCIO TOTAL % (2)	PROPORCION COMERCIO EXTRA CEE % (3)	PARTICIPACION DE LA URSS		EE	SALDO	
				(4)	% (4/1)		URSS	URSS/EE %
58	936	2.69	4.3	386	41.23	-151	-91	60.0
65	1949	2.93	5.81	563	28.88	-553	-503	90.1
70	3965	3.41	7.31	1415	35.70	18	139	772.0
75	12183	4.88	10.27	5064	41.56	3042	1000	32.8
81	18103	3.17	6.82	8257	45.61	-5168	-5923	114.0
84	22140	2.85	6.31	12482	56.30	-13763	-10478	76.1
85	23539	2.76	6.21	12509	53.14	-10433	-8201	78.6
87	19217	2.31	5.66	9189	47.81	-5262	-3940	74.8
88	20740	2.28	5.71	10114	48.76	-4151	-2876	69.3
89	25870	2.47	6.26	12603	48.71	-3122	-2562	82.0
90	28176	2.60	6.71	13614	48.31	-3098	-3135	101.2

Fuente: EUROSTAT.

fenómeno toma un nuevo cariz cuando se aprecia desde la perspectiva del comercio extra-comunitario y no del comercio total. La perspectiva es un tanto diferente pues a finales de los ochenta las participaciones fueron superiores a las de 1958, lo cual es un signo positivo. Como contrapartida negativa se observa, sin embargo, que ha desaparecido la tendencia creciente que se disfrutó durante una época. Esto significa que la participación de los países del este como mercados de exportación de la CEE ha perdido cerca de 35 por ciento de su importancia relativa desde mediados de los años setenta, al disminuir de 10.27 a 6.71 por ciento, mientras que la de la CE como mercado de exportación para los países esteuropeos perdió 26 por ciento, al pasar de 9.19 por ciento en 1984 a 6.75 en 1990.

Cuadro 2
Importaciones de la CEE a Europa Oriental
(Millones de ECU)

	TOTAL EUROPA DEL ESTE	PROPORCION COMERCIO TOTAL	PROPORCION COMERCIO EXTRACEE	PARTICIPACION DE LA URSS	
	%	%	%		%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(4/1)
58	1086	2.90	4.5	477	43.9
65	2502	3.37	6.1	1066	42.6
70	3982	3.20	6.4	1554	39.0
75	9141	3.47	6.9	4064	44.5
81	23271	3.76	7.3	14180	60.9
84	35903	4.43	9.2	22960	63.9
85	33972	3.88	8.4	20710	60.9
87	24479	2.95	7.2	13128	53.6
88	24891	2.67	6.4	12290	52.2
89	28992	2.70	6.5	15166	52.3
90	31274	2.76	6.8	16749	53.5

Fuente: EUROSTAT.

Estas tendencias indican que a pesar de la pérdida de importancia relativa de los mercados del este europeo para la CEE, sí mantuvieron una relevancia superior a la de América Latina y los cuatro "tigres" de Asia. Sin embargo, esta situación se relativiza si se observa la posición de la URSS en estas relaciones, mostrada en las columnas 5 y 6 de los cuadros 1 y 2. Como proveedor y como consumidor, la URSS ha representado cerca de 50 por ciento del comercio interregional, con una participación mayor en la época reciente que al inicio, aunque en los últimos años ha cedido parte de esta participación, principalmente en favor de Polonia, Hungría y Yugoslavia.

La característica sobresaliente de estas relaciones es que siempre han favorecido a los países del este europeo, con un excedente que creció continuamente hasta mediados de la década de los ochenta, alcanzando su máximo nivel en 1984 con 13,763 millones de ECU, pero que rápidamente ha ido desapareciendo desde entonces. Igualmente relevante es el hecho que este excedente lo acumuló principalmente la URSS, con niveles incluso superiores al 100 por ciento como en 1981 y 1990.

Estos indicadores dan muestra de unas relaciones que han tenido dificultades. Si bien en un principio se perfilaba una mayor importancia relativa para las dos regiones, en el camino se presentaron dificultades que obstruyeron esa tendencia, como la serie de obstáculos institucionales que impidieron un mayor acercamiento entre las dos regiones. Entre ellos destaca la supeditación del comercio a la planificación central en los países del este, lo cual implicó una programación estricta de recursos y gastos en divisas por quinquenio, que creaba cierto grado de rigidez en su comercio exterior. Otros obstáculos fueron la carencia de un sistema multilateral de pagos, la incompatibilidad tecnológica de las estructuras de producción y las dificultades para darles mantenimiento, así como las dificultades para un rápido suministro de los repuestos. Las trabas burocráticas para concretar acuerdos, la escasez en la disponibilidad de divisas y la poca vinculación con las empresas privadas también pueden considerarse como

factores que coadyuvaron al bajo perfil de las relaciones entre el este y el oeste europeos, agudizado precisamente a mediados de la década de los setenta, cuando la dinámica de crecimiento de las economías esteuropeas, al igual que las de Europa Occidental, mostraron graves signos de desaceleración. Como un factor que actúa en contra del crecimiento comercial, también merece mención la estructura del intercambio en estos países, donde aún a la fecha las materias primas y los productos semiterminados representan un porcentaje elevado de sus importaciones. Un caso representativo es el de Hungría, donde este tipo de productos constituye el 60 por ciento de sus importaciones e incluso 70 por ciento si se incluyen las de productos agrícolas. En 1989 las importaciones de maquinaria y equipo sólo representaban el 17 por ciento del total. En términos de sus exportaciones las proporciones varían, pero las tendencias se mantienen puesto que cerca de 45 por ciento corresponde a materias primas y bienes semi-elaborados y sólo la cuarta parte a bienes manufacturados.⁸

5. Las condiciones del acercamiento

El nuevo ambiente político que se empezó a perfilar en Europa Oriental desde la llegada de Gorbachov al poder en 1985 permitió avances tan importantes en las relaciones europeas, al que en junio de 1988 se establecieron relaciones formales entre la CEE y el CAME. Hasta entonces, estas entidades no se reconocían el derecho de existencia, no obstante sus contactos en diferentes periodos tendientes a establecer dicha formalidad. A partir de 1989 los sucesos marcados por la desaparición del muro de Berlín han dado lugar a un afianzamiento rápido en los contactos económicos entre las dos mitades de Europa. El mayor acercamiento está siendo impulsado por las necesidades de transformación estructural a las que ha obligado la apertura de las economías del este para lograr

⁸ "A new decade...", *op. cit.*, p. 32.

su cabal integración al mercado mundial. Esto ha impuesto reformas en la organización productiva y comercial con el fin de superar los obstáculos ya apuntados. En las nuevas condiciones aparece una mayor flexibilidad en los contactos y desaparecen las trabas burocráticas para dar oportunidad a una nueva orientación al uso de los recursos, al comercio exterior y la disposición de divisas.

Si bien una vez que se supere la fase de transición se podrá esperar una expansión del comercio Este-Oeste, esta fase promete serios desequilibrios sociales y económicos derivados de los costos de la inflación y el desempleo y por lo tanto será necesario sentar nuevas bases para superarla.⁹

Ya en enero de 1990 Jacques Delors planteaba al Parlamento Europeo la necesidad de que la CE fuera generosa con sus vecinos del este. Su planteamiento implicaba realizar gastos, que estimaba en 23 mil millones de dólares anuales,¹⁰ a fin de poner en marcha la construcción, acordada en tres etapas, de una mejor relación con los países de Europa oriental. La primera etapa consistió en la ayuda de emergencia que, en conjunto con los otros miembros de la OCDE, se dio inicialmente a Polonia y Hungría y luego se extendió a los otros países. La conclusión en diciembre de 1991 de acuerdos de intercambio y de cooperación, denominados "Acuerdos Europeos", negociados con cada uno de los países constituyó la segunda etapa del proyecto, aunque esa idea ya se estaba consolidando con anterioridad.¹¹ Estos acuerdos se basan en dos principios: uno de la elegibilidad para realizar un acuerdo que demanda la existencia de un proceso democratizador y condiciones económicas de mercado, y el otro

⁹ Llamar la atención que los empresarios se expresaran sobre la necesidad de ayudar a estos países como ocurrió en la conferencia que organizó el Financial Times en noviembre de 1990 sobre negocios en Europa Central y del Este; véase "EC urged to help Eastern Europe's economic growth" en *Financial Times*, 28 de noviembre de 1990.

¹⁰ Este es un monto de ayuda muy alto si se considera que representa cerca del 40 por ciento del presupuesto de la CEE en 1991.

¹¹ Francis Sarre, "Article 115 EEC Treaty and trade with Eastern Europe" en *Intereconomics*, September/October 1988, p. 233-240.

sostiene que el acuerdo no es un compromiso para la admisión posterior del país beneficiado al seno de la CEE.

Estos acuerdos han estado orientados por cuatro elementos fundamentales: 1) la reducción inmediata pero discriminada de tarifas arancelarias, 2) la cooperación industrial, tecnológica y científica, 3) el financiamiento plurianual de apoyo al desarrollo económico, 4) el establecimiento de cauces para impulsar el diálogo político.

A partir de esos principios la relación de la CE con los ex-miembros del CAME ha encontrado una mayor afinidad con Polonia, Hungría y Checoslovaquia, a los cuales ha proporcionado una cobertura dentro de su Sistema Generalizado de Preferencias, les ha otorgado una ampliación de sus cuotas de importación y ha aceptado sus solicitudes de adhesión. Estos acuerdos incluyen procedimientos para la solución de disputas y el otorgamiento mutuo de estatus de nación más favorecida, como en el caso de Bulgaria. Con Checoslovaquia se ha especificado que el campo de la energía atómica es una área central de cooperación.

Con la Unión Soviética se planteó, en un principio, la posibilidad de extender algunas de estas facilidades que entrarían en vigor en 1995; mientras tanto se mantendría un acercamiento en los términos postulados por Mijail Gorbachov para trabajar hacia la construcción de la Casa Común Europea de un sistema de seguridad y cooperación.¹²

La complacencia con la que se veía el proceso ruso cambió a partir del fallido golpe de estado de agosto de 1991. Este intento de los conservadores de retomar la dirección de los cambios se convirtió en un catalizador en las relaciones del Occidente con el Europa oriental. Con la desaparición de la URSS y la formación de la Comunidad de Estados Independientes en diciembre de 1991 la

¹² Eloy Ortega, "La perestroika y la casa común europea" en *Revista de Estudios Europeos*, La Habana, Cuba, No. 13, enero-marzo de 1990, p. 120-138; Bettina Hüni, "European integration: West and East" en *Intereconomics*, July/August 1989, p. 174-179.

dinámica de estas relaciones ha sido modificada con el fin de lograr un mayor acercamiento, especialmente con Rusia.

Esta iniciativa de estrechar relaciones con Rusia se manifestó en las acciones de la CEE de principios de 1992, destinadas a proporcionar un grado de alivio a la desesperada situación alimentaria que el invierno impuso a la población de ese país. Una de estas acciones fue establecer centros propios para la distribución de los alimentos que la CE donó a Moscú y San Petersburgo. La otra consistió en favorecer a Rusia con préstamos previamente aprobados para la ex-URSS para la compra de alimentos por un valor de 500 millones de ECU.¹³

La relación con estos países puede ser de gran beneficio para la CEE, pues según Collins y Rodrik podría dar lugar a que absorbieran más de 25 por ciento de su comercio,¹⁴ sin embargo, el otorgamiento de concesiones comerciales no ha sido un proceso fácil, libre de confrontaciones y controversias dado que afecta intereses de países particulares. La situación de España ejemplifica las dificultades internas de la CEE, pues siente que está perdiendo capacidad competitiva para atraer a la inversión extranjera, después de que en 1989 el grupo Mitsubishi de Japón prefirió llevar al Este inversiones que ya tenía programadas para España.¹⁵ En el contexto de estos temores no se puede perder de vista la ventaja salarial real¹⁶ que ofrecen

¹³ "Canaliza la CE créditos de la URSS para Rusia" en *Excelsior*, 11 de febrero de 1992, p. 3F.

¹⁴ Un elemento importante en esta posibilidad es el acuerdo del 7 de junio de 1990 dentro del Coordinating Committee for Multilateral Export Controls (COCOM) para desaparecer las restricciones que por cuestiones de seguridad se imponía a la exportación de alta tecnología. Por este concepto el Groupe Bull de Francia espera ventas de 15 a 150 millones en 3 años. Véase: "High Tec exports: is the dam breaking" en *Newsweek*, 4 de junio de 1990, p. 66-67; "The dying days of COCOM trade restrictions" en *New europe*, London, 29 de marzo de 1990, p. 6-7.

¹⁵ Desde su entrada a la CEE hasta 1990 España había recibido 45 mil millones de dólares de IED.

¹⁶ Esto se da por la combinación de bajos salarios con alta calificación de la mano de obra.

los países esteuropeos, si se considera que en Polonia y Hungría los salarios son menores que en Portugal, país con los más bajos niveles salariales de la Comunidad.

Tanto España como Alemania han impedido la importación de carbón polaco y han presentado una fuerte oposición a la importación de fruta y verduras. De hecho esa oposición ha dado lugar a que el plazo para la reducción de restricciones arancelarias en este campo sea de tres años y sólo para lograr que los niveles arancelarios disminuyan 60 por ciento, a condición de que las importaciones no se incrementen más de 50 por ciento en 5 años. En términos similares los aranceles en el sector textil se reducirán progresivamente a lo largo de un plazo de 6 años. En el comercio pecuario también se han enfrentado problemas: luego de permitirse un incremento de las cabezas que podían ingresar, el número de unidades importadas creció de 307 mil a 853 mil unidades entre 1989 y 1990, con lo cual los ingresos del Europa del este aumentaron de 153 a 280 millones de dólares. En consecuencia, en abril de 1991 se impuso una cuota que restringe la importación a la mitad, para resolver los desequilibrios derivados del incremento en la producción comunitaria y la caída de los precios.¹⁷

Las negociaciones entre el este y oeste europeos se dificultan, además, porque tocan el nervio central del proteccionismo comunitario, es decir, el sector agropecuario que respalda la Política Agrícola Común. Es en este sector precisamente en el cual los países del este tienen ciertas ventajas competitivas, como en el caso de la fruta de Polonia, de excelente calidad y con un costo equivalente a un tercio del de Gran Bretaña. Por supuesto, en este renglón se pierde la compostura occidental pues salen a la luz las contradicciones en la postura de la CEE que demanda apertura de las economías esteuropeas pero no está dispuesta a imponerla en su propia economía; esto se ha patentizado especialmente en su

¹⁷ David Buchan y David Gardner, "La CE redescubre a Europa del Este" en *Excelsior*, 10 de septiembre de 1991, p. 1F. (Traducción del Financial Times).

sector agrícola, con la intransigencia de su posición en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Dichas restricciones y condicionantes han dado lugar a que los países esteuropeos critiquen a la CE sobre los términos de la cooperación, argumentando que se les ofrecen ventajas en líneas de producción que podrían vender sin mayores complicaciones en los mercados internacionales y por lo tanto no son significativas.

El dilema es que la CEE no puede subestimar el espectro de consecuencias que tendría la revitalización de la agricultura euroriental sobre su propio sector, pues ello podría llevar a privar a los agricultores eurooccidentales de sus mercados. El descontento por este temor se refleja en la agresiva respuesta y poca amigable actitud que han asumido los granjeros en los distintos países de la CE a fin de evitar un mayor deterioro de sus condiciones de vida.

La perspectiva positiva se deriva de que al mejorar los estándares de vida de los esteuropeos, su demanda por alimentos se incrementará y por lo tanto su necesidad de importar parte de dichos requerimientos, lo cual derivaría en beneficio para la CEE.¹⁸

6. Acercamiento y consolidación

Aparentemente la disyuntiva que se presenta para la CEE está en consolidar los mercados de Europa del este a costa de su propio mercado único y su proceso de integración. Esto no es del todo correcto, pues la respuesta comunitaria no resulta de posiciones filantrópicas sino, en realidad, de una actitud de defensa de sus mercados, sus condiciones de vida y su dinámica de integración. Con su apoyo al este la CE trata de evitar la migración masiva, legal

¹⁸ Eckart Guth, "Agriculture in Eastern European Countries: light at the end of the tunnel?" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, marzo-abril de 1990, p. 82-87.

o ilegal, que se daría si no mejoran las expectativas de bienestar en esos países. Aún dentro de Alemania unificada, ésta parece ser una amenaza que no desaparece.

Esta perspectiva inyecta mucha preocupación a los países con altos niveles de desempleo, aunque constituye una inquietud generalizada incluso en países como Alemania que ha practicado la más liberal de las políticas de puertas abiertas. El flujo de descendientes alemanes del este, tanto como el torrente de inmigrantes de África y Asia, ha hecho que los alemanes comiencen a vacilar sobre lo justificable de su política poblacional.

También entra a consideración el hecho de que el desarrollo logrado en los países del Mediterráneo lleva a un callejón similar, pues los convierte en una fuerza de atracción para las poblaciones del norte de África.

No cabe duda que esta propensión, en la que se mueve la dinámica poblacional, tiene implicaciones serias en la capacidad de lograr acuerdos comunitarios para el libre movimiento de los ciudadanos al interior de la CEE, lo cual constituye un freno a la dinámica de la integración. De ahí, la paradoja en la que se encuentra la CEE está en su interés por apoyar las transformaciones de Europa del este, que a la vez puede constituirse en un factor desacelerante de su propio proceso integrador. El dilema se encuentra en la necesidad de mantener un cierto ritmo de avance en el compromiso de establecer definitivamente el mercado único y de llevar a buen término los acuerdos de unificar las condiciones monetarias para mantener frescas las expectativas de unidad que se han logrado entre los integrantes de la CEE. Se teme que de perder el paso, podrían darse diferencias entre los países que los lleven a buscar aisladamente sus propios intereses en la búsqueda por el poder hegemónico.

La actitud de defender el camino recorrido se refleja en la postura asumida por el Parlamento Europeo en octubre de 1991, de rechazar los recortes efectuados por el Consejo para obtener los fondos necesarios que financiarían la ayuda a la Unión Soviética y los otros países esteuropeos. En su lugar se propuso añadir una reserva de créditos,

"que sólo podrán gastarse una vez que se haya adoptado una decisión sobre la revisión de las perspectivas financieras, lo que permitirá disponer de recursos adicionales para financiar la solidaridad con el exterior sin perjudicar la integración comunitaria interna".¹⁹

Un factor adicional de preocupación es el temor de que ante una desaceleración en el proceso de integración, Alemania unificada podría usar su fortaleza financiera para promover sus propios objetivos económicos y políticos en Europa, en busca de sus propios intereses y en detrimento del resto de la Comunidad. Esta posibilidad hace imperativo preservar el ritmo de la integración Comunitaria, logrado en el avance hacia el mercado único, no obstante los conflictos y las diferencias que se manifiestan en el seno de la Comunidad desde 1990, agudizadas por las divergencias frente a la Guerra del Golfo Pérsico y las posturas independentistas en el este, particularmente en Yugoslavia.²⁰ Los alemanes, sin embargo, insisten en que su postura no se ha modificado y en que su compromiso es con la integración Comunitaria.²¹

El desenvolvimiento de la historia está llevando a una mayor unidad del continente europeo, aunque no necesariamente sobre la base de la relación postulada en el ideal de la Casa Común Europea de Gorbachov, con tres grupos de países integrados por medio de relaciones multilaterales. Se basa más bien en las relaciones bilaterales de los países de la CE con los de Europa oriental y la EFTA, lo cual deja a las nuevas democracias esteuropeas en una posición de desventaja, pues merma su posibilidad de apalancamiento en las negociaciones y les resta oportunidad para lograr mayores

¹⁹ "La ayuda al Este no debe hacerse en detrimento de las políticas existentes" en *Tribuna del Parlamento Europeo*, Madrid, octubre de 1991. Por este mecanismo se asignarían 860 millones de ECU a la ayuda a la Unión Soviética y los demás países esteuropeos para el año de 1992.

²⁰ "Desinterés alemán en la unión europea" en *Excelsior*, 24 de marzo de 1992, p. 1R. (Traducción de *The Economist*).

²¹ Hans-Dietrich Genscher, *op. cit.*; Theo Sommer, "Germany: United but not a world power" en *European Affairs*, febrero-marzo de 1991.

concesiones para su desarrollo económico. No es necesariamente el resultado de una política de "divide y vencerás" que la CE esté aplicando concientemente, sino más bien de la falta de ánimo integracionista que pervierte las relaciones entre los países de este europeo. La tensión entre estos países se agudiza ante la perspectiva de la mayor competitividad que requieren para hacerse de un espacio en los mercados occidentales, principalmente en el mercado único de la CEE.

El ideal de una Europa unificada es preocupante para el resto del mundo. No puede ser alentadora la visión de una Europa totalmente volcada hacia sí misma, que fortalezca su comercio a expensas de las importaciones del resto del mundo o pierda interés por los mercados financieros externos en la búsqueda de su propia solidez financiera. Una Europa preocupada por su propio dinero tendría un impacto significativo sobre el dólar y su papel como moneda internacional, lo cual genera una gran inquietud en Estados Unidos, como se señala en el capítulo 5. No obstante, esto mismo puede ser positivo para el sistema monetario internacional, pues lo haría menos dependiente de la política económica estadounidense. Si bien desde la perspectiva monetaria pareciera que se da una tendencia positiva desde la perspectiva del comercio puede no serlo. Esto se explica porque en lo general favorecería las tendencias hacia el proteccionismo y el bilateralismo que caracteriza a la economía internacional en los últimos años, y porque en lo particular podría fortalecer a la fuerza centrífuga en las relaciones comerciales de la CE que se manifiesta en la paulatina ganancia relativa del comercio intracomunitario frente al extracomunitario.

A la luz de estas opciones, el Acuerdo que lograron los países de la CE en mayo de 1992 para modificar su PAC²² es muy positivo, pues demuestra una cierta voluntad de negociación que tiende en dirección contraria al enclaustramiento europeo.

²² "EC agrees shake up of farm policy", *Financial Times*, 22 May 1992, p. 1..

Capítulo 7

El reto para los países en desarrollo

Las opciones que tienen los países en desarrollo de aprovechar el mercado europeo único son menores que las de los países industriales, pues sólo cuentan con la vía del acceso comercial ya que su capacidad para producir al interior de la Comunidad por medio de inversiones directas es muy limitada.¹ Por ejemplo, Corea del Sur, país en desarrollo con inversiones en el extranjero, con fábricas de hornos de microondas y de VCR en países de la Comunidad Europea, sólo cuenta con 37 millones de dolares invertidos en el exterior.²

Como bloque comercial el mundo desarrollo es un socio importante de la Comunidad, que absorbió el 32 por ciento de sus exportaciones en 1990, en comparación con Estados Unidos, por ejemplo, que recibió 23 por ciento. La Comisión lo reconoce: "El mercado del Tercer Mundo es aún más interesante para Europa si se tiene en cuenta que adquiere principalmente productos acabados: según las últimas cifras disponibles, alrededor de 40 por ciento de las ventas europeas

¹ Véase Karl Wohlmth, "Panorama de las Transnacionales del Tercer Mundo" en *Comercio Exterior*, agosto 1989, p. 650-662.

² *Business Week*, 20 noviembre 1989, p. 29.

corresponde a maquinaria y material de transporte, con porcentajes equivalentes para productos químicos y manufacturados".³

Sin embargo, la característica más distintiva de esta relación es la paulatina pérdida de importancia relativa que el mundo en desarrollo tiene para la CE. Si bien en 1990 absorbió el 32 por ciento de las exportaciones comunitarias, en 1958 este porcentaje fue de 43.67 por ciento. Una propensión similar se manifiesta en la actividad importadora de la CEE, que en 1958 proveyó 45.5 por ciento de los bienes adquiridos por el Tercer Mundo y en 1990 sólo aportó 31.10 por ciento.

La actitud de la CEE hacia el libre comercio es, en consecuencia, de fundamental trascendencia para este grupo de países. En este sentido, las condiciones que imponen las demandas de los productores europeos a favor de una definición de reglas de "contenido nacional" son de poca importancia para estos países, pero no lo es así el uso recurrente que la Comunidad hace de medidas que afectan el comercio, como las medidas anti-dumping y las restricciones voluntarias a la exportación. Es alarmante que en la tendencia a aplicar estas medidas los más perjudicados son los países en desarrollo que adquieren cierto grado de competitividad dado que son los principales sujetos de la aplicación de estas medidas. Un tratamiento similar ocurre al aplicarse el Sistema Generalizado de Preferencias, que tiende a excluir productos o a reducir las cuotas de los países de industrialización reciente (PIR), como ocurrió en 1987 con Corea del Sur y Hong Kong.⁴

Este tipo de actitudes dan sentido a la afirmación del Federal Trust for Education and Research de Londres respecto a que "las relaciones de la Comunidad, particularmente con los países en desarrollo más grandes y avanzados, permanecen fragmentadas por falta de una visión coherente de la interdependencia".⁵ Esta misma institución

³ Comisión de las Comunidades Europeas, "La Comunidad Europea y el Tercer Mundo" en *Documentos*, 15-87, oct 87, p.5.

⁴ CCE, Preferencias generales para el Tercer Mundo. *Documentos* 16-87, oct-87, p.7-8.

⁵ Federal Trust for Education and Research. *The European Community and the Developing Countries: a policy for the future*, Londres, Febrero 1988, p.1.

considera que la ayuda y el intercambio han llegado a ser los instrumentos preferenciales de la política exterior de la Comunidad hacia dos terceras partes de las naciones del mundo, es decir, las naciones del mundo en desarrollo. Se excluye de esta manera la posibilidad de un acercamiento integral entre la CEE y estos países. Los problemas y los desacuerdos con los países de la Convención de Lome constituyen el ejemplo más significativo de esta debilidad en la política exterior comunitaria y de su forma de acercamiento al problema de la pobreza y el subdesarrollo.

Si lo importante es establecer relaciones de intercambio como piedra angular del desarrollo autosostenido que promueve la CE en estos países, entonces las relaciones de intercambio deben ser compatibles con las de ayuda, pues es incongruente que la Comunidad proporcione ayuda alimentaria a la vez que mantiene subsidios internos a la producción de cultivos que los recipientes de la ayuda producen para exportación. El costo de este tipo de incongruencias es tan alto para los países en desarrollo como para los consumidores y los causantes europeos.

El informe de esta organización concluye con la siguiente afirmación: "Hasta que la Comunidad Europea adopte en sus relaciones internacionales un acercamiento integral, que no ha aceptado como esencial para resolver los problemas al interior de Europa, no podrá darse una asociación plena y benéfica entre la Comunidad y el mundo en desarrollo".⁶ Propone, en consecuencia, que los principios del Acta Europea Unica para la cooperación en materia de política exterior sean aplicables a los asuntos de ayuda a los países en desarrollo, particularmente a los países más pobres y necesitados del continente africano.

La mayor integración que proporcionará el mercado único debe coadyuvar a reducir las diferencias entre los países miembros de la Comunidad en cuestiones de ayuda bilateral y la que es canalizada en términos comunitarios. Esto significa una mayor coordi-

⁶ Federal Trust...op. cit., p. 15.

nación entre los países miembros y la Comisión con el fin de lograr una mayor eficacia en su propósito.

El apoyo otorgado mediante el intercambio comercial debe plantearse, entonces, desde una perspectiva multilateral, a partir de que los países de la CE renuncien a acciones unilaterales cuando intervengan en la solución de lo que pueden ser consideradas como prácticas desleales de comercio, como en el caso de sospechas de dumping. Sin embargo, para promover el comercio con los países más pobres quizás sea más importante resolver el problema de la deuda externa, pues uno de sus principales efectos ha sido la reducción del intercambio comercial de los países deudores con los países industrializados. Este hecho es del todo incoherente con la necesidad de los países deudores de allegarse las divisas necesarias para cumplir con sus obligaciones financieras internacionales.

En este sentido, la nueva dimensión que el mercado único da a la CEE debe ser utilizada para favorecer la solución de ésta pesada carga de los países en desarrollo, pues su falta de solución "amenaza no sólo con erosionar el sistema bancario, sino con minar la prosperidad global de Europa. Más que cualquier otro continente, Europa vive del intercambio; no debe darse el lujo, por tanto, de observar impávida que el 38 por ciento de sus clientes, los provenientes de los países en desarrollo, se quedan sin dinero para demandar sus productos, ni de poner en peligro los cinco millones de empleos europeos que estas exportaciones representan".⁷ Sin embargo, ésto es precisamente lo que ha estado ocurriendo, como lo puntualiza un informe de la Sociedad Fabiana que señala: "Toda solución adecuada a la crisis de la deuda pasa por una recuperación del comercio mundial. Esto se habría facilitado si los países menos desarrollados hubieran gastado su dinero en importaciones en vez de en pago de intereses... las exportaciones británicas a esos países en 1985 habrían crecido en casi 100 millones de dólares por cada 1 por ciento de descenso en las tasas de interés".⁸

⁷ Federal Trust...op. cit., p. 19.

⁸ "The debt crisis. The third world and British Banks" *Fabian Research Series*, No. 350.

No obstante, los bancos europeos no han asumido una actitud más receptiva y flexible que la de los bancos de Estados Unidos negándose a encontrar soluciones para el uso de los mercados secundarios y oponiéndose a condonaciones parciales de la deuda, a no ser en casos muy especiales de países extremadamente pobres.

El objetivo Comunitario de renovación corporativa impondrá a su economía un ritmo de desarrollo productivo y comercial que hará más pareja la competencia con Estados Unidos y Japón. El problema es que para lograrlo no se tienen miramientos, ni consideraciones por posibles efectos sobre los países en vías de industrialización, incluidos los países de la Convención de Lome que se ven seriamente amenazados por esta clase de dificultades. Por ejemplo, los países del Caribe que exportan frutas tropicales con acceso preferencial a Gran Bretaña, están expuestos a la pérdida de esas prerrogativas ya que quedarán a merced de políticas globales más neutras en términos de preferencias. La preocupación entre estos países es generalizada y profunda, pues algunos, como las islas de San Vicente, Granadinas y Santa Lucía obtienen más de 80 por ciento de sus divisas por sus exportaciones a mercados europeos.

El beneficio para el mundo en desarrollo, lo mismo que para los demás países, es que a partir de 1993 los exportadores deberían enfrentar un solo mercado y no 12 como ahora, lo cual implica manejar un sólo patrón de regulaciones, normas de calidad y procedimientos administrativos. Este es, indudablemente, un aspecto positivo que los países en desarrollo deben examinar plenamente para aprovechar las ventajas que ofrezca para ampliar sus mercados hacia todos los países de la Comunidad.

Esta opción permite estudiar la aplicación de una estrategia de comercialización única para el mercado comunitario, la cual toma como base a un sólo país con la intención de establecer una red intracomunitaria de operaciones. La economía de escala que esta opción ofrece podrá convertirse en un incentivo para que los productores de los países en desarrollo asuman sus propias actividades de

distribución. No debe soslayarse, sin embargo, que si bien puede ocurrir una simplificación de las condiciones de ingreso al mercado de la CEE, ello no garantiza el éxito porque la estandarización técnica por sí sola y en el corto plazo no alterará las preferencias nacionales de los consumidores. Con lo anterior no se niega que las diferencias de país a país se minimizan, pues parecen depender más de causas económicas que culturales, y que en el largo plazo estos tienden a un mayor grado de homogeneización, como se señaló anteriormente.⁹

En favor de esta posibilidad se halla el nuevo planteamiento de la CE que "se limita a definir para determinadas categorías de productos, bastante amplias, unos requisitos básicos de seguridad que deben cumplir los productos para ser comercializados en todos los países de la Comunidad".¹⁰

Un factor adicional potencialmente positivo es que el dinamismo del proceso de integración europeo con su incursión en la alta tecnología constituye una posibilidad de mayor y más provechosa interrelación económica de la CEE con los países en desarrollo. La propuesta francesa "de una Europa que subsidia a las compañías de alta tecnología para ayudarlas a combatir a los gigantes norteamericanos y japoneses"¹¹ contribuye a impulsar el cambio estructural que llevaría a una mayor diferenciación entre la estructura industrial comunitaria y la de los países en desarrollo más industrializados, lo cual podría contribuir a un crecimiento de sus relaciones comerciales y a una reducción del proteccionismo comunitario hacia ellos.

Por supuesto que existe el peligro en esta opción de ensanchar la brecha tecnológica que haga al mercado único menos accesible a la producción industrial de los PIR. Ello agravaría la circunstancia de que hasta ahora a los PIR de mayor desarrollo no se les ha

⁹ "The new European consumer" en *Eurobusiness*, Julio 1989, p. 11;

¹⁰ Comisión de las Comunidades Europeas, *La Política de los Consumidores en el Mercado Interior*, Documentación Europea, 1991, p. 31.

¹¹ Philip Revzin. "Dudan los europeos de las bondades del mercado común" en *Excelsior*, México, 11 de mayo de 1989.

considerado como merecedores de condiciones preferenciales, debido a los niveles de industrialización que han alcanzado en los últimos años. El conflicto se deriva de que su base de industrialización se sostiene sobre sectores similares a los que han sostenido el desarrollo de la CE. Estos son los sectores de lento crecimiento, los llamados sunset, compuestos por las industrias más tradicionales de textiles, calzado, metalurgia, vestido y alimentos. Por tanto, estos países constituyen una competencia real para los productores europeos que al demandar protección obligan a los PIR a competir de igual a igual o en condiciones a veces más onerosas con sus contrapartes europeas. Una mayor diferenciación de la estructura industrial que permita a los europeos alejarse de las industrias tradicionales, podría, beneficiar a los países de industrialización reciente que difícilmente podrán entrar a la era de la alta tecnología en el corto plazo.

El cuestionamiento al compromiso Comunitario con los países en desarrollo se entrevé aún más en su relación con los países de la Convención de Lomé que reciben estatus de privilegio.¹² De la ayuda pública para el desarrollo otorgada por la CEE, que ascendió a 1,950 millones de dólares en 1987 y 2,600 en 1988, más de la mitad se destinó a los 66 países ACP. Los términos del convenio, acordados en diciembre de 1989, plantean un incremento de recursos de 46 por ciento en términos nominales y 25 por ciento en términos reales, lo cual significa una erogación de 12 billones de ECU durante los próximos cinco años, monto que, como lo califica el propio Delors, "parece mínimo comparado con las necesidades inmensas que deben ser enfrentadas". No obstante, también apunta que "no hay otra ayuda oficial al desarrollo, nacional o internacional, que se haya incrementado en la misma proporción en tiempos recientes". Tomando en consideración las implicaciones

¹² Comisión de las Comunidades Europeas, *El Diálogo Europa, América Latina Asia*, Luxemburgo, 1991; Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea, Asia y América Latina*, Europa Información, Desarrollo, x/21/90/ES, 1989.

del mercado único, la renegociación de este convenio es muy significativa pues muestra claramente los términos en que la Comunidad orienta sus relaciones con los países en desarrollo. No se puede soslayar que las expectativas sobre la bondad de este convenio ha propiciado que incluso entre los propios países ACP se haya perdido entusiasmo respecto de su relación con la CEE.

No esta por demás apuntar, en este respecto, que la Política Agrícola Común queda fuera de las negociaciones del mercado único, por lo cual su efecto negativo sobre países exportadores de productos agrícolas, como trigo, aceite, carne y alimento para ganado, se mantendrá después de 1992. Si recordamos que de 1981 a 1987 las exportaciones agrícolas de la Comunidad crecieron al doble que sus importaciones, podemos intuir la forma como este comercio reduce las posibilidades de incrementar los ingresos de algunos de los países más pobres o de los que tienen problemas de deuda externa.

Sin embargo, esta claro que un mercado abierto, como se pregona al mercado único, hará mas difícil la continuidad de esta política agrícola, lo cual debe llevar a su modificación. A esta dificultad conceptual y organizativa se agrega el costo que implica hacerla viable, puesto que es superior a 23 mil millones de ECU anuales. En las condiciones financieras actuales de la CE, este nivel de subsidios no puede sostenerse indefinidamente.

Además, en el contexto de las negociaciones de la Ronda Uruguay se torna inevitable la reformulación de esta política, por la presión a que ha sido sometida. Si bien la CE metió a las negociaciones en un callejón sin salida, obstaculizando su terminación al definir como inaceptables los términos propuestos por el Grupo Cairns para reducir los subsidios a la producción y la exportación de productos alimentarios, esta postura no constituye una negativa a reconocer que dicha política requiere de modificaciones. El primer paso para su reformulación a fondo es el que se dió el 21 de mayo de 1992 para reducir los precios internos de los cereales, la carne y la mantequilla, así

como para establecer cuotas de producción de ovejas y ganado.¹³ Estos cambios en la PAC deben favorecer la terminación de la Ronda Uruguay y también las exportaciones de los países en desarrollo.¹⁴

Otra perspectiva para el análisis considera que los países en vías de industrialización tienen en su contra las disparidades en los niveles de desarrollo entre los miembros de la Comunidad, que deberán subsanarse para que la libertad de movimiento de capitales y de personas no se convierta en un elemento negativo. Los estudios auspiciados por la Comisión estiman que los países más pobres deberán crecer 1.5 puntos porcentuales más rápidamente que sus socios más ricos, para lograr una nivelación en el largo plazo. En los últimos años España se ha encaminado en esta dirección al crecer alrededor de 4.0 por ciento anual, mientras que los países más industrializados han crecido a tasas cercanas a 2.5 por ciento. No puede descartarse en consecuencia, el argumento de que con el advenimiento del mercado único los países de la CEE con menor grado de industrialización serán los que se puedan convertir en las locomotoras del crecimiento europeo. Su demografía es más propicia y sus necesidades más apremiantes, de tal forma que sus demandas de insumos y bienes de capital podrían convertirse en las exportaciones de los países ricos. Desde temprano en la integración europea han venido ocurriendo hechos que atestiguan esta posibilidad. En 1987 la inversión extranjera directa de Francia en España fue cinco veces superior a la que prefirió desplazar hacia Alemania como lo hacía anteriormente. Un propósito determinante de esta preferencia empresarial es inducir a una mejora en la competitividad de las empresas, al aprovechar las ventajas existentes de costos más bajos dentro de la propia Comunidad, debido a la disponibilidad de insumos y mano de obra.

¹³ "EC Agrees Shake up of farm policy" en *Financial Times*, 22 de mayo de 1992, p.1.

¹⁴ Carlos Rozo, "Libre comercio y estrategia agrícola" en *El Cotidiano*, UAM-A, México, enero-febrero de 1992, p. 75-78.

Esta es la realidad de la división norte-sur al interior de la Comunidad, cuya resolución constituye uno de sus principales retos. Así lo plantea el Informe Cockfield al puntualizar que "en esas zonas menos favorecidas habrá que aportar fondos para ayudar a mejorar su infraestructura y proporcionar la base de un mayor desarrollo. La realidad de un mercado interior no debiera, pues, considerarse una amenaza, sino una oportunidad para desarrollar las regiones más pobres de la comunidad".¹⁵ La realidad es que luego de más de treinta años de integración, el propósito de la homogeneización planteado desde el inicio del proceso aún dista mucho de lograrse. En este respecto el Parlamento manifiesta que "la heterogeneidad de la Comunidad está en contradicción con su fin: la integración".¹⁶ Con la adhesión de los países mediterráneos a la Comunidad estas discrepancias se hacen más manifiestas, por lo cual el reto actual consiste en reducir las desigualdades que aún persisten pues se corre el riesgo de que los beneficios del mercado único favorezcan más a las regiones más avanzadas y resulte, por tanto, en un ensanchamiento de la brecha. Esto sería muy paradójico si se reconoce que: "Sobre la base de una riqueza comunitaria media de 100, las regiones más ricas llegan a 237 y las más pobres vegetan en 43".¹⁷

El Parlamento ha argumentado que esta incongruencia es consecuencia de una insuficiencia de recursos derivada de las prioridades en la financiación del desarrollo, pues se privilegia la creación de infraestructura en detrimento de la inversión productiva, a pesar de los tres fondos estructurales, tanto europeos como regionales, que han sido establecidos para enfrentar el problema. Estos son el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Orientación y de Garantías Agrícolas (FEOGA) y el fondo de los Programas Integrados Mediterráneos (PIM), que se establecieron en 1985 con

¹⁵ Informe Cockfield, *op. cit.*, p. 25.

¹⁶ Parlamento Europeo, *Diez Años Que Han Transformado Europa*, febrero de 1989, pag. 37.

¹⁷ Parlamento Europeo, *op. cit.*, p. 37.

un presupuesto de 1.6 millones de ECU para un periodo de siete años. En febrero de 1988, sin embargo, se decidió duplicar los créditos asignados a dichos fondos, con lo cual en 1992 representan una proporción significativa del presupuesto comunitario. El fin es lograr un apoyo más sólido y eficaz al desarrollo regional por medio de una mayor disponibilidad financiera a las regiones.

Si bien la CE tiene todo el derecho y la obligación de mejorar el nivel de vida de sus regiones, el punto negativo es que esto resta entusiasmo y recursos para la cooperación con el mundo en desarrollo.

Capítulo 8

América Latina y la opción europea

1. El ejemplo europeo

La experiencia de las últimas tres décadas nos muestra que los latinoamericanos no hemos tenido el éxito deseado en el proceso de integración económica regional. Esta es la razón por la cual el ejemplo del esfuerzo que están haciendo los europeos para vigorizar su proceso debe ser considerado en la región en estos momentos cuando, como consecuencia de la crisis del endeudamiento externo y las tendencias proteccionistas mundiales, las soluciones intraregionales se ponderan nuevamente y con renovado interés.¹

La búsqueda de solución a los problemas financieros que Latinoamérica enfrentó a inicios de la década pasada avivó el interés por fortalecer los nexos con el continente europeo pero en especial con la Comunidad Económica Europea como un medio para avanzar hacia el objetivo de diversificación. En algunos sectores este hecho se manifestó incluso en la esperanza en de que la entrada de España y Portugal al seno de la Comunidad pudiera constituirse en un catalizador efectivo de esta elusiva relación.

¹ Alfredo Guerra Borjes, *La Integración de América Latina y El Caribe*, IIE/UNAM, 1991; Leon Bendeski y F. Sánchez, "Procesos de integración en América Latina: mecanismos y obstáculos", en *Comercio Exterior*, julio de 1990, p. 618-626.

La capacidad de impulsar el comercio intracomunitario y la experiencia con los acuerdos cambiarios que se practican en el Sistema Monetario Europeo pueden ser un amplio campo de lecciones a aprender para la colaboración entre países de América Latina. El proceso de establecer una moneda regional única que dé a la CEE independencia frente al dólar es otra lección a la que se debe estar atento, pues en las críticas condiciones financieras por las que atraviesa América Latina, merece sea objeto de serias reflexiones por nuestra parte.

Estas son sólo algunas de las lecciones posibles que podrían recuperarse como ejemplos a estudiar, a fin de extraer elementos que impulsen el proceso de integración latinoamericano. Lo anterior es importante sobre todo ante la Iniciativa de las Américas de la administración Bush, que aviva el control de sus propios intereses con tratados bilaterales de libre comercio, lo que, como advierte la CEPAL, constituye un obstáculo para los esquemas de integración regional.² Sin embargo mientras esta línea de acción reciba más atención, es necesario reflexionar sobre las cuestiones apremiantes que plantean las transformaciones de la CEE. Es necesario responder a diversas interrogantes, por ejemplo: ¿qué tan factible es la diversificación de los mercados de exportación latinoamericanos en el mercado ampliado de la CEE que proclama la propuesta del mercado único?. Aunque en ésta opción hay posibilidades para cada país e incluso para cada productor latinoamericano, éstas varían de acuerdo con las condiciones de avance logradas por cada país durante los difíciles años ochenta. No obstante, estas diferencias se encuentran inscritas en un marco común por la importancia que América Latina tiene en el conjunto de las relaciones externas de la CE. Además, cabe recalcar que en el contexto de la estructura de bloques en que se está conformando la economía mundial, la negociación individual de cada país

² CEPAL, "La Iniciativa para las Américas: Un examen inicial" en *Comercio Exterior*, febrero de 1991. Sobre las debilidades de la propuesta véase: Carol Graham, "The enterprise for the Americas Initiative" en *The Brookings Review*, Fall 1991.

latinoamericano no debe ser la única opción pues no es la más positiva, por el contrario debe aproximarse a una negociación colectiva donde el Grupo de Río puede desempeñar un papel trascendente.

2. Las relaciones comerciales

En los 22 años transcurridos entre 1958 y 1980 las exportaciones de América Latina a la CEE crecieron de 2.4 a 16 mil millones de ECU, como se aprecia en el cuadro 1. Este fue un crecimiento significativo del comercio interregional, que se vio igualmente impulsado por las importaciones que América Latina adquirió de la CEE, las cuales aumentaron de 1.9 a 13 mil millones de ECU en ese período.

Sin embargo, al inicio de la década de los ochenta este dinamismo se desvaneció. Hasta 1988 las exportaciones de la CEE fluctuaron alrededor de 14 mil millones de ECU, para luego ascender mínimamente a 15 MMECU. Mientras tanto, sus importaciones crecieron alcanzando su máximo nivel en 1985 con cerca de 30 MMECU, aunque luego descendieron para iniciar la década de los 90 a un nivel de 25 MMECU. El resultado de estas tendencias en la participación relativa de la CEE en las relaciones comerciales de América Latina es, sin embargo, algo sorprendente, pues en el primer periodo en que crecieron las exportaciones absolutas, la participación relativa de América Latina en las importaciones totales de la CEE disminuyeron hasta un nivel mínimo de 5.5 por ciento en 1980.

A partir de ese año, cuando en términos absolutos se estancó el intercambio, en términos relativos América Latina ganaba mercado con una participación que ascendió a 7.5 por ciento en 1985, que en 1986 nuevamente se redujo a 6.1 por ciento.³ En el período 1958-1991

³ Véase también: Esperanza Durán, "CEE-América Latina: las dificultades de una relación comercial" en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero de 1988, p. 37-46; Aída Lerman, "Evolución histórica de las relaciones comerciales de América Latina y la Comunidad Europea" en *Comercio Exterior*, febrero 1991, p. 177-185

las importaciones provenientes de la Comunidad presentaron, por el contrario, una total congruencia entre su valor absoluto y su participación relativa, al descender de 8.85 por ciento a 4.13 por ciento.

Cuadro 1
Intercambios comerciales de la CEE con AL
(millones de ECU)

año	exportación	importación	saldo
1958	1,925	2,486	-558
1960	2,126	2,77	-651
1965	2,173	3,728	-1,555
1970	3,652	4,907	-1,255
1975	7,816	7,515	301
1980	13,177	16,349	-3,172
1981	16,373	20,317	-3,944
1982	14,751	21,722	-6,971
1983	12,327	24,586	-12,259
1984	14,269	27,921	-13,652
1985	14,630	29,882	-15,252
1986	13,830	20,046	-6,216
1987	13,489	19,350	-5,861
1988	13,221	23,031	-9,810
1989	15,109	26,047	-10,943
1990	15,067	25,356	-10,289
1991	17,505	25,903	-8,398

Fuente: Eurostat, *External Trade and Balance of Payments*, Anuario 1991.

Llama la atención que, a excepción del año 1975, los demás años presentados en el cuadro 1 muestran una relación positiva a favor de América Latina, que se hace aún más marcada a inicios de la década de los ochenta. La explicación es muy sencilla, pues esta tendencia refleja el ajuste del comercio de América Latina con la Comunidad a la tendencia general que experimentó la balanza comercial latinoamericana como resultado de la contracción de las

importaciones impuesta por las políticas de ajuste fondomonetarista para la solución del problema de la deuda externa. El fin de dichas políticas era lograr superávits financieros que permitieran a los países del subcontinente cumplir con sus compromisos del servicio de la deuda externa con la banca internacional. Por lo tanto, los excedentes logrados con la CEE son parte del éxito de esas políticas que mantuvieron deprimidos los mercados nacionales de América Latina durante la década de los ochenta, lo que dio lugar a que esta se considere como la década perdida para el desarrollo.

Una característica importante del comercio interregional es su alto grado de concentración en sólo seis países: Brasil, Argentina, México, Colombia, Chile y Venezuela. A ellos correspondió el 84.7 por ciento del total exportado por América Latina a la CEE en 1990, lo cual supera el grado de concentración existente en 1970, cuando dichos países sólo exportaban el 77 por ciento del total. Esa tendencia concentradora se aprecia aún más en las importaciones provenientes de la CEE, pues la acumulación de estos países creció de 72 por ciento en 1970 a 82.6 por ciento en 1990, lo cual implica un aumento cercano a 15 por ciento.

Una característica adicional que no varió en los años ochenta es la composición del tipo de bienes intercambiados. Los alimentos, las materias primas y los derivados petrolíferos continúan representando las dos terceras partes de las exportaciones de la región hacia la CEE, en tanto que los bienes manufacturados que representaron el 10.8 por ciento en 1981 sólo aumentaron a 13.3 por ciento en 1986. El patrón de este intercambio ha mantenido las características típicas de la tradicional división internacional del trabajo, en la cual América Latina se especializa en bienes primarios y la CEE en bienes industriales, dado que las manufacturas, la maquinaria y equipo de transporte y los productos químicos constituyen el 76 por ciento de las exportaciones de la CEE hacia América Latina.

3. Impedimentos e incongruencias

El problema de fondo y la mayor dificultad para alcanzar la meta de mejorar las relaciones con los países europeos y lograr progresos significativos en lo económico y comercial es el hecho de que América Latina carece de una política europea, a pesar de que existen diversos grados de orientación hacia el viejo continente en la política exterior de cada país. El agravante de esta circunstancia es que estas políticas nacionales están mediadas por la relación que cada país guarde con Estados Unidos. En el fondo de este asunto aparece, un reflejo de la historia continental en la cual ha pesado grandemente la Doctrina Monroe de principios de siglo, no obstante que en la época actual, para las administraciones norteamericanas es más importante mantener el estatus quo impuesto por las relaciones norte-sur que defender los principios de aquella doctrina. Esto lo demostró el infausto acontecimiento de la Guerra de las Malvinas, cuando la administración Reagan optó por mantener la cohesión de los países industriales al apoyar a Inglaterra en contra de Argentina.

Sobra apuntar, entonces, que la relación entre la CE y AL también está condicionada por los roces en cuestiones comerciales entre Estados Unidos y la CEE. La magnitud de estas disputas ha llegado a crecer a tal punto que han puesto en juego la estabilidad comercial internacional, como ocurre con el impasse en las negociaciones de la Ronda Uruguay, y al mismo tiempo dan oxígeno al cuestionamiento de la supremacía de Estados Unidos como potencia económica mundial.⁴ Estas diferencias condicionan seriamente la probabilidad

⁴ Sobre este tema véase: Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*; David Calleo, *Beyond the American Heritage: The Future of the Western Alliance*; Walter Russell, *Mortal Splendor: The American Empire in Transition*. Un debate sustantivo sobre el tema se presenta en el número 4 de 1989 de la revista *Facetas* con los artículos de Robert Heilbroner, "¿Se hallan Estados Unidos en decadencia?: Una entrevista con Paul Kennedy", p. 32-37; Samuel P. Huntington, "¿Decadencia o renovación? Refutación a Paul Kennedy", p. 38-44; Joseph S. Nye Jr, "Las nuevas dimensiones del poder", p. 45-47 y Joel Kotkin, "El surgimiento de una nación mundial", p. 48-52.

de que Estados Unidos acepte pasivamente una mayor participación de Europa en el comercio y en la economía de América Latina.⁵ Pero, por supuesto, ésta es una decisión que debe corresponder a los latinoamericanos en la búsqueda de satisfacer sus propios intereses y necesidades.

Paradójicamente, los esfuerzos de acercamiento entre Europa y América Latina en las dos últimas décadas han sido más fructíferos en lo político que en lo económico, no por ello deja de ser válido el interés reciente por un mayor acercamiento económico entre las dos regiones.⁶

Es provechoso, sin embargo, tener presente que para la CE los países de AL no constituyen un área prioritaria de su política exterior, como claramente se manifiesta en la tendencia de la política de cooperación para el desarrollo de la CE.⁷ En parte esto es resultado del nivel de desarrollo que ha alcanzado la región, por lo cual es considerada como de altos ingresos y no merecedora de concesiones especiales, aunque también es una consecuencia de la delimitación de esferas de influencia regionales que prac-

⁵ Carlos A. Rozo, "El Acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial" en Victor M. Bernal Sahagun et al, *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, Siglo XXI Eds, México, 1990, p. 127-146.

⁶ Carlos A. Rozo, Ada Elba Sanchez y Yanette Zamorategui, "Relaciones de Europa-América Latina" en Carlos A. Rozo, *México en la Integración Económica Europea*, Plaza y Valdés y UAM-X, México, p. 21-42; Comisión de las Comunidades Europeas, "Relaciones Comunidad Europea/Latinoamérica" en *Relaciones Exteriores, Europe Información*, diciembre 1989, 96/X/90; Hubert Julienne, "Cooperación económica entre la Comunidad Europea y América Latina: posibilidades y opciones" en *Integración Latinamericana*, enero-febrero de 1988, p. 18-35; Victor Urquide, "Hacia una nueva relación económica entre Europa y América Latina" en *Comercio Exterior*, México, julio de 1986, p. 584-590; Guido Ashoff, "La cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina: experiencias y perspectivas" en *Irela Documento de Trabajo*, No. 16, 1989; Verónica Montecinos, "Latin America and Europe: how far are they from inter-regional co-operation?" en *Irela Documentos de Trabajo*, No. 30, 1991.

⁷ Commission of the European Communities. 13 years of development cooperation with the developing countries of Latin America and Asia, Sec. (89) 71B final, 10 de mayo de 1989, Bruselas, p.5.

tican las naciones industrializadas. La posición expresada por Joseph Thesing, director del Instituto Internacional de la Fundación Adenauer, es altamente significativa en este respecto dado que reafirma una tesis sobre las relaciones del poder mundial al observar que "es erróneo querer usar a Europa de palanca antinorte-americana....quíerese o no , el socio natural de los países del subcontinente (AL) es Estados Unidos, y Europa occidental no profundizará sus contactos con la región a costa de sus relaciones con Washington".⁸

No obstante, la CE considera que su tratamiento de AL no constituye impedimento para sus posibilidades de expansión dado que "la política comercial de la Comunidad es relativamente abierta, particularmente en relación con las manufacturas, la cual es complementada por el Sistema Generalizado de Preferencias establecido en 1971 y adaptado y mejorado cada año".⁹

Esta posición de la CE ha llevado a desacuerdos entre los representantes de las dos regiones por el creciente proteccionismo que perciben los latinoamericanos en su relación con la comunidad.

La orientación entre cartelización y proteccionismo de la economía Comunitaria debe ser preocupante para América Latina, pues la actitud proteccionista de la CEE no es nueva. La evidencia reciente, al menos hasta la puesta en marcha del proceso conducente al mercado único, demuestra un amplio uso de medidas proteccionistas, especialmente en la forma de medidas no arancelarias (MNA).

⁸ Roberto Ampuero Espinosa. "Reflexiones desde Saint Agustin. La fundación Adenauer y la crisis centroamericana" en *Desarrollo y Cooperación*, DSE/Berlin, RFA, No. 3, 1986, pp. 31-32.

⁹ *Las condiciones del SGP* se pueden ver en el documento COM(89) 242 final del 17 de mayo de 1989. Sobre propuestas al reglamento de Consejo en lo relativo a preferencias arancelarias generalizadas para el año de 1990 véase: Comisión de la CEE. Preferencias Generalizadas para el Tercer Mundo, Documentos 16-87, oct 87.

En 1986 el 19.9 por ciento de las exportaciones latinoamericanas, clasificadas por país, estaba sujeto a algún tipo de MNA por parte de los países industriales. Sin embargo, el nivel de este coeficiente de cobertura para el caso de la CEE se elevaba a el 21.7 por ciento, lo cual supera el de Estados Unidos o Japón,¹⁰ y hay casos particulares con coeficientes muy elevados como el de las exportaciones Argentinas y de Uruguay que alcanzan el 38.4 y 50.0 por ciento respectivamente.

Sin embargo, cuando se examina la situación desde la cobertura de las MNA por producto, la CEE aparece como el conjunto de países industriales que más alto grava las exportaciones latinoamericanas. En 1986 el coeficiente promedio de la CEE fue 23.8 por ciento, muy superior al 9.7 por ciento de Estados Unidos el 9.3 por ciento de Japón y el 15.1 por ciento de otros países desarrollados de economía de mercado.

Desde esta perspectiva la CEE no sale bien librada pues su actitud proteccionista es evidente con niveles promedio de protección 100 por ciento superiores a los de los demás países industrializados. La situación se torna más grave al observar que los productos en los cuales las MNA son mayores son aquellos en los que América Latina ha desarrollado cierta capacidad exportadora de manufacturados. En el cuadro 2 se aprecia que, con excepción de prendas de vestir, los productos manufacturados de exportación latinoamericanos tienen un coeficiente de cobertura superior al coeficiente promedio aplicado por el resto de los países industriales a América Latina. Incluso, como caso extremo se observa el del calzado, al que se aplica un coeficiente de 100 por ciento. En el hierro y el acero el coeficiente de 96.2 por ciento es igualmente prohibitivo.

10 Los argumentos presentados sobre este tema tienen como fundamento el trabajo de Reinaldo Goncalves y Juan A. de Castro "El proteccionismo de los países industrializados y las exportaciones de América Latina" aparecido en *El Trimestre Económico* de abril-junio de 1989, p. 443-469. Por coeficiente de cobertura los autores definen "el porcentaje del valor de las importaciones de un determinado país que están sujetas a MNA", (p. 446).

Cuadro 4
Coefficientes de cobertura de MNA por productos. 1986

Productos	PDME total	PDEM a AL	CEE a AL	PDEM a Mex
Alimentos	25.1	26.6	23.9	25.9
Alim y animales vivos	26,8	28.4	26.8	28.3
Aceites y verduras	5.9	6.0	1.3	0.0
Mat. primas agrícolas	11.1	11.3	4.9	4.5
Minerales y metales	12.6	12.5	9.1	13.5
Hierro y acero	65.0	64.8	96.2	52.8
Metales no ferrosos	6.5	6.4	14.6	0.0
Combustibles	6.9	6.8	29.3	6.7
Substancias químicas	22.4	22.0	4.0	27.5
Manufacturas				
Químicas	18.6	18.6	44.9	10.3
Cuero	4.8	4.7	9.4	0.6
Hilados y tejidos	75.6	74.8	96.8	90.2
Prendas de vestir	72.4	72.3	39.7	89.9
Calzado	21.6	21.6	100.0	8.0
Total excep. combustible	19.3	19.9	21.7	14.7
Total	14.1	14.4	23.8	10.8

Fuente: Reinaldo Goncalves y Juan A. de Castro, "El proteccionismo de los países industriales y las exportaciones de América Latina" en *El Trimestre Económico*, abril-junio de 1989. La información proviene de los cuadros 2 y 3.

En las materias primas y los alimentos se enfrenta una situación diferente pues el coeficiente de la CEE es inferior al del resto de los países desarrollados de economía de mercado (PDEM). Esta situación podría explicarse por la participación de los países ACP (África, Caribe y Pacífico) en las importaciones que hace la CE de estos productos, lo cual reduce sustancialmente los promedios. Una revisión de las columnas 2 y 3 del cuadro 2 permite una comparación entre los coeficientes promedio que la CEE y los

demás países de economía de mercado aplican a las exportaciones de América Latina, con el resultado de que los coeficientes de la CEE tienden a ser los más altos.

En lo relativo a productos específicos, los coeficientes respectivos tienden a ser más altos que los aplicados por Estados Unidos y Japón.¹¹ Los niveles de protección para el hierro y el acero y para productos químicos y textiles son singularmente relevantes, pues en éstas ramas se ha centrado el auge exportador de bienes manufacturados de los últimos años, en algunos países como México. El acero y los textiles, reconoce la propia Comunidad, han sido especialmente conflictivos en las relaciones CEE-México.¹²

Las propuestas de desprotección que se han hecho luego de la Reunión de Montreal de la Ronda Uruguay no parecen ser un cambio radical en la situación que hemos presentado. Si bien se propone un mejoramiento este no es del todo satisfactorio como lo demuestran Durán, Marchese y Vossenaar¹³ Si bien demuestran estos analistas que con la conclusión de las negociaciones se daría una reducción de lo que son considerados como aranceles altos (arancel de más del 10 por ciento) de acuerdo a los principios acordados en Montreal este paso no es suficiente para reducir la discriminación en contra de los países latinoamericanos. Se aprecia en el cuadro 5 que aún después de la Ronda Uruguay cerca del 50 por ciento de las exportaciones de América Latina estarían sujetas a un control arancelario y más del 10 por ciento de estos aranceles serían de alto nivel.

¹¹ Esto puede explicarse por lo jerarquizadas que son las relaciones comerciales de la CE y el bajo nivel dentro de esta jerarquía que tiene América Latina, como lo apunta Hubert Julienne en "Cooperación económica entre la Comunidad Europea y América Latina: posibilidades y opciones" en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero de 1988, p. 19; G. Koopmann y H.E. Scharrer, en el trabajo anteriormente citado, confirman la importancia de la jerarquía para la política comercial de la Comunidad.

¹² Parlamento Europeo. Las relaciones..., *op. cit.*, p. 17.

¹³ Esperanza Durán, Serafino Marchese y Rene Vossenaar en "Aranceles elevados en los grandes mercados: desventajas para los países en desarrollo" en *Comercio Exterior*, Julio de 1992, p. 545-550.

Cuadro 5

CE: Estructura arancelaria de importaciones de la SELA por arancel de nación más favorecida

	Antes R. Uruguay	Después R. Uruguay
Libre de acceso	38.7	53.8
Hasta 10%	44.4	35.0
Más de 10%	16.0	10.2

Fuente: Elaborado con datos del cuadro 2 de Durán, Marchese, Vossenaar, *op.cit.*, p. 548.

Un elemento adicional de esta actitud discriminatoria hacia América Latina es la posición adoptada por la CE sobre las exportaciones de plátano provenientes del continente, las cuales fueron fijadas en dos millones de toneladas a partir del primero de julio de 1993. Los países más afectados por esta medida serán Ecuador, Colombia, Costa Rica, Guatemala y Honduras a quienes se impondrá un derecho de importación de 130 dólares/ton (25 por ciento) para las ventas realizadas dentro de la cuota y de 1,020 dólares/ton (180 por ciento) para ventas que superen dicho tope. La medida obliga a una reducción de 500 mil toneladas respecto de las exportaciones de 1992 que beneficiará a los productos de plátano europeo; esto es las Islas Canarias (España), Nueva Caledonia (Francia), Creta (Grecia) y Madeira (Portugal) quienes así tendrán mayores oportunidades para apropiarse de dicho mercado que ronda en los 3,000 millones de dólares al año, cerca del 38 por ciento del mercado mundial platanero y es uno de los de mayor crecimiento en la CE.

No es nada temerario afirmar que las condiciones para lograr un mayor intercambio de América Latina con la CEE no han sido ni aún las óptimas. Particularmente en el sector manufacturero

esto es crucial por ser éste en el cual se determinan las posibilidades de aprovechar el mercado único, porque el impacto de la estandarización tecnológica y la homogeneización regulatoria podrán llevar a revertir y reducir el uso de MNA en el comercio de la Comunidad.

No obstante el declarado interés por modificar la marginalidad de AL en las prioridades de la CEE, los resultados económicos, en términos de las tendencias que examinamos anteriormente, son claros y más perceptibles en lo político que en lo económico. Un indicador adicional aparece en la iniciativa de la reunión conjunta CEE-Grula, que desde 1986 da lugar al llamado "Nuevo Diálogo Político".¹⁴ En 1987 aparecieron nuevas definiciones políticas que pretenden delinear una estrategia integral en la que se conjuntan simultáneamente las necesidades y las condiciones específicas de las problemáticas nacionales de América Latina. Desafortunadamente, una vez más estas intenciones políticas no se han traducido en un mayor intercambio económico, pues no se han podido superar los niveles alcanzados a finales de los años setenta y tampoco se ha logrado avanzar en el propósito de la diversificación comercial.

Los países de América Latina tendrán menores oportunidades que las que tienen los países industriales para aprovechar el nuevo mercado interior europeo. Esto se debe a que sólo cuentan con la vía del acceso comercial, ya que su capacidad para producir al interior de la Comunidad, por medio de inversión extranjera directa, es inexistente.

Por tanto, la actitud proteccionista de la CEE tiene una relevancia central. Las demandas de los productores europeos por la definición de reglas de "contenido nacional" son de poca importancia, pero no lo es el uso recurrente de medidas anti-dumping. Un tratamiento similar ocurre con la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), cuya tendencia es excluir productos o reducir las cuotas de países como Corea del Sur, Brasil y México.

¹⁴ El Grula es el grupo de representantes diplomáticos de AL ante la CEE en Bruselas.

Parece no haber duda de que los objetivos europeos de renovación corporativa impondrán a sus economías un ritmo de desarrollo productivo y comercial que haga más pareja la competencia con Estados Unidos y Japón. El problema es que para lograrlo, la CE no tendrá miramientos ni contemplaciones respecto a los posibles efectos de su meta sobre los países en vías de industrialización. Es aún más relevante que la propia Comunidad no da mayor significado a esta situación, al no considerarla entre sus planteamientos de política de apoyo al desarrollo en la propia Acta Unica Europea. La política de cooperación al desarrollo de la CEE se modificará sólo cuando surjan propuestas provenientes de los países en desarrollo. Fasbender y Menck aseguran que mientras los países en desarrollo no aparezcan con propuestas concretas para negociar modificaciones a la política de desarrollo de la Comunidad, en las cuales se tomen en cuenta las implicaciones del mercado europeo único, es muy probable que la Comunidad no actúe en esta dirección.¹⁵

Parece evidente que el acercamiento interregional que se busca podría hacerse más amplio de darse una posición menos proteccionista de la CEE. Esto es especialmente cierto en lo que concierne a los MNA, que se han convertido en la forma preferencial de protección y que por supuesto permiten argumentar que el problema en la baja interacción interregional es la incapacidad latinoamericana para competir en los mercados europeos y que por esa razón no se hace un uso amplio y apropiado del sistema generalizado de preferencias.¹⁶ Aunque no se puede negar que hay algo de verdad en este argumento, también tiene algo de falaz. En primer lugar, no se debe minimizar el hecho de que el SGP para América Latina cubre sólo cerca de 50 por ciento de sus exportaciones, mientras que para otras regiones cubre hasta 80 por ciento.

¹⁵ Karl Fasbender y Karl W. Menck, "Consequences of the single european market for co-operation between the European Community and the developing countries" en *Economics*, volumen 43, Institute for Scientific Cooperation, Tübingen, 1991, p. 92.

¹⁶ Comisión de las Comunidades Europeas, *Preferencias Generalizadas para el Tercer Mundo*, Documentos, 16/87, octubre 1987.

Koopmann y Scherrer apuntan que 140 artículos especiales, para los cuales existen tarifas, topes o cuotas estrictas y específicas, son aquellos en los cuales son competitivos los supuestos beneficiarios del esquema y concluyen, por tanto, que "el impacto real del SGP es modesto".¹⁷ Una posición similar expresa J. Wiemann al afirmar que el SGP continuará siendo de beneficio limitado para los países en desarrollo, mientras la CEE continúe imponiendo techos cuando concede tarifas preferenciales.¹⁸ Es quizá, en función de estas deficiencias que la Comisión se propuso como una tarea central para 1992 realizar "una profunda reforma del sistema de preferencias generalizadas para integrar en la ayuda al desarrollo problemas característicos de determinados países".¹⁹

En segundo lugar, como se observa ver en el cuadro 2, es sobre los productos industriales que recae el uso más generalizado de las MNA impuestas por la CEE, cuyos niveles promedio son más elevados que los del conjunto de las economías desarrolladas de mercado. Así como no puede ser coincidencia que la CE aplique estas medidas precisamente en los sectores de mayor dinamismo latinoamericano, tampoco sería exagerado pensar que la recuperación lograda por la industria comunitaria de porciones de su propio mercado entre 1979 y 1985 —en las ramas de cuero y calzado, madera y muebles, textiles y ropa, químicos y farmacéuticos— no habría sido posible sin el apoyo de los mecanismos del moderno neo-proteccionismo que practica.

Estos sectores están altamente protegidos porque en la industria de la CEE son los que generan un mayor valor agregado, superior al generado por las mismas industrias en otras economías, como las de Estados Unidos o Japón. No obstante se les denomina

¹⁷ *Op. cit.*, p. 7. Véase además: Roland Siebecke, "Is the GSP antiquated?" en *Intereconomics*, November/December 1989, p. 298-302.

¹⁸ Jürgen Wiemann, *op. cit.*, p. 4.

¹⁹ Comisión de las Comunidades Europeas, "Programa de Trabajo de la Comisión para 1992," Suplemento 1/92 del *Boletín de las Comunidades Europeas*, 12 de febrero de 1992, p. 54.

industrias "sunset" porque enfrentan el problema de bajo crecimiento, debido a que la demanda aumenta más lentamente que en otras actividades industriales. Entre estas industrias se incluyen, además, alimentos, bebidas, tabaco, minerales ferrosos y acero. Cabe destacar que estos sectores son los mismos en los cuales la exportación manufacturera latinoamericana ha alcanzado cierto grado de eficiencia. Por ésta razón parece poco probable que la Comunidad elimine su protección, aunque parece inevitable que muchos de los instrumentos no arancelarios ahora en uso deban desaparecer ante los esfuerzos de estandarización de productos y homogeneización de la normatización técnica. Su eliminación podría ser de beneficio para las exportaciones latinoamericanas, que de entrada encontrarían menos dificultades y mayores oportunidades de aprovechar economías de escala en comercialización y distribución.

En los sectores de acero, químicos, papel y alimentos procesados el impacto del mercado único puede ser muy amplio, porque son los que registran un crecimiento más rápido de importaciones intracomunitarias; ésto significa que ya existe un amplio intercambio comercial y por tanto se espera lograr un uso más amplio y eficiente de las economías de escala. La defensa de estos sectores ha dado lugar a una alta protección no arancelaria que perjudica la posición mexicana porque en los dos primeros sectores se registra parte del dinamismo exportador de los últimos años. Sin embargo, el crecimiento del mercado intracomunitario en estos productos obligará a su mayor liberalización, lo cual puede ser simultáneamente aprovechado por los productores mexicanos.

4. Las opciones de diversificación

En apoyo a la opción comercial la región debe explorar y explotar las posibilidades que se presentan en la expansión de la pequeña y mediana empresa europea, considerada en el proyecto de 1992. Esto se puede hacer aprovechando el camino de dos vías que la

CEE ha creado para que empresas europeas, consolidadas por el proceso de 1992, apoyen el desarrollo de Asia y América Latina mediante las facilidades crediticias establecidas para promover inversiones conjuntas. Estas facilidades, inscritas en el programa denominado "EC International Investment Partners", consisten en apoyos financieros destinados a:

- 1) efectuar estudios preliminares o estudios de identificación de proyectos o socios potenciales;
- 2) efectuar operaciones previas a la relación de las empresas conjuntas, como estudios de mercado y de viabilidad, unidades de producción piloto o fabricación de prototipos;
- 3) financiar necesidades de capital para la creación o ampliación de instalaciones productivas;
- 4) formar y asesorar cuadros para la industria.

En este proceso México ha tomado la delantera por medio del acuerdo firmado en 1989 entre la CEE y Nafinsa-Banamex para apoyar coinversiones Mexicano-Europeas por montos máximos de 1.2 millones de dólares por proyecto.²⁰ Asimismo México ha tomado la delantera para mejorar sus relaciones con la CEE y encontrar así caminos para aprovechar el mercado único mediante la firma del "Acuerdo Marco de Cooperación entre Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Económica Europea" en mayo de 1991.

Si bien hay elementos que permiten esperar una mejor relación de América Latina con la CE, también es conveniente pensar que ante el proceso de vigorización de la unidad europea sería equivocado para América Latina imaginar grandes y radicales cambios en esta relación en comparación con lo ya logrado y en función de las pretensiones de diversificar el comercio regional.

²⁰ *El Mercado de Valores*, No. 21, noviembre 1, 1989, p. 5.

Hay indicios de que las relaciones económicas entre la CEE y América Latina, después de 30 años de esfuerzos continuos, seguirán siendo sólo un ideal durante los años noventa.

Este planteamiento lo reafirma la experiencia de la entrada de España a la Comunidad. La decisión española manifiesta, en primer lugar, la voluntad de ese país de reafirmar su vocación europea por encima de sus relaciones con América Latina.²¹ No hay duda de que la lógica económica y política aconsejaba su integración con el resto de Europa, pero esta misma lógica hace utópica la idea de la construcción de la relación entre Europa y América Latina a través de España. Manifestaciones en este sentido han sido las restricciones que la CEE ha demandado de España para lograr un mayor control de la inmigración desde Latinoamérica antes de que entren en vigor los acuerdos de libre circulación de personas en 1993. Desde marzo de 1989 se ha impuesto a los latinoamericanos prueba de la temporalidad de sus estadías y evidencia de solvencia económica que anteriormente no eran necesarias. Otro nivel de esta situación se manifiesta en el menor compromiso de España con un papel mediador en las situaciones conflictivas de nuestro continente, como pudo haberlo hecho en Centro América. No se desea insinuar que la CEE prohíba estas iniciativas, más bien ocurre que la prudencia que España desea guardar con sus socios y sus responsabilidades en la política comunitaria así lo demandan. No hay duda de que con su entrada a la CEE España ha optado por su total europeización, lo cual la coloca del otro lado de la mesa de negociaciones en el diálogo entre Europa y América Latina.

Las vacilaciones europeas en el diálogo sobre Centroamérica de los años ochenta son evidencia del juego político mundial en el que se insertaron las relaciones entre los dos continentes, lo cual se hizo igualmente evidente en el campo de lo económico, con la

²¹ Alfred Tovias, "Iberian Countries, Iberoamerica and the European Community" en *World Economy*, marzo de 1989, p. 105-115.

adhesión de los europeos al procedimiento de negociación de la deuda de país por país y la reducción de los créditos para América Latina puesta en práctica por el Banco Europeo de Inversiones en 1988.²²

Un gran problema para el resto del mundo, pero especialmente para el mundo en desarrollo como atinadamente lo apuntara en su momento Wilhelm Nölling, es que la CE no considero suficientemente las implicaciones que estas transformaciones tienen sobre otros países ni tomó en cuenta las consecuencias políticas implícitas para las relaciones comerciales de la Comunidad.²³ En este sentido el reto que enfrentan Latinoamérica y los demás países del Sur no es sólo el de vencer barreras ideológicas y conceptuales, sino de propiciar cambios de posiciones políticas que favorezcan la demanda de proporcionar facilidades a los países de menor desarrollo externos a la Comunidad, no obstante que en la propia Comunidad existen regiones y países que requieren de estos capitales para lograr el nivel de crecimiento y de desarrollo que haga realidad la política regional dentro de la CE.

Las demandas que el desarrollo de los países del este europeo ocasionaron sobre la CE aparecen como un impedimento adicional que magnifica el reto para los países latinoamericanos. Sin embargo, de no aceptar el reto que representa el mercado único Latinoamérica corre el riesgo de verse obligada a aceptar un ensanchamiento de la ya amplia brecha entre el sur y el norte.

Es igualmente irrefutable que los países de América Latina no podrán aprovechar las ventajas que puedan presentarse en el mercado único si continúan exportando a Europa productos como café, oleaginosas, frutas tropicales y subtropicales y sus jugos,

²² Carlo Secchi, "European financial cooperation with Latin America: A variety of approaches", ponencia presentada en el *International Forum on Latin American Perspectives*, París, 21 a 23 de noviembre de 1990 del IDB-OECD.

²³ Wilhelm Nölling "The impac of 1992 on the European Integration and relations with the United States" en *Intereconomics*, IIRWA/RFA, nov/dic 1988, pp 255-260.

carne y alimento para animales. Si estos países quieren participar en la fiesta europea, será necesario modificar sus estructuras productivas de modo que les permita aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados de manufacturas, a los cuales entrarán siempre y cuando cuenten con una productividad que les permita competir.

Tercera parte:
De la economía a la política

Capítulo 9

Maastricht y el ideal de la unidad europea

1. Los Acuerdos de Maastricht

Desde 1951 los países miembros de la Comunidad Europea han depositado sus esfuerzos en las tareas económicas de la integración sin dejar de hacer recordatorios ocasionales sobre la relevancia de trascender dicho marco. En la cumbre de Maastricht de noviembre de 1991, los líderes de los 12 países acordaron, final y formalmente, trascender dicho marco de unidad. Este paso que manifestó la voluntad transformadora característica del quehacer comunitario desde mediados de los ochenta, dio entrada a una nueva etapa en el proceso de integración, al convertir la unidad económica - que llega a su mayoría de edad con el Mercado Unico- en una unidad política que consolide el proceso histórico originado a inicios de los cincuenta y dé fin a la división del continente europeo. Los principios plasmados en el Tratado de Unión Europea, que se conoce comúnmente como los Acuerdos de Maastricht, encarnan este espíritu.

La consolidación económica de los países miembros de la Comunidad, bajo los supuestos de eficiencia y equidad, ha dominado la evolución de la CEE, no obstante los debates y enfrentamientos constantes en la arena política entre las diversas

posiciones sobre la forma final que deberá asumir el ideal de la unidad europea. En los albores de la última década del siglo XX y en preparación para el inicio del siglo XXI, los éxitos que la Comunidad ha logrado en lo económico con su programa de preparación para el mercado interior único, proporcionaron el ímpetu necesario para fijarse metas más ambiciosas. En el capítulo 3 se señalaban los indicadores que ilustran los logros recientes, entre los que destacan los relativos al crecimiento y el empleo. Basta recordar que la tasa media anual de crecimiento del producto se incrementó del 0.65 por ciento entre 1980 y 1984 a 2.7 por ciento entre 1985 y 1987 y a 3.5 por ciento de 1988 a 1990. Con esta dinámica en correlación con la reducción experimentada en el desempleo que disminuyó del nivel máximo de 11.2 por ciento de la fuerza laboral en 1984 a 8.4 en 1990.

Estos resultados deben ser considerados como factores claves que han impulsado el paso hacia la unidad monetaria y política que actualmente se proponen los Doce.

Los acuerdos del Tratado de Unión Europea¹ firmados en Maastricht el 7 de febrero de 1992, sientan los cimientos de la Europa del siglo XXI al plantear que la Unión logre los siguientes objetivos:

1. Promover un progreso económico y social balanceado y sustentable, en particular, mediante la creación de un área sin fronteras internas, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que finalmente incluya una moneda única.
2. Reafirmar su identidad en el escenario internacional, en particular mediante la aplicación de políticas comunes exterior y de seguridad y el diseño de una política común de defensa que con el tiempo pueda aplicarse a la defensa común.

¹ Council of the European Communities, Commission of the European Communities, *Treaty on European Union*, Luxemburg, 1992, p. 7-8. (Se le citara como Treaty)

3. Consolidar la protección de los derechos y las obligaciones de los nacionales de sus Estados miembros, por medio de la introducción de una ciudadanía de la Unión.
4. Desarrollar una cooperación estrecha en cuestiones de justicia y seguridad nacional.
5. Mantener intacto y construir sobre la base del "acquis communautaire" con el objeto de considerar en qué extensión es necesario revisar las políticas y las formas de cooperación que se hayan introducido para asegurar la eficacia de los mecanismos y de las instituciones de la Comunidad.

Con este nuevo tratado y en la búsqueda de estos objetivos, se reiteran los principios de la integración postulados desde 1951 con la creación de la Comunidad del Carbón y del Acero y reafirmados a finales de los cincuenta con la creación de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Los nuevos planteamientos dieron lugar a la formulación y el instrumental legal para encauzar el logro de cuatro metas principales:

- 1) La transformación del Mercado Común en una Unión Europea,
- 2) El establecimiento de una moneda única a más tardar el 1 de enero de 1999,
- 3) La creación de un fondo de cohesión para la protección del medio ambiente y la modernización del transporte en España, Grecia, Irlanda y Portugal, a partir del 31 de diciembre de 1993;
- 4) La adopción de los siguientes siete puntos a partir del 1o. de enero de 1993:
 - a) ciudadanía de la Unión para los ciudadanos de los doce países,
 - b) una política de protección a los consumidores,
 - c) una política social comunitaria. (El Reino Unido fue exceptuado a cambio de firmar el nuevo Tratado),
 - d) una política exterior y de seguridad nacional que podrá llevar a una defensa común,

- e) responsabilidad comunitaria en materia de energía y de salud pública,
- f) una extensión de los ámbitos para la toma de decisiones por mayoría y no por unanimidad, particularmente en los campos del medio ambiente y social, y
- g) un refuerzo de los poderes del Parlamento Europeo en cuestiones de medio ambiente e investigación científica y tecnológica.

Con las decisiones de establecer una moneda única y un banco central y de lograr una política exterior única y una política de defensa común, la iniciativa Comunitaria conjuga lo económico con lo político y asienta, sin ambigüedades, la pretensión europea de participar en la lucha por la hegemonía mundial.

El afianzamiento del mercado libre y único ha dominado la fase inicial de renovación del ideal europeo, bajo el supuesto de que conducirá a la eficiencia y la optimización económicas en la forma postulada por el neoliberalismo contemporáneo. Esto ocurre no obstante que la Comisión no acepta que las políticas sean del todo liberales, pues se basa en su concepción del mercado liberal sólo como un instrumento y no como un objetivo.

Sin embargo, no puede minimizarse el hecho de que el objetivo de fondo es político, dado que el proyecto está orientado hacia la unidad y la fortaleza europeas y con ello a afianzar un lugar privilegiado en la constelación de naciones. Esto es lo que permite la persistencia de diversas anomalías económicas, como las que se derivan de la Política Agrícola Común, que demuestran que el libre intercambio no es benéfico para todos² y las que han propiciado tanto

² Se argumenta que las tendencias que se han asentado conducen inequívocamente a inequidades en la distribución de los beneficios del libre comercio siendo Alemania el país que acumula los beneficios a expensas de los otros países. Véase el capítulo 1, "The German co-prosperity sphere" en Tony Cutler, Colin Haslam, John Williams, Karel Williams, 1992: *The Struggle for Europe. A Critical Evaluation of the European Community*, Berg, New York, 1989, p. 9-43.

la exageración como la especulación respecto a las ganancias potenciales en asuntos como el empleo o la solución de los desequilibrios estructurales que se derivan del mercado único. Es decir, se sacrifica la eficiencia económica en pro de la fortaleza política.

2. La unidad política

El programa de la CEE para establecerse en una Unión Política se orienta a crear la unidad de las posturas nacionales respecto a la política exterior, para que los Doce hablen con una sola voz en los asuntos mundiales y asimismo pretende establecer medios propios para su defensa territorial. Estos objetivos constituyen una iniciativa que afecta los cimientos mismos de la cooperación interna y externa. Al interior de Europa significa marcar claramente los límites a los que la CE está dispuesta a llegar en la eliminación de las fronteras nacionales, lo cual equivale a determinar los límites de la soberanía nacional y el alcance de la supranacionalidad en la definición de las instituciones correspondientes. Externamente significa redefinir la alianza que ha mantenido a Europa bajo la tutela de Estados Unidos por medio de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Este paso es de gran trascendencia no sólo para Europa sino para el mundo por las implicaciones que tiene sobre los acuerdos multilaterales que han impulsado el desarrollo y la cooperación a lo largo de la segunda posguerra. Ante la desaparición de la amenaza soviética se reconsidera la validez de la alianza transatlántica y se cuestiona la necesidad de la propia OTAN.

La pretendida unidad política constituirá un gran reto para el resto del mundo por la fuerza con la cual la CEE podrá plantear sus posiciones o imponer sus intereses, tanto bilateral como multilateralmente.

El verdadero reto que implica esta iniciativa Comunitaria rebasa el ámbito de lo económico, porque bajo la reorganización económica de la CE, que se viene dando desde el Acta Unica, subyace su

pretensión política de establecer el ritmo y las condiciones en las cuales Europa debe reestructurarse internamente y reacomodarse externamente. Este parecería ser un paso obligado en esta época de unilateralismo del capital, cuando Estados Unidos se asigna a sí mismo el papel privilegiado de superpotencia única.³ A mediados de los ochenta, cuando se puso en marcha la reorganización interna, esta pretensión Comunitaria tuvo una forma poco nítida y poco transparente; de hecho, carecía de una perspectiva definitiva del objetivo a alcanzar, debido a que la CEE se encontraba encajonada en una posición intermedia, como parte y mediadora, en el enfrentamiento este-oeste. Esta fue una posición muy incómoda pues se dio justo cuando las superpotencias comenzaban a modificar su posición de confrontación para pasar a la de cooperación en el marco de los postulados de la Perestroika de Gorbachov. Al inicio de los años noventa, cuando la confrontación de la guerra fría pasó a ser materia de los libros de historia, las pretensiones de la CE respecto al papel que quiere desempeñar en el nuevo contexto político mundial parecen haber alcanzado una forma más definitiva. Desde un lugar privilegiado, la CE ha asumido la tarea de definir la marcha hacia la unidad europea desde el Atlántico hasta los Montes Urales.

No se debe olvidar, sin embargo, que ya desde los años sesenta esta pretensión flotaba en el aire,⁴ por lo tanto no puede decirse que sea reciente. Sí puede decirse que se trata de una pretensión con bríos renovados, que resultan tanto de la nueva realidad europea, cuyos eventos colocan a la Comunidad en una posición que hace factible lograr este objetivo como del nuevo matiz que ha tomado la lucha interna por la definición de la disyuntiva entre el "gran diseño" y la política, es decir, entre los sueños conceptuales y abstractos del ideal europeo y

³ Comisión de las Comunidades Europeas, *Europa: Socio del Mundo*, Documentación Europea, abril 1991.

⁴ Johan Galtung, *A Superpower in the Making*, Allen & Unwin, Londres, 1973.

las particularidades concretas para resolver las cuestiones en el ámbito de la política.⁵

En la conjugación de estas dos dimensiones, la del gran diseño y la política, se encuentra la solución del "desfase entre lo que se dice y lo que se hace", que Paul Henri Spaak, uno de los padres fundadores de la Comunidad, planteó como "el fondo del problema" europeo.

Lo más significativo de la evolución histórica reciente es la velocidad con la cual se avanza en resolver el dilema de la penalización que sufren los europeos por la indecisión sobre sus grandes objetivos. Esto lo demuestra el paso del mercado único a la unión europea, acordada en la cumbre de Maastricht de noviembre de 1991, si se considera que en tan sólo seis años, de 1993 a 1999, se intentará realizar lo que no se logró en las cuatro décadas anteriores.

Así se han establecido que las posibilidades de un nuevo avance, quizás el definitivo, en la construcción de la idea europea, en los términos propuestos por la Declaración Schumann: "Europa no se hará de golpe ni de acuerdo con un solo plan general. Se construirá mediante realizaciones concretas, que en primer lugar crean una solidaridad de facto"

La premisa central para lograr estas pretensiones de liderazgo mundial se define, por supuesto, en la capacidad de la Comunidad para materializar los propósitos y objetivos de su propia seguridad y de una posición única hacia el exterior, dado que si no puede poner orden en casa, difícilmente podrá actuar como líder mundial. En este contexto es que el Sr. Delors se refiere a la "dimensión europea" para resolver problemas, como el medio para suavizar las tensiones entre la globalización y el reto interno.⁶ Un elemento vital del reto interno atañe

⁵Johan Galtung, *Europe in the Making*, Crane Russak, New York, 1989.

⁶Jacques Delors, "Europe: A new frontier for social democracy" en Piet y Kooyman, op. cit., p. 31-44.

al crecimiento y composición de la Comunidad al aludir a su voluntad para incrementar el número de países, mediante la admisión de nuevos miembros procedentes de la veintena de candidatos autoproclamados en los últimos años.

Si bien es cierto que el Tratado de Roma considera y fundamenta la adhesión de nuevos miembros, las realidades de la ampliación aconsejan extrema prudencia. La entrada de seis de los doce países: Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España y Portugal, que no pasaron por la fase idealista de formación de la Comunidad —con su aspiración de acabar con todas las guerras, superar antiguas rivalidades y reconciliar enfrentamientos—, resalta las complicaciones implícitas en las diferencias estructurales y de opiniones políticas que conducen al pragmatismo en los asuntos comunitarios y dan prioridad a los intereses particulares sobre los colectivos. Naturalmente, este comportamiento termina por despertar, de nueva cuenta, los sentimientos que reafirman las soluciones nacionales, que el idealismo original de la integración de los años cincuenta había apaciguado apoyado por el recuerdo de la guerra, aún muy fresco en aquel entonces.

Este comportamiento hacia soluciones nacionales es responsable, parcialmente, de haber apaciguado la euforia integracionista de la década de los setenta, como se apuntó en el capítulo 1. En el contexto actual de nueva euforia integracionista, cuestionada, no obstante, por los nubarrones que han ensombrecido la ratificación de los acuerdos de Maastricht, no parece del todo prudente la entrada de nuevos miembros al seno de los Doce sin que antes se defina la forma final de la unidad buscada. Un paso adecuado para avanzar en estas dos direcciones ha sido el acuerdo con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio para establecer un libre comercio entre las dos agrupaciones. Se trata del llamado Espacio Económico Europeo, que funciona desde el primer día de 1993. En esta forma se fortalece el objetivo de construir la Europa unificada paso a paso.

3. La unidad monetaria

Una moneda única para Europa es una aspiración tan vieja como la propia Comunidad, pero no ha sido posible lograrlo porque no ha sido posible cumplir con las condiciones necesarias para su realización.

Llama la atención, ahora, el hecho de que el nuevo acuerdo considere que las condiciones generales de la dinámica de la integración reciente hacen factible, en un plazo relativamente corto, el avance hacia una moneda única que permita pasar de la unión cambiaria existente a una unión monetaria y, en consecuencia, a la creación de un banco central europeo y una política monetaria común. Este paso requiere una serie de ajustes en las economías nacionales que se confía alcanzar mediante el programa de transición en tres etapas propuesto en el Plan Delors y aprobado en la reunión cumbre de Madrid de 1989.⁷

Por medio de políticas económicas nacionales aplicadas con apoyo comunitario, en este periodo de transición se pretende alcanzar un grado de desarrollo económico que minimice las diferencias que actualmente existen entre los Doce. Alcanzar este propósito hará posible que todos los países cumplan con las cuatro medidas cuantitativas determinadas como requisitos previos. Los llamados "indicadores de convergencia" servirán para evaluar si cada uno de los Doce ha alcanzado "un alto grado de convergencia sustentable" necesario para dar el paso a la unión monetaria.⁸ Dichos indicadores definen el comportamiento macroeconómico en varios términos: de la estabilidad de precios, medida por el nivel de precios al consumidor; de la sustentabilidad de una posición financiera gubernamental medida por el déficit fiscal; de la observancia de fluctuaciones normales del tipo de cambio y de la

⁷ Véase el inciso "La unión monetaria-financiera" en el capítulo 2.

⁸ *Treaty, op. cit.* El artículo 109j (p. 41) y el Protocolo correspondiente (p. 185-186) regulan estas disposiciones.

durabilidad de la convergencia medida por el nivel de las tasas de interés de largo plazo. En cada uno de ellos se ha establecido el límite cuantitativo a alcanzar para proseguir a la siguiente fase de la unión monetaria.⁹

La magnitud del reto que se han impuesto estos países para lograr el grado de homogeneidad necesario se demuestra al considerar que al momento de la firma de los acuerdos sólo dos países, Luxemburgo y Francia, cumplían con los niveles requeridos de convergencia. En el otro extremo del espectro se encontraban Grecia, Italia y Portugal, que no cumplían con ninguno. Destaca la situación de Alemania que no ha podido satisfacer dichos indicadores debido a las condiciones resultantes del endeudamiento que ha producido la unificación. De hecho, se configura así una pauta para corregir los desequilibrios.

Se puede deducir, por lo tanto, que el proyecto de unidad monetaria reboza en buenas intenciones pero aún carece de una base sólida que le permita avanzar a plena velocidad. El camino al éxito está aún lleno de tareas y actividades que deberán realizarse en los próximos años. Se requiere, en consecuencia, un alto grado de voluntad de cooperación y disposición política para encontrar los consensos nacionales, a fin de que la ciudadanía acepte los costos en que se incurrirá ahora para lograr beneficios futuros.

El carácter de algunas de estas tareas por realizar es estrictamente interno a la Comunidad, pues tiene que ver con la naturaleza de las relaciones monetarias entre las economías nacionales y con

⁹ El indicador de precios será la tasa promedio de inflación durante el año anterior a la fecha límite establecida cuyo nivel no debe exceder en más de 1.5 puntos porcentuales el nivel de los tres Estados miembros que tengan los mejores resultados en estabilidad de precios; el déficit presupuestal no excederá el tres por ciento del PNB ni el 60 por ciento en el coeficiente de deuda gubernamental a PNB; el tipo de cambio deberá respetar los márgenes normales de fluctuación del Sistema Monetario Europeo por al menos los dos años anteriores a la evaluación; la tasa de interés será medida en términos de bonos gubernamentales de largo plazo o valores comparables que no deberá exceder en 2 puntos porcentuales el nivel de los tres países con el mejor record de estabilidad de precios.

los aspectos técnicos del mecanismo del sistema cambiario. El más relevante puede ser el de la dinámica de convergencia hacia una moneda única por medio de la desaparición de las doce actualmente existentes. Este paso no puede darse a expensas de la solidez de una de ellas, puesto que sería contrario al principio de la optimalidad de Pareto aceptado para juzgar la eficiencia de las decisiones económicas. Esto significa que no se puede alcanzar un nivel superior de bienestar social cuando una de las partes reduce su bienestar como resultado de la transacción. En consecuencia, el papel del marco alemán en definir las nuevas características del ECU como moneda europea única, constituye una paradoja central a resolver en este proceso.

De igual importancia es el acuerdo para la creación de un Sistema Europeo de Bancos Centrales y de un Banco Central Europeo. El "Principio de Independencia" aprobado en Maastricht¹⁰ es de singular trascendencia por la independencia que da a estas instituciones en la toma de sus decisiones. Su relevancia deviene, igualmente, de la gran variedad de facultades discrecionales con las que operan los bancos centrales nacionales y de su autonomía frente al gobierno. Mientras que el Deutsche Bundesbank precia y defiende su plena autonomía, el Banco de Italia carece totalmente de ella.. La nueva institución tendrá que evitar estas prácticas a fin de no socavar su propia eficacia y la del sistema en lograr su objetivo primario que se define como el de "mantener la estabilidad de precios". Se acordó, además, que deberá "apoyar las políticas económicas

¹⁰Este Principio consigna que "Cuando en el ejercicio de los poderes y en el cumplimiento de las tareas y obligaciones conferidas a ellos por este Tratado y este Estatuto, ni el BCE, ni los bancos centrales nacionales, ni ninguno de los miembros de estos cuerpos de toma de decisiones buscará o aceptará instrucciones de instituciones u organismos Comunitarios, de ningún gobierno de los Estados Miembros o de ningún otro organismo. Las instituciones y organismos Comunitarios y los gobiernos de los Estados Miembros aceptan respetar este principio y no intentarán influir en el cumplimiento de las obligaciones de los miembros de los cuerpos de toma de decisión del BCE o de los bancos centrales nacionales" en *Treaty, op. cit.*, p. 151.

generales de la Comunidad con el propósito de contribuir al logro de los objetivos de la Comunidad... Actúa de acuerdo con el principio de una economía abierta de mercado de libre competencia, favoreciendo una eficiente asignación de recursos".¹¹

Estos objetivos se lograrán al llevar a cabo las siguientes tareas:

1. Definir y ejecutar la política monetaria de la Comunidad
2. Dirigir las operaciones del mercado cambiario
3. Guardar y administrar las reservas públicas de divisas extranjeras de los Estados miembros
4. Consolidar una operación ágil del sistema de pagos.

El énfasis en la integración monetaria puede conducir y abrir el camino hacia los ajustes estructurales necesarios para reducir las discrepancias existentes entre los estados miembros, que ocasionan el incumplimiento de los coeficientes de divergencia.

Fracasar en el propósito de lograr la necesaria convergencia puede significar la posibilidad de una integración a dos velocidades. Esto °significa que se formalizarían las diferencias estructurales que existen y se formarían dos bloques dentro de la CE, con diferentes ritmos de cumplimiento de los objetivos propuestos y, por tanto, con diferentes formas de responsabilidad. Tal opción es anatema al principio de igualdad sobre el que descansa la integración en la CEE, pero no ha sido descartada como posibilidad.

Las implicaciones de esta transición y, aún más, de la etapa posterior no son sólo relevantes para la CE y Europa en general, sino que son fundamentales para la economía internacional.

Tanto las transformaciones monetarias de las economías nacionales que aún son necesarias para pasar a una economía unificada, como la propia economía unificada una vez que se logre, tendrán una gran influencia en la estructura y la dinámica del sistema

¹¹*Treaty, op.cit.*, p. 149.

monetario internacional.¹² En este sentido existen dos problemáticas centrales.

Una se relaciona con el impacto global de una moneda única europea sobre el dólar como moneda internacional por excelencia. Todavía constituye una incógnita el posible efecto del reemplazo del dólar por el ECU que puede ocurrir en los mercados internacionales.

El marco de reflexión respecto a esa posibilidad lo conforma la transición por la que atraviesa el sistema monetario internacional desde 1985, que ha implicado pasar de un mecanismo de tipos de cambio totalmente flexibles a otro de políticas coordinadas, en el cual el marco alemán y el yen japónes asumen mayor responsabilidad en la dinámica monetaria internacional. Si consideramos que el ECU, como moneda única deberá ser mínimamente tan fuerte como el marco alemán, entonces, el posible efecto de reemplazo tendrá una dimensión respetable.

La segunda implicación se relaciona con el impacto que estos cambios tendrán en la economía de Estados Unidos, especialmente sobre la restricción que pueda imponer a su política monetaria y particularmente a su hegemonía financiera.

4. El cuestionamiento a Maastricht

El referendun danés del 3 de junio de 1992 contra la ratificación de los acuerdos de Maastricht y la incertidumbre que introdujo el referendun francés del 20 de septiembre del mismo año parecen constituir recordatorios de las actitudes de oposición a una mayor integración presentes en los años setenta. El resultado de esa primera expresión popular de rechazo a los líderes europeos, por

¹²Este proceso de transformación regional puede ser utilizado como un experimento del cual extraer lecciones para análisis de las necesidades y posibilidades de reforma del sistema monetario internacional.

una diferencia de 45 mil votos, inevitablemente lleva a reflexionar sobre lo que Tugendhat denomina "la retórica y la realidad" de la CEE, resumida en su afirmación respecto a "la Europa que parece tan real en Bruselas y en Estrasburgo pero que es como una sombra cuando se compara con lo que sucede en los gobiernos nacionales y con las preocupaciones nacionales de los Estados miembros".¹³

Sin embargo, en las condiciones objetivas entre estos dos periodos de la integración europea hay diferencias mayúsculas. A finales de los setenta reinaba la desesperanza, ya que se escapaban las oportunidades de mantener el ritmo de desarrollo, de crecimiento y de empleo con las que se había logrado impulsar la prosperidad derivada del sacrificio y esfuerzo de los primeros años de la posguerra. Por el contrario, a inicios de los noventa se disfruta de la cuesta del auge propiciada por el programa del mercado único con sus tendencias de crecimiento, reducción del desempleo y mejoramiento del ingreso como producto de la reenergización del proyecto integrador. Tal parecería que las realidades de cada periodo son diametralmente opuestas. Por eso mismo la actual actitud ciudadana se convierte en un verdadero dilema.

La actitud que se manifiesta en los ciudadanos de la CE debe ser causa de gran preocupación, si consideramos que las propuestas para consolidar la unidad derivadas del Tratado de Maastricht provienen del renombrado éxito de las iniciativas de Bruselas en fortalecer el proceso de integración europeo desde 1985, el cual ha dado origen al mercado interno sin fronteras. La lógica que subyace a los acuerdos de Maastricht considera que si la unión comercial logró reanimar el crecimiento, reducir el desempleo y por tanto construir un antídoto eficaz contra la euroesclerosis, muchísimo más se podrá lograr con la unión monetaria y política. Entonces, si el espíritu integracionista que se plasmó en Maastricht deviene del éxito alcanzado por las políticas de los últimos años de dónde procede el escepticismo ciudadano a proseguir por la

¹³Christopher Tugendhat, *El Sentido de Europa*, Alianza Editorial, 1986, p. 20.

misma senda? A qué se debe esta actitud de escepticismo y rechazo frente a la unidad propuesta en los acuerdos de Maastricht?

El mensaje implícito es que la integración no es asunto exclusivo o una prerrogativa de las burocracias, sino constituye una inquietud de las poblaciones a las que representan, las cuales consideran que no son tomadas en cuenta apropiadamente. En consecuencia, se ha creado un dilema respecto a la calidad de la representación política, al percibirse un divorcio entre los pueblos y sus gobernantes. Este dilema se advierte con claridad en la percepción de los ciudadanos de que los gobiernos no responden a sus expectativas ni sus necesidades y, más importante aún, que en la toma de decisiones el ciudadano europeo y sus representantes, el Parlamento Europeo, se halla supeditado a la euroburocracia. En realidad, el Tratado de Unión Europea no es el resultado de la disputa, el debate y el compromiso del Parlamento en representación del pueblo sino que encarna las negociaciones entre burocracias. Sólo en tres casos - Dinamarca, Francia e Irlanda- se ha recurrido al mecanismo de referendun. Sin embargo, a los representados se les dio la opción única de tomarlo o dejarlo y se les advertía que el rechazo significaría el fin de una Europa unificada. Se percibe un déficit de democracia.

Además, las polémicas que han despertado los procesos de ratificación del Tratado resaltan en realidad, una gama de sentimientos y visiones contrapuestas respecto a contradicciones políticas y económicas contemporáneas, que incluso rebasan el ámbito europeo. En este contexto el resultado final del referendun francés, que finalmente obtuvo el SI por mínima diferencia, ha sido lo menos importante, puesto que la Comunidad Económica Europea no desaparecería de haberse tenido un voto negativo. De haberse dado un NO se hubiera hecho necesaria la búsqueda de alternativas de realización del proyecto de unión que dispersaran la confusión sobre los objetivos pretendidos, pero no implicaba el fin del proyecto. Así fue reconocido incluso por corrientes y analistas que propugnaron por la no ratificación.

La lección de este proceso es que demostró que existe una fisura entre dirigentes y dirigidos; que existen divergencias entre lo que quieren los pueblos y lo que los dirigentes afirman y deciden. De esta forma, los mecanismos de la democracia representativa demuestran, que se ha labrado una brecha de credibilidad de las propuestas institucionales frente a la percepción y voluntad del ciudadano común. El voto negativo de los daneses constituye el ejemplo más craso de esta disyuntiva, ya que la plana dirigente del país, sin consideración de color político, abogó por el SI y fracasó.¹⁴

Como producto de las burocracias el Tratado, que como planteara Lipietz es en realidad una constitución para Europa,¹⁵ no es neutro en su contenido, ni en las reglas del juego que plantea. De hecho, este Tratado fija una filosofía y proclama una versión de capitalismo. Esta es la visión del neoliberalismo mundial en el que los gobiernos se minimizan para dejar todo el poder de decisión en el mercado. Se derrumba, de pronto, el estado benefactor y desaparecen los mecanismos que habían sido diseñados para proteger al ciudadano común de los excesos del mercado. El mercantilismo se define como la regla por lo cual se pone al capital en comando total y absoluto del devenir social. El productivismo y la ganancia se tornan en objetivos últimos aun a costo del estándar económico alcanzado y las formas de vida comunitarias que han logrado persistir, particularmente en los sectores rurales. El ciudadano común siente que se está substituyendo la racionalidad social de antaño por una simple racionalidad económica. Por ello lo ganado por el proceso integrador en el último quinquenio de los ochenta no es suficiente, pues no sólo el costo social ha sido alto sino que los beneficios no parecen ser distribuidos del todo equitativamente, ni al interior de cada nación ni entre las naciones de la Comunidad.

¹⁴El llamado "fenómeno Perot" en Estados Unidos es evidencia singular y convincente de la dimensión mundial del problema.

¹⁵Alain Lipietz, "Por Europa, contra Maastricht" en *Coyuntura* (revista del PRD), noviembre-diciembre 1992, p. 57-59.

El ciudadano común, a diferencia de sus líderes, no tiene la misma percepción de la magnitud y la naturaleza de los beneficios hasta ahora derivadas del proceso o, lo que es peor, de la forma en la cual estos beneficios han sido repartidos. Si bien el nivel del producto nacional en los diversos países de la CE mostró un crecimiento respecto a los niveles alcanzados a mediados de los ochenta, el empleo no ha mostrado ganancias igualmente significativas. Francia ha registrado un avance lento en este renglón si se considera que los niveles de desempleo en los noventa no difieren sustancialmente de los que se tuvieron a mediados de los ochenta cuando cerca del un 10 por ciento de la población estaba vacante. Alemania, por su lado, había logrado reducir al número de vacantes en una tercera parte, al menos hasta antes de la reunificación. Este panorama se complica al tomar en cuenta las expectativas, que la propia Comunidad ha hecho públicas, de un bajo nivel de crecimiento no mayor al uno por ciento para 1993.

Igualmente significativa es la percepción que los ciudadanos tienen respecto a la capacidad de resolver los problemas nacionales en el ámbito de una mayor internacionalización del capital y de una más completa globalización de los mercados.

El desorden monetario que han experimentado los países comunitarios dentro del Sistema Monetario Europeo desde agosto de 1992 tiene causas profundas en la lucha antiinflacionaria alemana. Para dominar las presiones sobre los precios inducidas por la reunificación, el Bundesbank ha recurrido a una política monetaria restrictiva que, al hacer crecer desorbitadamente las tasas de interés internas, drena los recursos financieros de sus socios y pone en aprietos a la estructura de tipos de cambio dentro del Sistema Monetario Europeo. Así se evidencian que las contradicciones de la interdependencia con lo cual se persibe que la igualdad jurídica pregonada como base de la unidad europea no encuentra una simetría en el campo económico y, en consecuencia, tampoco en los beneficios y el poder de decisión.

Pero hay otros elementos adicionales relativos al modelo global monetarista, tecnócrata y neoliberal que se ha estado aplicando, inquietantes para los electores que no perciben claramente el beneficio que para ellos se deriva de la lógica de una eficiencia económica alcanzada mediante el libre juego de las fuerzas del mercado. El ciudadano trabajador se interroga respecto a lo que hay para él en este modelo si paulatinamente pierde las prerrogativas de una seguridad social que durante décadas se postuló como el objetivo a lograr y el medio para garantizar la retribución al esfuerzo productivo. Más dramática aún es la perspectiva que lo convierte en presa potencial del paro laboral que impone el progreso tecnológico de las fuerzas productivas a su vez sujeto a las exigencias de la competitividad que se viene imponiendo.

En estas condiciones la ratificación del Tratado adquiere un carácter que rebasa el marco de la unidad europea y hace manifiesta la inconformidad social con las nuevas perspectivas que la transnacionalización del capital ha estado imponiendo en las economías nacionales. "Francia para los franceses" o "Alemania para los alemanes" han sido lemas repudiables debido a su procedencia partidista y su tacha histórica pero cuando comienzan a tener una amplia aceptación no pueden ser rechazados como cosa de desadaptados y antisociales xenófobos. El solapamiento de estas posiciones deriva de las nuevas perspectivas que ponen en tela de juicio no sólo los cimientos nacionales de la sociedad contemporánea sino incluso la permanencia de estratos sociales, como lo han manifestado los agricultores franceses que se sienten víctimas de una política genocida. Estos elementos restan claridad al argumento de que la nueva alternativa es incuestionablemente superior para la ciudadanía en general.

La promesa de una identidad europea transnacional no compensa los riesgos inmediatos que percibe el ciudadano corriente, particularmente cuando ve que al capital se le facilitan las condiciones óptimas para su movilidad y su realización de ganancias sin la más mínima consideración de las implicaciones sociales que de

la persecución de sus objetivos tiene. Sin embargo, tampoco compensa el hecho de que a la élite política se le encuentra progresivamente menos responsable y más corrupta y auto complaciente a fin de asegurar el poder que usa para manipular a sus electores.

No es de extrañar, entonces, en estas condiciones en las que la burquesia política está perdiendo credibilidad, que el electorado cuestione la grandeza del gran sueño de una Europa unida en los términos propuestos por esa misma burocracia. Aunado a los problemas económicos se halla la falta de credibilidad de los regimenes actuales en cuanto a su capacidad para resolver problemas de seguridad, como el de la crisis de Yugoslavia o para lograr propuestas definitivas al reto de la migración que representa la disyuntiva de los ciudadanos del este europeo de crecer o emigrar a occidente y, menos aún, para encontrar opciones que desarmen el renaciente nacionalismo que azota al continente.

Debe llamar la atención, sin embargo, la respuesta de las élites políticas a las presiones del electorado. Esto se advierte al considerar que la incertidumbre sobre el resultado de la votación francesa logró lo que para el Bundesbank no fue factible el 6 de septiembre de 1992, esto es, reducir las tasas de interés, hecho que se hizo realidad una semana después. Por lo menos puede decirse que el cuestionamiento del electorado está rompiendo la autocomplacencia de los líderes europeos con sus propias soluciones. El resultado de estas contradicciones sociales ocasiona la pérdida creciente de legitimidad de los aparatos políticos. Esto da lugar a la demanda de una mayor democratización y una mayor participación de los ciudadanos como actores centrales en la toma de decisiones para lo cual se hace imprescindible eliminar el déficit democrático.

La médula del dilema que ha forzado la confirmación de los acuerdos de Maastricht no puede centrarse, entonces, entre ser europeo o ser nacionalista. Más bien, el dilema está en la definición de los términos en las formas que adquiera la unidad europea y en

el poder y la responsabilidad de las instituciones para decidir la vida de los ciudadanos. Como afirmó Bjoern Engholm, líder de la socialdemocracia alemana, "Europa debe ser algo más que negocios brillantes, que un palacio de seguros. Debe ser una casa social, no simplemente un lugar para millonarios y patronos".¹⁶

Una preocupación similar manifestaba Neil Kinnock, líder del partido Laborista inglés, al afirmar: "Si 1992 se enfoca únicamente hacia la libre movilidad de los bienes, el capital y el trabajo, lo que realmente se creará será un libre movimiento de la pobreza, el desempleo y la recesión".¹⁷

En el fondo lo que se proyecta de esta inquietud ciudadana es la percepción de los electores de que los gobiernos no han hecho lo suficiente por el empleo, la distribución del ingreso y los derechos sociales.¹⁸ En realidad, el fondo del asunto y las dificultades de la ratificación no provienen del hecho de la unidad de Europa sino de las formas y los objetivos que dicha unidad debiera tener. Estas son dos inquietudes muy diferentes.

De la efervescencia ciudadana se antoja un paralelismo que no puede menos que inquietar. Si en los países europeos altamente industrializados e histórica y políticamente cultos aflora la insatisfacción popular con los experimentos neoliberales contemporáneos, lo menos que puede uno hacer es preguntarse que estará ocurriendo en los países de menor desarrollo económico y político, como los latinoamericanos, donde se ha venido aplicando un modelo neoliberal en lo económico, no acompañado de un liberalismo político. Por lo que no se puede esperar en estos países que se convoque a los ciudadanos a manifestarse pública y abiertamente sobre los grandes esquemas que los gobernantes aseguran deseables y son necesarios. El ejemplo por excelencia de esta

¹⁶*El Universal Internacional*, 17 de enero de 1993, p. 2.

¹⁷Neil Kinnock, "Facing the future of the European Community" en Piet Dankert y Ad Kooyman (Eds), *Europe Without Frontiers*, Mansell Pub., Londres, 1989, p. 7.

¹⁸La elección de Bill Clinton para suceder a George Bush en la presidencia de Estados Unidos en noviembre de 1992 lleva implícito el mismo mensaje.

disyuntiva lo presenta el Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá que ha sido propuesto, negociado y será aprobado sin una expresión ciudadana directa de aceptación.

5. El retorno al ideal europeo

La anomalía en la legitimidad del poder y el cuestionamiento a las instituciones de la democracia genera la necesidad de reafirmar lo que Lord Dahrendorf llamó "el gran debate", esto es, la urgencia de definir el camino entre distintas opciones de orientación política. En sus términos estas opciones posibles son, por un lado, la de una Comunidad de leyes en la que se refuercen las libertades personales y económicas o la de un estilo de gobierno burocrático, nacionalista, corporativista y excesivamente centralizado.¹⁹ De ahí se deriva la demanda ya mencionada de una mayor democratización y una mayor participación de los ciudadanos como actores centrales en la toma de decisiones. Es consecuente, entonces, el planteamiento de que: "La opción es, por lo tanto, no entre ser europeo y comunitario o ser un nacionalista a ultranza. La opción fluctúa entre los términos y las formas que adquiera el mercado único y el poder y la responsabilidad de las instituciones que forman la CE y su liderazgo en el resto de Europa y el mundo".²⁰ Galtung es aún más enfático cuando propone: "No hay una ley que diga que los europeos deben por siempre continuar mandados y empujados por superpoderes que intervienen e invaden y gobernados por un grupo invisible de tecnócratas y militares con civiles militarizados de su lado, que se reúnen entre ellos y usualmente no son siquiera responsables en debate público, además de que manipulan a los parlamentarios elegidos... Es tiempo para que

¹⁹Ralf Dahrendorf, "The future of Europe" en Ralf Dahrendorf, John Hoskyns, Victoria Curzo, Ben Roberts, Geoffrey Wood, Evan Davis y L.S. Sealy, *Whose Europe?*, Institute of Economic Affairs, Londres, 1989.

²⁰R. Dahrendorf et al, *op. cit.*, p. x.

se dé una Europa de los ciudadanos".²¹ Se trata, según el argumento de Galtung, de la disyuntiva entre una Europa presa de los negocios y los neoliberales del mercado, o una Europa social y democrática con poderes públicos y trabajadores protegidos.

Para las burocracias nacionales la alternativa no es sencilla. El dilema se presenta porque en las condiciones contemporáneas de globalización de los mercados y triunfo del neoliberalismo en el diseño de las políticas económicas, a los gobiernos les parece más congruente ceder poder al mercado que a un organismo centralizado superior a ellos, el cual, como apuntó la Sra Thatcher, ni siquiera está ahí por el voto popular.

La controversia sobre lo que deben ser las modificaciones requeridas en la institucionalidad, la dirección y la organización comunitaria retoma la importancia que tuvo en años pasados. Estas discrepancias contemporáneas reflejan de nuevo la relevancia de una controversia que tiene raíces antiguas y versa sobre el debate entre los ideales federalista y confederacionista. La concepción de una "Europa de Naciones", en la que se preserva la soberanía y la autonomía nacionales por encima de la supranacionalidad de las instituciones comunitarias y que se asienta en el libre comercio y la simple colaboración entre los gobiernos, alienta la opción confederacionista frente al ideal federalista de "los Estados Unidos de Europa", en el que las naciones miembros enajenan su soberanía en favor de una unidad política superior.²²

Estos son y han sido ideales distintos e incluso opuestos del carácter que se puede dar a este conjunto de naciones que, sin compartir rasgos comunes de idioma, religión o idiosincrasia nacional, se han propuesto la superación de sus debilidades económicas y

²¹H. Galtung, *Europe In The Making*, *op. cit.*, p. 156.

²²El objetivo de establecer los Estados Unidos de Europa fue plasmado por el Partido Social Demócrata de Alemania en su plataforma política de Heidelberg en 1925 según lo plantea Hans Jochen Vogel en "The Challenge of 1992" en *Europe Without Frontier*, *op. cit.*, p. 85-110. Véase también Lord Gladwyn, "The glorious conception of the US of Europe" en *The European Idea*, Praeger, New York, 1966.

la realización de sus aspiraciones políticas mediante una colaboración más estrecha en lo económico y lo político.²³ Este objetivo parte del Tratado de Roma que en realidad representa un delicado equilibrio entre los extremos de federalismo y confederalismo.²⁴ El punto clave en esta disputa ha sido a quién se otorga el poder real de decisión. Para los federalistas el modelo descansa en la Comisión, en tanto que para los confederacionistas reside en el Consejo de Ministros. En este sentido Tugendhat afirma: "La creación de la Comunidad se veía generalmente como el primer paso hacia la realización del sueño federalista de unos Estados Unidos de Europa. Fueron los federalistas los que dieron su inspiración moral y establecieron el tono y el estilo de la retórica que la ha rodeado hasta hoy. Asimismo, fueron ellos quienes introdujeron en la opinión pública la escala de valores y criterios para medir el progreso que se ha utilizado mayoritariamente desde entonces. Sin la imaginación y la determinación de los federalistas, la Comunidad nunca se habría creado. Sin el ímpetu y la energía de sus ideales, su estructura nunca se habría consolidado."

La historia presenta extrañas paradojas. Una de ellas es la de los franceses que ahora promueven este ideal cuando antaño lo combatieron. El general De Gaulle y sus seguidores, con su vaga idea de "Europe des patries", se opusieron a la consolidación supranacional, cuyo desenlace final se dio con el violento rechazo francés al financiamiento de la PAC con "recursos propios" que estarían bajo el control del Parlamento. Se llegó a la crisis denominada de "silla vacía", que se solucionó finalmente con el famoso "Compromiso de Luxemburgo" de enero de 1966. Este fue un momento crucial en la evolución de la CE, dado que: "Esta pelea marcó el momento en que se estableció la supremacía del enfoque intergubernamental sobre el federal. El Tratado siguió siendo un compromiso ambiguo, pero a partir de entonces se vio

²³Comisión de las Comunidades Europeas, *Unión Política*, Dictamen de la Comisión, Luxemburgo, 1990.

²⁴Tugendhat, *op. cit.*, p. 85.

cada vez más claramente que la Comunidad evolucionaría como una unión de Estados soberanos o no evolucionaria. La opción alternativa de que dichos Estados renunciarían a su soberanía en favor de instituciones supranacionales se convirtió en letra muerta".²⁶ Aparentemente, los acuerdos de Maastricht constituyen evidencia de lo equivocado que estaba Tugendhat al hacer la afirmación anterior.

El acuerdo de Maastricht dio evidencia de la voluntad de lograr las aspiraciones de mayor unidad, pero el NO del referendun danés dio cauce al escepticismo sobre la contundencia de esta voluntad. Esta situación de ambigüedad no es nueva. Es un hecho que en la defensa de estas posturas contrapuestas se ha caído en graves inconsistencias. Así lo evidenció el gobierno de Margaret Thatcher, que en su momento profesó un profundo escepticismo respecto a la unidad de la CEE al tiempo que apoyaba con toda decisión a la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Demostró así que en cuestiones de política económica no había disposición para ceder un ápice de soberanía, mientras que en cuestiones de defensa la había para cederla toda.

La incógnita sobre cuál será la opción que adoptará la CE aún no se despeja en forma definitiva, no obstante la unanimidad para marchar hacia la Unión Europea acordada en Maastricht. Dicha incógnita, sin embargo, parece evidenciar una inclinación favorable a la posición federalista, si reconocemos el liderazgo político eficaz que ha ejercido la Comisión de la CE encabezada por Jacques Delors tendiente a revitalizar la voluntad comunitaria que exige el avance hacia el Mercado Único. No se debe subestimar la capacidad de liderazgo de la Comisión, pues significaría perder de vista el hecho de que ha sido la fuerza motriz para revivir el proyecto de la integración europea sin que medie mayor iniciativa de las fuerzas políticas nacionales. Klaus Kinkel, ministro alemán de relaciones exteriores, hace un inequívoco reconocimiento a estos postulados, al plantear la

²⁶Tugendhat, *op. cit.*, p. 94.

posición del gobierno alemán luego del referendun danés. Dice: "Debe quedar claro que en Maastricht no triunfaron en modo alguno ni el centralismo ni el burocratismo, sino el federalismo, aunque el término en sí no aparezca en el tratado".²⁷ Igualmente significativa es la postura de John Major, sucesor de Margaret Thatcher quien, al distanciarse en alguna medida del nacionalismo soberano de su maestra, ha facilitado el camino para continuar con la construcción de la nueva Europa del siglo XXI.

La actitud de liderazgo de la Comisión quedó claramente manifiesta cuando en 1990 el Sr. Delors planteó al Parlamento Europeo las cuestiones básicas que el organismo necesitaba revisar respecto al tipo de instituciones que la Comunidad debe adoptar. Las preguntas que se formularon entonces se referían a la definición del tipo de ejecutivo, la forma de control democrático y los poderes adicionales requeridos. Las respuestas del propio Delors favorecían la opción de otorgar a la Comisión un estatus propio de instancia ejecutiva frente a las instituciones legislativas. Asimismo, se planteó la necesidad de establecer un control democrático con asiento en el Parlamento Europeo, lo cual implica concederle un grado mayor de autoridad y al mismo tiempo exigirle un mayor grado de asociación con los parlamentos nacionales bajo el principio de la subsidiaridad con el que funciona la CE. De esta manera se establecería un mecanismo de contrapeso de poderes frente a las tendencias tradicionales de las instancias unipersonales a acumular el poder.

En tanto que la gran visión de conjunto no adquiriera su contenido final, no será posible evaluar las consecuencias últimas de la consolidación del proceso de integración europeo en las relaciones económicas internacionales, pues será hasta ese momento cuando surgan las referencias expresas del peso político con que los doce países hablen y actúen con una sola personalidad a escala mundial.

²⁷Discurso del Ministro Federal de Relaciones Exteriores, Dr. Klaus Kinkel, ante el Bundestag Alemán el 17 de junio de 1992. Embajada de la RFA, México, Información para la prensa.

La incapacidad de una respuesta unánime y oportuna que se demostró en el manejo del conflicto del Golfo Pérsico y que se ha manifestado en la confrontación ceseccionista de las repúblicas yugoslavas no parecen ser un augurio positivo para los objetivos de unidad política que se pretenden. Los intereses nacionales persisten y se anteponen a los colectivos, impulsados además por el peso de la historia y de las alianzas de otras épocas.

Sin embargo, los acuerdos de la Cumbre de Maastricht y las negociaciones posteriores dan la impresión de que las coyunturas anteriores no constituyen un precedente firme contra de la voluntad realmente existente, no obstante que las muestras de objeción a dichos acuerdos comenzaron a aparecer sin dar tiempo a que la tinta se secase y a que se permeara el contenido de los mismos.

La manifestación popular de Dinamarca tampoco ha sido un golpe paralizador si observamos que la reacción inmediata de los líderes europeos frente a sus representantes ha sido la apelación a continuar avanzando en el proceso, con el criterio de que 45 mil europeos no pueden ni deben obstruir el camino por el que transitan 320 millones de sus conciudadanos. Esto no significó que Dinamarca estuviera fuera del proyecto. Por el contrario, se buscó su permanencia y se lanzaron signos de apoyo, como el del Sr. Kinkel en el discurso antes citado: "A nuestros vecinos daneses les envié el siguiente mensaje: queremos que esten con nosotros y queremos encontrar, conjuntamente con ustedes, una buena solución. Eso sí, debo añadir que en este contexto no podrá haber renegociaciones sustanciales". Se podría especular que hay un cierto tono de intransigencia en la postura del ministro alemán que, sin embargo, se puede entender cuando se considera el juicio de Tugendhat, octogenario excomisario alemán, respecto a la participación danesa en la Comunidad:

"Dinamarca es incluso más tacaña que los países del Benelux y además se encuentra en el extremo opuesto del espectro cuando se trata de considerar otras formas de participación. (Se

refería a cuestiones presupuestales, nota de CAR). Sólo se unió a la Comunidad porque, después de la entrada de Gran Bretaña, sus dos socios comerciales más importantes -Alemania era el otro- serían miembros de ésta y no podía permitirse quedar fuera. Su enfoque siempre ha sido egoísta e invariablemente adopta una postura minimalista ante todo lo que tenga que ver con Europa y la Comunidad".²⁸

No obstante estos elementos, en la cumbre de Edimburgo se negociaron facilidades para que el Tratado de Unidad Europea encuentre la buena voluntad del pueblo danés cuando en mayo de 1993 retorne a las urnas para dar un nuevo veredicto.

La incertidumbre que subsiste hace difícil pronosticar el éxito de las propuestas que daran unidad política a los Doce, en tanto el camino no esté definido y las divergencias sobre la orientación final que se dará a la construcción de Europa continúen. Sin embargo, el tiempo de una decisión final se acorta día a día debido a los propios tiempos que se propusieron y aceptaron en Maastricht.

6. La ratificación del compromiso de Maastricht

Los tiempos que se dieron los Doce parecen definitivos a la luz de la confirmación de la definición del rumbo a seguir adoptada en la reunión cumbre de Edimburgo en diciembre de 1992. Cabe resaltar, además, que en dicha reunión Dinamarca e Inglaterra quedaron advertidas de que los restantes 10 países de la CEE seguirían sin ellos si fuera necesario. Así apareció un nuevo indicio de la decisión de unidad, a pesar de las dificultades internas para lograr una Europa unida capaz de convertirse en superpotencia, fundada en el papel que pueda desempeñar la

²⁸*Op. cit.*, p. 137-138.

CE en la explosiva transformación de la economía internacional y a partir de la transformación de su propia economía interna.²⁹

Los eventos en la escena europea, que en tan poco tiempo han cambiado el statu quo de la posguerra, han consolidado la posibilidad del éxito al haber dado oportunidad a la negociación de nuevas alianzas intraeuropeas que otorgan más fuerza al bloque Comunitario. El problema es que si la economía y las finanzas no se mantienen en la tendencia original de crecimiento que impuso el programa del Mercado Unico, en el futuro las alianzas podrían cambiar y encaminarse hacia soluciones internas más solidas, como la alternativa que se ha perfilado paulatinamente en favor del federalismo. En última instancia, la postura danesa es una expresión nacionalista que encaja perfectamente en el despertar de la Hydra del pasado. Esto se refiere al nacionalismo, que ya se consideraba extinto en el continente luego de la excelente labor de los países del bloque socialista para mantenerla encadenada y que, sin embargo, ahora se hace evidente que sólo logro embozarla pero no exterminarla. En realidad, el nacionalismo se presenta como un monstruo superior a cualquier sistema, sólo que muestra su horrorosa capacidad de acción más fácilmente en el marco de la democracia representativa sustentada en las relaciones capitalistas sobre la acción individual para perseguir la satisfacción propia.

Si bien este espectro que acecha a Europa no presenta proporciones alarmantes en el seno de la Comunidad, tampoco se le puede exonerar y juzgar como algo irrelevante. Una actitud de negligencia puede dar lugar a graves problemas en el futuro si las minorías étnicas dentro de la CEE no hacen oídos sordos a la euforia nacionalista que azota al resto del continente, como

²⁹Todavía en 1987 se planteaba que en momentos críticos no se encontraba una Europa que hablara con una sola voz. Véase: Anastasia Pardalis, "European political cooperation and the United States" en *Journal of Common Market Studies*, junio de 1987, p. 271-294.

ocurre ya hace algún tiempo en España y se mantiene latente en Bélgica.

Con su rechazo total a una tercera opción en favor del más crudo capitalismo, la atmósfera efervescente en Europa del este dio un nuevo giro a la disputa interna puesto que planteó la interrogante de cómo debe ser la Europa Comunitaria que haga frente a las nuevas demandas. Así, iniciados por Margaret Thatcher, sus seguidores encontraron un nuevo estandarte para oponerse a la dinámica federal que Mitterand y Delors promueven. Ante la disyuntiva que apareció en 1989 con la caída del Muro de Berlín y sus repercusiones en la desaparición del socialismo real, lo importante para unos era enfrentar la relación con la otra mitad de Europa antes de continuar profundizando las relaciones internas. Para otros la unión monetaria y política era requisito previo para tener la capacidad de enfrentar con éxito los eventos del este europeo. Por supuesto, el camino por el que se optara tendría repercusiones directas sobre el ritmo y la forma en que se procede al interior de la CE en su propio proceso de integración.

El acuerdo de Maastricht parecería ser un paso en la dirección correcta, ya que enterró la disputa que la atmósfera efervescente en Europa del este había creado al interior de la CE. Maastricht ha dado una respuesta, aunque parcial, a esta disyuntiva. Constituye, en este sentido, un nuevo logro del presidente de la Comisión y de su preferencia por la opción federalista.

La reunificación alemana ha complicado el panorama de la cooperación europea. Al haber crecido su costo más de lo previsto en cualquier estimación original, el déficit fiscal alemán ha presionado a los mercados financieros en la medida en que el endeudamiento alemán crece. Se ha instrumentado, en consecuencia, una política económica alemana que impone presiones negativas en el nivel comunitario. Sin embargo, también ha generado en los alemanes la necesidad de una mayor cooperación con sus socios comunitarios que les pueda

beneficiar financieramente y les permita aliviar el tremendo peso que implica la nueva unidad.³⁰

No hay duda de que como resultado de su iniciativa transformadora -que abarca desde el Acta Unica Europea hasta la Unión Europea acordada en Maastricht- la Comunidad avanza para salir fortalecida frente a Estados Unidos y Japón, particularmente en términos de la mayor independencia que le proporciona el que se hayan despejado las imposiciones sobre su defensa. Una postura orientada a asegurar ésta finalidad es la disposición de la CEE a facilitar medios financieros y promover los esfuerzos pro-democratizadores y a favor del libre mercado en el este de Europa. Ello confirma el planteamiento siguiente: "Si bien los cambios económicos han disparado el proceso de 1992, son las necesidades de la seguridad las que modelarán sus resultados. La relación económica de Europa con Estados Unidos ha estado encajada en un regateo sobre la seguridad que está siendo revaluada. Esta no es la primera evaluación de la alianza, pero sí es la primera vez que se hace en el contexto de las reformas soviéticas internas y de los signos externos para dismantelar los símbolos de la guerra fría. El punto central está en que las ataduras de la seguridad sobre las que descansa la relación económica europeo-estadounidense están siendo reconsiderados en Europa".³¹

Los planteamientos de Mihael Gorbachov sobre una casa común Europea dieron mayor solidez a ésta evaluación que, con el colapso y desaparición de la URSS en diciembre de 1991, dejó por fin de ser una hipótesis para convertirse en una realidad. La

³⁰Gerhard Fels y Claus Schnabel " The Economic Transformation of East Germany: Some preliminary Lessons", *Occasional Paper 36*, Group of 30, Washington, DC, 1991, p. 28-38; Siebert Horst, "The economic Integration of Germany-An update", Institut für Weltwirtschaft, Kiel, *Discussion Papers no.160*, Sept. 1990. "Germany. On second thoughts" en *The Economist*, 14 de marzo de 1992, p. 56-59.

³¹Sandholtz y Zysman, op. cit., pp. 96; Jeffrey Simon (Ed), *European Security Policy After The Revolutions of 1989*, The National Defense University Press, Washington DC, 1991.

guerra fría ha terminado y con ello se siente la necesidad de efectuar cambios en los términos de la Alianza Atlántica. El punto de partida de estos cambios será la mayor independencia político-económica con que actúan ahora los europeos para definir su propio lugar en la hegemonía internacional. Esto significa poner en marcha una estrategia de los Estados europeos para enfrentar la supremacía de Estados Unidos y definir independientemente sus propios intereses. Todavía en 1986 este autor se percataba de la impotencia alemana para trazar su propia política económica frente a la necesidad percibida de aceptar la sombrilla de la seguridad nuclear proporcionada por Estados Unidos.³² Esta situación ha evolucionado rápidamente desde entonces.

En los primeros años de la década de los noventa la relación entre los actores principales en la escena internacional y su poder relativo han experimentado tales transformaciones que la impotencia alemana se ha convertido en una nueva vitalidad. Esto da lugar a que, con aplomo pero sin apremio, Alemania reclame su lugar en el poder mundial. Así, al mostrarse más inclinados a la posición de los ingleses que a la de los franceses, los alemanes modifican la balanza del poder, lo cual despierta temores que se suponían ya materia de la historia. No se deben descartar, sin embargo, los intentos alemanes para desanimar estas especulaciones, cuando reafirman su compromiso con la CE y los objetivos de unificación política y monetaria en curso.³³

Desafortunadamente, sobre este país recae tal carga de verdad histórica, que el llamado de Vaclav Havel se hizo necesario:

³²Esta impresión se recogió en una serie de entrevistas con funcionarios, banqueros y académicos alemanes realizadas durante el verano de 1986.

³³"Germany is offering to take a European path. Interview to Hans-Dietrich Genscher" en *European Affairs*, octubre-noviembre 1991, p.28-33; Theo Summer, "Germany: united but not world power" en *European Affairs*, febrero-marzo de 1991. Incluso en el citado discurso de Kinkel se asienta el punto al afirmar que "Sin el techo común de la Comunidad los alemanes empezariamos muy pronto a pasar frío".

"Europa necesita no tener miedo de una Alemania democrática...en tanto permanezca pacífica y democrática podrá ser tan grande como quiera"

Aunque la CE aún no ha llegado al final del trayecto ni ha definido aún el rostro con que encarará al siglo XXI, de lo que no puede dudarse es que sumando el camino recorrido y la voluntad demostrada de seguir adelante en la realización política de unidad, la Comunidad ha inyectado en la economía y la política internacionales una necesidad urgente de cambios. Ello no es sorprendente, pues el peso mayor que adquirirá en la economía global modificará las fuerzas que la han modelado en los últimos veinte años.

Al generar un ambiente más competitivo y más orientado al cambio tecnológico, a la vez que más concentrado y dependiente de las grandes corporaciones, el reto que la CEE plantea rebasa los límites de lo económico. Es un reto que se expande al plano político, que parece menos robusto dada la ambigüedad de los líderes eurooccidentales para resolver su controversia entre distintas visiones de la futura Europa. Mientras los europeos no encuentren una solución final a este dilema que todavía los divide, no podrán asumir a escala mundial el liderazgo que no se pueden dar a sí mismos. Pero el más importante es que, como acertadamente apunta Kimkel: "Europa únicamente puede surgir como tal si arraiga no sólo en tratados, sino también en los corazones de sus ciudadanos".

Bibliografía

- Agnelli, Giovanni. "The Europe of 1992" en *Foreign Affairs*, otoño 1989.
- Albert, M. y R.J. Ball, "Towards European Recovery in the 1980's" en *Working Documents 1983-1984*, Parlamento Europeo, Luxemburgo, 31 de agosto de 1983.
- Ampuero Espinosa. Roberto. "Reflexiones desde Saint Agustin. La fundación Adenauer y la crisis centroamericana" en *Desarrollo y Cooperación*, DSE/Berlin, RFA, No. 3, 1986, p. 31-32.
- Aoki, Masahiko. *La Estructura de la Economía Japonesa*, FCE, México, 1990.
- Ashoff, Quido, "Cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina: experiencias y perspectivas" en *IRELA Documento de Trabajo*, Madrid, No. 16, 1989.
- Balassa, Bela (Ed). *European Economic Integration*, Amsterdam, North Holland, 1975.

- Balassa, Bela. "Japan's trade policies" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986(4), p. 744-790.
- Ballesteros, Carlos y José Luis Talancón, "El proyecto Eureka como punto de referencia para la discusión de las políticas de innovación tecnológica" en *Relaciones Internacionales*, México mayo-agosto de 1987, p. 27-35.
- Barclays Bank. "A new decade, a new beginning" en *Barclays Economic Review*, mayo de 1990, p. 29-34.
- Benz, Wolfgang y Hermann Graml. *El Siglo XX. Europa después de a Segunda Guerra Mundial*. 1945-1982. Tomo 2, Siglo XXI Eds. 1985.
- Benzai, Richard. "The development of the International Bond Market" en *BIS Economic Papers*, no. 32, enero 1992.
- Bergsten, C.F. y W.R. Cline, *The United States-Japanese Economic Problem*, Institute of International Economics, Washington, D. C. 1985.
- Bendeski, Leon y F. Sánchez, "Procesos de integración en América Latina: mecanismos y obstáculos", en *Comercio Exterior*, julio de 1990, p. 618-626.
- Bennet, Thomas y Craig S. Hakkio, "Europe 1992: Implications for US firms" en *Economic Review*, FED Kansas City, abril de 1989.
- Boltho, Andrea. (Ed.) *The European Economy: Growth and Crisis*, Oxford University Press, 1982.
- Buchan, David y David Gardner, "La CE redescubre a Europa del

Este" en *Excélsior*, 10 de septiembre de 1991, p. 1F. (Traducción del *Financial Times*).

Burda, Michael C. "Is there a capital shortage in Europe" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1988 (1), p. 38-57.

Burstein, Daniel. *¡YEN!*, Lasser Press Mexicana, 1988.

Callo, David. *Beyond the American Heritage: The Future of the Western Alliance*. New York, The Twenty Century Fund, 1989.

Calingaert, Michael. *The 1992 Challenge from Europe*, National Planning Association, wash., 1988.

"Canaliza la CE credits de la URSS para Rusia" en *Excélsior*, 11 de febrero de 1992, p. 3F.

CEPAL, "La Iniciativa para las Américas: Un examen inicial" en *Comercio Exterior*, febrero de 1991.

Collins, Susan M. "U.S. economic policy towards the Soviet Union and Eastern Europe" en *journal of economic perspectives*, fall 1991, p. 219-227.

Collins, Susan M. y Dani Rodrik, *Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy*, Institute for International Economics, Washington, D.C., mayo de 1991.

Comisión de las Comunidades Europeas, *Unión Política*, Dictamen de la Comisión, Luxemburgo, 1990.

Comisión de las Comunidades Europeas, *Europa: Socio del Mundo*, Documentación Europea, abril 1991.

Comisión de las Comunidades Europeas, *Programa de Trabajo de la Comisión para 1992*, Suplemento 1/92 del Boletín de las Comunidades Europeas. 12 de febrero de 1992.

Comisión de las Comunidades Europeas, *Preferencias Generalizadas para el Tercer Mundo*, Documentos, 16/87, octubre 1987.

Comisión de las Comunidades Europeas, "Relaciones Comunidad Europea/Latinoamérica" en *Relaciones Exteriores, Europa Information*, diciembre 1989, 96/X/90.

Comisión de las Comunidades Europeas, *El Diálogo Europa, América Latina, Asia*, Luxemburgo, 1991.

Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea, Asia y América Latina*, Europa Información, Desarrollo, X/21/90/ES, 1989.

Comisión de las Comunidades Europeas, *La Política de los Consumidores en el Mercado Interior*, Documentación Europea, 1991.

Comisión de las Comunidades Europeas, "La Comunidad Europea y el Tercer Mundo" en *Documentos*, 15-87, oct- 87.

Comisión de las Comunidades Europeas. "Preferencias generales para el Tercer Mundo". *Documentos* 16-87, oct-87.

Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea y sus vecinos del Este*, Documentación Europea, 8/1990;

Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea y el Reconocimiento Profesional de Títulos*, Documentos Europeos, octubre 1989, 13/89.

- Comisión de las Comunidades Europeas, *Política de Investigación y Desarrollo Tecnológico*, Documentación Europea, 1990.
- Comisión de las Comunidades Europeas. "A framework for Community R&D. Actions in the 90's", SEC(89) 675, final.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *Los Contratos Públicos en los Sectores Excluidos. Boletín de las Comunidades Europeas*, suplemento 6/88.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *Derecho Fiscal y Cooperación Transfronteriza entre Empresas*, Documentos Europeos, enero de 1991, 1-2/91.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *La Fiscalidad en el Mercado Unico*, Documentación Europea, 1990.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *Un gran mercado sin fronteras*, (Informe Cockfield) 2ª Ed, 1988.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *La Unificación Europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea*, Documentación Europea, 1990.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *Del Acta Unica al Post-maastricht: los medios de nuestras ambiciones*, Suplemento 1/92 del Boletín de las CE, 12 de febrero de 1992.
- Comisión de las Comunidades Europeas. *Preferencias Generalizadas para el Tercer Mundo*, Documentos 16-87, oct. 1982.
- Commission of the European Communities, *Analysis Of The Relations Between The Community And Japan*, Commission

- Communication to the Council, COM (85) 574 final, Brussels, October 15, 1985.
- Commission of the European Communities. *13 years of development coöperation with the developing countries of Latin America and Asia*, Sec. (89) 713 final, 10 de mayo de 1989, Bruselas.
- Commission of the European Communities. "Effects of economic liberalization in Eastern Europe (Results of a special survey)" en *European Economy*, May 1990, Supplement B.
- Commission of the European Community. Single European Act of 28 february 1986 (OJ 1987 L 169/1) en Roland Bieber, Renaud Dehousse, John Pinder y Joseph H.H. Weiler (Eds) *1992: One European Market*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, RFA, 1988, p. 453-462.
- Commission of the European Communities. *Address by Jacques Delors to the European Parliament presenting the Commission's Program for 1990*. Strasburg, 17 de enero de 1990.
- Commission of the European Communities. "The Economics of 1992" *European Economy*, Marzo de 1988, No. 35.
- Commission of the EC, *The Competitiveness of the European Community Industry*, III/387/82, Bruselas, 5 de marzo de 1982;
- Commission of the European Community, "Size phenomena: Economics of scale" en *European Economy*, No. 35, p. 107-115
- Commission of the European Communities, "Completing the Internal Market, White Paper from the Commission of the

European Council (Milan, 29-29 june 1985) COM (85) 310 final, Brussels, 14 June 1985" en R. Bieber, R. Dehousse, J. Pinder y J.H.H. Weiler, 1992: *One European Market*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 1988, p. 387-441.

Committee for the Study of Economic and Monetary Union. *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*, Brussels, CEE, 1989.

Council of the European Communities, Commission of the European Communities, *Treaty on European Union*, Luxemburg, 1992.

Council of Economic Advisers. *Economic Report of the President*, Washington D. C., febrero de 1991.

Cutler, Tony; Colin Haslam, John Williams, Karel Williams, 1992: *The Struggle for Europe. A Critical Evaluation of the European Community*, Berg, New York, 1989.

Dahrendorf, Ralf. "The future of Europe" en Ralf Dahrendorf, John Hoskyns, Victoria Curzo, Ben Roberts, Geoffrey Wood, Evan Davis y L.S. Sealy, *Whose Europe?*, Institute of Economic Affairs, Londres, 1989.

Delors, Jacques. "Europe: A new frontier for social democracy" en Piet Dankert y Ad Kooyman (Eds.) *Europe without Frontiers*, Mansell Pub., Londres, 1989.

"Desinterés alemán en la unión europea" en *Excélsior*, 24 de marzo de 1992, p. 1F. (Traducción de The Economist)

Deutsche Bundesbank. "The Maastricht decisions on the European Economic and Monetary Union" en *Monthly Report of the Deutsche Bundesbank*, RFA, febrero de 1992, p. 43-52.

Donges, Jurgen B. "Chronic Unemployment in Western Europe Forever?" en *The World Economy*, diciembre 1985, pp. 353-372.

Dornbusch, R. y Jeffrey A. Frenkel, "Macroeconomics and protection" en Robert M. Stern (Ed) *US Trade Policies in a Changing World Economy*, MIT press, Cambridge, 1987.

"Duda la CE que tengan éxito las reformas económicas de Boris" en *Excelsior*, 17 de marzo de 1992, p. 1.

Dultzin, Daniel y Luis Javier Campuzano "La sincronización de nuevas técnicas dentro de la CEE: hacia el mercado único de 1992" en *Comercio Internacional Banamex*, México, Sept. 1984, p. 68-72.

Durán, Esperanza; Serafino Marchese y Rene Vossenaar en "Aranceles elevados en los grandes mercados: desventajas para los países en desarrollo" en *Comercio Exterior*, Julio de 1992, p.545-550.

Durán, Esperanza. "CEE-América Latina: las dificultades de una relación comercial" en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero de 1988, p. 37-46.

"EC Agrees shake up of farm policy" en *Financial Times*, 22 de mayo de 1992, p.1.

"EC urged to help Eastern Europe's economic growth" en *Financial Times*, 28 de noviembre de 1990.

Estay, Jaime y Hector Sotomayor, *América Latina y México ante la Unión Europea de 1992*, UAP/UNAM/UAM/Fundación Ebert, México, 1992.

- Fasbender, Karl y Karl W. Menck, "Consequences of the single european market for co-operation between the European Community and the developing countries" en *Economics*, volumen 43, Institute for Scientific Cooperation, Tübingen, 1991.
- Federal Trust for Education and Research. *The European Community and the Developing Countries: a policy for the future*, Londres, Febrero 1988.
- Fitoussi, Jean-Paul y Edmund S. Phelps, *The Slump in Europe*, Basil Blackwell, N.Y., 1988.
- Fontaine, Pascal. *Una idea nueva para Europa. La Declaración Schuman, 1950-1990*, Documentación Europea, CEE, 1991.
- Fels, Gerhard y Claus Schnabel "The Economic Transformation of East Germany: Some preliminary Lessons", *Occasional Paper 36*, Group of 30, Washington, DC, 1991.
- Galtung, Johan. *A Superpower in the Making*, Allen & Unwin, Londres, 1973.
- Galtung, Johan. *Europe in the Making*, Crane Russak, New York, 1989.
- "Germany. On second thoughts" en *The Economist*, 14 de marzo de 1992, p. 56-59.
- "Germany is offering to take a European path, Interview to Hans-Dietrich Genscher" en *European Affairs*, octubre-noviembre de 1991, p. 28-33.
- Gleske, Leonhard. "EMS ten years on: Assessment and outlook" en *Intereconomics*, HWWA/RFA, marzo- abril de 1989.

- Girsch, Herbert. "Euroesclerosis" en *Kieller Discussion Paper*, Kiel, RFA, No. 112, octubre 1985.
- Goncalves, Reinaldo y Juan A. de Castro "El proteccionismo de los países industrializados y las exportaciones de América Latina" aparecido en *El Trimestre Económico*, abril-junio de 1989, p. 443-469.
- Graham, Carol. "The enterprise for the Americas Initiative" en *The Brookings Review*, Fall 1991.
- Gremmen, Hans J. y A.H.J. Vollebergh, "An input approach to European comparative advantage in advance products: A study with special emphasis on the Netherlands" en *Weltwirtschaftsliches Archiv*, 1986(2), p. 270-280.
- Guerra Borjes, Alfredo. *La Integración de América Latina y El Caribe*, IIE/UNAM, México, 1991.
- Guinchard, P. "Productivité et compétitivité comparées des grands pays industriels" en *Economie et Statistique*, París, 162, 1984, p. 2-13.
- Guth, Eckart. "Agriculture in Eastern European Countries: light at the end of the tunnel?" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, marzo-abril de 1990, p. 82-87.
- Gutiérrez Pérez, Antonio. "Japón: Reestructuración interna e internacionalización de la economía en los ochenta" en *Comercio Exterior*, marzo de 1988, p. 233-244.
- Hayashi, Shuji. *Culture and Management in Japan*, University of Tokio Press, 1988.

Heilbroner, Robert. "¿Se hallan Estados Unidos en decadencia?: Una entrevista con Paul Kennedy", *Facetas*, USIA, 1989(4), pp 32-37.

Heritage Foundation. "Europe 1992: Ensuring a fair deal for the U.S." en *The Backgrounder*, Washington, D.C., 5 de mayo de 1989.

Hiemenz, Ulrich y Rolf J. Langhammer, "Institutions and structural change in the EC" en *Kiel Working Papers*, Kiel, RFA, No. 135, febrero de 1988.

"High Tec exports: is the dam breaking" en *Newsweek*, 4 de junio de 1990, p. 66-67.

Holmes, Peter. "Economies of scale, expectations and Europe 1992" en *The World Economy*, diciembre de 1989, p. 525-537.

Hrbek, Rudolf. "The EC and the changes in Central and Eastern Europe" en *Intereconomics*, May/June, HWWA, RFA, 1990, p. 131-139.

Huntington, Samuel P. "¿Decadencia o renovación? Refutación a Paul Kennedy" en *Facetas*, USIA, 1989(4), p. 38-44.

Hürni, Bettina. "European integration: West and East" en *Intereconomics*, July/August, HWWA, RFA, 1989, p. 174-179.

HWWA. "The economic systems of the East European countries at the start of the nineties" en *Intereconomics*, HWWA-RFA, marzo-abril de 1990, p. 97-106.

Industrial Bank of Japan. "EC 1992 and Japanese Corporations" en *IBJ Review*, Japón, Julio 12, 1989.

- "Insuficiente la ayuda a Europa Oriental" en *Excélsior*, 12 de noviembre de 1991, p. 3F.
- Isard, Peter. "Corporate tax harmonization and European Monetary integration" en *Kyklos*, vol. 43, 1990, (1), p. 3-24.
- Jacquemin, Alexis (Ed). *European Industry: Public Policy and Corporate Strategy*, Oxford University Press, 1984.
- Jacquemin, Alexis y André Sapir, "European integration or world integration" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1988(1), p. 127-139.
- James, Barrie G. *Trojan Horse. The Ultimate Japanese Challenge to Western Industry*. Mercury Books, 1989.
- "Japan Tops Foreign Assets league" en *Financial Times*, 22 mayo 1992, p. 4.
- Julienne, Hubert. "Cooperación económica entre la Comunidad Europea y América Latina: posibilidades y opciones" en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero de 1988, p. 18-35.
- Kennedy, Paul. *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987.
- Koopmann, Georg. "US trade policy in an unbalanced world economy" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, November/December 1986, p. 300-308.
- Kotkin, Joel. "El surgimiento de una nación mundial", en *Facetas*, USIA, 1989(4), p. 48-52.
- Kotler, Philip; Liam Fahey y S. Jatusripitak, *La Nueva Competencia*, Editorial Norma, Colombia, 1987.

- Krugman, Paul. "The US response to foreign industrial targeting" en *Brookings Papers on Economic Activity*, 1984(1).
- Koekkoek, Ad. "The competitive position of the EC in Hi-Tec" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1987(1), p. 157-168.
- Kinkel, Klaus. "Discurso del Ministro Federal de Relaciones Exteriores, Dr. Klaus Kinkel, ante el Bundestag Alemán el 17 de junio de 1992", Embajada de la RFA, México, *Información para la Prensa*.
- Kinnock, Neil. "Facing the future of the European Community" en Dankert, Piet y Ad Kooyman (Eds), *Europe without Frontiers*, Mansell Pub., Londres, 1989
- Laughlin, Diazmid. "The US and the EC. Friends or foes in a common cause" en *University of Reading Discussion Paper in Economic and International Social Science Research* No. 28, diciembre de 1988.
- Lee, Catherine, Mark Pearson, Stephen Smith, "Fiscal Harmonization: An analysis of the European Commission proposals" en *Report Series*, No. 28 del Institute of Fiscal Studies, Londres, mayo de 1988.
- Lipietz, Alain. "Por Europa, contra Maastricht" en *Coyuntura PRD/México*, noviembre-diciembre 1992, p. 57-59.
- Lord Gladwyn, "The glorious conception of the US of Europe" en *The European Idea*, Praeger, New York, 1966.
- Maskall, Michael. "European trends in direct taxation towards 1992" en *European Affairs*, especial Issue 1989, p. 47-59.

Mathis, J. y J. Mazier. *Niveau des couts de production et performances extérieures des grands pays industrialisés*, París, IRES, 1987.

Messerlin, Patrick A. "The EC Antidumping Regulations: A First Economic Appraisal, 1980-1985" en *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1989(3), p. 563-587.

Montecinos, Verónica. "Latin America and Europe: how far are they from inter-regional co-operation?" en *IRELA, Documentos de Trabajo*, No. 30, 1991.

Nöel, Emile. *Las Instituciones de la Comunidad Europea*, Documentación Europea, Luxemburgo, 1988.

Nölling, Wilhelm. "The impact of 1992 on european integration and relations with the United States" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, November/December 1988, p. 255-260.

Nye Jr, Joseph S. "Las nuevas dimensiones del poder", en *Facetas*, USIA, 1989(4), p. 45-47.

Ortega, Eloy. "La perestroika y la casa común europea" en *Revista de Estudios Europeos*, La Habana, Cuba, No. 13, enero-marzo de 1990, p. 120-138.

Osugi, K. "Japan's experience of financial deregulation since 1984 in an International perspective" en *BIS Economic Papers*, No. 26, enero de 1990.

Pardalis, Anastasia. "European political cooperation and the United States" en *Journal of Common Market Studies*, junio de 1987, p. 271-294.

- Parlamento Europeo. "La ayuda al Este no debe hacerse en detrimento de las políticas existentes" en *Tribuna del Parlamento Europeo*, Madrid, octubre de 1991.
- Parlamento Europeo, *Diez años que han transformado Europa*, febrero de 1989.
- Patula, Jan. "Hacia una nueva economía en Europa Oriental" en *Estudios*, No. 23, Instituto Tecnológico Autonomo de México, invierno de 1990.
- Pelkmans, Jacques. *Completing the Internal Market for Industrial Products*, Maastricht, Holanda, European Institute of Public Administration, 1986.
- Pratten, Cliff. "A survey of economics of scale" en *Research on the Cost of Non-Europe*, Commission of the European Communities, vol. 2, 1988.
- Radha, Sinha. "Are EC-Japan-US trade relations at the crossroads?" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, September/October 1990, p. 229-237.
- Revzin. Philip. "Dudan los europeos de las bondades del mercado común" en *Excelsior*, México, 11 de mayo de 1989.
- Rozo, Carlos A. "El Acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial" en Victor M. Bernal Sahagun et al, *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, Siglo XXI Eds, México, 1990, p. 127-146.
- Rozo, Carlos A. "Libre comercio y estrategia agrícola" en *El Cotidiano*, UAM-A, México, enero-febrero de 1992, p. 75-78.

- Rozo, Carlos A. "La Comunidad Europea y América Latina en el espacio comercial del Mercado Unico" en *Foro Internacional*, Colmex, octubre-diciembre 1991, p. 250-272.
- Rozo, Carlos A. "El proyecto de la Europa del 92 y las perspectivas para los E.U." en *Revista de Estudios Europeos*, La Habana, Cuba, No. 14-15, abril-septiembre 1990, p. 24-49.
- Rozo, Carlos A. "El neoproteccionismo de la Comunidad Económica Europea: Las opciones para México" en *Comercio Internacional Banamex*, México, diciembre 1991, p. 25-35.
- Rozo, Carlos A. "La estructura monetaria europea y el Mercado Unico de 1992" en *Producción Económica 91*, Anuario de Investigación, Tomo I, UAM-X, 1992, p. 195-211.
- Rozo, Carlos A. Ada Elba Sanchez y Yanette Zamorategui, "Relaciones de Europa-América Latina" en Carlos A. Rozo, *México en la Integración Económica Europea*, Plaza y Valdés y UAM-X, México, p. 21-42.
- Rozo, Carlos A. Ada Elba Sánchez, Piedad Fernández, "Apuntes sobre el Sistema Monetario Europeo. Su estructura y funcionamiento" en *Cuadernos de Trabajo* No. 22, Departamento de Producción Económica, UAM-X, enero de 1989.
- Rozo, Carlos A. y Juan F. Vera, "La desreglamentación bancaria internacional. Los casos de Estados Unidos y Japón" en Carlos Rozo (compilador), *Los Retos de la Crisis*, UAM-X, 1990, p. 127-143.
- Roy, A.D. "Labor productivity in 1980: an international comparison" en *National Institute Economic Review*, 101, 1982, p. 22-37.

- Ruano, Iván. "Europa del Este ante el reto de 1992" en *Revista de Estudios Europeos*, La Habana, Cuba, No. 16, octubre-diciembre de 1990, p. 143-153.
- Russel Meade, Walter. *Mortal Splendor: The American Empire in Transition*. 1987.
- Russel Mead, Walter. "The US and the new Europe" en *World Policy Journal*, Winter, 1989-1990.
- Rui Villar, Emilio. "Consequences of tax Frontier Abolitions" en *European Affairs*, Especial Issue, 1988.
- Sandholtz, Wayne y John Zysman. "1992: Recasting the European Bargain" en *World Politics*, octubre 1989, p. 95-128.
- Sarre, Francis. "Article 115 EEC Treaty and trade with Eastern Europe" en *Intereconomics*, HWWA, RFA; September/October 1988, p. 233-240.
- Schnöring, Thomas. "National differences in telecommunications R&D in Europe" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, May/June 1991.
- Secchi, Carlo. "European financial cooperation with Latin America: A variety of approaches", ponencia presentada en el International Forum on Latin American Perspectives, Paris, 21 a 23 de noviembre de 1990 del IDB-OECD.
- Siebeke, Roland. "Is the GSP antiquated?" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, November/December 1989, p. 298-302.
- Siebert, Horst. "The economic Integration of Germany-An update", Institut für Weltwirtschaft, *Kiel Discussion Papers* no.160, Sept. 1990.

- Simon, Jeffrey (Ed). *European Security Policy after the Revolutions of 1989*, The National Defense University Press, Washington DC, 1991.
- Sommer, Theo. "Germany: United but not a world power" en *European Affairs*, febrero-marzo de 1991.
- Standing, Guy. *European Employment, Insecurity and Flexibility: A Social Dividend Solution*, ILO, Geneva, 1987.
- Stavenhagen, Lutz. "The concepts and aims of Eureka" en *Inter-economics*, HWWA, RFA, January/February, 1985.
- "The dying days of COCOM trade restrictions" en *New Europe*, London, 29 de marzo de 1990, p. 6-7.
- "The new European consumer" en *Eurobusiness*, July 1989, p. 11.
- "The debt crisis. The third world and British Banks" *Fabian Research Series*, Londres, No. 350.
- Thomas, Hugh. *Europe: The Radical Challenge*, Harper & Row, New York, 1973.
- Tielemans, P. "Towards a European Community without border: Eutopia or reality?" en *European Taxation*, No. 7, 1987.
- Tugendhat, Christopher. *El Sentido de Europa*, Alianza Editorial, 1986.
- Tovias, Alfred. "Iberian Countries, Iberoamerica and the European Community" en *The World Economy*, marzo de 1989, p. 105-115.
- Turner, Philip. "Capital Flows in the 1980's. A survey of mayor trends" en *BIS Economic Papers*, no. 30, abril de 1991.

- Urquide, Victor. "Hacia una nueva relación económica entre Europa y América Latina" en *Comercio Exterior*, México, julio de 1986, p. 584-590.
- "US pledge to ex-Soviet States" en *Financial Times*, 23 January 1992, p. 1.
- Vogel, Hans Jochen. "The Challenge of 1992" en Piet Dankert y ad Kooyman (Eds.) *Europe without Frontier*, Mansell Pub, Londres, 1989, p. 85-110.
- Voorhoeve, Joris. "The EC and the emerging European Democracies" en *European Affairs*, agosto-septiembre de 1991, p. 33-37.
- Welfens, Paul J.J. "Economic reforms in Eastern Europe: Basic Problems, options and opportunities" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, September/October 1991, p. 214-222.
- Werner, Heinz. "Free movement of labor in the Single European Market" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, March/April 1990, p. 77-81.
- White, Michael y Malcolm Trevor. *Under Japanese Management. The Experience of British Workers*. Policy Studies Institute, Heinemann, Londres, 1983.
- Williamson, John. *The Economic Opening of Eastern Europe*, Institute of International Economics, Wash. D.C., mayo de 1991.
- Winiacki, Jan. "Competitive prospects in Eastern Europe" en *Intereconomics*, HWWA, RFA, July/August 1991, p. 187-191.
- Wohlmuth, Karl. "Panorama de las Transnacionales del Tercer Mundo" en *Comercio Exterior*, agosto 1989, p. 650-662.

La Integración Europea.
Del Acta Única al Tratado de Maastricht.
se terminó de imprimir en los talleres de
ARTE IMPRESO
Edif. 31-D-407, Lomas de Sotelo,
C.P. 11200, México, D.F.
en el mes de abril de 1993.
La edición consta de 1,000 ejemplares
más sobrantes para reposición.

Rozo Bernal nos explica a lo largo de este libro las motivaciones y las consecuencias del retorno al gran ideal de la unidad europea, que renace a mediados de la década pasada en el seno de la Comunidad Económica Europea, y que la lleva a producir grandes y aceleradas transformaciones en su interior, con inevitables efectos que imprimen una tendencia hacia la regionalización en la estructura de la economía mundial en oposición a la globalización experimentada desde el fin de la Segunda Guerra.