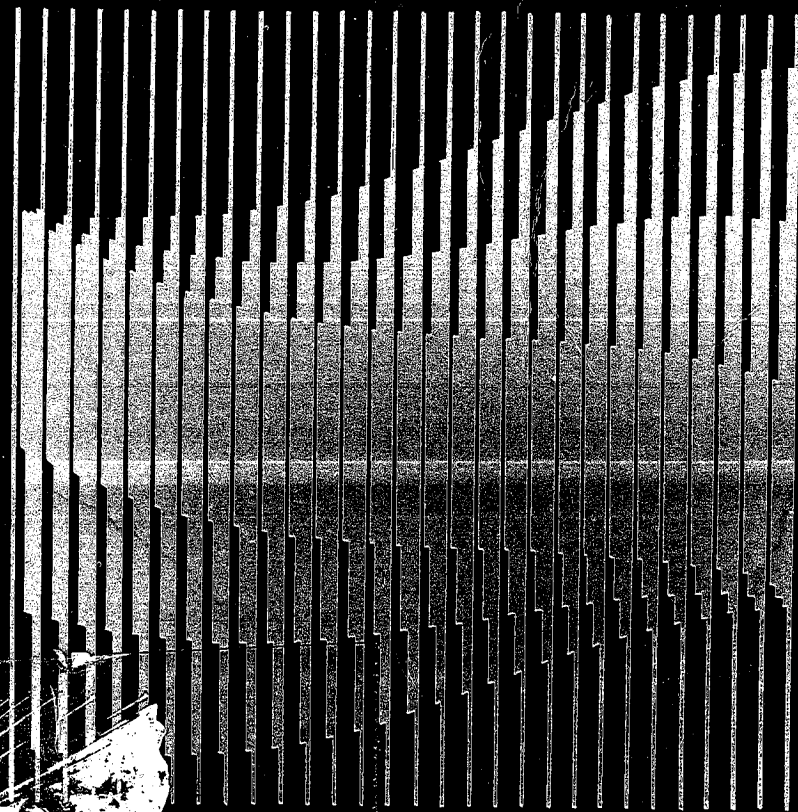


**ESTUDIOS SOBRE LA INTEGRACION
EN EUROPA OCCIDENTAL**

Serie dirigida por D. Seers y C. Vaitsos

**LA SEGUNDA
AMPLIACION
DE LA C.E.E.:
INTEGRACION DE SOCIOS
DESIGUALES**

Editado por D. Seers y C. Vaitsos



Instituto de Estudios Económicos
BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA

7-1081
Re 1.210

COMISION DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS
CENTRO DE DOCUMENTACION
Calle Serrano, núm 41

**LA SEGUNDA
AMPLIACION
DE LA C.E.E.:
INTEGRACION DE SOCIOS
DESIGUALES**

Editado por Dudley Seers
y Constantine Vaitsos
con la colaboración de Marja-Liisa Kiljunen.

1.22.0 N
SEE-
8642

ESTUDIOS SOBRE LA INTEGRACION EN EUROPA OCCIDENTAL

Directores: Dudley Seers, Catedrático de la Universidad de Sussex y
Constantine Vaitsos, Catedrático de Economía Política de
la Universidad de Atenas.

Editado por Dudley Seers y Constantine Vaitsos con la colaboración de Marja-Liisa Kiljunen.

INTEGRACION Y DESARROLLO DESIGUAL
La experiencia de la CEE.

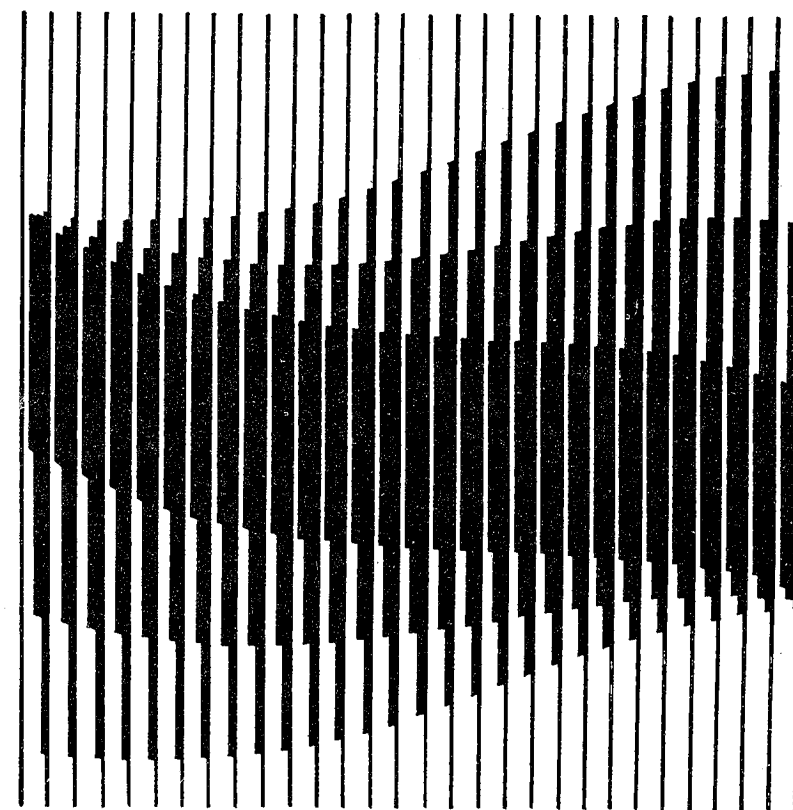
Editado por Dudley Seers y Constantine Vaitsos con la colaboración de Marja-Liisa-Kiljunen.

LA SEGUNDA AMPLIACION DE LA CEE
Integración de socios desiguales.

Editado por Juan Antonio Payno y José Luis Sampedro con la colaboración de Fuencisla Rico y Emma Rodríguez.

LA SEGUNDA AMPLIACION DE LA CEE
Grecia, Portugal y España ante la Comunidad.

LA SEGUNDA AMPLIACION DE LA C.E.E.: INTEGRACION DE SOCIOS DESIGUALES



**Servicio de Estudios Económicos
BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA**

1A.757
BAN

11.12

SEG-

© Dudley Seers 1981.

Todos los derechos reservados. No se podrá reproducir o transmitir ninguna parte de este libro, de la forma o manera que sea, sin autorización.

Edición en inglés publicada por The MacMillan Press LTD en Gran Bretaña.

© de la edición española:
Banco Exterior de España,
Servicio de Estudios Económicos.

Víctor Hugo, 4, 1.º
Madrid-4

ISBN de la serie: 84-500-4532-0
ISBN tomo 2.º: 84-500-4833-8
Depósito Legal: M-30.269-1981

HEIDELBERG, S.A. - Fur, S.A. - Apdo. 39.083 - Madrid

Indice

LA SEGUNDA AMPLIACION DE LA CEE: INTEGRACION DE SOCIOS DESIGUALES

	<i>Págs.</i>
<i>Indice de Cuadros</i>	7
<i>Abreviaturas</i>	11
<i>Prefacio de la Serie</i> Dudley Seers y Constantine Vaitsos	13
<i>Prefacio</i> Dudley Seers	15
<i>Nota sobre los colaboradores</i> Dudley Seers	19
<i>Introducción</i>	23
PARTE I. ACTITUDES ANTE LA AMPLIACION	45
1. Actitudes comunitarias. François Duchêne.	47
2. Actitudes de la República Federal Alemana. Christian Deubner.	65
3. La crisis del desarrollo y la ampliación. José Luis Sampedro.	79
PARTE II. LA AMPLIACION Y LAS ESTRUCTURAS DE EUROPA OCCIDENTAL	85
4. Implicaciones estructurales. Stefan Musto.	87
5. Impacto sobre la agricultura. Christopher Ritson.	113
6. Impacto sobre la industria. Manfred Bienefeld.	131
7. Comportamiento de las transnacionales y la ampliación. Constantine Vaitsos.	159
8. Impacto sobre el Sistema Monetario Europeo. Loukas Tsoukalis.	187
9. Impacto sobre las regiones menos desarrolladas de la CEE. Carlo Secchi.	201

	<u>Págs.</u>
PARTE III. LA AMPLIACION Y LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS	217
10. Los países del Magreb y el Mashraq. <i>Philip Mishalani.</i>	219
11. Países de Africa, el Caribe y el Pacífico. <i>Brian Bayliss.</i>	243
12. Países recientemente industrializados de Asia. <i>Key W. Kim</i>	253
CONCLUSIONES: AMPLIACION E INTEGRACION	269
13. Conclusiones. <i>Constantine Vaitsos.</i>	271
Indice Analítico	299

Indice de cuadros

	<u>Págs.</u>
Capítulo 4. Implicaciones estructurales	
4.1. Algunos indicadores para los Nueve y los Tres, 1977.	89
4.2. Medidas posibles que podrían tomarse como parte de una doble estrategia para atenuar las disparidades de desarrollo en una comunidad de doce miembros.	109
Capítulo 6. Impacto sobre la industria	
6.1. Participación de las manufacturas en el PIB y las exportaciones.	132
6.2. Flujos financieros totales hacia Grecia, España y Portugal durante el período 1970-76.	135
6.3. Balanza de Pagos de España, Grecia y Portugal, 1971-1977.	136
Capítulo 7. Comportamiento de las transnacionales y la ampliación	
7.1. Datos comparativos sobre la inversión extranjera directa durante 1966-74, el PIB 1976-77, y la población de la CEE, Grecia, Portugal y España en 1976.	164
7.2. Participación porcentual de las actividades de las compañías extranjeras en Europa Occidental, por país o región de origen.	166
7.3. Grados de penetración extranjera en el sector industrial de Europa Occidental, expresados por la participación porcentual de las actividades locales de las compañías extranjeras en las actividades totales de fabricación de los países receptores.	168
7.4. Participación porcentual del total de las ventas exportadas por compañías nacionales y extranjeras en Portugal, 1973.	170
7.5. Importaciones de manufacturas de Grecia, Portugal y España, de acuerdo con la clase de productos y el país de origen.	172

	<i>Págs.</i>
7.6. Participación porcentual del mercado de la CEE en el total de los productos manufacturados exportados por Grecia, Portugal y España, 1973-77.	175
7.7. Participación porcentual sobre el total de las exportaciones a la CEE de los utensilios mecánicos, eléctricos, maquinaria, maquinaria de transporte y «otras manufacturas».	178
7.8. Porcentaje de la participación extranjera en el total de las exportaciones de productos fabricados en los países del sur de Europa y oeste de Europa.	181
 Capítulo 8. Impacto sobre el Sistema Monetario Europeo	
8.1. Índices de precios al consumo, 1961-70 y 1971-79.	190
8.2. Dependencia comercial: exportaciones e importaciones de bienes, como porcentajes del PIB (a precios corrientes), 1978.	191
8.3. Perfiles de la balanza de pagos para Grecia, Portugal y España.	192
8.4. Índices de tipos de cambio: medias ponderadas de los tipos de cambio con relación a las monedas de 27 socios comerciales seleccionados.	194
 Capítulo 9. Impacto sobre las regiones menos desarrolladas de la CEE	
9.1. Grados de autosuficiencia de Grecia, España y Portugal y la Comunidad de los Nueve en productos agrícolas seleccionados.	204
9.2. Participación de la Comunidad de los Nueve en el total de las importaciones y exportaciones de productos agrícolas de los países candidatos.	205
9.3. Producción agrícola con respecto a la producción total de la Comunidad de los Nueve.	206
9.4. Ganancia neta (+) o coste neto (-) de la PAC en las balanzas de pagos de los países miembros, 1976.	207
9.5. Participación de los países miembros en el total de las importaciones y exportaciones de productos manufacturados de los países candidatos e Italia, 1977.	209
9.6. Comercio total de productos manufacturados de los países candidatos e Italia con los países miembros, 1977.	212

	<i>Págs.</i>
 Capítulo 10. Los países del Magreb y Mashraq	
10.1. Exportaciones de los países del Magreb y del Mashraq, como porcentaje del comercio de Grecia, Portugal y España con la CEE y del comercio interior de la CEE. Exportaciones de Grecia, Portugal y España y porcentaje que representan sobre el comercio interior de la CEE, 1977.	223
10.2. Distribución porcentual del comercio del Mashraq con regiones seleccionadas del total del comercio mundial, 1969 y 1978.	224
10.3. Participaciones relativas de Argelia, Marruecos y Túnez en el total del comercio de exportación del Magreb con la CEE, 1977.	227
10.4. Estructura de las exportaciones del Magreb y países candidatos, como porcentaje del total, 1972 y 1977.	228
10.5. Obreros inmigrantes en los países de la CEE, no pertenecientes a ésta, según nacionalidad.	234
10.6. Distribución porcentual del comercio del Magreb con regiones escogidas del comercio mundial total, 1969 y 1978.	238
10.7. Inversión de las ETN de la CEE en el Magreb y el Mashraq, y en Grecia, Portugal y España, según país de origen e industria.	239
 Capítulo 11. Países de Africa, el Caribe y el Pacífico	
11.1. Cambios anuales de las importaciones de la CEE a los países en vías de desarrollo, 1973-78.	244
11.2. Grados de autosuficiencia de la CEE-9 y 12 en diversos productos agrícolas.	250
 Capítulo 12. Países recientemente industrializados de Asia	
12.1. El comercio de los cuatro PRI de Asia con la CEE, EE.UU., Japón y el mundo.	255
12.2. Importaciones de la CEE de productos «sensibles», 1976 (CIF).	259
12.3. Desviación potencial de las exportaciones de productos «sensibles» de los cuatro PRI de Asia.	262

Lista de Abreviaturas

ACP	Estados Africanos, del Caribe y el Pacífico (signatarios de la Convención de Lomé).
AMF	Acuerdo Multifibras.
BEI	Banco Europeo de Inversiones.
CEE	Comunidad Económica Europea (también mencionada como «la Comunidad»).
CUCI	Clasificación Uniforme de Comercio Internacional. Esta clasificación divide las mercancías en los nueve grupos siguientes: <ol style="list-style-type: none">0. Productos alimenticios.1. Bebidas y tabaco.2. Primeras materias en bruto, excepto los combustibles minerales.3. Combustibles y lubricantes minerales.4. Aceites y mantecas.5. Productos químicos.6. Artículos manufacturados.7. Maquinaria y material de transporte.8. Artículos manufacturados diversos.9. Transacciones y mercaderías diversas NEP.
DEG	Derechos Especiales de Giro.
EAMA	Estados Asociados Africanos y Malgaches.
ECU	European Currency Unit.
EPC	Economía de Planificación Centralizada.
ETN	Empresas Transnacionales (también: sociedades transnacionales, empresas multinacionales, sociedades multinacionales, compañías transnacionales).
FED	Fondo Europeo de Desarrollo.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FME	Fondo Monetario Europeo.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.
FSE	Fondo Social Europeo.
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
IAD	Instituto Alemán de Desarrollo.
IED	Inversiones extranjeras directas.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
MCM	Montantes Compensatorios Monetarios.
n.d.	no disponible.
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo.
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte.
PAC	Política Agraria Común.
PIB	Producto Interior Bruto.
PNB	Producto Nacional Bruto.
PRI	Países Recientemente Industrializados.
PVD	Países en Vías de Desarrollo (países menos desarrollados).
SME	Sistema Monetario Europeo.
SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas.
u.c.	unidad de cuenta (utilizada hasta 1977) de la CEE.
UCE	Unidad de Cuenta Europea (empleada desde 1977).
UEM	Unión Económica y Monetaria.
UME	Unión Monetaria Europea.
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.
—	Cero o despreciable.

Prefacio de la serie

Dudley Seers
Constantine Vaitsos

Los siguientes capítulos han sido elaborados con miras a examinar las implicaciones que tendrá para Europa Occidental la integración en el Mercado Común Europeo de tres países mediterráneos — Grecia, Portugal y España— que, de alguna manera, no son tan ricos como los miembros de la Comunidad de nueve.

Estas series vieron la luz en el Institute of Development Studies (Instituto de Estudios para el Desarrollo) de la Universidad de Sussex. Se descubrió allí, en previos trabajos sobre Irlanda, Italia y Portugal, que existían similitudes entre los países de la periferia europea y los del Tercer Mundo. Se formó un grupo de trabajo en el Instituto, en noviembre de 1977, que investigó estas similitudes y el resultado de sus trabajos se concretó en la publicación de la obra «La Europa subdesarrollada: Estudio de las relaciones Centro-Periferia».

El paso siguiente fue el de formar un grupo de trabajo dedicado a estudiar la Periferia Europea bajo la égida de la Asociación Europea de Institutos para el Desarrollo (AEID). Se escogió la ampliación de la CEE como un tema para sus futuros trabajos. La reestructuración de las economías de los nuevos miembros, especialmente sus sectores industrial y agrícola, a fin de permitirles sobrevivir ante la competencia impuesta por las potentes naciones que constituyen el corazón de Europa Occidental, despierta ecos familiares en aquellos que se ocupan del área del desarrollo.

En segundo lugar, el tema de la ampliación pone sobre el tapete la política de la CEE hacia los países subdesarrollados, sobre todo aquellos con exportaciones que compiten en los mercados europeos con los productos de los nuevos miembros de la Comunidad.

Esta serie comienza con un tomo que estudia la propia experiencia de la CEE, hasta el momento actual, en el desarrollo de sus países y regiones y el impacto que esto ha tenido en países del Tercer Mundo. Los tomos posteriores examinan, en detalle, la estructura de los nuevos miembros y las cuestiones de política que se plantearán con motivo de la ampliación y que afectarán, tanto a la comunidad, como la conocemos hoy, como a estos mismos países.

Prefacio

Dudley Seers
Constantine Vaitsos

Este libro constituye el tomo segundo de la serie «Estudios sobre la Integración en Europa Occidental». El primero, titulado Integración y Desarrollo Desigual: la experiencia de la CEE, que se publicó en 1980, examinaba desde un punto de vista crítico el funcionamiento de la Comunidad y la experiencia de ésta hasta el momento. El presente volumen tiene como base una serie de ponencias que fueron objeto de discusión con motivo de una Conferencia Internacional sobre las consecuencias de la Segunda Ampliación de la CEE, celebrada en Madrid en octubre de 1979 (1). El gran número de ponencias presentadas a esta Conferencia hace que esté en preparación un tercer tomo (el tercero de esta serie) que abarcará los estudios, tanto de países como de sectores, y que llevará el título de La Segunda Ampliación de la CEE: Grecia, Portugal y España ante la Comunidad, y que será editado por J. A. Payno y J. L. Sampedro. A continuación se citan los autores que han colaborado en estos tomos.

Aparte de los autores de este tomo y del siguiente de esta serie, he aquí la lista de las personas asistentes en la Conferencia de Madrid:

JOSEP FONTANA (Universidad de Barcelona).

JOAO CRAVINHO (Ministerio das Financas e do Plano, Lisboa).

JEAN SIOTIS (Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Ginebra).

JOSE J. ROMERO RODRIGUEZ (Escuela Superior de Técnica Empresarial Agrícola, Córdoba).

LUIS CARLOS CROISSIER (Ministerio de Industria y Energía, Madrid).

ADAM PEPELISIS (Director del Banco de Agricultura, Atenas).

ACHILEAS MITSOS (Banco de Grecia, Atenas).

ARMANDO TRIGO DE ABREU (Instituto Gulbenkian de Ciencia, Lisboa).

VASCO CAL (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses Intersindical Nacional, Lisboa).

CHARLES CAPORALE (2) (Comission of The European Communities, Bruselas).

(1) Los capítulos elaborados por Philip Mishalani, Brian Bayliss, Christian Deubner, Stefan Musto, Christopher Ritson y Manfred Bienefeld fueron encargados después de la finalización de la Conferencia.

(2) Debido a encontrarse ausente, el señor Albrecht, miembro del personal de la Comisión, se encargó de presentar su ponencia.

RAFAEL MARTINEZ CORTIÑA (Banco Exterior de España, Madrid).
 ROBERT TRIFFIN (3) (Université Catholique de Louvain).
 FATHALLAH OUALALOU (Universidad de Rabat).
 MANUELA DA SILVA (Instituto Superior de Economía, Lisboa).
 AMALIA FERNANDEZ NAVARRO (Banco Exterior de España, Madrid).
 PAULE GENTOT (Commissariat Général du Plan, Paris).
 JOAO GUIMARAES (Institute of Social Studies, La Haya).
 GABRIEL GUZMAN (Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid).
 LOUKA T. KATSELI PAPAESTRATIOU (Yale University).
 MARJA-LIISA KILJUNEN (IDS, Universidad de Sussex).
 NIKOLAS P. KYRIAZIDIS (Barclays Bank International, Atenas).
 ALFONSO LASSO DE LA VEGA (Banco Exterior de España, Madrid).
 RAMON LOPEZ SUEVOS (Universidad de Santiago de Compostela).
 DERMOT MCALEESE (Trinity College, Dublín).
 JOSE A. MORENO IZQUIERDO (Banco Exterior de España, Madrid).
 JUAN MUÑOZ GARCÍA (Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid).
 AURORA MURTEIRA (Ministerio da Industria e Tecnologia, Lisboa).
 MARIOS NIKOLINAKOS (Atenas).
 PETER O'BRIEN (ONU, Viena).
 ANNETTE ROBERT (European Research Network, La Haya).
 MATIAS RODRIGUEZ INCIARTE (Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas, Madrid).
 GONZALO SAENZ DE BURUAGA (Ministerio de Economía, Madrid).
 ERNESTO TIRONI (Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago).
 ANGEL VIÑAS (Universidad de Alcalá de Henares, Madrid).
 JULIO VIÑUELAS (Ministerio de Economía, Madrid).
 PEDRO VUSKOVIC (Centro de Investigación y Docencia Económicas, México).
 GEORGE N. YANNOPOULOS (Universidad de Reading).
 BERNARD YBARS (Université Bordeaux I).

Estamos profundamente agradecidos al Banco Exterior de España, que corrió con los gastos de la Conferencia en el marco de las conmemoraciones de su 50 aniversario. Asimismo, queremos expresar nuestro más sincero agradecimiento al Profesor Juan Antonio Payno y a José Luis Sampedro, que, aparte de la presentación de sus ponencias, se ocuparon de la organización y administración de la Conferencia, así

(3) Esta ponencia fue incluida en el primer tomo de la serie.

como a Gabriel Guzmán, del Instituto de Cooperación Iberoamericana de Madrid. Gracias también al personal del Banco Exterior, que puso todo de su parte para que la Conferencia se celebrase con toda normalidad.

Estamos también en deuda con el Institute of Development Studies por el apoyo que nos prestó su personal administrativo y sus secretarías. Lyn Gorman editó el manuscrito de este tomo; Susan Fasquelle prestó su colaboración en las oficinas de la Conferencia en Madrid, y varias secretarías del IDS se encargaron de preparar la copia mecanografiada definitiva.

* * *

La traducción al castellano fue realizada por Enrique Quijano Llorens y revisada por Amalia Fernández Navarro, economista del Servicio de Estudios del Banco Exterior de España, Profesora Ayudante de Estructura Económica en la Universidad Complutense de Madrid y Diplomada en Estudios Europeos del Colegio de Europa (Brujas, Bélgica).

La edición en castellano corrió a cargo de Fuencisla Rico, economista del Servicio de Estudios del Banco Exterior de España.

Nota sobre los colaboradores

Autores

DUDLEY SEERS es catedrático y antiguo Director del Instituto de Estudios para el Desarrollo de la Universidad de Sussex. Sus cargos anteriores han sido el de Director General del Gabinete de Planificación Económica, y un puesto en el Ministerio de Desarrollo Extranjero y, también, Profesor de Estadística Económica de la Universidad de Oxford. Ha trabajado para varios Gobiernos extranjeros y para Comisiones Regionales de las Naciones Unidas. Ha escrito y publicado varios libros sobre el tema del desarrollo.

CONSTANTINE VAITSOS es profesor de Economía Política de la Universidad de Atenas y catedrático del Instituto de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Sussex. Es Asesor Cualificado del Centro de las Naciones Unidas de Compañías Multinacionales, Presidente del Consejo Asesor Griego de Ciencia y Tecnología, y Presidente del Consejo Asesor de la Facultad del Instituto Latinoamericano de Estudios Multinacionales. Durante los primeros años de la década de los 70, dirigió la política de inversiones extranjeras y tecnológicas de la Secretaría del Pacto Andino. Entre sus obras se cuentan *Distribución de la renta entre países y Compañías multinacionales*.

MARJA-LIISA KILJUNEN es funcionaria de la Sección de Investigación del Proyecto Periferia Europea, del Instituto de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Sussex. Publicó, juntamente con Dudley Seers y Bernard Schaffer, el libro *La Europa subdesarrollada: Estudio de las relaciones Centro-Periferia*, y colaboró con Dudley Seers y Constantine Vaitsos en la publicación de la obra *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*.

Colaboradores

BRIAN BAYLISS es Director del Centro de Estudios Industriales Europeos y catedrático de la Universidad de Bath. Anteriormente, ha ocupado altos cargos en las Universidades de Sussex y Munster, así como en el Departamento Estadístico del Gobierno. Es un especialista en temas europeos y de los países en vías de desarrollo y, hace poco tiempo, fue Asesor Especializado en el Comité Selecto sobre Comunidades Europeas de la Cámara de los Lores, y Consultor en la Comisión de la CEE, en el Banco Mundial, el Ministerio de Desarrollo Extranjero y las Secretarías de la Commonwealth y de los ACP.

MANFRED BIENEFELD es miembro del Cuerpo Rector del Instituto de Estudios para el Desarrollo de la Universidad de Sussex. Ha trabajado en Portugal y Tanzania y ha publicado obras sobre la historia económica de Gran Bretaña y otros temas relacionados con el desarrollo. Por el momento, está trabajando en el campo de estrategias industriales.

CHRISTIAN DEUBNER es investigador del Stiftung Wissenschaft und Politik (Fundación de Conocimiento y Política). Ha impartido clases en las Universidades de Constance y Bremen y en la Universidad Libre de Berlín. Sus obras abarcan el campo de la integración de Europa Occidental, la internacionalización del capital y el papel de Alemania, R. F., en las relaciones económicas internacionales.

FRANÇOIS DUCHENE es Director del Centro de Investigación Europeo de la Universidad de Sussex y catedrático de la misma. Sus cargos anteriores fueron, entre otros, el de Director del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos. Ha publicado numerosos trabajos sobre temas internacionales, Europa y la Comunidad.

KEY W. KIM es Director de Investigación del Instituto Económico Internacional de Corea y, actualmente, es Ayudante Especial del Ministro surcoreano de Planificación Económica y del Vice Primer Ministro. Ha sido profesor en varias universidades de los EE.UU., y colabora asiduamente en revistas profesionales y de divulgación.

STEFAN MUSTO es Jefe del Departamento de Asuntos Europeos del Instituto Alemán de Desarrollo, así como profesor de Sociología de la Universidad Técnica de Berlín. Ha publicado obras sobre desarrollo social, planificación, evaluación, relaciones internacionales e integración europea.

CHRISTOPHER RITSON es profesor de Mercadotecnia Agrícola en la Universidad de Newcastle upon Tyne. Ha impartido clases en la Universidad de Reading. Ha publicado *Economía Agrícola: Principios y Política*, y ha escrito y dado conferencias muy frecuentemente sobre la Política Agraria Común de la CEE.

JOSE LUIS SAMPEDRO es Economista Asesor del Banco Exterior de España. Fue Senador en los años 1977-1978 y entre sus cargos anteriores se cuentan el de Asesor de los Ministerios de Comercio y Hacienda, Director General de Aduanas, en Madrid, y Representante del Ministerio de Hacienda en la OCDE. Fue catedrático de Estructura Económica en la Universidad Complutense de Madrid, y actualmente se encuentra trabajando en el tema del estructuralismo económico aplicado a la teoría del desarrollo. Entre sus obras están *Conciencia del subdesarrollo*; *La inflación en versión completa*, así como libros sobre la unidad económica europea y la economía española, sin olvidar novelas y obras de teatro.

CARLO SECCHI es profesor adjunto de Economía Internacional de la Universidad Estatal de Milán, así como profesor adjunto de Economía de las Comunidades Europeas en la Universidad Bocconi de Milán. Entre sus cargos anteriores se cuentan el de Jefe del Depar-

tamento de Economía de la Universidad de Trento y miembro de un grupo de expertos que colaboran con la Dirección General de Desarrollo de la Comisión de la CEE. Ha escrito libros sobre inversiones privadas extranjeras en países en vías de desarrollo, problemas económicos internacionales, problemas de desarrollo, cuestiones regionales y problemas económicos de Italia.

LOUKAS TSOUKALIS, es investigador en el St. Catherines's College de la Universidad de Oxford y, asimismo, en el Instituto Real de Asuntos Internacionales. Es director del *Boletín de Estudios del Mercado Común*, y ha publicado trabajos sobre la integración europea.

INTRODUCCION

La Segunda Ampliación desde una perspectiva histórica (1)

Dudley Seers

Sería un error discutir la ampliación de la CEE en términos de la mera adición de tres nuevos miembros. Primeramente, debemos ver cómo encaja este hecho en el modelo variable de la Comunidad, su pasado y su perspectiva de futuro, y para ello hemos de regresar a su origen, en un intento de rememorar la prosperidad europea y su influencia durante la segunda mitad del siglo XX.

De hecho, remontémonos bastante en el tiempo y comencemos con un breve esbozo, muy resumido, de los rasgos más sobresalientes del florecimiento europeo durante la época colonial: aunque éstos son bien conocidos, haremos bien en recordarlos si queremos comprender los problemas que suscita la ampliación. El liderazgo tecnológico, primeramente británico, al que más tarde se unieron Francia y otros países, hizo posible la creación de un sistema mundial en el cual se intercambiaban las manufacturas de los principales países de Europa Occidental, por alimentos y otros materiales mucho más baratos que los fabricados en casa. El desarrollo de la producción de bienes primarios en ultramar se convirtió, asimismo, en un beneficio directo, ya que gran cantidad del capital y de los conocimientos técnicos para las minas y plantaciones (y para los sistemas derivados de vías férreas y muelles) también tenían su origen en Europa, y de esa manera los beneficios e intereses volvían hacia casa, así como los pagos en concepto de seguros y gastos de flete. Estos beneficios modelos comerciales, de servicios e inversión, se cimentaban por medio de lazos culturales (incluyendo el uso del francés y el inglés como lenguas), y los sistemas políticos coloniales se encargaban de su salvaguardia (y, en último caso, el poder militar). Además, Europa Occidental era entonces autosuficiente en la principal fuente de energía, el carbón.

Como siempre ha ocurrido con los líderes tecnológicos, la doctrina adecuada era la del *laissez faire*. Sobre esta base económica, se podría establecer un orden económico internacional que contara con una considerable libertad de comercio y la convertibilidad de las monedas por medio del patrón oro. Las «reglas» de este orden obligaron a las colonias (y a los países independientes más débiles) a abrir sus economías y a seguir de manera automática los cambios económicos

(1) Agradezco a las siguientes personas sus comentarios sobre los borradores (aunque ninguno de ellos es de ninguna manera responsable de la versión final): Manfred Bienefeld, Philip Mishalani, Stefan Musto, Marja-Liisa Kiljunen y Constantine Vaitsos. Philip Mishalani también ayudó con la investigación básica.

de los grandes países industriales —por ejemplo, sufrir bajas repentinas cuando estos últimos las sufriesen.

En particular, la hegemonía de la que Gran Bretaña y Francia disfrutaban, permitió el aumento de salarios en estos países, una considerable expansión de los servicios sociales, el desarrollo de los sindicatos obreros y el fortalecimiento de la democracia parlamentaria, cuatro fenómenos que se apoyaban entre sí. El sistema fiscal en expansión, junto con las deliberadas iniciativas políticas, transfirieron fondos no sólo del rico al pobre, sino también desde las regiones más avanzadas hasta las que permanecían más atrasadas. Los mercados internos crecieron en consecuencia y, junto con la expansión del comercio internacional, permitieron a los industriales sacar todo el provecho de las economías de escala y cosechar beneficios que podrían ser reinvertidos para apoyar el ímpetu del avance tecnológico: esto permitió, a su vez, una consolidación de los pilares cultural, político y militar de la hegemonía.

Retrospectivamente, si bien el modelo de desarrollo era coherente, se mostraba precario. Los consumidores de los países metropolitanos, la clase trabajadora, así como la media y la alta, se acostumbraron a estilos de vida que resultaban opulentos según los niveles internacionales. Ya que éstos suponían unas facturas muy caras por importaciones de comida y materiales, todo el sistema era vulnerable a las políticas de ultramar sobre sustitución de importaciones o nacionalización, que sólo el régimen colonial impedía (2). Incluso se mostraba más expuesto a la aparición de otros países que pudieran desafiar a los poderes imperiales.

Al final del siglo, la economía de los EE.UU. comenzó a producir sustitutos para las importaciones de Europa y a competir con las exportaciones europeas en terceros mercados, con la ayuda de la mano de obra inmigrante, barata y voluntaria. Con todo, y felizmente para Europa Occidental, esta floreciente economía podía avanzar por medio de su expansión interna: contaba con el espacio para desarrollar sus propios suministros de comestibles y disfrutaba de enormes recursos minerales sin explotar.

Una amenaza mucho más seria apareció dentro de la propia Europa Occidental. Los beneficios de la hegemonía europea no se repartían en igual medida por todo el continente, sino que los acumulaban principalmente los primeros países industrializados, Gran Bretaña en especial, que fue el primero y el que contaba con el imperio más vasto y más rico. En los países sin colonias, los salarios permanecían bajos, los servicios sociales parcos, los sindicatos obreros débiles y los sistemas políticos eran autoritarios en su mayoría. En particular, y según señaló Lenin, se originó una enorme desproporción entre la capacidad industrial de Alemania y sus mercados de ultramar por un lado,

(2) El rico de estas zonas, educado en su mayor parte en Europa (o en las universidades al estilo europeo) conoció el tipo de vida de las clases medias europeas y desarrolló el gusto por los productos europeos; pero a muchos de ellos, sobre todo a los nuevos graduados de universidades locales, les faltaban las brillantes perspectivas de empleo y se resentían de su status de segunda categoría.

y sus oportunidades de inversión por otro, y, por tanto, su influencia internacional y sus niveles de vida internos. Después de todo, la doctrina del *laissez faire* no era tan limpia como para que los gobiernos imperiales que la predicaban se sintieran acuciados a abrir sus colonias. La reacción alemana fue, en parte, una política de industrialización protegida y dirigida (con la bendición de List) y, en parte, una expansión externa. Las dos guerras mundiales que se originaron en Europa y tuvieron allí su principal escenario, deberían ser contempladas no como la obra de dos aventureros individuales, sino como los intentos nacionales de usurpar la hegemonía de las viejas fuerzas imperiales.

Aunque estas últimas «vencieron», se debilitaron muy seriamente. Después de la primera guerra, fueron incapaces de contrarrestar la revolución comunista en Rusia. Además, el esfuerzo que requirió sostener todo el sistema colonial durante el período entre guerras (al que ahora incluso Japón comienza a desafiar), incluyendo un patrón reestablecido del oro, empeoró la depresión económica en Gran Bretaña y Francia y debilitó sus economías, ya que suponía una prioridad para la superestructura militar a costa de la base industrial.

Por añadidura, su poderío militar se reveló inadecuado. En la primera guerra, el imperialismo alemán fue ampliamente derrotado por las fuerzas inglesas y francesas; en la segunda, Francia se derrumbó a las primeras de cambio, y los papeles protagonistas los interpretaron la URSS y los EE.UU. Después de la primera guerra, sólo los imperios austríaco y ruso se desintegraron (3); después de la segunda, ninguno de ellos sobrevivió, y Gran Bretaña y Francia fueron humilladas conjuntamente en la crisis de Suez de 1956.

Ambas guerras estimularon la ola del nacionalismo en África y Asia y crearon oportunidades de industrialización en todas partes, sobre todo en América Latina. Tras el avance del Ejército Rojo en 1945, se establecieron regímenes comunistas en Europa del Este, cortándola política y económicamente de Europa del Oeste. Además, la capacidad productiva de Europa Occidental había sido recortada por los bombardeos, y las existencias de todo tipo eran muy escasas. Gran Bretaña y Francia se hicieron dependientes económica y militarmente de los EE.UU., un país que ahora contaba con un interés propio en la apertura de los imperios coloniales a la competencia internacional y en establecer un ruedo mundial para su evidente superioridad tecnológica. La administración de los EE.UU. estableció (en Bretton Woods) un sistema de monedas convertibles a tipos de cambio fijos, con unas reglas similares en alguna forma a las del patrón oro, pero basadas en el dólar.

(3) Aunque el ruso se volvió a crear con ayuda de la retórica igualitaria. (Está fuera del alcance de este documento el investigar las realidades de su puesta en práctica).

LAS DOS PRIMERAS DECADAS DE LA CEE

Las intenciones originales de la CEE están muy arraigadas en esta historia. Los objetivos más urgentes de sus fundadores fueron evitar futuras tentativas alemanas de apoderarse de la hegemonía por la fuerza, y controlar la penetración de la influencia rusa en Europa Occidental. Por supuesto, estos objetivos contaban con el apoyo del gobierno de los EE.UU., que vio con buenos ojos el nacimiento de la Comunidad. Pero existía también un objetivo a más largo plazo, ponerse a la par en términos tecnológicos y restablecer los cimientos económicos de la hegemonía, y de esa manera un estilo de vida confortable y una democracia parlamentaria, sin tener que depender para ello de los EE.UU.

Un objetivo tal era difícilmente concebible para los países europeos separadamente en la segunda mitad del siglo XX, pero una «tercera fuerza» capaz de una «expansión continua», según palabras del Informe Spaak (4), parecía bastante plausible sobre la base de los recursos combinados y los mercados de los seis países, que contaban con una población total mayor que la de Japón. A la larga, se esperaba que la Comunidad fuese capaz de avanzar hasta un alto grado de integración económica e institucional, incluyendo una unión monetaria, una fuerza defensiva común y, finalmente, una unión política.

Asimismo, los fundadores de la Comunidad pretendieron que ésta fuese un sistema de *laissez faire*, lo que aseguraba que sus estructuras industriales cobraran una mayor eficacia al exponerse a la competencia, y contribuyeran al restablecimiento del libre comercio internacional, que fue un elemento esencial en este escenario neocolonial. Además, el *laissez faire* institucional dificultaría a cualquier gobierno futuro de izquierda el ejercicio del control y la puesta en práctica de cambios sociales de largo alcance (lo que, por aquel entonces, parecía una opción real para Francia e Italia).

En los años 60, todos los objetivos políticos y económicos inmediatos parecían haber sido brillantemente asegurados. El Tratado de Roma consolidó la partición de Alemania en la posguerra por medio de la integración de la economía de los sectores occidentales con la de Francia y otros miembros fundadores. No sólo se eliminó el poder militar, sino que se olvidó, como medio de zanjar los desacuerdos en el interior de la Comunidad, y no se requirieron más las fuerzas armadas para la defensa contra los vecinos de Europa Occidental. Se contuvo la expansión territorial soviética (aunque con considerable ayuda de los EE.UU., por ejemplo en Berlín), así como también la ascensión del Partido Comunista, tanto en Francia como en Italia. La economía crecía rápidamente, elevando los niveles de vida muy por encima del nivel anterior a la guerra. Aunque la PAC de la

(4) Véase el cap. 4, de Geoffrey Barraclough, en el primer volumen de esta serie: *Integración y Desarrollo Desigual: La Experiencia de la CEE*, Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

Comunidad se hacía cada vez más autárquica, el bajo arancel exterior sobre los productos manufacturados, junto con el libre comercio interno, siguieron demostrando el liberalismo económico de los fundadores de la Comunidad. Además, la PAC contaba con un gran mérito: aumentó el grado de autosuficiencia en productos alimenticios y redujo de esa manera la dependencia del mundo exterior — con todo lo que se quiera pensar, ya sea de la equidad o de la eficacia de los instrumentos utilizados—. En considerable medida, los viejos lazos económicos se mantuvieron o bien se restablecieron.

Sin embargo, no hay manera de saber en qué medida se debe la consecución de estos objetivos al Tratado de Roma. El crecimiento económico, mucho antes de la fundación de la Comunidad, tenía elevadas tasas. Más adelante se vio favorecido, no sólo por la continua expansión de la economía mundial, sino también por la fuerte contratación de trabajadores del área del Mediterráneo, que se encargaron de los trabajos más penosos y ayudaron a restringir los aumentos salariales; dichos trabajadores hubieran venido a Europa Occidental de cualquier forma.

Luego no era la Comunidad, como tal, la que restableció los modelos de tipo colonial de comercio e inversión, sino sus gobiernos miembros y las compañías transnacionales (ETN). La mayoría de los gobiernos recientemente independientes de ultramar, sobre todo en África, lo aceptaron de buen grado (hasta un cierto punto). Era la única manera de que sus líderes conservaran el nivel de vida europeo al que se habían acostumbrado y que las ETN apoyaban. Los gobiernos europeos ayudaron a potenciar las facetas del movimiento nacionalista que consideraban cooperativo, en especial en los países con ricos recursos minerales, ayudándoles en consecuencia. A veces, sobre todo en África, se utilizó la fuerza armada, pero actualmente los principales medios tienen que ser la ayuda financiera y la asistencia técnica.

Incluso durante las negociaciones que condujeron a la primera ampliación de la Comunidad, que aumentaron considerablemente el mercado y su base de recursos, las condiciones económicas mundiales seguían siendo favorables. Sin embargo, según se aproximaba la ampliación, la prosperidad se estaba quedando ya sin combustible. Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda fueron admitidas en vísperas de una crisis económica anunciada por el derrumbe del sistema de Bretton Woods de tipos de cambio fijos (un síntoma del debilitamiento de la hegemonía de los EE.UU.), y la mecha la puso el rápido aumento de los precios del petróleo al final de 1973.

El aumento de la productividad de las industrias de Europa Occidental iba perdiendo ímpetu, y las dificultades a las que se enfrentaban, sobre todo las viejas industrias, tales como construcción naval, acero, textiles y ropa, empeoraron por el aumento de la competencia no sólo del Japón, sino también de los «países recientemente industrializados» (PRI) (5), que habían estado atrayendo una gran inversión

(5) Realmente, la penetración total de los PRI no es muy grande hasta el momento. Véase «The Changing International Division of Labour in Manufactured Goods», *World Bank Staff Working Paper*, núm. 329, 1979.

de las ETN. Además, la industrialización para la sustitución de importaciones iba creciendo por todo el Tercer Mundo. Por otra parte, incluso en la misma Europa Occidental, algunos de los nuevos sectores dinámicos, sobre todo productos electrónicos (incluyendo los microprocesadores), estaban dominados por las ETN con base en Japón y EE.UU.

La debilidad de la industria europea se agravó a causa de una inconsistencia fundamental entre la normativa autárquica para la agricultura y sus tendencias de *laissez faire* para la industria. Es difícil lograr una rápida expansión de las exportaciones industriales o evitar la penetración en los propios mercados nacionales, si las reivindicaciones de los sindicatos, de por sí bastante fuertes, se estimulan con los altos precios de los productos alimenticios, que son todavía el bien salarial más importante (6). (¿Hemos olvidado completamente el estímulo que supuso para la industria británica el derogar las Leyes del Maíz como para que nos sorprendan los efectos sobre las industrias europeas sin protección, de los apoyos de la Comunidad al precio de los cereales y otros productos agrícolas?)

Tal apoyo, sobre todo en el sector ganadero (durante un período de estancamiento económico), originó, asimismo, incómodos excedentes físicos y supuso una pesada carga financiera sobre su presupuesto, impidiendo el crecimiento de los gastos sociales y regionales, que hubiesen ayudado a la reestructuración industrial. Ciertamente, tampoco había mucho dinero disponible para el vital sector energético. Además, la severa crisis de 1980, motivada por la contribución neta de Gran Bretaña, el país menos agrícola de los países miembros, desvió la discusión de los problemas fundamentales sobre cuestiones normativas: cómo la economía de la Comunidad iba a sobrevivir en un mundo que se iba haciendo gradualmente más competitivo y, de repente, bastante amenazador políticamente.

En parte, se exportó el problema (7); se erigieron barreras alrededor de la Comunidad para proteger no sólo la agricultura, sino también las industrias tradicionales antes mencionadas. Los niveles reales de protección de la CEE son ahora más altos que los de los EE.UU., y son comparables, a grandes rasgos, a los de Japón. La Comunidad hizo un mayor uso, asimismo, de regulaciones sanitarias e impuestos variables y restricciones cuantitativas (por ejemplo, «barreras no arancelarias») que cualquiera de sus dos principales competidores (8). En efecto, la Comunidad ha creado un monopolio internacional del acero. Las subvenciones comunitarias están siendo empleadas para ayudar a las industrias europeas electrónicas y de comunicación, para ponerse a la par con las japonesas y las de EE.UU.

(6) Las manufacturas de los EE.UU. no se han beneficiado sólo de alimentos baratos, sino también de los controles sobre el precio del petróleo producido en el país.

(7) Véase el cap. 16 de Manfred Bienefeld, en el primer volumen que discute la «externalización» de los problemas de la Comunidad.

(8) Véase un documento sobre la protección industrial por Pedro Mendiya (CEPAL Review, núm. 10, 1980). Sin embargo, las barreras no arancelarias de otras clases, por ejemplo, lenguaje y contactos personales, aíslan con éxito el mercado japonés de cualquier competencia extranjera que amenazase con penetrar.

Queda claro ahora que las aspiraciones de los fundadores de la Comunidad de volver a crear el liderazgo tecnológico no han tenido éxito realmente, aparte de unas pocas industrias (principalmente en Alemania, R. F.). Así pues, el liberalismo económico se ha abandonado ampliamente en la práctica, aunque aún no como ideología de la Comunidad. En vez de eso, el poder negociador de la Comunidad, que es función de su tamaño económico, ha sido usado cada vez más para contener la penetración de Japón y los PRI en los mercados industriales europeos.

La Comunidad ha interpretado un papel progresivo en el apuntalamiento de los modelos existentes de comercio e inversión. Mientras que en su primera década de existencia las normativas de ayuda y comercio eran casi bilaterales por completo, la Comunidad ha ido paulatinamente tomándolas en su mano, institucionalizándolas en los acuerdos de Lomé y negociando tratados especiales con los países mediterráneos.

De hecho, la integración ha rendido beneficios en política exterior, no previstos al comienzo —al menos hasta que se realizara la unión política—. Asimismo, se han difundido declaraciones sobre la propia posición de la Comunidad en temas políticos, tales como África del Sur, Irán, Afganistán y Palestina, y está representada como tal en las reuniones de la «cumbre». La «Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores» se reúne cada pocas semanas, y el presidente del más formal Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores habla en su nombre al Parlamento Europeo, Naciones Unidas, etc. (9).

LOS ANTECEDENTES DE LA SEGUNDA AMPLIACION

En la mitad de los años 70, parecía que no existía una gran dificultad en admitir a Grecia, Portugal y España dentro de la Comunidad. De hecho, la segunda ampliación ayudaría a conseguir los objetivos económicos y políticos originales: se crearía un mercado aún mayor, mientras que rechazar sus solicitudes estimularía evidentemente a las fuerzas comunistas vivas en cada uno de ellos. Sorprendentemente, los países miembros asimilaron el aumento de los precios del petróleo desde 1973 a 1975 con escasa dificultad. Subvinieron a gran cantidad de las nuevas necesidades de importación de los exportadores árabes de petróleo, y sus mercados monetarios «recibieron» con éxito la mayoría de la considerable cantidad de reservas exteriores que estos últimos no podían gastar. Después de una breve pausa, se reanudó el crecimiento económico.

Sin embargo, era prematura la satisfacción por la reanudación del crecimiento económico. Al final de 1978, después de la revolución en Irán, los precios del petróleo subieron muy alto otra vez, poniendo de nuevo a prueba la flexibilidad de las economías de la Comunidad, y de

(9) El informe O'Kennedy (octubre 1979) resumió los progresos en este campo.

una forma más profunda. Realmente, sólo la economía de Alemania, R. F. pasó la prueba. Es evidente ahora que en los otros miembros de la CEE, sobre todo Gran Bretaña, las instituciones y las posturas todavía reflejan el anterior tipo de hegemonía. Ha sido posible que persistan tanto en el mercado de capital como en el de trabajo, factores de rigidez que sobrevivan cuadros directivos faltos de iniciativa y que los sindicatos se opusieran a las innovaciones y a la diversificación, y que estos factores convivan codo a codo con las peticiones de obtener un nivel de vida cada vez más alto. El paulatino crecimiento del desempleo y la inflación crónica de los países miembros (véase cuadro 1) son síntomas de que sus estructuras sociales son fósiles del período colonial.

Por tanto, existen razones históricas para esperar que los años 80 sean una década difícil para Europa Occidental. Por añadidura, es dudoso que el comercio mundial de petróleo se mantenga a los niveles actuales, incluso en el caso de que no se produzca una gran guerra. Como consecuencia, la producción industrial de Europa Occidental puede fácilmente arrojar poco aumento neto sobre la década anterior. Las perspectivas serían más radiantes si se adoptara un estilo de vida sustitutivo, menos materialista y, por tanto, que requiriese una menor cantidad de energía, como por el que aboga José Luis Sampedro, pero hoy en día ésta es una elección muy minoritaria (fomentada a causa de las técnicas de venta del sistema).

Crecen las tensiones con el resto del mundo, incluyendo a los países «en vías de desarrollo». La restricción energética, junto con una población mundial todavía en rápido crecimiento, está convirtiendo el concurso económico mundial en casi un juego sin dividendos, juego que es practicado con creciente ferocidad. La primera generación de líderes políticos poscoloniales y funcionarios de África y Asia está siendo reemplazada por una nueva cohorte que es mucho más consciente de las injusticias históricas y que está decidida a no seguir siendo la gran perdedora del juego mundial.

Este es el contexto, más bien poco halagüeño, de las negociaciones sobre las candidaturas de Grecia, Portugal y España para su ingreso en

Cuadro 1
INDICES-PROMEDIO DE PARO Y VARIACIONES DE PRECIOS AL POR MENOR EN LOS NUEVE PAISES MIEMBROS, 1971-80

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (3)
Paro (1)	2,1	2,4	2,5	2,9	4,3	4,9	5,3	5,5	5,6	7,7
Precios al por menor (2)	+ 5	+ 5	+ 6	+ 13	+ 13	+ 11	+ 11	+ 8	+ 10	+ 15

(1) Porcentajes de población civil económicamente activa.

(2) Variación desde el año anterior.

(3) Basados en datos de junio.

Fuente: EUROSTAT: *Basic Statistics of the Community*. Varios números; EUROPA, 28 julio 1980.

la Comunidad. Una de las cosas de que nos dimos cuenta rápidamente en nuestro trabajo es que no se han estudiado adecuadamente las repercusiones de la ampliación: ni siquiera han sido estimadas ampliamente para los miembros existentes y para los nuevos miembros. En los primeros, algunos grupos son conscientes de en qué manera puede afectar la ampliación a sus intereses materiales inmediatos —los agricultores que producen productos mediterráneos, por ejemplo—. Otros esperan encontrarse con aliados en la peleas a brazo partido de la política comunitaria (véase capítulo 2, por Christian Deubner). Sin embargo, apenas nadie, excepto quizás Alemania, R. F. (10), ha abarcado la magnitud del proyecto. E incluso mucho menos están preparados para los sacrificios a corto plazo de la integración de Europa Occidental, en un grado suficiente, como para que la CEE-12 sea viable a largo plazo. Por otra parte, pocos se dan cuenta de las ventajas potenciales. No sólo se ampliaría el mercado de la Comunidad, sino que la población sería más joven, con una alta proporción de personas más capaces de ceñirse a los cambios políticos y a los rápidos vaivenes del modelo de la demanda de mano de obra (11).

En los países candidatos, una vez presentadas las solicitudes, las motivaciones parecían poco concretas y demasiado especulativas: la condición de miembro «reforzaría la democracia» o «fortalecería la libre empresa». Tales creencias se mostraban como una débil base para dar un paso que requería un sacrificio considerable de soberanía. También en este campo las exigencias sociales y económicas para la integración total son sólo tenuemente percibidas.

Si bien los candidatos cuentan con algunas industrias dinámicas, España en especial, capaces de penetrar más profundamente en los mercados de los países miembros, algunos sectores de fabricación y agrícolas son a duras penas capaces de sobrevivir en la Comunidad (véase el tercer volumen de esta serie) (12). El impacto del acceso a la Comunidad bien pudiera reforzar, y no debilitar, las tendencias autoritarias.

La ampliación llega en un momento en el que las instituciones comunitarias tienen, sin duda, una necesidad de reforma, muchas de sus propias industrias requieren un cambio estructural considerable para llegar a ser competitivas en el mercado mundial y su economía se ha estancado. Como dice François Duchêne en el capítulo 1, «es probable que la crisis de la Comunidad se convierta en el problema principal de la ampliación hacia el Sur... y no al contrario».

Por encima de todo esto, la ampliación fortalece, asimismo, la actual necesidad pujante de una nueva definición del papel de la Comunidad

(10) Véase el trabajo del Instituto Alemán de Desarrollo, al que se refiere el principio del documento de Stefan Musto.

(11) Tampoco tendría que enfrentarse a la perspectiva del declive de la población. Para 1977, el tamaño medio de familia constituida había descendido por debajo del nivel de sustitución (2,1) para todos los miembros existentes de la CEE (excepto Irlanda), *People*, vol. 7, núm 1, IPPF, Londres, 1980, basado en cálculos del Institut National d'Etudes Demographiques, Paris.

(12) *La Segunda Ampliación de la CEE: Grecia, Portugal y España ante la Comunidad*, Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

frente a los no miembros, sobre todo hacia los países «en vías de desarrollo».

El volumen anterior apuntaba que la Comunidad, de hecho, ya ha dañado sus intereses de alguna forma. Los capítulos finales de este libro, que tratan concretamente de las repercusiones para los países del Mediterráneo Árabe, los estados del ACP y los PRI de Asia, muestran que una extensión de las concesiones a los nuevos miembros significará el separarlos en parte del «Tercer Mundo». Se facilitan ejemplos de productos, tales como textiles y acero, y productos agrícolas, tales como vino y aceitunas. Mientras más emigrantes de los países candidatos lleguen a los países miembros, menos llegarán de cualquier otro país. Cuanto más capital de Europa Occidental se invierta o se preste a los nuevos miembros, menos quedará disponible para el Tercer Mundo.

Aquí de nuevo, la tarea es sencillamente una versión ampliada de la que la Comunidad afronta en cualquier caso, encontrar maneras de compaginar las necesidades fundamentales de Europa Occidental con las de los PVD. Los problemas de estos últimos no solamente son acuciantes por motivos humanitarios; los mercados y las fuentes de materias primas son indispensables para un continente, con una estructura económica forjada en el período colonial. De hecho, precisamente porque los alimentos básicos y la energía han llegado a ser tan caros en la Comunidad, sus industrias necesitan ahora más que nunca un acceso ininterrumpido a las fuentes baratas de materias primas, que son otro determinante fundamental de los costes industriales. El dilema práctico al que se enfrenta la CEE es cómo compaginar el mantenimiento de ese acceso, con la protección de la producción industrial de Europa Occidental y sus puestos de trabajo. Sin embargo, el equilibrio de intereses no es el mismo para todos sus miembros: el gobierno de Alemania, R. F. se dedica principalmente a mantener abiertos los mercados extranjeros, y un gobierno británico de cualquier tendencia debe concentrarse en los problemas de sus industrias precarias.

Ante la ausencia de un liderazgo comunitario, los gobiernos miembros establecerán sin duda barreras nacionales para proteger sus puestos de trabajo en las industrias sensibles, establecer sus propios acuerdos comerciales —y poner dificultades a la admisión de España—. En particular, el gobierno francés ya da muestras de seguir este camino, con sus tratos bilaterales con el Oriente Medio y con las referencias de su presidente a los problemas que plantea la entrada de España.

¿UNA COMUNIDAD AMPLIADA PERO INMUTABLE?

Según se indicó más arriba, desde el siglo pasado se redujeron los contrastes sociales hasta un cierto punto, *dentro* de cada uno de los países miembros, en gran medida a través del poder creciente de los sistemas fiscales que dependían de los beneficios económicos de la hegemonía de Europa Occidental. Sin embargo, como el primer volumen de esta

serie mostró, la Comunidad ha fracasado notoriamente hasta el momento en la eliminación de las disparidades entre los países miembros. El modelo de vida en, digamos Sicilia, sigue estando muy lejos del de Hamburgo, e incluso más en algunos aspectos que cuando se fundó la Comunidad. Ahora parece que la concentración del poder económico se puede comparar en cierta manera a la del Imperio de los Habsburgo, que fue una de las causas del derrumbe de este último. El paro es muy elevado en las zonas periféricas. Los fundadores de la Comunidad, profundamente conservadores, no llegaron a ver la necesidad de un sistema fiscal fuerte, que hubiese sido más fácil de imponer a los gobiernos miembros en los primeros y más dinámicos años. La presunción tácita fue que los beneficios del crecimiento «irían goteando» en cantidad suficiente para resolver los problemas regionales, una propuesta en gran parte desacreditada en otros continentes y, por supuesto, también ahora en Europa.

El principal gasto de la Comunidad, la PAC, ha tomado un cariz algo regresivo, según demostramos en el volumen anterior. Aunque los Fondos Regionales y Sociales tienen un aspecto redistributivo, su efecto es descartable, ya que una gran parte de sus desembolsos se realizan también en los países más ricos y, de cualquier manera, tienen poco que gastar y, por supuesto, no llega ni de lejos a compensar la divergencia acumulativa que se produce dentro de cualquier espacio económico. Además, el SME, la iniciativa económica más sobresaliente de la Comunidad en los últimos años, podría, como el patrón oro, incrementar más que reducir la desigualdad ante la falta de normativas que impidan este hecho (véase volumen I, capítulo 1).

Evidentemente, los representantes políticos de los países miembros estiman que su función (y ciertamente sus carreras les obligan a hacerlo) es la de salvaguardar los modelos de vida y niveles de empleo en sus propios países, que ahora se ven cada vez más amenazados, debido al precario estado de la hegemonía de Europa Occidental, contra la normativa de la Comunidad que pudiera tener un efecto decisivo sobre ellos. Así que la política comunitaria sigue consistiendo en sutilezas acerca de qué ganará cada país a corto plazo. En el momento de escribir esto, la respuesta básica de la Comunidad al problema que plantean los nuevos miembros más pobres parece ser: ¿Qué debemos concederles? y no «¿qué necesitan para integrarse totalmente en la Comunidad?», lo que es cierto incluso en Alemania, R. F., que será la que más gane económicamente de la intensificación del acceso a nuevos mercados (véase capítulo 3).

Sin embargo, si la voluntad política y el liderazgo han faltado al asimilar a Sicilia, ¿por qué hemos de esperar que aparezcan en el grado necesario para desarrollar la mayor parte de Portugal, sobre todo en un período en el que los gobiernos se dedican a estrategias financieras restrictivas? En términos concretos, incluso si no se dan cambios de envergadura en la Comunidad, se requerirán sacrificios por parte de muchos de los que en los países miembros gozan de trabajos precarios (por ejemplo, obreros textiles) o que dependen de subvenciones del presupuesto de la Comunidad (productores de vino, por ejemplo). Algunos de los que actualmente se benefician de los Fondos Regionales

y Sociales se verían afectados, ya que tendría que utilizarse un criterio operacional totalmente nuevo, incluso en el caso de que estos Fondos se aumenten considerablemente. Según muestra el capítulo de Carlo Secchi, debemos esperar una pugna por los débiles recursos financieros de la Comunidad entre los países candidatos y las regiones pobres de los países miembros.

Si no se producen reformas de envergadura en la Comunidad después de la ampliación, existirá un preocupante dualismo, de hecho una especie de sistema colonial. Dentro del grupo más pobre que se resiente cada vez que un gobierno del centro adopta normativas restrictivas financieramente, los efectos podrían ser más serios si abandonarían la posibilidad de adoptar medidas para proteger la economía nacional. Los niveles salariales permanecerían mucho más bajos que en los países miembros, y los nuevos miembros seguirían dependiendo fuertemente, y quizá más aún, del turismo y la emigración de mano de obra. Durante el período de transición previsto, permanecerán las barreras legales, pero, en última instancia, una Comunidad de dos pisos provocaría presumiblemente una incómoda y fuerte emigración hacia Alemania, R. F. y Francia. Otro resultado sería la posibilidad potencial de que los partidos de izquierda auténticos tomaran el poder después de todo, o que sólo se evitara este hecho por medio de una represión de derechas, como en el pasado —y ninguno de los dos procesos tendría que detenerse obligatoriamente en los Pirineos—. Por último, los negocios de la Comunidad serían incluso más difíciles de llevar a cabo que actualmente, perjudicando todavía más su capacidad de afrontar los desafíos externos: los acuerdos constitucionales exactos para la Comunidad ampliada están aún por definir, pero los nuevos miembros no dejarán de hacer oír sus necesidades, si éstas son olvidadas (13). La CEE no sería la primera Comunidad que se desintegrara.

LOS REQUISITOS PARA UNA VERDADERA INTEGRACION

Existe un escenario alternativo para la auténtica integración. Esta requeriría un capital que financiara la reconstrucción de los sectores agrícola e industrial de los nuevos miembros (14) y un sistema fiscal reformado con un presupuesto mucho mayor. Aunque el postulado económico del Informe Brandt, de que el desarrollo de los países pobres redundaría en el interés de los ricos, y que las «masivas transferencias» de fondos volverían a los donantes en pedidos de exportación que estimularían sus industrias, queda abierto este tema a diversas objeciones políticas

(13) A causa de esta posibilidad, han existido conversaciones para una condición de miembro joven, con menos responsabilidades, pero también menos derechos (lo que se consideró también para Gran Bretaña). ¿Pero se puede comprar la estabilidad política en el Mediterráneo a tan bajo precio?

(14) El Partido Socialdemócrata Alemán (del Oeste) adoptó un «Plan Marshall» para el Mediterráneo, aunque no lo hizo el Gobierno Socialdemócrata Alemán.

y económicas (véase «Norte-Sur: Confundiendo Moralidad con Mutualidad», de Dudley Seers, *Third World Quarterly*, octubre 1980), que pierden coherencia cuando este argumento se aplica para Europa: aquí existen realmente algunos «intereses mutuos».

Una Comunidad auténticamente integrada, sobre todo de doce, podría ser capaz de desarrollar más profundamente su papel rector en la industria. Podría seguir la lógica de la comida cara y establecer límites a la penetración de los sectores industriales europeos, sin perder el acceso a los mercados de ultramar o fuentes de suministro. (Las represalias son menos factibles cuanto más grande sea la Comunidad). La regulación de la actividad industrial en la Comunidad seguramente se aplicará a un mayor número de industrias, convirtiéndose en una política de mayor autodependencia de la Comunidad, la contrapartida lógica a las estrategias de autodependencia, especialmente la cooperación «Sur-Sur», o la «autodependencia colectiva», que son cada vez más fomentadas (comprensiblemente) en el resto del mundo. Además, sería deseable —si fuese políticamente posible— utilizar tales regulaciones para crear un espacio para la expansión de las industrias, en especial las nuevas industrias ubicadas en el Sur de Europa.

En una Europa más homogénea, la ECU podría convertirse en la moneda más fuerte, impermeable (lo que no es actualmente) a un dólar que fluctúa con violencia. No sólo una gran cantidad del comercio sería interno, sino que además lo serían un núcleo considerable de transacciones de servicios, tales como turismo y emigración de mano de obra. Entonces el SME facilitaría la base para un comercio mundial como una moneda de cuenta y de pago. Podría muy bien acabar por desarrollar algunas de las funciones de un Banco Central Europeo con sus propias reservas, capaz de reforzar las normativas económicas de la Comunidad, por ejemplo, para reciclar los excedentes de la OPEP.

¿Podría tal escenario eurocéntrico combinarse con un acercamiento constructivo a las relaciones con el «Tercer Mundo»? Mejorar los resultados pasados no sería difícil. Nuestra contribución al desarrollo extranjero desde la guerra puede haber tenido un balance negativo, incluso desde la descolonización. Los efectos beneficiosos de la ayuda han sido contrarrestados en algunos casos por las consecuencias del apoyo político, antes mencionado, a gobiernos que se ajustan a una economía mundial dominada por «Occidente». En muchos de éstos (por ejemplo, Zaire) se derribaron regímenes populistas y se implantaron y apoyaron regímenes represivos e injustos.

Gran cantidad del capital europeo, así como un apoyo político entre bastidores, se prodigó también al gobierno del África del Sur, lo que afectó a toda la parte sur del continente (15).

Por supuesto, el impacto varía, pero en general la alta tecnología se introduce en el sector «moderno», empeorando el dualismo geográfico y la desigualdad económica.

(15) Los bancos y sus sucursales en la CEE (más de 200) prestaron un total de más de 10.000 millones de dólares a África del Sur en 1972-78, *Bank loans to South Africa*, 1972-78. Naciones Unidas, 1979.

Una CEE-12 necesitaría menos los recursos del Tercer Mundo. Por supuesto, dependería incluso más que los países miembros del petróleo importado y, en especial, si los EE.UU. absorben la mayor parte de la capacidad adicional del Hemisferio Oriental, dependerá en gran medida del Oriente Medio. Pero su mismo tamaño económico, siempre que desarrolle aún más su capacidad para una acción conjunta, ayudaría a fortalecer su poder negociador y facilitaría los acuerdos con los productores de petróleo de Oriente Medio que pudieran cubrir suministros garantizados a precios estables (según índice), como contrapartida de un mayor apoyo tecnológico y una cooperación política más estrecha.

En otros aspectos, una Comunidad mayor sería capaz de subvenir a un número mayor de sus propias necesidades (véase cuadro 2) (16), aunque sea todavía un gran importador de materiales industriales clave, tales como cobre, madera, algodón y lana (17), y existen grandes posibilidades de futuras explotaciones minerales en los países candidatos.

Siempre que éstas sean explotadas, las intervenciones habituales de sus gobiernos miembros en los asuntos económicos y políticos de otros países, que ciertamente cada vez son menos factibles, pueden parecer menos necesarias. Esto podría cobrar una importancia mucho mayor para el Tercer Mundo que lo que ocurra con el volumen de los flujos de capital. De hecho, podría redundar en un beneficio común si las ETN dedicadas a la fabricación y a ciertos minerales se vieran seducidas a invertir *dentro* de la Comunidad, en especial a lo largo de su periferia, mejor que fuera de ella. Los gobiernos de otras zonas son mucho menos capaces de proteger su interés nacional por medio del rechazo de proyectos socialmente indeseables fomentados por las ETN, controlando sus operaciones (por ejemplo, supervisando sus «precios de transferencias») o garantizando que adquieran la tecnología que necesitan.

De manera similar, las clases de ayuda que tienen fundamentalmente justificaciones políticas o comerciales (y que constituyen una gran parte del total) podrían también ser fácilmente reducidas, con ventajas para ambas partes. Mucha de la ayuda actual tiene como propósito obtener ventajas políticas o comerciales sobre otros países europeos: si se canalizara una mayor parte de esta ayuda a través de la Comunidad, este motivo desaparecería casi por completo, y se produciría paulatinamente la ayuda directa de fuentes de la OPEP, orientada menos política o comercialmente. Además, gran cantidad de la asistencia

(16) Por ejemplo, sería capaz de suministrar más de sus propias necesidades de fruta semitropical y verduras, tales como cítricos y tomates. Lo que es una amenaza para algunas partes del Tercer Mundo es una oportunidad para el Sur de Europa. Por otra parte, los excedentes agrícolas de los países miembros podrían ser absorbidos más fácilmente —por supuesto, siempre que la PAC se reforme de tal manera que la ampliación no provoque grandes aumentos en la producción de alimentos en los que los países candidatos tienen excedentes y la renta de éstos aumente suficientemente—. Los flujos de capital a los nuevos miembros contribuirían también a crear pedidos urgentemente necesitados para las industrias de equipamiento de la Comunidad actual.

(17) La Comunidad sería también más autosuficiente en antimonio, manganeso, mercurio y tungsteno.

Cuadro 2
GRADO DE AUTOSUFICIENCIA EN LAS PRINCIPALES MATERIAS INDUSTRIALES DE LA CEE-9, CEE-12 Y DE EUROPA, 1977

	Población (2) (En millones)	PIB (En miles de dólares)	Porcentajes (1)				
			Mineral de hierro	Mineral de cobre	Madera sin aserrar	Algodón en rama	Lana sin lavar
CEE-9	260	1.629	29	1	89	0	23
CEE-12	314	1.792	30	8	90	15	29
Europa (excepto la URSS)	479	2.504	41	45	95	10	39

(1) Producción medida en porcentaje del consumo aparente.

(2) 1978.

Fuente: *World Bank Atlas*, Washington, 1979; FAO: *Production and Trade Yearbook*, Roma, 1978; *World Mineral Statistics*, Londres, 1979.

técnica es, de hecho, superflua y parte de ella conduce a transferencias de técnicas inadecuadas, dañando así a los que la reciben.

Quizás, la política europea más constructiva durante los años 80 sea permitir cada vez más a los países del Tercer Mundo resolver sus propios problemas de desarrollo — como fuerte contraste al egoísmo paternalista de la política europea en el Tercer Mundo durante las tres últimas décadas—. Una de las consecuencias más significativas de la segunda ampliación es que permite, y puede obligar, a un cierto grado de rotura de compromisos. Esto ayudaría al «desvinculamiento» que es cada vez más defendido en el Tercer Mundo. Como corolario, una Europa Occidental con mayor autonomía podría interpretar un papel positivo en el establecimiento de un orden económico mundial viable, con unos impuestos internacionales que paulatinamente desplazasen a las ayudas. Si las ETN europeas invirtieran menos en el extranjero, los miembros de la CEE no estarían tan dispuestos a asumir su defensa, por ejemplo en la UNCTAD, sería ciertamente más probable que tuviesen un interés en controlar la conducta de las ETN ubicadas en EE.UU. y Japón. Nuestro continente, asimismo, si resuelve sus problemas económicos, podría proseguir facilitando oportunidades académicas para la investigación y la enseñanza, de las que se beneficiarían directa o indirectamente otras partes del mundo donde escasean.

Sin embargo, hay un gran signo de interrogación con respecto a los cambios internos del escenario integracionista. ¿Hasta qué punto la gente se siente «europea», dispuesta a traspasar su lealtad patriótica a las instituciones europeas (tal y como la mayoría de las minorías de los EE.UU. han estado dispuestas a ser asimiladas)? Esta es ya una pregunta esencial para la CEE-9, y se volverá a plantear con mayor vehemencia en una Comunidad mayor. La manera en que se responda en cualquier Comunidad será probablemente, al final, un requisito necesario para la viabilidad (aunque diste de ser suficiente), y cuanto mayor y más heterogéneo sea el grupo de países, más importante será.

Una reacción intuitiva, aunque a duras penas sea discutible, es que el hecho de ser europeo casi no parece lo suficientemente fuerte, en ningún sitio del continente, como para conllevar una gran superestructura política. No debemos olvidar las fronteras lingüísticas, que son más duraderas que las aduaneras, ni las tradicionales enemistades, por ejemplo, entre los ingleses y los franceses. Por ejemplo, un británico que llega a «Europa» de vacaciones percibe contrastes, y no similitudes, y es muy probable que busque refugio en un grupo de compatriotas en un viaje organizado. Una variedad cultural tal, ayuda a explicar la fuerza de la resistencia nacionalista a la política que integraría a la Comunidad.

Sin embargo, es probable que a un turista de Africa o Asia le llamen la atención las similitudes del estilo de vida europeo: las marcas de los bienes de consumo, la moda en el vestir, el diseño arquitectónico, la música popular y (en comparación con el resto del mundo) los valores y las actitudes, incluyendo la prolongada creencia en el imperio de la ley. Las ideologías de los comunistas europeos y los conservadores

nos parecen muy lejanas a nosotros, incluso dentro de un mismo país, pero este contraste nos parece menos chocante cuando dirigimos la vista hacia los valores y actitudes de (digamos) los mullahs de Irán, o los oficiales de los khmer Rojos, o los generales de Argentina o muchos de los dictadores de Africa. A causa del legado y las experiencias comunes en Europa (que abarcan a los países candidatos tanto como a los países miembros) las diferencias culturales son bastante marginales con relación a aquellas que separan a Europa de otros continentes.

Además, no debemos caer en la trampa de suponer que las circunstancias permanecerán inmutables o pueden seguir así (los economistas se han acostumbrado a la dinámica económica, pero con frecuencia la emparejan con el análisis político estático). Los factores que han ido marcando las normativas de la Comunidad y que han llevado a la Comunidad a actuar como un agente negociador seguirán rigiendo en las próximas décadas. Las guerras internacionales y civiles, especialmente en el Oriente Medio, serán probablemente más frecuentes. Parece improbable que los intereses de los EE.UU. y los de Europa Occidental empiecen a converger: de hecho, el rumbo de la política de los EE.UU. parece destinado a conducir a un aumento de las fricciones. Además, bien pudieran darse más regímenes como los de Idi Amin y Bokassa, y puede que los incidentes en el Tercer Mundo que han conmocionado a la opinión pública se hagan más frecuentes (como los asesinatos de europeos en Katanga). Inevitablemente, se producirá un cierto reforzamiento del trabajo administrativo de la Comisión en cuanto a política exterior.

Sin duda, se producirán más incidentes en la propia Europa Occidental, como las revueltas de los estudiantes iraníes y los asesinatos de los exiliados de Libia y del Oriente Medio. Crecerá la cooperación entre los medios antiterroristas de la CEE y, con el tiempo, puede llevar a un acuerdo de extradición.

Es predecible que la competencia de Japón y los PRI afecte a otras industrias europeas. Los países extranjeros serán capaces de satisfacer una fracción creciente de sus propias necesidades industriales. La necesidad comunitaria de suministros de energía barata y firme es probable que no disminuya. Debe hacerse más frecuente una acción conjunta en defensa de los que se consideran como intereses europeos en un mundo cada vez más inestable. La necesidad de tal acción conjunta reforzaría la eventual redistribución del poder económico dentro de la Comunidad, de manera que presentase un frente unido para el resto del mundo.

Jean Monnet y otros progenitores de la Comunidad podrían incluso aprobar tales maniobras, como el modo de alcanzar sus definitivos objetivos en los años 80 —la paz, prosperidad e independencia europeas—. Por supuesto, una Comunidad tal sería menos «liberal» que lo que ellos previeron, pero hay que tener en cuenta también el probable efecto que tengan en sus teorías los acontecimientos y el cariz de la década pasada, sobre todo las renovadas fuerzas de la OPEP y la revolución iraní. (El último cuarto de siglo nos está convirtiendo a todos en

mercantilistas —de hecho, la única pregunta es qué proteger, ¿la nación o el continente?)

LAS POSIBILIDADES DE UNA FUTURA AMPLIACION AUN MAYOR

Me gustaría concluir ofreciendo algunas especulaciones personales acerca de los futuros modelos europeos. Aunque nos lleven más allá de las fronteras establecidas por el tema de este tomo, provienen del análisis previo. De hecho, los fundadores de la Comunidad podían estar pensando ahora en una escala aún mayor, planeando mantener el ímpetu y continuando con otras, esta etapa de la ampliación. ¿Acaso no se pueden aplicar las premisas lógicas básicas, tanto económicas como políticas, del Tratado de Roma y de las primeras dos ampliaciones *mutatis mutandi* a una Comunidad aún mayor?

La posible solicitud de Turquía plantea un problema inmediato. La tarea económica de integrar a Turquía en la Comunidad sería enorme, en vista de los modelos sociales y económicos de algunas provincias del corazón de Asia, comparadas a las cuales incluso Portugal parece altamente desarrollado. El tamaño de la población, más de 40 millones, y el índice de su crecimiento no son de ninguna manera una ventaja en vista de los mencionados niveles económicos y sociales. Ciertamente, la tarea de integrar plenamente a Turquía dentro de la Comunidad sería tan grande como para debilitar la voluntad de acometer la empresa, mucho más manejable, de absorber el Sur de Europa. Además, Turquía plantea unos problemas mucho más profundos según el criterio de tradiciones culturales —no sólo desde el punto de vista lingüístico—. La estabilidad política es precaria. El país es muy diferente de los países miembros en sentidos en los que los países candidatos no lo son. Una respuesta positiva a la solicitud de Turquía tendría que apoyarse casi por completo en razones militares.

Pero existen otros métodos de acometer la vulnerabilidad estratégica. La Comunidad no tiene que esperar pasivamente a la división fundamental de la propia Europa para que aquélla se mitigue. Todavía, como en los años 50, la tarea más importante es eliminar el peligro de guerra. Pero ya no sería una guerra franco-germana; el peligro evidente, hoy en día, es una guerra entre la URSS y los EE. UU., con Europa como campo de batalla.

Esta perspectiva sería mucho menos amenazadora si los países de la Europa del Este se incluyeran cada vez más dentro de una economía europea más amplia.

Una agrupación económica de esta escala —no necesariamente en forma de una Comunidad mamut— sería lógicamente mucho más independiente de los EE.UU., y podría proteger más fácilmente los peculiares intereses europeos. Incluso podría atraer también a Austria y Finlandia, sin que exista ningún encuadramiento en ningún poder, y

los gobiernos de Noruega y Suecia podrían en algún momento de las próximas décadas descubrir que permanecer fuera de una Europa más unida es inseguro, como puede que le ocurra a un futuro gobierno laborista en Gran Bretaña.

Este sería un mercado de un tamaño más allá de los límites de los sueños de los fundadores de la Comunidad, que tendría una producción conjunta de 2,5 billones de dólares de EE.UU. (datos de 1977), contra 1,9 billones para EE.UU. y 0,740 billones para Japón. Una economía de este tamaño sería aún más autosuficiente que la de doce (véase cuadro 2), en especial en mineral de hierro, cobre y madera (los demás países son los que nunca fueron tan dependientes de los modelos coloniales de comercio). De nuevo aquí, el potencial para la autosuficiencia sería incluso mayor si contamos con los recursos que *podrían* desarrollarse.

Además, y a causa de su pobre historial agrícola, Europa del Este facilitaría una salida natural para los excedentes agrícolas de los países occidentales. Su obstaculizada demanda de carne, productos lácteos y vino es alta, mientras que podría ayudar a satisfacer las necesidades europeas de maíz. Las consecuencias demográficas serían similares a la segunda ampliación: la población total sería más joven y más dinámica, así como mucho más amplia (18).

Un grupo que cubriera todo el continente tendría un peso correspondientemente mucho mayor en las negociaciones internacionales y podría ejercer una poderosa influencia para la paz mundial, rompiendo la polaridad EE.UU.-URSS. Sus intereses en la estabilidad mundial le convertirían en un instrumento más eficaz que la OCDE (o grupo «B» en la UNCTAD, en la que el dominio es de los EE.UU., para la consecución de un pacto con el Tercer Mundo. Además, cualquier ampliación de la CEE reduce tanto la necesidad como la tentación de sus gobiernos de intervenir con programas de ayuda (véase más arriba). Si la fuente europea de recursos fuera realmente grande, podrían debilitarse muchos regímenes autoritarios del Tercer Mundo.

Si existiera una convergencia política paralela adecuada, comenzando con pactos de no agresión, tanto la OTAN como el Pacto de Varsovia se harían paulatinamente obsoletos. Las armas nucleares de alcance medio podrían ser suprimidas. A fin de cuentas, ni Europa Occidental ni Europa del Este tienen fines idénticos a los de sus patronos, ni ningún interés en que se les destruya en la consecución de tales fines. Ciertamente, desaparecería gran parte de la necesidad de ambas partes de Europa de compra de armas, aunque un escenario tal requiere, a primera vista, el renacimiento, en cierta forma, de la Comunidad de Defensa Europea para enfrentarse a las amenazas exteriores, así como una mayor autosuficiencia en ciertas armas, en especial en aviación militar.

Existen dificultades obvias. ¿No serían demasiado grandes los obstáculos ideológicos? ¿Cuál sería la actitud de otros países hacia una Alema-

(18) Dentro del Este de Europa, sólo su núcleo industrial, la RDA, muestra modelos demográficos como los de los países miembros.

nia unida de nuevo —*de facto*, si no *de jure*—? ¿No vetaría el gobierno soviético un hecho tal? ¿No sería demasiado grande la heterogeneidad cultural?

Vayamos por partes. Las economías de la CEE están siendo cada vez más «dirigidas», a pesar de su ideología proclamada, mientras que los mercados «libres» y los centros rectores descentralizados se están extendiendo en el Este, de nuevo contra toda ideología oficial, e implican en última instancia cambios políticos que fortalecerían esta tendencia. De otro modo, parecen irresolubles las contradicciones internas del socialismo (19).

De todas maneras, la integración en su sentido real se está produciendo lentamente. Las ETN han estado embarcándose en empresas mixtas en Europa del Este y las marcas de Europa Occidental (de Alemania, R. F. en especial) son cada vez más visibles. Los gobiernos del COMECON han pedido prestadas grandes cantidades a los bancos privados del Oeste. Gran cantidad de moneda de Europa Occidental circula por el Este de Europa. Crece el número de turistas y de intercambios de estudiantes, y ahora existe una considerable mano de obra estacional polaca trabajando en Alemania, R. F. Una mayor integración en Europa Occidental tendría, sin duda, un creciente respaldo popular, en especial si la Comunidad desarrollase los mecanismos adecuados para el desarrollo social y los usara en Europa del Sur.

Ciertamente, la asociación convencional plantea grandes dificultades. Pero no es ese realmente el problema. Las primeras relaciones entre los países miembros y cada uno de los países candidatos consistían en acuerdos hechos especialmente a la medida, que continuaron durante años antes de que los candidatos solicitaran, por turno, la condición de miembros; mientras tanto, seguía rigiendo la lógica económica de la integración. Este podría ser también el modelo para desarrollar las relaciones con los gobiernos de Europa del Este, como ocurre actualmente con Yugoslavia. Son posibles diversas etapas de asociación, muy cerca de la condición de miembro total, pero que suponen lazos más íntimos económicos y políticos y permitiendo, por ejemplo, acceso al BEI. Estas etapas bien pudieran durar algún tiempo. Finalmente, un gobierno podría solicitar la entrada como miembro, y ser seguido por otros, cada uno a su tiempo. De todas formas, difícilmente podría enfrentarse la Comunidad con una gran ampliación futura hasta que haya digerido el Sur de Europa, lo que le llevará al menos una década.

En particular, las relaciones entre las dos Alemanias, sin duda, van a proseguir su convergencia gradual, incluso si se producen retrocesos temporales, y a pesar de la probabilidad de que aún queden algunas décadas para la reunificación. No en vano existen fuertes vínculos culturales entre Alemania R. F. y Alemania R. D.: los niveles y estilos de consumo son más similares entre ellas que entre el Occidente y el Este de Europa. Ciertamente, habría una cierta lógica en una economía ale-

(19) Véase por ejemplo, BRUCAN, S. (Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Bucarest): «The Strategies of Development in Eastern Europe», *IFDA Dossier*, 13, 1979, Nyon, «Parece ser que ha surgido un conflicto entre el sistema socio-económico que está apareciendo y el viejo sistema político».

mana como el eje geográfico de una Europa integrada, con su comercio interno estimulado por el nuevo Canal Rhin-Danubio (20).

Esta evolución no debería parecer una amenaza política para los países vecinos, siempre que se creasen los mecanismos adecuados para entonces poder extender los beneficios del centro, y controles verdaderamente democráticos también, en especial un considerable fortalecimiento del Parlamento Europeo (21). La segunda ampliación podría suceder que tuviese la justificación histórica complementaria de exigir a la Comunidad la supresión de obstáculos institucionales para su futura expansión.

Sin duda, el gobierno soviético contemplaría tal sugerencia con intranquilidad, pero evidentemente no controla de manera absoluta todos los acontecimientos del Este de Europa. No puede facilitar el capital, la tecnología y los mercados que necesitan estos países para afrontar las aspiraciones del consumidor (hoy en día ni siquiera el petróleo que necesitan). Si la integración es gradual, parecería demasiado alto para el gobierno soviético el coste de intervenir para detener cualquier iniciativa particular, sobre todo por medio de una acción militar. (Los argumentos básicos que debieron haber persuadido a Stalin de los peligros de intentar hacer de estos países una parte de la URSS, como los Estados Bálticos, aún parecen plausibles.)

Además, un bloque neutral al Sur-Oeste, que el gobierno soviético podría ver como una «Finlandización» del continente, permitiría una mayor concentración de poder militar soviético a lo largo de la prolongada frontera con China (22).

Ciertamente, la asociación del Norte y el Este de Europa aumentaría la diversidad cultural de la Comunidad. Pero los modelos culturales en todos los países relacionados muestran ciertas similitudes, reflejando orígenes religiosos comunes (cualesquiera que sean las posturas oficiales respecto a esto), por no hablar de la asociación común que varios de ellos compartieron una vez en los reinos de Europa Central, nada de lo cual es verdad para Turquía (a menos que se cuente su anterior dominación de los Balcanes).

Resumiendo, una Comunidad en expansión, con creciente homogeneidad interna, autosuficiencia y poder negociador, facilita una respuesta coherente al desafío histórico que plantea para los europeos la pérdida del imperio. De esta manera, los servicios para el bienestar y la democracia política sobrevivirían a las décadas futuras sin ningún sistema colonial o neocolonial. Pero su factibilidad política depende del hecho de si el necesario liderazgo y el sentido de identidad europea, que aún brillan por su ausencia, salen a relucir por la profunda crisis mundial.

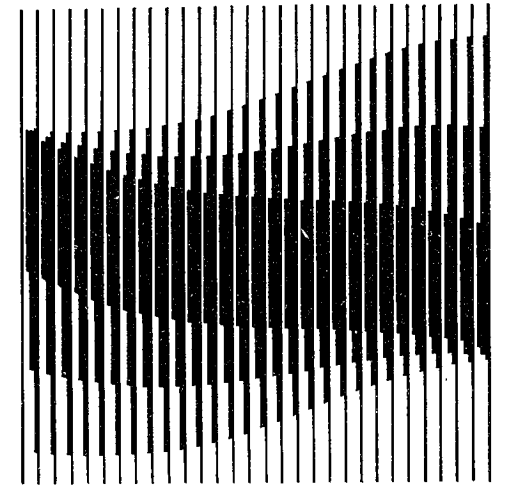
(20) El Plan Nazi de un «Nuevo Orden» fue inaceptable políticamente para la población de otros países europeos y el intento de imponerlo a la fuerza, no sólo inmoral, sino ineficiente. Con todo, económicamente tenía una cierta lógica.

(21) El estado de esto actualmente recuerda al del Parlamento Británico bajo Carlos I hasta que necesitara que aprobaran sus presupuestos.

(22) ¿Es de todas maneras inconcebible que la evolución política dentro de la URSS conduzca, en última instancia, a lazos entre la Comunidad y las Repúblicas Socialistas Europeas?

PRIMERA PARTE

Actitudes ante la Ampliación



CAPITULO 1

Actitudes comunitarias

François Duchêne

La ampliación de la Comunidad a los países del Sur ha sido, durante mucho tiempo, algo implícito en la política comunitaria. Ya en 1959, tras la no aceptación de la zona de Libre Comercio propugnada por los británicos, los gobiernos más influyentes de la nueva Comunidad Europea vieron con buenos ojos la idea de asociarse con Grecia y Turquía, con las miras puestas en un posterior ingreso definitivo. Este hecho se entendió como la prueba de que si bien la Comunidad no quería aceptar los subversivos planes británicos, seguía teniendo sus puertas abiertas. Más tarde, De Gaulle recalcó el hecho de que España, en su condición de «vieja» nación europea, tenía un papel potencial que jugar en la Confederación (1), y cuando Portugal, Grecia y España se desembarazaron casi al mismo tiempo (1974-1975) de sus respectivas dictaduras, no cupo la menor duda de que sus peticiones de admisión serían bien atendidas por la Comunidad.

Otras razones influyeron también en esta buena acogida a los países candidatos. Visto desde varios ángulos, las fronteras operativas de Europa se vieron súbitamente reducidas durante la década de los 70, pero los candidatos fueron una notable excepción al respecto. La recesión, la crisis energética, el trasvase de industrias a nuevos países y el traspaso en la balanza de superpoderes de los EE.UU. a la URSS han socavado la ilusión que tanto había costado conseguir de una seguridad material y política para Europa Occidental forjada en los años de expansión económica. Bajo esta situación, el que los candidatos arrojasen lejos las cadenas de la dictadura y no volvieresen sus miradas hacia ninguna de las superpotencias, sino hacia la Comunidad y sus tipos de democracia parlamentaria, se convirtió en uno de los pocos motivos de optimismo que quedaban. Esto ha influido en que todos los países de la Comunidad, incluso los pequeños como Holanda, sin grandes intereses materiales en la ampliación, tengan algunas sospechas, destacando el temor típicamente protestante hacia la herencia de la contra-reforma.

Hablando en términos ya más próximos a la *Realpolitik*, las peticiones de ingreso se han producido en un momento importante del despertar político de Alemania, R. F. La *Ostpolitik* ayudó a Alemania, R. F., desde 1972, a dejar atrás la pesadilla de una reunificación inmediata

(1) JOUVE, E.: *Le Général de Gaulle et la Construction de l'Europe (1940-1966)*. París, Pichond & Durand-Auzias, 1967, vol. 1, pág. 174, y DE GAULLE, Ch.: *Mémoires de Guerre*. París, Plon, 1959, vol. III, pág. 179.

que la había convertido antes en marco de presiones políticas (por ejemplo, las de De Gaulle para que reconociese a la Alemania, R. D.). Cuando se produjo la revolución portuguesa de 1974, los alemanes montaron la oposición portuguesa contra los radicales y los comunistas, y son en parte responsables del régimen que está en el poder desde finales de 1975. Hace poco tiempo, Alemania, R. F., junto con los EE.UU., ha puesto en pie un consorcio que ayudará a Turquía a salir de su crisis económica. Alemania, R. F., se está convirtiendo en una fuerza de peso en el Mediterráneo, bien en nombre propio o en el de la Comunidad. Lo que busca, básicamente, es una política de seguridad que refuerce o sustituya el poder americano en declive en esta región. Durante los últimos años ha dado la impresión de ser la única nación de Europa Occidental con una política estratégica sistemática para el Sur de Europa, y con los medios y la voluntad de llevarla a cabo.

Sin embargo, también los franceses y los italianos se preocupan de la seguridad en el Mediterráneo. Aparte de esto, la idea de compensar el desequilibrio de la Comunidad a favor del Norte, que les resulta subrepticamente incómodo, a base de ampliar el número de sus miembros del Sur, parece atraerles. Aunque es dudoso que el Mediterráneo siga siendo una prioridad para los británicos, su base en Chiprè y su deseo de salvaguardar la estabilidad de esta zona son hechos patentes.

Así pues, los intereses políticos más o menos amplios de los países de la Comunidad confluyen en dar la bienvenida a los países candidatos. Aunque incluso a este nivel se detectan clarísimas intranquilidades. La entrada de Grecia implica que la Comunidad se verá envuelta en la problemática del Mediterráneo Oriental y de los Balcanes, no estando claro que disponga de los recursos políticos suficientes para enfrentarse con éxito a ellas.

La política árabe de Grecia y España, y el que sistemáticamente no hayan entablado relaciones diplomáticas con Israel, pone en peligro el delicado equilibrio que la Comunidad ha intentado siempre mantener en el contencioso Palestino-Israelí. Obviamente, la Comunidad se acerca cada vez más a las posiciones de la OLP, y Grecia y España, sin duda, sacarán partido de esto para continuar practicando la política exterior que más les convenga. España está empezando a mostrar indicios, como antes lo hicieron Francia e Italia, de querer jugar su baza tercermundista y muy posiblemente será reacia a adoptar la postura comunitaria tradicional en organismos como la UNCTAD.

Y en cuanto a Francia, a medida que su gobierno se aproxime a la ortodoxia europea u occidental, la idea de que España la desborde en un campo tan a la De Gaulle como es la diplomacia, le provoca una cierta intranquilidad que no se parece nada a una camaradería al estilo «latino». Gibraltar sigue siendo un punto espinoso, aunque parece que los británicos y los españoles se han puesto de acuerdo en considerarlo miembro de la misma Comunidad, como una manera de dejar atrás un conflicto que hace tanto tiempo que les tiene enfrentados. Finalmente, existe un sentimiento generalizado de escepticismo sobre la capacidad de la Comunidad de preservar la demo-

cracia de alguno de sus candidatos democráticos, en caso de que se produjese un movimiento de sentido inverso en alguno de ellos. Pero éstas y otras dudas no son, sin embargo, más que algo secundario al confrontarlas con el tema principal, que es el que si los países del área mediterránea, que ahora son democráticos, quieren ingresar en el club europeo, se les debe permitir el acceso. El punto de vista político parte de la base de que la institucionalización de vínculos entre el Norte y un Sur que ha estado aislado demasiado tiempo, ampliará las perspectivas para ambas partes.

En lo que respecta a las actitudes en la calle, las encuestas de opinión han arrojado un tibio apoyo público, aunque la falta de información sobre el tema es notoria (2). Aunque, en conjunto, la opinión pública está a favor de la ampliación, la intensidad de este apoyo no es la misma en todos los estados miembros. Existen divergencias sobre el tema que, aunque respetables, no llegan a ser demasiado grandes. Asimismo, la tendencia a adoptar una postura escéptica se ha acentuado (como de costumbre) a medida que el tema se popularizaba y las decisiones sobre el mismo se hacían más reales. Sopesando los hechos, se puede afirmar que existe apoyo a la Comunidad (excepto en Gran Bretaña y Dinamarca), como ha sido tradicional en sus estados miembros. Pero si se juzga la importancia numérica y las modalidades de este apoyo, vemos que dista de ser abrumador (lo que también es un fenómeno típico de la Comunidad).

En estas condiciones, el meollo de la política de ampliación ha sido, y parece que no va a cambiar, un asunto de burócratas y grupos representativos directamente interesados en la misma. Se puede atribuir al impacto de estas fuerzas sobre sus gobiernos, el cambio de actitud desde una acogida política cordial al principio, hasta las dudas mal ocultadas de ahora que, en algunos casos, han rozado posturas de inflexibilidad negociadora.

ACTITUDES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

A primera vista, la segunda ampliación de la CEE no debería despertar tanto pánico como la primera. La población de los tres países candidatos asciende solamente al 21% de la población total de los países miembros. Cuando se integraron, en 1973, los países candidatos del Norte Europeo, añadieron un 33% a la que entonces era la Comunidad de los países miembros. Además, este trío sureño no aporta ninguna Commonwealth, tienen menos problemas de alimentos baratos y carecen de esa suspicacia hacia sus vecinos continentales, como les sucede a los británicos. Incluso España, que bajo cualquier baremo es dos veces más extensa que Grecia o Por-

(2) LEIGH, M.: *Nice EEC Attitudes to Enlargement*. Sussex European Papers, núm. 2, Sussex University, págs. 9-12, y *Euro-baromètre*, Comisión Europea, núm. 8, enero 1978 y núm. 10, enero 1979.

tugal juntas, y que mantiene lazos con América Latina como resabio de su pasado imperio colonial, no será un bocado tan difícil de digerir como Gran Bretaña.

Sin embargo, la segunda ampliación ha provocado más dudas en la Comunidad que las que causó la primera. Cuatro razones generales sobresalen como motivos de esta acusada intranquilidad. La primera es que el final de los años de expansión económica y la entrada en lo que parece ser una recesión indefinida han disminuido la capacidad de respuesta de los países miembros de la Comunidad. La segunda tiene que ver con la naturaleza especialísima de los desajustes existentes entre el trío mediterráneo y los países miembros. La tercera es que los países candidatos son más pobres que los países miembros y esto entraña que se conviertan en socios más exigentes que lo que fueron Gran Bretaña y Dinamarca. La cuarta estriba en que, en contra de las expectativas que se abrigaban inicialmente, la primera ampliación ha precipitado la crisis que se venía incubando en la Comunidad desde la mitad de la década de los 60, entre las ilusiones federalistas de los próceres fundadores y las tendencias intergubernamentales de los actuales países miembros. Aunque se piense que la segunda ampliación es la gota que colma el vaso, y *no* lo es, va a sobrecargar aún más una espalda que está llegando al límite de sus posibilidades de aguante. De hecho, la Comunidad no está en muy buena forma para emprender la ampliación.

En opinión de los países miembros, existen problemas en cinco campos determinados. El primero es el de la Unión Aduanera Industrial. A pesar de que los estudiosos del industrialismo suponen, en general, la existencia de mercados más amplios en aquellos países que han estado y siguen estando fuertemente protegidos, existen sectores —especialmente textiles, confección y acero— en los que plantea problemas el alejamiento de las ventajas comparativas con respecto a las de los países con salarios elevados.

El segundo campo es el de la libre circulación de mano de obra que encuentra cada vez más trabas, especialmente debido al cambio en la década pasada, de las economías en expansión a una recesión, manifestándose con más intensidad en los dos países que acogieron al mayor número de trabajadores emigrantes: Francia y Alemania, R. F.

El tercer campo es el de la agricultura. A excepción de Grecia, los países candidatos van convirtiéndose en importadores netos de alimentos. Sin embargo, esto se desglosa en dos vertientes. La primera es que, al igual que sucede en Italia, dependen cada día más de la carne o alimentos para ganado importados que satisfaga la creciente demanda interna de productos de origen animal. Se convertirán así en un nuevo mercado para los granjeros norteamericanos. La segunda es que los candidatos presentan una balanza comercial positiva en productos típicamente mediterráneos, como frutas, hortalizas, vino y aceite de oliva. Partiendo de la base de un posible acceso ilimitado de estos productos a la Comunidad (por primera vez en su historia), combinado con los planes de producción previstos y las fuertes coberturas de los precios del aceite de oliva y del tabaco en la PAC, es muy probable

que la producción de estos bienes se incremente significativamente (3). La Comunidad puede verse entonces con una sobreabundancia de productos procedentes del Sur, junto con el exceso actual de productos del Norte que ya tiene. Esto afectaría a los productores italianos y franceses que comercializan estos mismos productos junto con los de invernaderos, e incluso a los situados en Holanda. Y, al mismo tiempo, conllevaría el excluir de los mercados comunitarios a una serie de proveedores tradicionales, la mayoría de ellos originarios de los países del Mediterráneo Sur y Este, que juegan un papel importante en la política económica y de seguridad de la Comunidad.

El cuarto campo es el de las finanzas. Dado que el PIB medio por habitante de los países candidatos no va más allá del 50 % de la media de los países miembros (aunque aumenta bastante si se mide en base a paridades de compra), todo compromiso serio entre ambas partes, tendente a la igualación de rentas, implicará transferencias del Norte al Sur (4). Y además de esto, al exigir la PAC (sin modificar) un mayor apoyo, los costes para los productores de los países del Sur aumentarían. Este asunto es complejo, y su resolución dependerá, entre otros factores, de lo que vaya a ocurrir con la inminente crisis financiera de la Comunidad. Y es importante, porque aun cuando esta crisis vaya a durar algún tiempo, precederá parcialmente, y con toda probabilidad irá pareja a la entrada de Grecia, Portugal y España en la Comunidad.

Esto nos lleva al quinto campo conflictivo, que es el del impacto de la ampliación de la Comunidad sobre sus instituciones y sus mecanismos de decisión. ¿Podrá una Comunidad, que ya experimenta grandes dificultades al tomar decisiones entre países miembros, conservar su cohesión cuando éstos aumenten a Doce, de entre los cuales la proporción de los países pobres habrá aumentado de 1,5 (Irlanda y el Mezzogiorno) a 4,5 (incluidos los países candidatos), y la población de los mismos represente el 25 % del total de la Comunidad comparado con un 10 % antes de la ampliación?

La postura de cada miembro o institución de la Comunidad relativa a la ampliación, depende en gran medida de la forma en la que estos diversos factores incidan sobre sus aspiraciones políticas o su economía.

Sinteticemos: el primer grupo, representado por los países del Norte: Alemania, R. F., Gran Bretaña, el Benelux, Dinamarca e Irlanda, tiene relativamente pocos problemas en su industria y agricultura que puedan esgrimirse contra la ampliación. De hecho, su agricultura lleva

(3) Las frutas y hortalizas exportadas por los países candidatos a la Comunidad, han sido objeto de «gravámenes compensadores» en el momento más álgido de la campaña, a fin de sostener internamente los precios mínimos de la PAC. Es cierto que los niveles de apoyo a la fruta y las hortalizas son generalmente bajos en la Comunidad. Al haber más países mediterráneos dentro de la Comunidad, podría ejercerse más peso político para elevarlos. El tabaco y el aceite de oliva, que representó en 1978 solamente el 1,2 % de la producción agrícola final de la Comunidad, consiguió el 4,6 % de los gastos de apoyo y se espera que llegue al 6,6 por 100 en 1980. Véase COMISION EUROPEA: *Agricultural Situation in the Community, 1979*.

(4) EUROSTAT: *Basic Statistics of the Community, 1978*, cuadros 1 y 15.

todas las de ganar. Pero hagamos tres reservas a este panorama general. Aquellos países, como Gran Bretaña e Irlanda, que van a sufrir (o así lo piensan ellos) mayores pérdidas financieras, tenderán a ser más precavidos que aquellos países que saldrán incólumes. Lo mismo sucederá con aquellos países cuya industria se encuentra en período de reorganización o no es tan flexible o fuerte como la de otros (de nuevo Gran Bretaña e Irlanda).

Los países pequeños están más inquietos que los grandes sobre el efecto de la ampliación en las instituciones comunitarias, ya que consideran que éstas representan sus intereses en contra de la tendencia de los «grandes poderes» a fijar directrices. El segundo grupo, el de los países del Sur (Francia e Italia), están sobre todo preocupados por el impacto que tendrá la entrada de España (más que por la griega o la portuguesa) sobre sus granjeros mediterráneos u otros que se encuentran en situaciones parecidas (por ejemplo, los británicos). Finalmente, las instituciones comunitarias, especialmente la Comisión y el Parlamento (que se elige por voto directo), se preocupan sobre todo por la futura cohesión de la Comunidad como tal. La Comisión tuvo algunas dudas sobre la entrada de Grecia, que el Consejo se encargó de disipar, y si no llega a existir este precedente, hubiera tenido muchas más de las que ya experimentó en el caso de Portugal (5).

UNION ADUANERA

El primer campo que debe ser objeto de estudio en el caso de España, como lo fue en su día con Grecia, es el de la Unión Aduanera. Esto es debido a que sobre ella reposa la Comunidad, siendo un tema relativamente poco complicado para los países miembros. La Comunidad estima que debería establecerse una Unión Aduanera para todos los productos, en un período corto de tiempo, ya que la Comisión ha fijado la duración del período de transición entre cinco y diez años. España, que ha dejado entrever que dicho plazo debería estar más cerca de diez que de cinco años, desearía un solo período de transición que abarcara tanto a la industria como a la agricultura, a fin de que los países miembros no puedan hacer grandes avances en la industria que les conviene, y no puedan progresar lentamente en la agricultura, lo que puede favorecer a España dependiendo de los productos en particular. Los puntos fuertes y flacos de ambos lados quedan bien claros en estas tomas de posición inicial.

Los países miembros quieren que se ponga en marcha tan aceleradamente como sea posible esta Unión Aduanera, ya que en general sus industrias son relativamente potentes porque España ha sacado

(5) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Opinion on the Request of Accession of Greece*, Com (76), 30 final, 29 enero 1976; *Opinion on Portugal*, Com (78), 220 final, 5 mayo 1978. Estoy en deuda con Michael Leigh por esta sección, *op. cit.*, páginas 7-8.

partido limpiamente del Acuerdo Comercial de 1970, por el que podía mantener fuertes barreras proteccionistas contra sus importaciones y realizar sustanciales exportaciones a la Comunidad; porque las industrias de los países miembros han efectuado cuantiosas inversiones en la Península, por ejemplo, en el sector automotriz y porque los mercados sudeuropeos, especialmente el español, ofrecen tremendas posibilidades para los tipos de bienes, que han sido esenciales en las industrias europeas durante los largos años de expansión económica. Esta actitud está presente en la gran industria francesa e italiana, así como en la de los países nortños. Sin embargo, la recesión convierte esta actitud en algo menos liberal de lo que parece a primera vista. Los países candidatos son muy competitivos en el sector de industrias tradicionales y, en el caso de España, también el del acero, construcción naval, textiles y artículos de cuero. Uno de los temas más insistentemente tratados en las conversaciones de Bruselas, durante los dos últimos años, ha sido el de la negociación de restricciones «voluntarias» a la importación de acero y textiles de los países mediterráneos hacia la Comunidad. Gran Bretaña y Francia, en este orden, han estado a la cabeza del campo proteccionista. La Confederación de Industrias Británicas ha propuesto que se establezcan «salvaguardias» (previstas en el artículo 226 del Tratado de Roma para el período de transición), en los acuerdos de adhesión de los países candidatos, para ciertos sectores. Resumiendo, los nuevos miembros deberán enfrentarse a una competencia abierta de mercado si quieren adherirse a la Comunidad. Deberán también eliminar sus barreras no arancelarias y, aunque lleguen a poder prolongar el período de transición en algunos sectores delicados, no podrán perturbar el consenso general de los países miembros si éstos deciden que ciertos campos, como el del acero, no podrán beneficiarse de este sobreplazo.

Se suele pensar con demasiada facilidad que ya que las grandes industrias de los países miembros están deseosas de ampliar su base europea de operaciones, especialmente en España, que constituye un mercado en crecimiento de tamaño respetable, la economía de este país y la de los candidatos en general, se llevará la peor parte. Se suele citar el caso del Mezzogiorno, pero éste es un caso especial y sería erróneo generalizar a partir de él. Los pesimistas pensaron, en 1958, que Francia e Italia (no solamente el Mezzogiorno) se convertirían en corderos de sacrificio para el poderío industrial de Alemania, R. F. De hecho, la producción industrial de estos países ha crecido en conjunto tan rápidamente como la de Alemania, R. F., a pesar de registrar coeficientes anuales de inversión más bajos. Seguramente esto se debe a que cuando una economía está recobrando terreno perdido, puede alcanzar una rentabilidad por unidad de inversión relativamente más alta. Esto se ve claramente en el caso de Grecia, donde, por ejemplo, el efecto provocado por el crecimiento de las inversiones entre 1955 y 1976 sobre la producción, fue dos veces mayor que en la CEE y tres veces mayor que en Gran Bretaña (6). E incluso, a pesar

(6) Véase KALAMOTOUSAKIS, G.: «Comparative Productivity Growth: Greece and the EEC Countries, 1955-1975» en *The Tenth Member: Economic Aspects*. Sussex European Papers, núm. 7, 1980, pág. 182.

de la recesión actual, España, como Italia, ha demostrado una extraordinaria vitalidad exportadora (7). Y no es una conclusión precipitada el pensar que España (supuestamente la parte débil) deba obligadamente sufrir más de lo que sufrieron Francia e Italia por causa de la expansión del mercado europeo.

Pero hay dos diferencias significativas con respecto a los casos de Francia e Italia en 1958. La primera es el giro radical de la economía, que ha pasado de un período de expansión a otro de recesión. Y la otra es que Grecia y España están en una etapa importante de su desarrollo industrial, en la que necesitan evolucionar desde una dependencia de industrias tradicionales, como la textil, a otra que esté más marcada por la influencia de industrias más avanzadas, nuevos productos y la especialización. España puede compararse de muchas maneras a la Italia de hace algunos años y ha avanzado mucho en esta dirección, pero sigue siendo débil en bienes de equipo y en productos químicos complejos y, por supuesto, en el campo de la alta tecnología. A Grecia le queda un camino más largo por andar. Y todos parecen convenir en que la distancia es demasiado larga para que Portugal la cubra sin recibir ayudas importantes y disponer de mucho tiempo. Las dificultades existentes parecen, por consiguiente, ser de mucho mayor calibre que las que tuvieron que arrastrar Francia e Italia hace 20 años. Recuérdese, sin embargo, que los argumentos más fatalistas de los pesimistas de hoy son tan sombríos y elocuentes como los de hace 20 años. Y, por lo menos, hace 20 años sabemos que se equivocaron.

MANO DE OBRA EMIGRADA

Debido a la recesión actual, los dos principales polos de atracción de la mano de obra emigrada, Francia y Alemania, R. F., están mostrando indicios de inquietud ante la aplicación a los países menos ricos del Mediterráneo, de las regulaciones comunitarias referentes a la libre circulación de la mano de obra. Esta es una de las pocas áreas que, para el caso del ingreso de Grecia en la Comunidad, tendrá un período transitorio no de cinco, sino de siete años. No obstante, este tema no parece más importante que el caso similar entre Alemania, R. F. y Turquía. La emigración griega y española ha tendido a disminuir, y en el caso de España, debido, en parte, al gran crecimiento experimentado por los salarios de la mano de obra cualificada. Además, los alemanes temen que las concesiones a Grecia se conviertan en precedentes para Turquía que, con 80 millones de habitantes para el final de este siglo, se convertiría en el país aso-

(7) SASSOON, J. y WALKER, R.: *Spanish Industrial Growth and International Competitiveness in view of Community Enlargement*, que será publicado en *Sussex European Papers* (SERC, Sussex University), y *Lo Spettatore Internazionale* (Istituto Affari Internazionali, Roma), y YANNOPOULOS, G.: *The Effects of Entry on the Greek Manufacturing Industry*, que se publicará en *Sussex European Papers*.

ciado (o incluso miembro) más pobre y poblado de la Comunidad. Los franceses se encuentran en una situación similar con los trabajadores emigrantes de los países del Magreb. Hay ya muchos trabajadores portugueses en Francia y es posible (aunque no seguro) que reviva en España, con un paro creciente, la migración en el seno de una Comunidad con libre circulación de mano de obra. Esto constreñiría aún más el mercado de empleo y, si los trabajadores magrebíes siguiesen cruzando el Mediterráneo en busca de trabajo, la situación sería socialmente insostenible. En este sentido, el gobierno francés ha estimulado el retorno de los emigrantes por medio de incentivos económicos, estando orientada esta política a cortar la emigración de magrebíes, a fin de dejar sitio para los ibéricos que pudiesen ocupar su puesto en el futuro.

Este hecho es especialmente preocupante para Turquía y los países del Magreb, con altos índices de desempleo. Asimismo, las balanzas de pagos de Marruecos y Turquía podrían resentirse por ello. El valor de las «transferencias privadas», que en su mayoría son remesas de emigrantes, ascendió en Marruecos y Turquía a la mitad del valor de sus bienes exportados durante el último período (1977-78), sobre el que hay datos disponibles. Teniendo en cuenta los problemas que la ampliación va a crear en estos dos países para la obtención de moneda extranjera, así como los problemas de sus balanzas de pagos, la perspectiva de cortar semejante fuente de entrada de divisas adquiere caracteres muy graves (8).

AGRICULTURA

Son demasiado conocidas las limitaciones de la PAC y los contraproducentes efectos de sostener los precios demasiado altos. Puede ser más provechoso contemplar otras realidades complementarias que, no por ser menos conocidas revisten menor importancia. Lo cierto es que los gobiernos miembros de la Comunidad siguen apoyando económicamente a sus sectores agrícolas dos veces más que el propio presupuesto de la Comunidad. Gran parte de esta ayuda se materializa bajo la forma de sistemas especiales de seguridad social y subvenciones al consumo.

La PAC se creó para estimular la producción agrícola de aquellos países de la Comunidad con ventaja comparativa y así poder exportar a otros países peor dotados. Y siempre que ha sido posible, así ha sido. Al mismo tiempo, los países importadores han hecho todo lo posible para alcanzar un mayor nivel de autosuficiencia. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, parece absurdo que sean los alemanes, que tienen uno de los costes más altos, los que registren más de los dos tercios de excedentes lácteos y que sea Alemania, R. F. la que haya mejorado más su balanza comercial agraria.

(8) FMI: *Quarterly Bulletin*, octubre-diciembre, 1979.

Los británicos han aumentado sensiblemente su coeficiente de auto-abastecimiento en carne y productos lácteos (que representan la mitad de su producción agrícola), durante los ocho años comprendidos entre 1968 y 1976, de los cuales sólo tres han sido como miembros de la Comunidad (9).

En cada país miembro existe un entramado corporativista entre el gobierno y los agricultores. No es extraño, pues, que los intentos de la Comisión Europea de bajar los precios de la leche hayan tenido tan poco éxito. La característica más sobresaliente de la política agrícola de los países miembros, tanto la nacional como la típicamente comunitaria, es la inflexibilidad. Y aquí reside el auténtico problema, tanto político como económico, planteado por la ampliación de la Comunidad, y no en sus manifestaciones secundarias, por muy arduas que sean, como son los mercados para la fruta y las verduras frescas o enlatadas, para el aceite de oliva, el vino, el tabaco, el algodón o para la carne de cordero.

La cuestión mediterránea incide, sobre todo, en las zonas comunitarias que se ven a sí mismas desfavorecidas, no sin parte de razón (aunque no siempre. Véase el caso de los grandes vinateros del Languedoc). En la Comunidad existen ya grandes excedentes de vino, debido a un consumo en disminución y a los precios demasiado altos. Y es muy posible que las hortalizas y las frutas españolas y griegas penetrarán profundamente en los mercados italianos y franceses, por no hablar de los holandeses. Veamos lo que sucede con los cítricos. A pesar de la pertenencia de Italia a la Comunidad y del monopolio que disfruta dentro de la misma su producción de naranjas, Sicilia y Calabria no han podido enfrentarse en los mercados del Norte a los españoles, mucho más emprendedores y mejor organizados, que funcionan desde el exterior del Mercado Común. Esto provoca grandes problemas en un período como el actual, de gran índice de paro, sobre todo en zonas de cultivo único como el Mezzogiorno y el Languedoc, que produce el 20 % de todo el vino de la Comunidad. La mayor parte de las comarcas del Mezzogiorno (excepto Cerdeña) tenían, en 1975, entre el 20 y el 40 % de su población activa empleada en el campo. Desde el punto de vista del valor añadido bruto por trabajador, éstos percibieron en 1977 entre un 22 %, de la media nacional en Molise, y un 52 %, en Cerdeña y Abruzzi (10). Abundando más en la cuestión, el 70 % de la producción francesa son productos norteños y sólo el 20 % son sureños, mientras que el 40 % de los italianos son sureños. Por consiguiente, Francia no es tan vulnerable como Italia y tiene más posibilidades de introducir en los mer-

(9) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Report on the Enlargement of the Community*, Com (78) 120 final, 19 abril 1978, 190 final y 200 final.

(10) El VAB por trabajador agrícola era de media sólo el 53 % de la renta nacional italiana de todos los sectores. Cerdeña y los Abruzzi alcanzaron un 98 % de esta media agrícola, pero ninguna otra comarca del Mezzogiorno superó el 78 % en 1977 (lo que representa el 41 % de la media nacional del VAB de todos los sectores). Véase EUROS-TAT: *Regional Statistics* para las proporciones de mano de obra empleada en el campo. FABIANO, G.: *L'Agricoltura in Italia tra Sviluppo e Crisi 1945-1977*. Bolonia, Il Mulino, 1979, para las disparidades de renta regional en el sector agrícola.

cados ibéricos artículos de climas templados (especialmente piensos de ganado).

Sin embargo, la actitud francesa en el tema agrícola ha sido mucho más dura que la italiana en las negociaciones de ampliación. Dos razones parecen explicar esto. La primera es que en Italia, el gobierno y la oposición no están divididos sobre la necesidad de ampliar la Comunidad (11). Pero en Francia, durante la pugna de partidos de las elecciones de marzo de 1978, los gaullistas y los comunistas se aliaron en el tema agrícola mediterráneo contra Giscard. Los socialistas, además, tienen una gran base electoral en el Mediterráneo francés, y el delicado equilibrio político francés y el continuo entrecruzamiento de elecciones presidenciales y legislativas, hacen que sea muy difícil para el gobierno francés adoptar una postura ponderada en un tema que, en otras circunstancias, sería de segunda o tercera categoría. El segundo motivo tiene que ver con el estilo. La burocracia francesa, según la tradición colbertiana, es tan proteccionista como convincente. El estado italiano no es tan agresivo ni está tan bien organizado. El resultado se ve claramente reflejado en los periódicos españoles, donde se tilda a los franceses de «malos» en las negociaciones de ampliación. Incluso ha habido polémicas entre los comunistas franceses y españoles, éstos acusando a aquéllos de ser chauvinistas de pocas miras.

Los intereses de los agricultores en Francia e Italia han venido demandando insistentemente una organización de mercados más estricta (léase proteccionista). Pero es algo muy difícil, sobre todo para el tabaco y el aceite de oliva. Estos productos están, con relación a su volumen y precio, entre los más subvencionados de la Comunidad. En lo que respecta al vino, como ya indicó el Informe Pisani-Sordel al Senado francés hace tres años, el problema se centra en Francia e Italia, que producen vino en demasía, con lo que la entrada española empeoraría una situación de por sí ya difícil (12). La fruta y las hortalizas, que representan la categoría más amplia de alimentos de origen mediterráneo, están menos sujetos, por su carácter perecedero, a intervenciones, compras o stocks comúnmente practicadas con productos norteños, que pueden conservarse algún tiempo, como leche en polvo, mantequilla, azúcar o trigo. No obstante, parece ser que la Comunidad tendrá excedentes de frutas y hortalizas pocos años después de la ampliación. Por consiguiente, la insistencia francesa en sostener los precios (mitigada a través de programas de mejoras de calidad y reducción de superficies cultivadas), y los programas italianos de reformas estructurales (que mejorarán el rendimiento y el potencial productivo) sólo contribuyen a que el problema se deteriore. Y ya inmersos en esta perspectiva, la única salida sería que el presupuesto de la Comunidad concediese mayores subvenciones.

(11) *Op. cit.*, de Michael Leigh, págs. 46-47.

(12) PISANI, E. y SORDEL, M.: *Rapport d'Information sur les répercussions agricoles de la politique méditerranéenne de la CEE pour les régions du sud de la France*. Sénat, abril 1977.

HACIENDA

Ya no se puede afirmar que el presupuesto comunitario grava, hoy en día, a los países más pobres. Los italianos y los irlandeses aparecen como los grandes beneficiarios del mismo, en 1980 y 1981 (13). Por supuesto, Gran Bretaña es la única excepción. Pero hay muchas dudas sobre si el suyo es un caso auténtico de «pobreza» o si se trata de enfermedad y no de pobreza, en el sentido de que a pesar de las muchas ventajas que ha disfrutado (un nivel más elevado de vida y de producción industrial hasta 1960, abundancia de grandes compañías internacionales, amplios recursos energéticos...), su situación interna las invalida. Gran Bretaña tiene el problema de que su estructura es la que menos adaptada está al Mercado Común. Su actual déficit presupuestario se debe a que, proporcionalmente, importa mucho más de fuera de la Comunidad que ningún otro país, y el tener relativamente pocos excedentes agrícolas la hace recibir pocas subvenciones para sus granjas. La estructura de los países candidatos se parece mucho a la de Italia, ya que la participación del sector agrícola en el PIB es mucho más alta que la inglesa. Los gravámenes agrícolas en Italia son, de hecho, mucho más altos que los ingleses, si tenemos en cuenta la contribución al presupuesto comunitario de éstos (13 %, comparado con un 25 % de los italianos). Pero Italia será una beneficiaria neta, ya que obtiene el triple de ingresos como consecuencia de las ayudas a los precios de sus productos agrícolas. Aparte de esto, se ha realizado un esfuerzo político deliberado con

(13) La ponencia de referencia sobre cuestiones presupuestarias (Com (79) 462 final, 12 septiembre 1979) elaborada por la Comisión Europea, contemplaba la posibilidad de que Italia arrojase, en 1980, un balance positivo en el presupuesto de 734 millones de UCE e Irlanda 513 millones de UCE. Tras el acuerdo de Bruselas, de junio de 1980, parece que Irlanda obtendrá 500 millones de UCE e Italia 640 millones, como media, tanto para 1980 como para 1981 (Véase *The Economist*, 7 junio 1980, pág. 50). Ya que el UCE vale hoy en día 1,40 dólares, esto equivale a unos 825 millones de dólares y 900 millones de dólares, respectivamente.

Italia fue un contribuyente neto al Presupuesto Comunitario en 1978, tras haber sido un claro beneficiario en años precedentes. Citando el Informe de la Comisión mencionado anteriormente: «La situación en 1978 se debió principalmente a que la exportación italiana ese año al presupuesto aumentó significativamente a causa de la expiración del sistema financiero de «participación relativa», que hasta entonces había retenido su desembolso total. Al mismo tiempo, hubo un ligero descenso en Italia en el gasto de fondos estructurales. En 1979, por otra parte, Italia comenzó a efectuar pagos de IVA al presupuesto, en vez de sus aportaciones del PNB; ya que la participación italiana en el IVA, en 1979, se prevé que será del 10,5 %, comparado con una estimación para el PNB de 14,3 %, este cambio beneficia a Italia en unos 250 millones de UCE; por otra parte, aunque se espera que los aranceles aduaneros aumenten en unos 50 millones de UCE, las contribuciones agrícolas descenderán en 150 millones de UCE. Por consiguiente, hay una disminución de pagos de Italia al capítulo de ingresos del balance de unos 350 millones de UCE. En el terreno de los gastos, se espera que Italia se beneficie de una serie de mejoras, la más importante de las cuales son las nuevas previsiones del FEOGA sobre el aceite de oliva y hortalizas y frutas elaboradas (unos 350 millones de UCE); los aumentos previstos en su nivel general de pagos por medio de fondos estructurales (por lo menos 150 millones de UCE) y el plan de descenso de intereses creado en el marco del SME (133 millones de UCE).

Italia, que recibe un tercio de todas las ayudas «estructurales» de la Comunidad (fondo regional, fondos estructurales para la agricultura mediterránea, etc.) (14). Este modelo será seguramente el que seguirán los restantes países del Sur, sirviendo de muestra el acuerdo que garantiza que Grecia no será contribuyente neta al presupuesto comunitario durante el período de transición, es decir, hasta el año 1986. (15).

El «fresco» de la Comisión, de abril de 1978, calculaba que la transferencia neta de fondos a los países candidatos por parte de los países miembros ascendería a mil millones de u. c. (aproximadamente, 1,3 miles de millones de dólares) en el presupuesto de 1978, si fuesen ya miembros del Mercado Común. Grecia y Portugal (que representan un tercio del peso económico de los países candidatos) recibirían unos dos tercios de las transferencias, y España el resto. Los saldos netos de Grecia y Portugal hubieran representado de un 10 a un 15 % de su inversión anual. Esta cifra parece modesta ante los 12 mil millones de u. c. que la Comunidad gastó este año. Sin embargo, el informe Dankert, que se publicó en nombre del Comité Presupuestario del Parlamento Europeo, el 8 de mayo de 1979, rebatió estas previsiones. El punto más «dinámico» del Informe deja entrever que el gasto que los países miembros deberían soportar sería de dos a tres veces más alto (16). Y tampoco se puede olvidar que deberá facilitarse algún tipo de compensación a Marruecos, Túnez, Turquía, Chipre, Israel y, quizá, también a Malta. Por consiguiente, la factura indirecta sería bastante considerable, incluso no tomando en consideración los efectos a largo plazo de la ampliación, en los presupuestos comunitarios de apoyo a la agricultura. Estas cifras no son tan impresionantes si las comparamos con el PIB comunitario para 1978, que fue de 1,5 billones de u. c. (unos 1,3 billones de dólares de EE.UU.).

Se podría considerar la ampliación hacia el Sur, como una forma útil de obligar a la Europa rica a que transfiera más fondos a los países pobres de su periferia. Se produzca o no la ampliación, Turquía y Egipto podrían recibir una sustancial cantidad de fondos también. Pero, en términos del presupuesto comunitario, éste es un asunto totalmente diferente. Todos los países más ricos de la Comunidad podrían muy bien convertirse en contribuyentes netos del Presupuesto Comunitario, pero todos ellos, menos Alemania, R. F., y Gran Bretaña, se han beneficiado hasta el momento de él o están, como Francia, en una posición intermedia al respecto. ¿Aceptarán estos países con agrado, especialmente Francia, el convertirse en cajeros principales de España y de los países más pobres de una Comunidad ampliada? Incluso antes de que se llegue a este punto, es muy probable que se produzca una crisis, motivada por el rápido crecimiento del Presupues-

(14) *Agence Europe*, 6 septiembre 1979, núm. 2.741, pág. 5, y *Financial Times*, 17 septiembre 1979, «Participación británica en el Presupuesto de la CEE».

(15) *European Community*, julio 1979, pág. 13.

(16) DANKERT, P., Parlamento Europeo 42/79/Anexo: *Interim Report of the Committee on Budgets on the prospects of the enlargement of the Community*, 8 mayo 1979.

to Comunitario, en comparación con los presupuestos nacionales, en un período de restricciones monetarias y presupuestarias generales, impuestas por los diferentes gobiernos. Como se alcanzará muy pronto el techo de los recursos que se asignaron a la Comunidad hace diez años, ésta será una ocasión para forzar una salida al problema. Los británicos, desde luego, van a intentarlo. Los alemanes no lo tienen tan claro, ya que, aunque su Ministerio de Hacienda está a favor de fijar techos presupuestarios, las exigencias de su agricultura son, en último extremo, el factor que más peso tiene en el aumento de los gastos comunitarios.

Es muy probable que la crisis financiera de la Comunidad dure algún tiempo y, con sus correspondientes altibajos, coincida con las negociaciones de adhesión de España y Portugal. ¿Aumentará el techo actual del presupuesto, a pesar de las posturas negociadoras de los estados miembros? Debería aumentar si la ampliación se traduce en términos financieros. ¿Se transformará la financiación de la PAC y se volverá a un sistema más nacional y menos comunitario? ¿Se reducirán algunas partidas del gasto comunitario (que a pesar de todo deberán aumentar proporcionalmente cada año en el presupuesto total)? La crisis presupuestaria que se otea en el horizonte provoca incertidumbre en los medios comunitarios y, sin duda, tendrá repercusiones en el tipo de acuerdos, sean agrícolas o de otra naturaleza, que deben suscribirse con España y Portugal. Cuando se concluyan las negociaciones de adhesión, los elementos fundamentales del acuerdo, tanto sobre la agricultura como sobre la transferencia de fondos comunitarios, tendrán un aspecto muy diferente al de hoy en día.

INSTITUCIONES

Hubo tantos problemas para manejar el sistema institucional comunitario cuando se produjo la primera ampliación, de seis a nueve países, que el pesimismo abunda ahora que se trata de aumentarlo de nueve a doce países. Este sentimiento es más patente en la Comisión y entre los «buenos europeos» que en las burocracias de cada país. A pesar de todo, existen ciertos recelos, sobre todo por parte de los países más pequeños, que cuentan mucho con las Instituciones, al darles éstas una mayor participación en los procesos decisivos de la que tendrían de otra forma.

Y, sin embargo, la Comunidad funciona a un nivel muy cercano al fijado por las normas institucionales del Tratado de Roma. La toma de decisiones se realiza entre los diferentes gobiernos incluso por encima de las estipulaciones de la Constitución al respecto. Como David Owen expuso ante la Cámara de los Lores británica el 8 de febrero de 1978, los favores mutuos que los gobiernos tienen que ofrecerse unos a otros son tales, que es muy difícil para un país ser siempre la excepción a la regla. El sistema funciona en base a una agenda de temas en

que se ven involucrados (17). Lo más importante sigue siendo que el problema institucional de la Comunidad no es tanto una cuestión de acuerdos formales, sino de voluntad política, y, bajo estas circunstancias, no se harán sino progresos insignificantes, como, por ejemplo, en la modernización administrativa de la Comisión, la reafirmación de los poderes del Parlamento o, sólo quizá, el fortalecimiento del papel de la Presidencia en el Consejo de Ministros. No parece probable que el factor institucional sea un tema de mayor importancia en las negociaciones de ingreso de la Península Ibérica, de lo que fue en las de Grecia.

Sin embargo, conviene hacer tres puntualizaciones. La primera es que, a pesar de las dificultades administrativas derivadas de compaginar nueve, por no decir doce, puntos de vista en vez de seis, todo parece indicar que, por lo menos, se ha avanzado más tras la primera ampliación, que en los últimos años cuando la Comunidad tenía seis miembros. Segunda, aunque los países pequeños complican el proceso de toma de decisión debido a sus exigencias específicas, tomados en conjunto, han significado un obstáculo menor para el desarrollo político de la Comunidad que los grandes. Tercera, hoy, como en 1950, el auténtico corazón de la Comunidad ha sido la voluntad de consenso entre Francia y Alemania, R. F. No es que la Comunidad sea inmune a las sacudidas, sino que ya ha sobrevivido a buen número de ellas. La segunda ampliación complica aún más el tema, aunque seguramente menos que la primera, porque Gran Bretaña es en muchos casos más incompatible con la Comunidad de lo que pueda llegar a ser ningún país del Sur, incluso España, que es el más extenso de ellos.

PUNTOS CRUCIALES

En resumen, hay tres factores que configuran la actitud de los países miembros frente al ingreso de Grecia, España y Portugal: primero, el punto de vista francés sobre los problemas que conllevaría la entrada de España; segundo, la forma que tienen los países miembros de entender la cadena de obligaciones económicas y comerciales dentro de la Comunidad, predominando la postura alemana, y tercero, la crisis financiera de la Comunidad y la actitud británica sobre la misma, que podría convertirse en el catalizador de dudas aún más amplias. Resulta irónico que Italia, el país que seguramente se verá más afectado por el ingreso de los países candidatos en el Mercado Común, no esté a la cabeza de ninguna de estas tres posturas, cuando, en realidad, su presencia en cualquiera de ellas sería significativa. Esto se debe, en parte, al consenso nacional italiano sobre las ventajas políticas de la ampliación mediterránea.

(17) *Minutes of Evidence*, recogidas por el Comité Selecto de las Comunidades Europeas de la Cámara de los Lores, sesión 1977-78, *17th Report, Enlargement of the Community*, prueba del ministro de Asuntos Exteriores, David Owen, vol. II, págs. 302-4.

La actitud francesa frente a las candidaturas de los países pequeños, como Grecia y Portugal, difiere mucho de la que tiene con España. Los dirigentes franceses creyeron, al principio, que la entrada de España fortalecería la posición estratégica francesa entre las zonas latina y germánica, dándose cuenta ahora de que existen, de hecho, posibles rivalidades allende los Pirineos. Económicamente, España está, por lo menos, tan en contacto con Gran Bretaña y Alemania, R. F., por sus mercados alimenticios y con Alemania, R. F., por las inversiones de ésta en España (que ascienden al 30 % del total de inversiones comunitarias en este país) como Francia. Los intereses de España en Magreb son lo bastante competitivos como para obstaculizar la influencia de Francia ganada en esta zona al actuar de protector del Norte de Africa ante la Comunidad. Políticamente, España también posee su receta propia para la diplomacia «latina», diferente de la típica ortodoxia de los países del Norte, siendo algo que Italia nunca ha intentado poner en práctica sistemáticamente. Y, por último, pero no por ello menos importante, España posee una tradición burocrática que se acerca mucho a la francesa, y probablemente defenderá sus intereses tan combativamente como cualquier otro país grande de la Comunidad: no se dejará seducir por nadie. No es que todo esto vaya a provocar un veto francés, pero este asunto sobrepasa con mucho los meros problemas de la agricultura mediterránea. Las negociaciones con España podrían ser mucho más difíciles que con los otros dos países.

¿Podrá pasar España de la impaciencia a la ira y abandonar la idea de ingresar en la Comunidad por considerarlo desventajoso? Aunque no es una idea inconcebible, parece poco probable. Si España se quedase fuera de la Comunidad, no podría conservar el actual régimen comercial que disfruta con los países miembros, firmado en 1970. Tanto fuera como dentro de la Comunidad, España se verá influida por ella, por lo que al igual que Grecia, preferirá sentarse en la mesa donde se toman las decisiones que permanecer al margen sin el poder de influenciarlas. Todos los partidos políticos españoles han izado su bandera en el mástil europeo. No hay ninguna alternativa adecuada, ni moral ni material, a la del ingreso. Las previsiones apuntan hacia una larga y tensa negociación, incluso bajo los baremos comunitarios, seguida tras la adhesión por un prolongado período de transición.

El segundo factor que condiciona el significado de ser miembro de una Comunidad ampliada es la actitud de los países miembros, especialmente la de los alemanes, sobre la política económica satisfactoria en una época de recesión inflacionista. La economía alemana se recuperó algo en 1978, aunque las presiones inflacionistas están apareciendo nuevamente y no sólo como consecuencia de los mayores precios energéticos, por lo que los obstáculos al crecimiento no parecen tener trazas de aminorar. Bajo estas circunstancias, las exportaciones de los países candidatos podrán aumentar, pero sólo a base de contener la expansión de sus mercados nacionales. Esto es lo que ha ocurrido recientemente, aunque en teoría un prolongado éxito en los mercados de exportación pueda aliviar las presiones exteriores. Estos problemas son, evidentemente, un reflejo directo de la recesión y seguirán existiendo, con independencia de la entrada de los países

candidatos en la Comunidad. La única diferencia sería que la Comunidad podría abrir los mercados de los países candidatos a una competencia a la que no podrían enfrentarse en un período de bajo crecimiento. La época actual es especialmente dura para realizar reajustes estructurales profundos, dada la necesidad de mantener un alto nivel de empleo. Estas puntualizaciones son, por supuesto, una parte importante de los argumentos contra el ingreso de los países candidatos en la Comunidad en el momento actual.

Sin embargo, Grecia ha conseguido, como ya lo hizo Irlanda, un cierto status de desarrollo al abrigo de la política regional comunitaria. Portugal conseguirá seguramente un trato similar, ya que todos los tratados de adhesión contienen cláusulas de salvaguardia. Es también significativo (aunque pueda difícilmente encajarse dentro de las reglas generales) que si los países miembros siguen creando barreras no arancelarias al ritmo actual, como ya denunció la Comisión Europea, se encontrarán en una delicada situación para exigir a los países candidatos transparencia absoluta. Se trata aquí de garantías negativas, si bien las positivas son mayores. La más importante, referida a España y Portugal, es la reciente prueba que han dado de una inesperada vitalidad en sus exportaciones, que indica una mayor flexibilidad y potencial competitivo de sus economías de lo que se cree en ocasiones. Además de esta prueba esencial, las perspectivas de transferencias financieras no son ni mucho menos poco esperanzadoras. España es un mercado bastante grande con necesidades aún no satisfechas de bienes de consumo, y en una época en la que estos ejemplos escasean, se está convirtiendo en un imán para las inversiones extranjeras. En cuanto a Portugal, es alentador el ejemplo griego. Aunque Grecia no se beneficiará totalmente de la protección a los precios agrícolas durante el período de transición, la Comunidad ha previsto el reembolso de las aportaciones griegas en IVA, lo que garantizará, como media, una transferencia neta de, por lo menos, 100 millones de u. c. por año durante el período transitorio. Existe también el BEI, cuyos préstamos, en condiciones muy favorables, están adquiriendo importancia como factores de desarrollo del Mediterráneo en conjunto. Todo esto se acerca mucho al Plan Marshall para el Mediterráneo, propugnado por el Partido Socialdemócrata Alemán hace un par de años. La falta de generosidad, característica de la política europea contemporánea, supone una restricción fundamental sobre todos los planes que puedan hacerse, en un momento en que la recesión por sí misma convierte la ampliación en algo arriesgado. Pero aunque la ampliación tenga mucho de apuesta, el que los países miembros sean conscientes del peligro y la vitalidad exportadora de por lo menos dos de los candidatos, la convierte en una apuesta mejor calculada de lo que se suele pensar.

Sin embargo, el resultado final depende también de un tercer factor, la crisis financiera de la Comunidad. Básicamente, es una consecuencia lógica del conflicto existente entre el federalismo evolucionista de los «padres fundadores», fundamentalmente articulado (paradójicamente en gran parte a causa de De Gaulle) por la PAC, y el crecimiento del intergubernamentalismo dentro de la propia estructura comunitaria

desde 1965 (debido también en parte a De Gaulle). La política agrícola es menos común hoy que la mera suma de las exigencias de todos los estados miembros. Como consecuencia, los gobiernos, reacios a enfrentarse directamente a sus agricultores, se dedican a atacar el síntoma, que es el presupuesto comunitario en creciente expansión. Teniendo en cuenta que el presupuesto agrícola no puede descender rápidamente de los niveles ya alcanzados, cualquier intento de facilitar más fondos a los países candidatos, pasará por alguna de estas dos vías: o bien el actual tope artificial del Presupuesto Comunitario se ve rebasado, a pesar de las contrarias declaraciones gubernamentales, lo que significará en la práctica que varios estados miembros, Francia incluida, deberán contribuir más a los países más pobres, o bien los fondos extra para la agricultura y las transferencias a las capas más pobres de la sociedad deberán proceder de fuera del Presupuesto Comunitario, es decir, de fuentes nacionales. En cuanto a la primera posibilidad, el reciente acuerdo, según el cual los británicos aportarán menos dinero, agranda aún más las diferencias. Sobre la segunda, aunque las subvenciones nacionales a los agricultores más pobres y unos precios comunitarios más bajos para los ricos, sean ciertamente una solución a largo plazo para la PAC, aumentaría, en vez de disminuir, el total de gastos comunitarios y nacionales (aunque redujese los precios para el consumidor), y cambiaría radicalmente el compromiso fundamental sobre el que se basó originalmente el Mercado Común, que era el de conseguir un mercado libre industrial para Alemania, R. F., y unas salidas para los excedentes agrícolas franceses. De hecho, este compromiso está ya bastante desfasado, pero no es ésta la forma que los numerosos beneficiarios de la PAC tienen de entender el tema. Los estados miembros podrán dar media vuelta y alejarse del precipicio, ante los riesgos que conllevaría la ruptura del sistema, pero a menos que esto no lleve aparejada una reforma decidida de la PAC, pervivirá el reto fundamental planteado a la concepción actual de la Comunidad.

En estas circunstancias, la naturaleza de los acuerdos con los países candidatos irá a parar también a un mismo saco. Si la Europa pobre no consigue fondos de la Europa rica (sobre todo a través del instrumento reconocidamente imperfecto del FEOGA), se cambiará la naturaleza política fundamental del acuerdo, tanto para los candidatos como para los países miembros. Deberán hallarse otras fuentes de financiación, ya que si no los intentos librecambistas en plena época de recesión se pueden convertir probablemente en el preludio de un nuevo proteccionismo. En este sentido, la crisis de la Comunidad tiene trazas de convertirse en el punto central de la ampliación hacia el Sur y no, como se venía pensando hasta ahora, que era justamente lo contrario. La ampliación hacia el Sur tiene la utilidad de que plantea los problemas en términos más amplios de los que abarcarían si no los conflictos de los países miembros.

CAPITULO 2

**Actitudes de
la República
Federal
Alemana**

Christian Deubner

Durante los años transcurridos desde la formación de la Comunidad, Alemania, R. F., ha surgido como la indiscutible superpotencia económica de Europa Occidental, y su actitud ejerce una influencia decisiva en el carácter de las relaciones económicas y políticas dentro de la CEE (1). El desarrollo de otros estados miembros no ha seguido esta pauta y las disparidades se han agrandado. Este no es un hecho nuevo: desde la unificación alemana de 1871, siempre ha existido el problema de la supremacía alemana en el desarrollo político y económico de la Europa Occidental. Pero tras la división del país y la integración de su mitad oeste en las Comunidades Europeas, el problema pareció desaparecer y sólo ha vuelto a surgir recientemente en los debates políticos públicos sobre las relaciones dentro de la CEE (2). Por consiguiente, las actitudes alemanas sobre la política de ampliación al Sur merecen particular atención. Además, el ingreso de Grecia, Portugal y España agrandará aún más las disparidades internas dentro de la CEE (véase capítulo 4). Portugal y Grecia, por una parte, y Alemania, R. F., por otra, constituirán extremos de una misma cadena, difícilmente reconciliables bajo el techo de políticas comunes propias de la Comunidad.

Si Alemania, R. F., juega un papel especial en Europa Occidental, también Europa Occidental desempeña un puesto importante y especial en el desarrollo económico y político alemán. En el plano económico, esto se debe a la altísima dependencia de una economía nacional, como la alemana, de las exportaciones de bienes y capital, y la influencia de éstas sobre su nivel de empleo y su crecimiento económico. Hoy en día, un 25% de su producción industrial se vende en mercados extranjeros y alrededor del 20,5% de su mano de obra está empleada directa o indirectamente en la producción de bienes para la exportación (3). Esta vocación exportadora provoca una gran dependencia del libre acceso al mercado mundial, así como del crecimiento económico exterior. Ya que la mayor parte de las exportaciones alemanas son

(1) Véase, por ejemplo, KREILE, M.: «West Germany: The Dynamics of Expansion», *International Organization*, vol. 31, núm. 4, otoño 1977; o SCHLUPP, F.: «Modell Deutschland and the International Division of Labour: The Federal Republic of Germany in the World Political Economy», *German Political Studies*, vol. 4, marzo 1980.

(2) Compárese, en el comienzo de estas discusiones con el GRESI (Grupos de Reflexión sobre las Estrategias Industriales): *La Division Internationale du Travail*, 2 vols., París, 1976.

(3) Véase INSTITUTO ALEMÁN DE DESARROLLO: «Ausfuhrinduzierte Beschäftigung», *DIW-Wochenbericht*, núm. 42, 1978.

bienes de equipo, existe una fuerte inclinación hacia la inversión industrial y el desarrollo hacia afuera.

Teniendo en cuenta estos antecedentes económicos, la actitud básica alemana hacia la política comunitaria se ha caracterizado por una gran ambivalencia. Por un lado, Alemania R. F. trata de obtener el libre acceso a los mercados de Europa Occidental, ya que éstos se han convertido en la zona más importante de su expansión económica exterior en una época, como la actual, en la que la actividad económica en el exterior se ve amenazada desde varios ángulos. Existe el temor de que los propios estados europeos creen, por diversas razones, barreras a la entrada de los artículos alemanes; existe también el convencimiento de que la posición de la industria alemana en el mercado mundial, puede llegar a ser más precaria no sólo debido a la recesión mundial, sino también a que sus dos únicos competidores importantes a nivel internacional, el Japón y los EE.UU., han intensificado sus operaciones de exportación, debido a sus problemas de balanza de pagos, las importaciones de energía y/o la debilidad de sus mercados interiores. Como resultado de ello, la consolidación política y la ampliación de su esfera de expansión hacia el Sur de Europa Occidental, puede llegar a revestir un significado fundamental para la industria de Alemania, R. F.

Por otra parte, en Alemania, R. F., se está constatando una tendencia creciente hacia el *dirigismo*, tanto en Europa Occidental como en otros países, junto con la aparición de interferencias proteccionistas en el crecimiento económico nacional y en los intercambios económicos internacionales. La escuela de pensamiento económico con más peso en Alemania, R. F., es partidaria del libre mercado, siendo compartida esta opinión por los círculos oficiales y la mayor parte de los industriales. Se tiene la idea de que las interferencias de los gobiernos extranjeros en la esfera económica no hacen sino obstaculizar y amenazar los logros de la industria alemana en el extranjero. De hecho, se establecen frecuentemente obstáculos dirigidos contra la potencia competitiva alemana. Así pues, se teme que la consolidación y ampliación del Mercado Común, coloque a Alemania, R. F., dentro de un grupo de estados europeos proteccionistas y *dirigistas* que podrían dificultar su éxito económico en el extranjero, e incluso afectar su propio sistema económico interno.

A medida que el conjunto formal de poderes comunitarios va aumentando hasta abarcar no sólo la libre circulación de mercancías dentro del mercado y los aranceles exteriores comunes, sino también la política comercial exterior frente a terceros países y, por si fuera poco, la política de cambios a través del SME, también aumenta, lógicamente, la preocupación sobre cómo manejar esos poderes comunitarios. Este hecho es particularmente cierto a medida que los avances en la política comercial exterior y monetaria de la Comunidad, limitan su utilización por motivos de política autónoma o económica exterior de una nación, y parecen aumentar los incentivos para crear infracciones patentadas o veladas al principio del Mercado Común, al no poder regularse el comercio con medidas en los otros dos campos.

En el plano político, las fuerzas de Alemania, R. F., son especialmente sensibles a cualquier movimiento que ponga en peligro los principios de la democracia parlamentaria burguesa y del capitalismo. A esto se une un tenaz anticomunismo, debido en parte al papel del comunismo soviético en la mitad oriental alemana y también al Partido Social Demócrata en el poder (el SDP), que trata de aislar a su ala izquierda de cualquier escarceo con el comunismo. No olvidemos tampoco la dependencia especial que existe con los EE.UU., por motivos de defensa en la Europa Occidental, a lo que se puede añadir una afinidad sistemática de la política económica y de asuntos exteriores alemana con la de los EE.UU. Estos aspectos contribuyen a la peculiar ambivalencia alemana con respecto a los acontecimientos políticos que se producen dentro y alrededor de la CEE. Por otra parte, Alemania, R. F., exige, y practica a menudo, una mayor colaboración política dentro de la CEE, que los otros grandes estados miembros; y demuestran una mayor rigidez, así como una animosidad manifiesta a cooperar cuando se ve ante cambios políticos en los estados miembros de la CEE, que puedan poner en peligro su integración en la OTAN y su alianza con los EE.UU.

IDEAS POLITICAS SOBRE LA AMPLIACION HACIA EL SUR

Beate Kohler resumió con firmes trazos la actitud política predominante en Alemania, R. F., sobre la ampliación, cuando recalzó que el compromiso adoptado se trataba de una decisión política tomada en las altas esferas, sin demasiadas discusiones previas y que «no es la consecuencia de una política exterior consistente, ya que la decisión se adoptó como reacción... (a) los cambios políticos internos que se produjeron en los tres países (4)» a saber: su democratización y la petición de ingreso interpuesta por gobiernos democráticamente elegidos, así como el claro interés de los estados miembros, de estabilizar estos nuevos regímenes democráticos. Todas las fuerzas políticas alemanas adoptaron una actitud positiva ante la petición. ¿Cuáles son ahora las actitudes políticas sobre la ampliación? La atmósfera predominante es de «fatalismo optimista». No se ve entusiasmo por ninguna parte, aunque se comprende que las fuerzas democráticas de los tres países candidatos vuelvan su mirada a los gobiernos democráticos de Europa Occidental, más avezados y estables que ellos, a fin de conseguir apoyo en su deseo de asentar regímenes democráticos permanentes y de defenderse de enemigos internos, si se tiene en cuenta que acaban de salir de las garras del autoritarismo. Hay una segunda motivación íntimamente relacionada con esta primera: el fracaso de los experimentos democráticos de los países candidatos con una vuelta a un autoritarismo, velado o manifiesto, o una radicalización hacia la izquierda que pusiese en peligro el actual sistema económico capitalis-

(4) KOHLER, B.: «Germany and the Further Enlargement of the European Community», *The World Economy*, vol. 2, mayo 1979, pág. 199.

ta y el puesto dominante de la clase burguesa, provocaría graves tensiones de tipo social y político en la zona mediterránea, y aumentaría las amenazas a la seguridad político-militar del flanco sur comunitario y de la OTAN. Todos los gobiernos (aunque no todas las grandes fuerzas políticas) tienen un claro interés en estabilizar este flanco en la Europa capitalista, tal y como ha demostrado François Duchêne. Y ahí de nuevo cobra fuerza la postura alemana, no solamente por la influencia de su gobierno, que tiene el poder suficiente para conceder o denegar acicates de tipo económico o financiero, o de hacer de intermediario con acceso especial a la Administración de los EE.UU., sino también por la tremenda influencia que las organizaciones políticas y sociales (tanto partidos como sindicatos) alemanes poseen sobre los procesos políticos en Europa Occidental, gracias a su potencia organizativa y financiera.

Esta modalidad de acción ya ha sido ejercitada con los países mediterráneos europeos. El SPD creó, durante sus largos años en la oposición (1949-67), un sistema de relaciones internacionales de gran envergadura, a nivel de partidos y sindicatos, por medio de su fundación, la Friedrich-Ebert Stiftung. Por supuesto que los restantes partidos políticos alemanes mantienen también contactos internacionales a nivel de partido, por medio de sus fundaciones, pero ninguno se acerca de lejos a lo que han hecho los socialdemócratas (cuyas tradiciones de internacionalismo son mucho más añejas y están más desarrolladas). Cuando el gobierno federal, de mayoría cristiano demócrata, mantuvo relaciones amigables y de cooperación con los tres regímenes dictatoriales de Grecia, Portugal y España, los sindicatos, instituciones y fundaciones del SPD actuaron al unísono para ayudar a la oposición de estos países. Los fuertes lazos que existen hoy en día entre Alemania, R. F., y los países ibéricos se consolidaron en la creación del Partido Socialista Portugués con ayuda alemana, así como en el apoyo prestado al Partido Socialista Obrero Español. El Partido Socialista Griego de Papandreou (PASOK) se negó a establecer relaciones de privilegio con el SPD (y de hecho sus camaradas alemanes no tuvieron ningún idilio con él durante muchísimo tiempo), ya que ambos se acusaban mutuamente de revisionismo y radicalización izquierdista, prefiriendo seguir la vía de los socialistas franceses. Los otros grandes partidos también establecieron buenas relaciones con sus homónimos de los países candidatos, por ejemplo, el CDU con la UCD española y la CDS portuguesa, pero no con tanta intensidad como las del SPD (5).

Así pues, la dualidad de las relaciones internacionales alemanas, así como la llegada al poder del SPD en 1968, pudieron sentar los cimientos de una política exterior democrática más nueva y eficaz con los países del Sur de Europa, y especialmente, con los de la Península

(5) Compárese con las entrevistas del autor a los representantes de Friedrich Ebert y los líderes de UGT en Madrid, octubre 1979; en cuanto a los contactos del ala derecha del espectro político, considerense las frecuentes intervenciones del presidente del CSU, Strauss, para apoyar e influenciar los partidos de derecha de España y Portugal y contrarrestar la prevalente presencia del SPD, lo que constituye un espectáculo fascinante de la internacionalización de los conflictos políticos internos germano-occidentales. *Der Spiegel*, núm. 9, 1980.

Ibérica. Cuando los gobiernos democráticos de los países candidatos presentaron sus solicitudes de ingreso en la CEE, fervientemente apoyadas por los dos partidos socialistas iberos, los socialdemócratas las secundaron y ofrecieron su colaboración para lograr una rápida adhesión.

El hecho de que esto no sea sólo un asunto de política nacional, lo prueba el enfrentamiento que se produjo entre Alemania, R. F., y los EE.UU. con motivo de la estrategia a aplicar a Portugal, tras su Revolución en 1974. El Partido Social-Demócrata, en el poder en Alemania, R. F., propugnó y aplicó con éxito un método de acción típicamente europeo, basado en procesos políticos supranacionales y ayudas gubernamentales de índole financiera y económica. (6). Estas acciones muestran a una Europa Occidental en un papel de «superpoder civil» (por emplear una expresión de Johan Galtung), que si bien no puede depender de un poderío militar para afianzarse en el Mediterráneo, como han hecho los EE.UU., emplea, en su lugar, procesos y ayudas a nivel supranacional. Se puede incluso decir que la política de ampliación de la Comunidad es básicamente la expresión política del hecho de que el poderío militar no se considera disponible o aceptable para la actual estabilización intraeuropea.

Este panorama alentador del compromiso alemán con los gobiernos demócratas de los candidatos, debe matizarse en un aspecto, que es el de la postura sobre las tendencias políticas a la izquierda del SPD. El gobierno y los partidos alemanes se han opuesto casi históricamente a la posible llegada al poder de coaliciones de izquierda en los países candidatos, incluyendo a los comunistas o a partidos socialistas de izquierdas. Esta postura es la otra cara de una moneda, cuyo reverso son las estrechas y cordiales relaciones con los gobiernos y partidos socialistas de los países candidatos. Esta concordia se utiliza para imprimir en los partidos socialistas y en los gobiernos, el anti-comunismo y anti-izquierdismo alemán, a través de argumentos muy convincentes, que en parte pueden ser responsables de la obstinada resistencia del Partido Socialista Portugués a una coalición con el Partido Comunista. Pero lo que es peor, es que impide ver al gobierno y los partidos de Alemania, R. F., los argumentos de mucho peso que estos partidos, sobre todo el comunista portugués y el PASOK griego, esgrimen contra la solicitud de ingreso en la Comunidad de sus respectivos países, advirtiendo contra un exceso de optimismo sobre los beneficios de la entrada en la CEE, así como contra la imitación del modelo económico propio de la Europa industrializada, y que seguramente sería un corolario de esa entrada. En las reuniones del Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Federal dedicadas a la ampliación,

(6) Véase, por ejemplo, St. YERGIN, A.: «West Germany's Südpolitik», *Orbis*, vol. 23, núm. 1, primavera 1979, págs. 51-72. Véase, para la intervención social demócrata en Portugal, STENDER, R.: *Reaktionen und Einflussnahme der SPD auf die Entwicklung in Portugal vom April 1974 bis zum April 1976* (tesis mimeografiada presentada en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Libre de Berlín, otoño 1976); para la intervención de los partidos de Alemania, R. F. en los países mediterráneos, véase el libro de próxima aparición de KOHLER, B.: *Political Forces in Portugal, Spain and Greece* (título provisional). Londres, Political Science Institute.

celebradas en mayo de 1978, los temores de estos partidos fueron repetidamente tachados de «demagógicos» (7).

Imaginemos las posibles consecuencias políticas que tendría, por ejemplo sobre los países candidatos, una larga crisis económica, sin descartar la radicalización de su clase obrera. Podría producirse un mayor relieve de los comunistas y socialistas de izquierda, lo que a su vez conduciría como alternativa a una coalición de derechas con resabios de autoritarismo o a algo mucho peor. Por consiguiente, esta inflexibilidad para con la izquierda puede resultar fatal en una política democrática, y hacer que Alemania, R. F., termine apoyando, efectivamente, a las fuerzas políticas de derecha de Grecia, España y Portugal.

Hasta el momento, la intervención alemana en Portugal ha sido muy intensa a nivel de gobierno y partido, en los partidos socialistas y centristas y en el campo sindical, donde se intentó constituir un sindicato que no fuese comunista, la UGT. Las fuerzas políticas españolas (el PSOE, por ejemplo) no se han dejado cortejar tan fácilmente, pero incluso la pretensión de Felipe González de eliminar el calificativo de marxista del programa de su partido, ha sido interpretado como un intento de emular al SPD alemán y así seguir los consejos y ejemplos de sus camaradas alemanes. También los esfuerzos para fortalecer los sindicatos no comunistas en España son significativos. La cooperación entre la UGT y la CEOE para acordar unos objetivos comunes en las relaciones laborales entre ambas partes, fue facilitada, por no decir dirigida, por los buenos oficios de la Fundación Friedrich-Ebert, tratando de sentar a la patronal y a los sindicatos en la misma mesa, para que por primera vez se pusieran a hablar los unos con los otros. También abundan las pruebas de que los esfuerzos de la Unión Social-Cristiana, de inspiración centro-derecha (la CSU), para jugar un papel en la política española, van dirigidos a los grupos situados a la derecha del espectro político.

La presencia alemana en esta región de Europa, supera con mucho a la de otros países de Europa Occidental, sobre todo en el terreno de la constitución de partidos y sindicatos en la Península Ibérica. Exceptuando algunos murmullos de descontento, poco frecuentes y aislados, hasta el momento no parece haber ninguna reacción negativa al respecto (8). Pero ya empiezan a vislumbrarse dificultades, particularmente en los dos países menos desarrollados, Portugal y Grecia. Ambos tienen en común una necesidad de industrializarse y de crear programas de infraestructura, junto con una grave carencia de elementos humanos preparados para realizar esa planificación, así como de «capacidad receptiva» de flujos de capital del exterior. Aunque hubiese los fondos precisos para saciar sus ansias de capital, aún haría falta

(7) DEUTSCHER BUNDESTAG: «Erweiterung der EG nach Süden». *Öffentliche Informationssitzung des Auswärtigen Ausschusses*, 29 y 31 mayo 1978, 2 vols., (Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode; Auswärtiger Ausschuss, Protokolle núms. 32 y 33, compárese con páginas 250 y ss.

(8) En una encuesta de opinión realizada en 1978 en Portugal, el país extranjero que se consideraba como «modelo» era Alemania, R. F., seguido de cerca por Suecia. Véase también BRUNEAU y BACALHAU, M.: *Os Portugueses e a Política Quatro Anos Depois do 25 de abril*. Lisboa, Ed. Meseta, 1978.

una participación extranjera que facilitase la técnica y la experiencia para realizar los programas de desarrollo. Este es otro punto donde los socialdemócratas alemanes están poniendo en práctica estrategias supranacionales entre partidos, por ejemplo, con la financiación y planificación de un Instituto de Estudios e Investigación Socio-Económica para el Partido Socialista Portugués. Esta es una vía que entraña peligros a largo plazo y debería realizarse a nivel multilateral, con la CEE como fuerza motivadora, a fin de evitar que Alemania, R. F., se vea involucrada en las interferencias en los asuntos internos de los tres países candidatos, de forma neo-imperialista.

EL LADO ECONOMICO DE LA AMPLIACION AL SUR

Un gran debate se ha desatado en Alemania, R. F., a partir de la decisión política de apoyar la ampliación, sobre sus consecuencias económicas. Esto ha venido acompañado por una actitud más o menos resignada de que sólo queda por sacar el mejor partido de lo que los políticos ya han «pergeñado».

Las opiniones de los expertos no coinciden sobre los posibles efectos de la ampliación en las economías de los países candidatos, en términos de crecimiento y bienestar, aunque en general no hay euforia. Juergen Donges y Klaus Werner Schatz, del Instituto de Economía Mundial de Kiel, representan la corriente más optimista, ya que estiman que «en conjunto... el crecimiento potencial provocado por la ampliación... será positivo para los países candidatos» a pesar de la mayor competencia para su industria (9). Gran parte de los demás expertos pintan el futuro con tintas mucho más sombrías (10). No creen que la ampliación, si no va acompañada de una profunda modificación de la actual división intra-europea del trabajo y mayores transferencias de recursos, aporte resultados positivos en el crecimiento y, por consiguiente, reduzca las enormes diferencias en los niveles de desarrollo entre los países candidatos y el núcleo industrial comunitario. Recalcan también los efectos potencialmente destructivos que tendrán sobre las estructuras industriales de los países candidatos, la mayor competencia por las importaciones, combinada con unos mer-

(9) DONGES, J. y SCHATZ, K. W.: «Competitiveness and Growth Prospects in an Enlarged European Community», *The World Economy*, vol. 2, núm. 2, mayo 1979, páginas 213-28

(10) En cierta manera, este punto de vista es el sustentado por Stefan Musto y sus colegas del Instituto Alemán de Desarrollo de Berlín. Véase su resumen más reciente de las conclusiones sobre las economías de los países candidatos, hechas a base de estudios por países, INSTITUTO ALEMÁN DE DESARROLLO: *European Community and Acceding Countries of Southern Europe*. Berlín, 1979; o también O. Sievert, presidente del influyente Consejo Oficial de Expertos Económicos en las sesiones anteriormente citadas del Bundestag (Deutscher Bundestag, *op. cit.*, pág. 297): «Soy uno entre muchos economistas que no encuentran justificable la ampliación debido a razones económicas. Sólo podría justificarse... yendo contra graves dudas de orden económico...», véase cap. 4 de este volumen.

cados, en disminución o estancados, tradicionalmente receptores de sus exportaciones de artículos de consumo, ya que, hasta el momento, no parecen haber sido capaces de adaptar y reestructurar espontáneamente su industria a medida que las condiciones cambiaban. Este segundo punto de mira parece más plausible, sobre todo si tenemos en cuenta la recesión que impera en numerosos países industriales.

El «optimismo fatalista» —a falta de algo mejor— se hace notar también en la burocracia administrativa. Se auguran graves peligros para las economías de los países candidatos pero, implícita o explícitamente, existe la esperanza de que una mano oculta, el «crecimiento», podrá contrarrestarlos y habrá un final feliz sin que haga falta que la CEE adopte una política económica radicalmente diferente a la actual (11). En general, no existe ninguna inquietud sobre los efectos que pueda tener para la economía de Alemania, R. F., la abolición de barreras al libre intercambio económico. Al contrario del Sur francés y de Italia, donde el potencial agrícola de los países candidatos y sus posibilidades de competir con los productos de estos países despierta sobresaltos (e incluso en Holanda, donde quizá se viese amenazada su producción de hortalizas y de tomates, de invernadero), Alemania, R. F., permanece tranquila al respecto, ya que carece de productores de estos artículos (12). En cuanto al terreno industrial, se tiene la impresión de que las ventajas competitivas de la tecnología y la mercadotecnia alemanas, compensarán con creces las posibles ventajas de los países candidatos de poder exportar a Alemania, R. F., sin aranceles aduaneros o las actuales cuotas de emergencia, productos baratos, intensivos en mano de obra (13). La industria alemana se beneficiará probablemente más que la de los otros países miembros al estar mejor articulada para atender las necesidades de inversión industrial. Pero, de todas maneras, el efecto global no será muy significativo, ya que aunque la industria alemana es ya la que más exporta a los países candidatos, los tres candidatos juntos abarcan tan sólo el 3% de las exportaciones de Alemania, R. F., (14).

Un aspecto de gran interés para los alemanes, es la libre circulación de mano de obra entre los países candidatos y la Comunidad. El estancamiento económico ha traído consigo, tanto en la Comunidad como en la República Federal, el fenómeno del paro, existiendo el temor, expresado principalmente por la Federación de Sindicatos, de que la mano de obra emigrante de los países candidatos, ya no sujeta a barreras, podría agravar los problemas de empleo de los trabajadores alemanes (15).

(11) Para una opinión gubernamental, véase MORAWITZ, R.: *The Impact of the Extension of the Community Southwards to the Mediterranean Basin*, XXXIII Mesa Redonda de la «Association pour l'Etude des Problèmes de l'Europe». Madrid, 9-10 noviembre 1979.

(12) Véase capítulo 4 de este volumen.

(13) KOHLER, B., *op. cit.*; BUNDESTAG, *op. cit.*, «Stellungnahme des BDI (Federación de Industria Alemana) und des DIHT (Consejo Parlamentario de las Cámaras de Comercio).

(14) En 1977. Calculado a partir del *Anuario Estadístico de Alemania, R. F. de 1977*. Wiesbaden, 1979.

(15) Compárese con BUNDESTAG, *op. cit.*, «Stellungnahme des DGB, (Federación de Sindicatos Alemanes)».

Por consiguiente, los temores de Alemania, R. F., sobre las consecuencias económicas de la ampliación se refieren a ciertas desventajas directas de pequeña cuantía. Mucho más importantes son los temores sobre las consecuencias indirectas, que podrían dañar los intereses económicos alemanes, al convertir en inaplazables los cambios en la política industrial y comercial de la CEE, tanto interna como externa. Uno de los cambios podría ser causado por la modificación de alianzas dentro de la Comunidad. Aunque, como ya dijimos, los agricultores e industriales alemanes no se sienten amenazados por la idea de la ampliación, no sucede lo mismo con sus colegas franceses e italianos, que miran con recelo justificado el aumento de la competencia en productos agrícolas mediterráneos y en artículos industriales similares, debido a su limitada capacidad competitiva en estas áreas.

Un panorama diferente aparece en el campo de las relaciones extracomunitarias, ya que los intereses de las fuerzas económicas, dentro del grupo de «competidores débiles» de la Comunidad (Francia e Italia principalmente, pero también Gran Bretaña en muchos aspectos), pueden llegar a coincidir con los de los países candidatos, que seguramente exigirán una mayor protección contra las importaciones de productos industriales similares, procedentes de países del Tercer Mundo con mano de obra barata, ya que sus propias exportaciones al mercado occidental europeo son precisamente de este tipo de productos, y sus mercados nacionales están fuertemente protegidos contra este tipo de importaciones del Tercer Mundo. Si la CEE no establece más salvaguardias contra estas importaciones, el ingreso supondrá para los países candidatos el que sus niveles de exportación en Europa y sus mercados nacionales (en el terreno de los productos sensibles) se verán amenazados por el Tercer Mundo.

Las posturas relativas al comercio con el Tercer Mundo no son uniformes en la Comunidad. En lo que respecta a productos manufacturados, una comparación entre su comercio con el Tercer Mundo y el que mantiene con los países candidatos arroja diferencias importantes, según el país miembro de que se trate (16).

Alemania, R. F., es la que mantiene un comercio exterior más importante con los países candidatos de entre todos los miembros de la CEE. Sus exportaciones totales a los países candidatos exceden a las de cualquier posible competidor de la CEE (aunque Francia y Gran Bretaña son los más grandes compradores de productos españoles y portugueses). Pero Alemania, R. F. también recibe el porcentaje más bajo de productos manufacturados de España y Portugal. Las economías de los países candidatos suelen mostrar, en general, déficits comerciales con todos los países de la CEE, pero la palma en déficits se la lleva el que tienen con Alemania, R. F.

(16) Las fuentes de los siguientes datos son: cálculos basados en datos recopilados por el Sr. Staud en la Universidad de Constance, y cifras facilitadas por HASENPFLUG, H.; y KOHLER, B. (eds.): *Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft*. Hamburgo, 1977; OCDE: *The Impact of Newly Industrialising Countries on Production and Trade in Manufactures*. París, 1979, gráfico A; OCDE: Importaciones de productos manufacturados; Presse und Informationsamt der Bundesregierung, *Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts und Finanzpolitik*, núm. 92, 1977.

Parejo con esto está el hecho de que las importaciones alemanas de productos semielaborados y finales procedentes de países en vías de desarrollo, han experimentado un importante crecimiento del 81 % entre 1973 y 1976, comparado con un 51 % para el resto de la CEE en el mismo período. El 21 % de las importaciones procedentes de países en vías de desarrollo, en el año 1976, en Alemania, lo fueron de productos manufacturados, mientras que el porcentaje fue del 9 % en Francia e Italia, 10 % en Holanda, 19 % en Gran Bretaña y 22 % en Bélgica. Alemania, R. F. ha realizado gran número de importaciones en base al SPG (17).

El motivo de estas diferencias hay que buscarlo en la mayor flexibilidad y competitividad de la economía alemana, que es capaz de exportar y competir a escala global en los más modernos campos industriales, mucho más fácilmente que sus competidores europeos. Todavía no precisa de las tradicionales relaciones político-militares que los franceses e ingleses utilizan para provecho de sus economías o del tipo de arreglos negociados tan practicados por el gobierno italiano. Así pues, ni los efectos negativos internos de orden económico derivados del comercio a gran escala, ni las consecuencias sociopolíticas son tan serias y de tan gran peso como para los restantes estados miembros. Por añadidura, los sindicatos han estado dispuestos, hasta el momento, a aceptar gran cantidad de importaciones a bajo costo del Tercer Mundo, en sectores determinados. No cabe duda que la estabilidad y competitividad de los precios alemanes dependen, en gran medida, de estas importaciones.

En resumen, Alemania, R. F., parece ser el país occidental europeo más orientado, tanto ahora como en el futuro, hacia los proveedores internacionales de productos finales y semielaborados con menores costes de producción. La estructura y las ventajas de que realmente disfrutan, no favorece el que los candidatos dispongan de importantes preferencias en este campo.

Las importaciones de los PVD suponen, para los otros socios comunitarios, una mayor amenaza para sus balanzas de pagos y una fuente de problemas sociopolíticos. Francia ha elegido como respuesta la de limitar su comercio extraeuropeo y afianzar sus lazos con países candidatos, como España, con costes relativamente más altos y posiciones no tan competitivas. La dependencia global italiana de productos del Tercer Mundo nunca ha sido muy alta, y Gran Bretaña se encuentra inmersa en un proceso de reorientación. La competencia del Tercer Mundo no sólo amenaza a la industria europea en sus mercados nacionales, sino también en el mercado más importante de Europa, el alemán. Como consecuencia de esto, Francia e Italia pedirán largos períodos de transición para los productos agrícolas mediterráneos e incluso un sistema de cuotas, aparte de una ayuda para su reestructuración, proveniente del fondo agrícola de la Comunidad. Pero en el terreno industrial, estos dos países y Gran Bretaña tratan de obtener períodos de transición reducidos, sin demasiadas excepciones a productos

(17) BORRMANN, A. y Chr., y STEGGER, M.: «EEC: The Impact of the Generalized System of Preferences on Imports», *Intereconomics*, mayo 1979, págs. 221-25.

específicos, a fin de que sus industrias tengan la oportunidad anticipada de poner en juego sus ventajas competitivas, cada día más reducidas, frente a las de los candidatos (18). Sin embargo, tan pronto como los candidatos se conviertan en miembros, este panorama, podría variar. Al integrarse en la CEE, serían parte integrante del bloque de competidores industriales débiles (opuestos a Alemania, R. F., Holanda, Bélgica e incluso Dinamarca). Esta peculiaridad les transformará en aliados de valor para Francia e Italia, en la política agrícola e industrial del Mercado Común, así como en las negociaciones sobre comercio exterior y aranceles (Gran Bretaña podría incorporarse en este último campo).

CONCLUSIONES

Una de las primeras respuestas dadas por los políticos alemanes al inminente dilema económico ha sido una estrategia de evasión, destinada sobre todo a disminuir los riesgos previsibles para el *status quo* de la Comunidad, y para su equilibrio interno, y que consistió en no admitir inmediatamente a los candidatos como miembros plenos de la CEE. Willy Brandt propuso públicamente, en 1977, la idea de una Comunidad de «dos pisos», en la que un grupo restringido de países más «avanzados» disfrutarían de un grado de integración mayor que el del otro grupo. La Comisión también sopesó esta idea al examinar la petición de ingreso de Grecia (19). Pero el Consejo de Ministros no se atrevió a continuar por esta senda, tras la furiosa reacción griega a ser tratada como un miembro menos privilegiado dentro de la Comunidad.

La idea de los dos pisos ha sido secundada, sobre todo, por industriales y conservadores que ven en la Comunidad un medio de mantener el actual sistema económico liberal, y se oponen encarecidamente a cualquier cambio de importancia que sobrepase los períodos de transición o de subvenciones. Las Asociaciones de Comercio Industrial presionan claramente cada vez más para conseguir en las conversaciones de ampliación vía libre, abierta y sin obstáculos, a los mercados mediterráneos (20). Además de esto, todos participan casi unánimemente en el rechazo de cualquier medida de *dirigismo* sobre la política industrial de los países candidatos, y han manifestado bien a las claras su disconformidad con cualquier programa innecesario de subsidios para

(18) Véase capítulo 1 de este volumen. La argumentación propuesta en este capítulo no desestima las innegables divergencias de intereses dentro de lo que el capítulo 1 llama «competidor débil». Pero bajo condiciones comunitarias, que encierran posibilidades limitadas para estrategias de relaciones y gratificaciones mutuas, las perspectivas contempladas en este capítulo, basadas principalmente en el establecimiento de coaliciones a nivel comunitario, parecen bastante pausibles.

(19) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Stellungnahme zum griechischen Beitrittsgesuch», *Bulletin der EG*. Beilage, febrero 1976.

(20) Compárese, por ejemplo, la DIHT (Consejo Parlamentario de las Cámaras de Comercio) en el BUNDESTAG, *op. cit.*, sesión pública.

proyectos industriales de desarrollo en el Sur de Europa. ¿Quiere esto decir que los sindicalistas y los socialdemócratas difieren sustancialmente? Beate Kohler, que es uno de los pocos autores alemanes que ha escrito acerca de las actitudes en Alemania, R. F., sobre la ampliación, cree que sí (21) cuando se refiere a una controversia conceptual entre los cristiano-demócratas y los portavoces de los Sindicatos de los Trabajadores, por otra, en la que estos últimos, opuestos a los defensores del *status quo*, parecen «considerar... más conveniente» e incluso «deseable» el que haya algunos cambios básicos en la política comunitaria a fin de superar los dilemas provocados por la ampliación, que podrían introducirse por medio de una postura decidida a favor de más intervencionismo y asesoramiento en aras de un desarrollo económico más equitativo y continuado, o lo que es lo mismo, más *dirigismo* y proteccionismo.

Nuestro análisis ha demostrado que esta interpretación no es realista. Por supuesto, que ha habido recientemente un debate más amplio sobre política económica debido a la crisis económica, que no ha respetado los mercados internacional y nacional alemán. Este debate podría conducir a una revisión de la orientación básica alemana hacia un crecimiento basado en las exportaciones y la dependencia de mercados extranjeros. El estudio de la estimulación keynesiana de la economía, realizado por los sindicatos, grupos políticos de izquierda (tanto dentro como fuera del SPD) e investigadores independientes, parece apuntar, implícitamente por lo menos, hacia un mayor énfasis en el mercado interno y en los servicios públicos y privados (22).

Pero si examinamos más atentamente este debate, aparece claro que, a menos que se produzcan acontecimientos de gran envergadura de tipo social o político en los países candidatos, ningún grupo de opinión importante de Alemania Occidental estaría dispuesto a poner en peligro las ventajas tradicionales de esta orientación exportadora, a base de llevar las consideraciones anteriormente expuestas a sus lógicas consecuencias (23). Las posturas preponderantes en Alemania, R. F., no han variado. Buena prueba de ello es la tenaz oposición de la Federación de Sindicatos (DGB) a la concesión rápida de derechos de libre emigración, aunque este hecho por sí mismo podría coadyuvar a un apoyo estructural, de tipo industrial, para la industrialización del Sur de Europa que impidiera un aflujo masivo a los mercados norteamericanos.

Otro indicativo nos lo da la suerte corrida por los debates en el SPD sobre la ayuda financiera a los países candidatos. Entendámonos, si juntamos las ayudas coordinadas por la Comunidad y la cooperación bilateral de tipo material de Alemania, R. F., el total hasta el momento es considerable (24). Pero lo que se llamó el «Plan Marshall» (o «Progra-

(21) KOHLER, B., *op. cit.*, págs. 201 y ss.

(22) DEUBNER, Chr.: «Internationalisierung als Problem alternativer Wirtschaftspolitik», *Leviathan*, enero 1979.

(23) *Idem.*

(24) Los cálculos internos del Gobierno Federal muestran dos participaciones en los protocolos de crédito de la CEE, en los años 1975 y 1976, de un total de 350 millones de u.c.,

ma de Solidaridad») para el Sur de Europa, concebido en 1978 por el Grupo Parlamentario Social-Demócrata del Parlamento Federal, no se ha traducido en nada concreto. Los portavoces del partido parecen estar de acuerdo con los puntos de vista financieros esgrimidos en contra por el canciller social demócrata y el ministro de Hacienda. Aunque no sea aún posible esbozar una interpretación exacta, el silencio actual no tiene por qué significar el fin del «Programa». No hay que olvidar que formó parte de la plataforma del Partido Social-Demócrata en las elecciones para el Parlamento Europeo de 1979 y puede ser sacado a colación otra vez por los miembros del partido.

A pesar de las virulentas críticas contra las tendencias proteccionistas de la Comunidad para con las industrias «sensibles», lanzadas durante mucho tiempo por expertos y dirigentes económicos, en Alemania, R. F., no se ha producido ninguna polémica política explícita sobre los intercambios exteriores de la Comunidad y los riesgos inherentes para los intereses comerciales internacionales alemanes por causa de la ampliación.

Sin embargo, tal y como Musto y sus colegas del Instituto de Desarrollo Alemán apuntan (25), otra estrategia podría ser la de contratos de «especialización acordada» entre empresas industriales del centro comunitario y otras de la Península Ibérica, por medio de las cuales éstas recibirían preparación técnica y tecnológica en varias áreas de producción que se las «asignaran» como parte de una estrategia de contratación intereuropea. Esto conllevaría el que las empresas del centro deberían dejar de pensar exclusivamente en términos de economías de escala, conquista de mercados y minimización de costes por medio de importaciones del Tercer Mundo. Dicha estrategia debería ser complementada por un proteccionismo amortiguado, sobre todo con respecto al Tercer Mundo.

Otra consecuencia de esta estrategia sería la de grandes transferencias de fondos a los dos países ibéricos. Las posibilidades de éxito se verían enormemente aumentadas por el crecimiento de los mercados internos gracias a los salarios más altos, lo que haría imposible la competencia de costes con los países del Tercer Mundo. La idea propuesta por estrategias de los sindicatos alemanes podría ayudar a resolver este problema. Consiste en establecer diferencias salariales entre las economías del centro y de la periferia, lo que reduciría las presiones competitivas sobre sus empleos en las industrias de bienes de consumo (26).

que se mantendrán hasta 1981; una participación en el crédito coordinado por la OCDE de 750 millones de dólares USA, de los cuales 220 son de Alemania, R. F.; créditos bilaterales al Banco Central de Portugal de 325 millones de dólares USA, a finales de 1979, y concesiones bilaterales puras y simples, de unos 13 millones de dólares USA, a los que se pueden añadir, además, unos 22 millones de dólares de concesiones donadas por fundaciones. Tal y como yo lo veo, el total ascendió a más del 50 por 100 de todas las ayudas bilaterales de la CEE hasta mayo de 1977. Las cifras posteriores están incompletas.

(25) Véase capítulo 4 de este volumen.

(26) Compárese con BUSCHMANN, K.: «Gefährdung oder Sicherung der Arbeitsplätze in den Industrieländern durch Industrialisierung in den Entwicklungsländern, Referat auf der SPD-Fachtagung «Entwicklungspolitik der SPD», 1-2 septiembre 1979.

En general, las actitudes de Alemania, R. F., con respecto a la inminente ampliación son más positivas que las de otros miembros importantes de la CEE, sobre todo debido a las ventajas económicas de que dispone Alemania, R. F. Más paradójicamente, a medida que progresa la ampliación, estas ventajas y la voluntad decidida de mantenerlas amenazan con perder flexibilidad para hallar soluciones a los problemas específicos que plantearán la ampliación y sus consecuencias. Hasta el momento, el resultado parece haber sido, a falta de algo mejor, quizá, un apoyo a los programas de estabilización. Pero esto supone la austeridad para el Sur de Europa, que muy bien podría amenazar los objetivos oficiales de crecimiento y estabilidad, lo que acarrearía seguramente consecuencias negativas para los objetivos políticos, al plantearse el dilema de si el apoyo a la austeridad no significará a la larga apoyar también el autoritarismo.

CAPITULO 3

La crisis del desarrollo y la ampliación

José Luis Sampedro

LA AMPLIACION DE EUROPA Y SU MARCO FUTURO

Todo análisis de procesos a tan largo plazo, como la integración y desarrollo, obliga a formular algunas hipótesis, siempre discutibles y arriesgadas, y que por tanto suelen eludirse. Se suele establecer normalmente la hipótesis de que el marco vigente no se modificará, y de que el desarrollo continuará dentro de nuestro actual orden económico, conceptualizado como el mejor posible, aunque tenga defectos. La crisis, aunque grave, pasará como pasaron otras. Cualquier opinión contrapuesta se rechaza *a priori* como utópica o políticamente intencionada.

Sin embargo, basta con poner sobre la mesa esos supuestos para ver lo falaces que son: ni este orden económico ni otro cualquiera son definitivos. La hipótesis convencional de la naturaleza permanente del Sistema resulta así una colosal utopía, sólo explicable por el hecho de que esté propugnada por la parte interesada. Mi ponencia no trata de presentar otra utopía, sino, más bien, una *distopía* (1), pues lo que se ha convertido en urgente es acabar con el actual modelo de desarrollo, ya que este modelo occidental, con su metástasis hacia otros continentes, no mitiga la pobreza que aflige a la mayor parte de los seres humanos. Y además, ha aislado a los hombres de su marco natural —agredido por ese desarrollo— e incluso de su mundo interior. Lo que hace falta ahora es algo que vaya más allá de una revolución. Lo que precisamos es un auténtico «renacimiento» (2).

(1) Véase PASSMORE, J.: *The Perfectibility of Man*. Londres, Duckworth, 1970, cap. 13.

(2) Soy consciente de que el lenguaje que empleo puede ser criticado convencionalmente por subjetivo y deformante, pero este léxico es deliberado. Si acatamos la terminología académica quedamos presos de la conceptualización oficial y caemos en «trampas de palabras» (como advirtió Wittgenstein). Hablar como otros implica pensar como otros, lo que en el presente caso conduce a la visión académica del desarrollo como «crecimiento dentro de un orden», el orden supuesto, «natural» o, en otras palabras, el orden invariable.

LA CRISIS DE LOS SETENTA

Somos hoy conscientes de vivir en plena crisis, como escribió Ortega y Gasset: «No sabemos lo que nos pasa y eso es justamente lo que nos pasa». Esta conciencia subjetiva es ya un aspecto importante de la crisis, pues la refuerza. Para muchos, sin embargo, la crisis, aunque grave, es transitoria. Por eso, algunos políticos y organizadores programan la forma de salir de ella.

En cualquier caso, y aun siendo conscientes de la crisis, muchos no la comprenden o no perciben su verdadera intensidad. De ahí la frecuente actitud de «enfrentarse» a la crisis cuando el único enfoque correcto es el de dejarse llevar por ella, dejarse llevar por la marea. Así lo aconsejan dos razones: primera, que ésta no es una crisis coyuntural o temporal, sino una ruptura histórica en la que toda pretensión de volver al pasado es ilusoria, pudiendo aspirar sólo a mitigar los costes de la transición. Segunda, las crisis históricas tienen también efectos positivos, ya que no sólo destruyen el pasado, sino que también crean el futuro.

Para obtener una clara visión histórica de la presente crisis, hace falta remontarse a 1720, cuando se inician las «sucesivas crisis de crecimiento del mundo occidental» (3) y se empiezan a sentar los cimientos del moderno desarrollo económico. Las crisis de subsistencia del siglo XVIII, asociadas pronto a las de origen industrial, dejan paso a una nueva forma de depresión económica característica del siglo XIX.

El siglo XX es un «período crítico» frente a la relativa estabilidad del orden internacional decimonónico fundado en la hegemonía europea y el dominio británico de los mares. La Primera Guerra Mundial destruyó este orden, como han reconocido autores coetáneos (4).

La etapa desarrollista de los 60 no refuta la característica principal del siglo XX, caracterizado por sus repetidos conflictos y replanteamientos debido a la creciente tensión Norte-Sur y su posterior exigencia de un nuevo orden económico internacional.

El desmoronamiento del orden establecido después de la Segunda Guerra Mundial se refleja en sucesivos acontecimientos bien conocidos: la erosión de la hegemonía de EE.UU. y de la URSS en sus respectivas zonas de influencia, la aparición de nuevos problemas, como la contaminación, la política de precios de la OPEP, las sociedades multinacionales, la inflación con estancamiento... La bipolaridad Este-Oeste del período de la guerra fría tiende ahora hacia un nuevo enfrentamiento Norte-Sur.

La crisis actual se incubó bajo el desarrollismo a ultranza (es decir, crecer porque sí) de los años 60. No se ha sustituido al eurocentrismo

(3) LE ROY LADURIE, E.: «La Crise et l'Historien», en *Communications*, núm. 25, páginas 19-40.

(4) Véase, especialmente, KEYNES, J. M.: *The Economic Consequences of the Peace*. Londres, Macmillan, 1919.

del siglo XIX por ningún orden internacional estable y ese mismo desarrollo engendraba crecientes contradicciones. La mal llamada «crisis de los setenta» es fruto de la larga evolución que hace que los «grandes poderes» europeos del siglo XIX sean anacrónicos y, en el plano económico, agota el modelo de desarrollismo sin riendas generado por la industrialización e impuesto por el sistema lucrativo del mercado.

Pero no todo es negativo en una crisis. Al destruir un orden ya caduco, la crisis limpia el terreno y aporta materiales para un orden nuevo, significando el punto de partida para un nuevo tipo de desarrollo (5).

Los rasgos principales de la crisis son los siguientes:

a) *Crisis global*.— Geográficamente, la crisis abarca todo el mundo. Funcionalmente afecta a todos los sectores de la sociedad, no solamente los económicos; ideológicamente es (como veremos más adelante) una crisis tanto del socialismo como del capitalismo. La propia teoría económica internacional está en crisis.

b) *Secular*.— No se trata de una transitoria «crisis de los setenta» ni un paréntesis circunstancial entre dos períodos de prosperidad. Es un cambio de los engranajes de la historia que caracteriza a todo el «crítico siglo XX».

c) *Profunda*.— Precisamente por los dos rasgos anteriores, y que se refleja en la falta de horizontes (6). Tal y como afirma G. Steiner, «hoy nos encontramos en una situación sin precedentes. Los jóvenes no poseen más ventanas utópicas que abrir, mientras que hasta hace poco siempre las hubo. Rusia en 1917, la guerra española, el Frente Popular, la Primavera de Praga, el Chile de Allende o la China de Mao».

d) *Desorientación*.— Hay una falta de horizontes e ideales. No sólo «no sabemos lo que nos pasa», sino que ni siquiera sabemos *quiénes* somos. Falla el sentido de identidad. Esto explica muchas ambigüedades (tanto políticas y culturales como sexuales) y tanta ansiedad colectiva que busca refugios no convencionales: el «pasotismo» de los jóvenes, las religiones orientales o recién inventadas, la droga, el terrorismo y otras búsquedas hacia afuera de un identidad que sólo puede encontrarse mirando hacia adentro (8).

e) *Contradictoria*.— El hombre puede llegar a la Luna, pero no logra mitigar el hambre de la humanidad. La técnica alcanza un progreso sin precedentes, pero es incapaz de dar trabajo a todos. Las comunicaciones transmiten instantáneamente a todo el mundo cualquier imagen o

(5) BURCKHARDT, J.: *Considérations sur l'histoire universelle*, citado por STARN, R. en *Communications*, núm. 25, págs. 8-9.

(6) Véase MENDES, C. (ed.): *Le Mythe du Développement*. París, Seuil, 1977, pág. 9.

(7) Entrevista con STEINER, G. en *La Gaceta del Fondo de Cultura Económica*. México, enero, 1979.

(8) Véase un reciente discurso del Presidente Carter, *International Herald Tribune*, 17 julio 1979.

texto, pero la pobreza de contenido resulta patente cuando se les despoja de la fama artificial creada por el marketing (9).

LA CRISIS DEL DESARROLLO

El desarrollo ha traído la crisis y por eso mismo el objeto mismo del desarrollo ha entrado en crisis. Lo más curioso de todo esto parece ser que para la teoría económica convencional, no parece existir el tema del desarrollo.

Afortunadamente, esta teoría del desarrollo ha empezado ya a formarse en los propios países en vías de desarrollo, aunque sigue proponiéndose copiar el tipo de desarrollo que nosotros disfrutamos. La crisis no aparece todavía como ruptura de todo un sistema de vida. Este sistema está basado en las ideas renacentistas, cuando el hombre dejó de verse como una mera parte del Universo y se consideró un individuo egocéntrico, como un creador y no como una simple criatura. Partiendo de la premisa «el mundo es mío y voy a sacar partido de él», siguieron otros acontecimientos: el empirismo, la técnica, el racionalismo, la revolución industrial legitimada por la teoría económica del mercado, el consumismo y su acento sobre el crecimiento cuantitativo. La cuestión ahora es ver si este modelo promete aún más «mejoras del nivel de vida».

En declaraciones tercermundistas, en reivindicaciones de grupos marginales y en serios estudios científicos, se empieza a difundir la idea de que «más» o es sinónimo de «mejor» y de que «ser» es más importante que «tener». La crisis podrá así desembocar en otro desarrollo, forzando la revisión de actitudes y desmitificando los mitos que rodean a los valores hoy vigentes.

Hay sólo dos tratamientos para la presente crisis: uno sería controlar la inundación de objetos desatada por la idolatría de la técnica. Pero esto, o sea el crecimiento cero, privaría de bienestar a los pueblos que carecen de todo y sólo podría aceptarse en zonas más desarrolladas. Aún así, debería ser aplicada selectivamente a fin de no interrumpir el progreso en campos, tales como la salud o la educación.

El segundo tratamiento acomodaría el crecimiento cuantitativo al progreso en otras direcciones, lo que tendería al equilibrio y a reducir el despilfarro. En otras palabras, se trata de sustituir la multiplicación de objetos materiales por el desarrollo integral del hombre. El desarrollo externo de contenido económico se combinaría adecuadamente con el desarrollo interior, emocional y cultural de la persona. Este desarrollo interior implica un sentido de responsabilidad colectiva, ya que sólo por medio de un rechazo colectivo de este sistema alienante podremos superar esta crisis.

(9) Edgar Morin se lamenta de que no haya habido ideas nuevas durante todo un siglo, en *Le Mythe du Développement*, op. cit.

En lo que respecta a los futuros modelos de desarrollo, se debe evitar el error de creer que sólo existe una única vía para el desarrollo. Cada país deberá armonizar su desarrollo interior y exterior. Así un país pobre impulsará el progreso técnico y el aumento de bienes y servicios sin descuidar por eso su progreso cultural y sus valores específicos. Un país muy avanzado preferirá limitar el aumento de su producto nacional atendiendo más a reconstruir la vida interior y personal y el sentido de su identidad, dañados por el desarrollo materialista. Este nuevo tipo de desarrollo deberá acomodar diferencias culturales e impulsarse a sí mismo por medio de la sociedad que los sustenta, en un contexto de solidaridad global.

AMPLIACION DE LA CEE Y DESARROLLO DESIGUAL

La crisis actual y la progresiva toma de conciencia sobre la misma, así como el otro tipo de desarrollo para el futuro, forman el marco de la Integración Europea. La técnica moderna exige la constitución de una Europa supranacional que sea capaz de competir contra otras potencias continentales.

Una creencia comúnmente extendida es la de que la ampliación provocará a la CEE más problemas que ventajas. Dichos problemas (tratados ya en otras secciones de este tomo) son innegables. Sin embargo, los países candidatos no se acercan a la Comunidad con las manos vacías y algunos de los problemas que plantea su ingreso podrían convertirse con el tiempo en mejoras para la CEE. El ingreso de los países candidatos será una primera aportación que posibilite la eficaz construcción de Europa. Es decir, la ampliación de la CEE completa Europa (dejo aparte el problema de los países del Este; durante milenios, Europa se ha extendido de Escandinavia al Mediterráneo, a pesar de guerra y conflictos). La ampliación enriquecerá, consolidará y confirmará la existencia de Europa. La ausencia de iniciativas creadoras y el papel a la defensiva adoptado hoy por Occidente se debe a su falta de seguridad en sí mismo, así como a su falta de identidad. Completar Europa es sentar las bases para una postura cara al futuro.

La segunda aportación es la de que la Europa mediterránea proyectará una imagen de una Europa integrada al exterior. No basta con una simple «política mediterránea» comunitaria basada en acuerdos comerciales y análogos. Tras la reapertura del Canal de Suez y la crisis energética, el Mediterráneo ha vuelto a ser una encrucijada histórica que une a Europa con el Africa musulmana y el Medio Oriente, así como con los países socialistas del Este europeo.

Finalmente, los países candidatos no se desarrollaron durante los últimos siglos al mismo ritmo que el centro industrializado europeo. Por consiguiente, aún quedan en pie valores diferentes: disfrute del ocio, sentido estético, el arte de convivir armoniosamente, etc. El tipo de vida de la Europa mediterránea es, dicho sea de otro modo, «otro»

tipo de desarrollo o, por lo menos, su anticipación, que ofrece ventajas diferentes, digamos, a las de las técnicas de producción más avanzadas.

No podemos ignorar que estos hechos y la aparición de un «modelo de desarrollo más humano» está en peligro. A fin de que la aportación del Sur de Europa se convierta en una realidad, hay que conservar los valores y hechos sobre los que se fundan. Esto acarrea enfrentarse a varias amenazas.

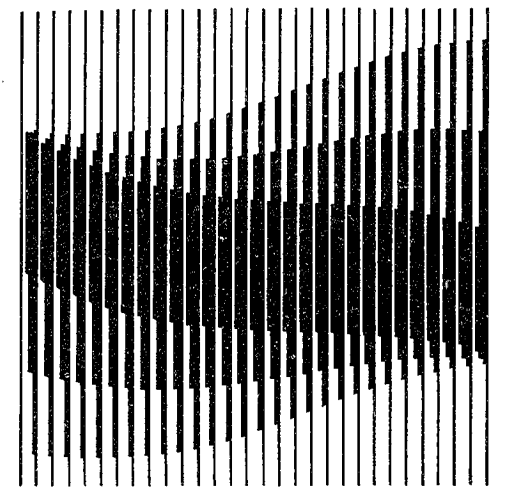
Primero, la presión comunitaria para imponer su propio modelo de desarrollo y redistribuir sus operaciones, trasladando hacia el Sur las menos deseables. La mano de obra barata o el desembarazarse de actividades contaminantes pueden citarse entre las razones para ello.

Segundo, las presiones extraeuropeas y, sobre todo, las de los EE.UU., con su énfasis en la técnica, y la automatización (por no hablar de manipulaciones genéticas). Estas presiones amenazan los valores del Sur.

Incumbe a los mismos países mediterráneos la defensa de sus valores. Esto conllevaría el resistirse a las tentaciones del consumismo, que siendo el gran acicate para la integración, será difícil esperar que sea vigorosamente opuesto. Pero no debemos ser sombríos sobre el poder del consumismo o de la tecnología. Imaginemos mejor que, a largo plazo, una Europa integrada reforzada por los valores aportados por los países del Sur, se convierte en un poder aventajado capaz de llevar a cabo otro tipo de desarrollo en el futuro. En tal caso, el papel de Europa en el mundo se vería potenciado y podría muy bien convertirse en un centro decisivo a nivel mundial para el replanteamiento del futuro.

SEGUNDA PARTE

La Ampliación y las estructuras de Europa Occidental



CAPITULO 4

Implicaciones estructurales

Stefan Musto

La segunda ampliación se va a producir en un marco de crisis, económica y política, mundial: creciente tensión internacional, agudos problemas energéticos, inflación galopante y crecimiento menor, y situación de tensión en el mercado de trabajo. Estos acontecimientos, que pueden tener un efecto decisivo en la cohesión interna de la Comunidad y en su papel en la economía y política mundiales, hacen que sea muy difícil aislar el impacto que acarreará el ingreso de Grecia, España y Portugal sobre la estructura de la Comunidad. Los cambios, en las circunstancias políticas y económicas generales, afectarán a la estructura de la CEE con mucha mayor intensidad que la propia ampliación, que con toda probabilidad intensificará las corrientes y acentuará los problemas que ya existen hoy en día.

Este capítulo está basado en varios estudios recientes elaborados en el Instituto Alemán de Desarrollo (IAD), que versan sobre las consecuencias de la segunda ampliación de la Comunidad. Estos estudios se centraron, al principio, sobre las consecuencias que tendría la entrada de Grecia, España y Portugal sobre ellos mismos. Más adelante, abarcaron aspectos regionales, sectoriales e institucionales, ofreciendo un panorama más completo de las implicaciones de la ampliación para toda la Comunidad (1). Estos estudios trataban de formular recomen-

(1) Los estudios encierran implicaciones para diversos países: HUMMEN, W.: «Greek Industry in the European Community: Prospects and Problems». Berlín, IAD, 1977; MUSTO, S.: «Spaniens Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft: Folgen und Probleme». Berlín, IAD, 1977; ESSER, K. y otros: «Portugal: Industrie und Industriepolitik vor dem Beitritt zu Europäischen Gemeinschaft». Berlín, IAD, 1977. Ciertos sectores escogidos (agricultura y ramas sensibles de la industria) han sido tratados por ASHOFF, G. y otros: «Industriepolitik Portugals und Krisenindustrien in der Europäischen Gemeinschaft: Fallstudie Textil und Bekleidung». Berlín, IAD, 1979; ESSER, K.: «Industriepolitik Portugals und Krisenindustrien der Europäischen Gemeinschaft: Fallstudie Chemiefasern». Berlín, IAD, 1979; EUSSNER, A.: «Die Spanische Schiffbauindustrie angesichts des Beitritts Spaniens zur EG: Anpassungserfordernisse und probleme». Berlín IAD 1979; HUMMEN, W.: «Industriepolitik Portugals und Krisenindustrien in der Europäischen Gemeinschaft: Fallstudie Stahl». Berlín IAD, 1979. Las propuestas para una política se han expuesto en documentos como los de HEIMPEL, C., HUMMEN, W. y MUSTO, S.: «Studie zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft um Griechenland, Spanien und Portugal». Berlín, IAD, 1977; ESSER, K., HEIMPEL, C., HILLEBRAND, W. y WIEMANN, J.: «Vorschläge zur Anpassung und zum Ausbau Gemeinschaftlicher Politiken und Instrumente im Zusammenhang mit der Erweiterung der EG um Griechenland, Portugal und Spanien». Berlín, IAD, 1978. Las obras siguientes abarcan temas específicos relacionados con la ampliación: CLAUS, B., ESSER, K., HEIMPEL, C. y HUMMEN, W.: *Zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft in Südeuropa*. Berlín, IAD, 1977 (citado más adelante como Lector I del IAD); ESSER, K., GSÄNGER, H., HEMPER, C., HILLEBRAND, W., HUMMEN, W y WIEMANN, J.: *European Community and Acceeding Countries of Southern Europe*. Berlín, IAD, 1979, (citado más adelante como Lector II del IAD).

daciones que mejorasen y reformaran la política de desarrollo intracomunitaria.

EL PROBLEMA DEL CRECIENTE DESEQUILIBRIO INTERNO Y EXTERNO

El ingreso de Grecia, Portugal y España aumentará el territorio de la Comunidad en un 50%; el área utilizada para explotaciones agrícolas también en un 50%, y la población en un 20%. Esto no sólo hará que la Comunidad sea política y económicamente más fuerte, sino que también añadirá, al presente rosario de problemas, el de un nivel más bajo de desarrollo, altos índices de inflación, monedas inestables y un alto nivel de paro (unos dos millones de parados inscritos), presentes en los países entrantes. Se complejizará la estructura comunitaria y será, asimismo, más variada; los procesos de toma de decisiones serán más engorrosos y las zonas sensibles a la integración serán más propensas a la crisis.

Sin embargo, no es ni suficiente ni conveniente contemplar la ampliación que puede consolidar o incluso reforzar las actuales estructuras para la Comunidad lo plantea la fuerza motriz del proceso de integración que puede consolidar o incluso reforzar las actuales estructurales. El plan de integración para Europa Occidental estaba diseñado para países industrializados y se elaboró en una época de gran crecimiento económico (2), por lo que no contiene los instrumentos previos para proteger a una comunidad de países con diferentes niveles de desarrollo, contra un empobrecimiento grave o ciertas tendencias desintegradoras, en un momento de estancamiento económico relativo. Se hace cada día más obvio que los crecientes desequilibrios actuales provocados por el impacto dinámico de la concentración regional y por las disparidades económicas estructurales, acarrearán crisis estructurales permanentes. Estos factores perjudican las oportunidades de los países candidatos para desarrollarse e impiden la coordinación de las políticas económicas y monetarias nacionales.

La ampliación colocará a la Comunidad ante un problema estratégico con dos vertientes: interna, relativa a la disminución de los desequilibrios estructurales actuales, y externa, relativa a la ampliación o por lo menos la preservación de un margen de maniobra con respecto al resto del mundo. Ambos aspectos están mutuamente entrelazados. El papel futuro de la Comunidad en la división política y económica internacional del trabajo estará en función de la división del trabajo que se desarrolle dentro de la Comunidad. La estructura de la CEE-12 dependerá, en este sentido, muchísimo del tipo de solución que se halle y se ponga en práctica para la resolución de este problema estratégico.

(2) Compárese con ESSER, K.: «Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Gemeinschaft und ihre Alternativen», Berlín, IAD, 1979, pág. 2.

CONSECUENCIAS INTERNAS DEL DESARROLLO DESIGUAL

La concentración regional de la renta dentro de la Comunidad está ligada a la distribución espacial de las fuerzas económicas (3). Geográficamente hablando, el centro industrial de Europa es la región que abarca Londres, las áreas de Hamburgo y París, el Rhin y el Rhur, los valles del Rhin y del Rhon, y de ahí hasta el borde meridional de Milán y Turín (4). Hay pruebas estadísticas del nexo existente entre la renta por habitante (así como entre el grado de productividad y empleo) y la distancia entre cada región y dicho centro (5). Los motivos de esta concentración debe hallarse, sobre todo, en las diferencias en la dotación de factores de producción por una parte, y en la desigual competitividad de cada una de las naciones por otra (6). Por consiguiente, se puede afirmar que los problemas regionales de la Comunidad son problemas estructurales.

Los actuales desequilibrios estructurales son patentes, desde una óptica estadística, examinando los indicadores de niveles de vida facilitados en el cuadro 4.1. Estas desigualdades en los niveles de vida

Cuadro 4.1
ALGUNOS INDICADORES PARA LOS NUEVE Y LOS TRES, 1977

País	PIB por habitante (En dólares)	Vehículos de motor por cada 1.000 hab.	Televisores por cada 1.000 hab.	Consumo de energía por habitante (En tec)
Dinamarca	9.040	270	338	3.871
Alemania, R. F.	8.140	326	308	4.202
Bélgica	8.060	292	286	4.446
Holanda	7.680	265	279	4.657
Francia	7.170	315	268	3.305
Gran Bretaña	4.370	254	324	3.740
Italia	3.470	282	224	2.381
Irlanda	2.940	181	193	2.238
España	3.150	162	184	1.840
Grecia	2.830	68	126	1.540
Portugal	1.670	96	65	920

Fuente: Para el PIB, la OCDE; otros datos tomados del EUROSTAT: *Basic Statistics on the Community*, 1979.

(3) Compárese con BIEGL, D. y otros.: *Verteilung der wirtschaftlichen Kräfte im Raum*. Baden-Baden, 1976.

(4) BIEHL, D.: «Ursachen interregionaler Einkommensunterschiede und Ansatzpunkte für eine potentialorientierte Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft» en D. Biechl y otros, *op. cit.*, ver también SEERS, D.: «The European Periphery» en SEERS, D., SCHAFFER, B. y KILJUNEN, M. L. (eds.): *Underdeveloped Europe: Studies in Core-Periphery Relations*. Hassocks, Harvester Press, 1979.

(5) Compárese con BIEHL, D., HUSSMANN, E. y SCHNYDER, S.: «Zur regionalen Einkommensverteilung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft» en *Die Weltwirtschaft*, núm. 1, 1972.

(6) BIEHL, D.: «Ursachen interregionaler Einkommensunterschiede...», *op. cit.*

son un reflejo de los desequilibrios en las estructuras de producción, que no pueden ser eliminados utilizando mecanismos de control como las políticas monetarias o de precios, transferencias de recursos o los ajustes fiscales.

Si no se hace nada para cambiar la situación, los desequilibrios seguirán aumentando, debido primordialmente a las formas tradicionales de división del trabajo industrial entre el centro europeo y los países candidatos. Con la única excepción de España, donde una creciente industrialización y los avances en la integración vertical en el sector manufacturero, han propiciado condiciones favorables para la modernización de la estructura de producción, los países candidatos no han sido capaces de crear o mantener un proceso de industrialización a gran escala (7). Hasta el momento se han dedicado, sobre todo, a explotar las tradicionales ventajas comparativas que poseen en cuanto a abundancia de factores de producción y de recursos. Muchas de estas ventajas, como los salarios bajos, han perdido ya gran parte de su aliciente, al haber cada vez más países del Tercer Mundo con mano de obra barata que están penetrando en el mercado de productos industriales tradicionales. El proseguir con la actual división del trabajo entrañaría, por consiguiente, el propiciar aún más las tendencias proteccionistas de la Comunidad o el socavar todavía más la competitividad de los sectores tradicionales de los países candidatos. Por añadidura, la reducción de aranceles y de algunas barreras no arancelarias en el comercio con la Comunidad, provocarán seguramente una oleada de importaciones de los países candidatos, que difícilmente podrán ser compensadas por aumentos espectaculares de sus exportaciones. El gravamen griego aplicado a los productos industriales comunitarios sigue siendo de más del 20 % (incluyendo depósitos en efectivo y otras cargas). El nivel actual de liberalización de las exportaciones industriales comunitarias es del 40 % en Portugal y el 57 % en España, mientras que el mercado comunitario está completamente liberalizado con respecto a los productos industriales provenientes de Grecia y Portugal y la tasa para los fabricados en España es sólo del 20 %. Las consecuencias de este flujo importador para las pequeñas y medianas empresas, así como para el mercado de trabajo, de los países candidatos, puede ser grave (8). Podría provocar de nuevo el uso desmedido de las ventajas productivas que ofrecen las regiones de alto índice de industrialización, lo que a su vez intensificaría las ya hoy grandes disparidades regionales y estructurales (9). Este hecho ha sido suficientemente corroborado en épocas de recesión económica: los países estructuralmente débiles son mucho menos capaces que las regiones del centro de la Comunidad,

(7) ESSER, K.: «Die Mittelmeerpolitik...», *op cit.*, pág. 3.

(8) En cuanto a Grecia, véase HUMMEN, W.: «Greek Industry in the European Community», en IAD Lector II; para España, véase MUSTO, S.: «Spaniens Beitritt», *op cit.*; para Portugal, véase ESSER, K. y otros: «Portugal - Industrie und Industriepolitik...», *op cit.* El tomo III de estas series profundiza más en estos aspectos.

(9) Compárese con ESSER, K.: «Industrial and Semi-Industrialized Countries in the European Community», en IAD Lector II.

de solventar problemas tales como la inflación, una moneda débil, el paro o una estructura de producción no lo bastante consolidada (10).

Esta caída del crecimiento económico ha provocado ya en la Comunidad, durante estos últimos años (11), una jerarquía de estructuras de producción más acusada, y los nada halagüeños augurios para la década de los 80, señalan un recrudescimiento de las tendencias proteccionistas, soluciones nacionalistas y orientaciones disgregadoras a medida que la ampliación aumente los desequilibrios.

La ampliación en sí no va a causar estos problemas, sino que los empeorará y acentuará. Bajo las condiciones actuales, parece muy problemático el paliar sus efectos, ya que la Comunidad, que ha sido articulada para subvenir a las necesidades de países con un alto grado de industrialización, carece de los instrumentos de política estructural que harían falta. La clarísima tendencia de la política agraria a proteger las rentas, la falta de una política industrial común y el no haber instrumentos eficaces de política regional coadyuvan al mantenimiento del *status quo* y obstaculizan la reforma estructural que haría falta para llegar a un nuevo equilibrio. El dilema estratégico no reside en cómo compensar las consecuencias negativas de la ampliación con la actual división del trabajo y empleando la modalidad de gestión adecuada a la crisis que esté más a mano, sino cuáles son las nuevas formas de división del trabajo que se precisan para eliminar los efectos desintegradores de los desequilibrios estructurales dentro de la Comunidad.

CONSECUENCIAS EXTERNAS DEL DESARROLLO DESIGUAL

La ampliación modificará el futuro papel de la Comunidad a nivel internacional, tanto en el plano político como en el económico. La importancia adquirida por la Comunidad, cuando llegue la hora de entablar conversaciones con el resto del mundo, se verá contrarrestada por la pérdida equivalente de maniobrabilidad en su política comercial y de cooperación con respecto a los países mediterráneos asociados, los países ACP y sus otros socios comerciales. Tal y como están las cosas, la ampliación es posible que propicie una mayor complejidad de la estructura interna de la Comunidad, así como también una progresiva inflexibilidad externa.

La ampliación convertirá a la Comunidad en más autosuficiente en productos mediterráneos agrícolas e importantes productos industriales sensibles (tales como textiles, confección, calzados, acero, etc.). Esto agravará la tendencia de la CEE-12 a aislarse del resto del mundo,

(10) Ver, por ejemplo, SEERS, D., SCHAFFER, B y KILJUNEN, M. L., *op cit.*; DE BANDT, J., MANDI, P. y SEERS, D.: *European Studies in Development*. Londres, Macmillan, 1980; SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: la Experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

(11) Compárese con ESSER, K.: «Die Mittelmeerpolitik...», *op cit.*

acarreado una revisión de su política de acuerdos y asociaciones, ya que los actuales perderán gran parte de su valor como resultado de las menores necesidades de importación y el auge previsible del proteccionismo (12). Este es un problema grave, tanto para los países no comunitarios, cuya producción hasta el momento actual ha estado determinada por las necesidades del mercado europeo, como para la propia Comunidad, que deberá hallar nuevos instrumentos de comicias. Pero los nuevos tipos de concesiones a los países asociados, en una época como la actual de lento crecimiento económico, sólo podrán realizarse en detrimento de otros países (13).

Hasta el momento, los productos industriales tradicionales, como los textiles, las prendas de vestir o el calzado, han representado un gran porcentaje del total de exportaciones de los países candidatos: un 19 % para Grecia, un 11 % para España y un 28 % para Portugal (14). El mantenimiento de la flexibilidad externa de una Comunidad ampliada constituiría, por consiguiente, una razón suficiente para que las futuras estrategias de industrialización de los países candidatos se orienten hacia la mejora de sus estructuras industriales y la calidad de sus productos, antes que a la acentuación de la actual división del trabajo (15). Este cambio de orientación sólo será posible si se les permite, durante las negociaciones de adhesión, ampliar y mejorar sus estructuras productivas.

La Comunidad se ve ante el dilema de que las posibilidades reales de cooperación se vean drásticamente disminuidas, debido a las crecientes orientaciones proteccionistas, en una época en la que impera una cooperación cada vez mayor con grandes regiones del mundo en campos tales como el comercio, la seguridad, las materias primas y la energía. Dicho de otra forma, si se adopta el *status quo* como política estructural, la necesidad y capacidad de maniobra serán inversamente proporcionales. Esta tensión podría, sin embargo, aumentar las necesidades de una reforma, creando así las condiciones para un nuevo equilibrio estructural.

CONSECUENCIAS PARA LA PAC

Las consecuencias de la ampliación de la CEE para el sector agrícola sólo se han estudiado, hasta el momento, bajo un prisma estático. El interés se ha concentrado en la «armonización» de las políticas agrícolas de los países candidatos, en los especiales problemas planteados

(12) Véase GSÄNGER, H.: «The Southward Enlargement of the European Community and the Future of the Common Mediterranean Policy», en IAD Lector II.

(13) *Idem*, págs. 162-63.

(14) *Idem*, ver cuadro 3, pág. 166.

(15) HILLEBRAND, W.: «Hypotheses Concerning the Future Development of the European Community's Industrial Policy» en IAD Lector II, págs. 36-37.

por la competencia en la agricultura mediterránea, en los previsibles excedentes de varios productos agrícolas y en el probable costo que esto supondrá para la sección Garantía del FEOGA. Sin embargo, se ha exagerado la importancia de estos aspectos. Por supuesto que la ampliación provocará algunos problemas a este respecto, pero se pueden esgrimir razones que prueben que la Comunidad puede resolver estos problemas (que son básicamente de naturaleza monetaria) sin sufrir por ello ningún tipo de consecuencias desfavorables (16). Aumentará la presión sobre el presupuesto, la PAC será más costosa, serán más fuertes los gritos pidiendo reformas, pero estos acontecimientos, en sí, no afectarán a la estructura de la Comunidad, ni grave ni directamente.

El impacto de la ampliación está más sujeto a polémica, desde el ángulo dinámico de las crecientes diferencias entre el Norte y el Sur comunitarios. Se puede augurar que la adhesión y el ajuste de las políticas agrícolas de los países candidatos a la política comunitaria, lejos de acelerar los cambios necesarios en la estructura agrícola de los candidatos, *retrasará* de hecho este proceso, si continúan las políticas actuales (17). La razón principal es que el adoptar medidas financieras y de precios que no sean específicas para determinadas regiones, puede provocar asignaciones deficientes de los factores de producción y establecer modelos de producción que no sean económicamente óptimos. Un ejemplo de este tipo de asignación deficiente, provocada por una política de precios altos, lo da el aumento de la producción de azúcar de remolacha en Grecia, mientras que la Comunidad se enfrenta cada día a mayores excedentes de este producto. Las medidas de política de precios no son las más adecuadas para resolver los problemas estructurales de la agricultura mediterránea y, por el momento, no se dispone de los instrumentos necesarios para impulsar los cambios estructurales. Así pues, la consecuencia podría ser una estabilización o incluso empeoramiento de las actuales disparidades estructurales en una Comunidad de doce miembros, con posibles implicaciones perjudiciales, tanto para el crecimiento como para la distribución de recursos. Por consiguiente, la principal preocupación no es la de los productos excedentarios, o la de los costes y dificultades anejas a una creciente competencia intereuropea, sino el impacto que la ampliación tendrá sobre el nivel de integración de la agricultura europea, y los ajustes requeridos para mejorar o al menos mantener su nivel actual (18). Se deben analizar, por consiguiente, los rasgos estructurales comunes a los países mediterráneos desde esta vertiente dinámica.

(16) HEIMPEL, C.: «Die Struktur der mediterranen Landwirtschaft als agrarpolitisches Problem der erweiterten Gemeinschaft: Ansätze für eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik in einem Europa der 12», en IAD Lector I, págs. 1-2.

(17) *Idem*, pág. 12.

(18) *Idem*, págs. 7-8.

CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES DE LA AGRICULTURA MEDITERRANEA

La ampliación aumentará claramente el peso de la agricultura mediterránea dentro de la Comunidad. A pesar de todas las diferencias, el Mezzogiorno, el Sur francés y los países candidatos tienen una serie de rasgos climatológicos, topográficos e históricos comunes (19).

Las estructuras de la agricultura mediterránea muestran una gran heterogeneidad social y regional. Se caracterizan por una creciente concentración de la producción en zonas bien irrigadas y de clima favorable, un contraste entre las explotaciones grandes y pequeñas, una gran abundancia de colinas cultivadas y una productividad que en general es baja, aunque las variaciones de la misma sean notables. Una proporción relativamente pequeña en los terrenos cultivables son trabajados, en los países candidatos, por un gran número de pequeños agricultores. En Grecia, los cuatro quintos de todas las explotaciones agrícolas representan solamente el 45 % de la tierra cultivable y el 80 % de las explotaciones en Portugal tenían, en 1972, menos de cuatro hectáreas de extensión. La situación en España es algo más favorable, pero sigue estando dominada también allí por un acusado dualismo estructural.

La agricultura sigue jugando una baza importante en la economía de cada uno de los países candidatos. La proporción de la misma en el PIB, nivel de ocupación y comercio exterior global de los países candidatos, es unas tres veces más elevada que la media de los países miembros. El 26 % de la mano de obra griega, el 21 % de la española y el 33 % de la portuguesa (contra un 8 % en la Comunidad) trabaja en el sector primario. La agricultura representa un 19 % del PIB en Grecia, un 10 % en España y un 16 % en Portugal (contra un 5 % en los países miembros) (20). A pesar de los planes que tienen estos tres países para su racionalización y reforma estructural, no es probable que se produzca una rápida modernización de las estructuras tradicionales agrícolas, debido a la limitada capacidad de absorción de un sector industrial expuesto a una fuerte competencia.

Los sectores agrícolas de los países candidatos muestran modelos de producción similares. La nota predominante la dan los cereales, que representan el 47 % de la tierra cultivada en Grecia y España (21). Los productos de exportación (aceitunas, hortalizas frescas, vino, cítricos, tabaco) son objeto de competencia entre los países candidatos y entre éstos, Francia e Italia. La ampliación no aliviará la situación comunitaria con respecto a la carne vacuna y de ternera y a los productos lácteos,

(19) *Idem*, pág. 8.

(20) EUROSTAT: *Statistische Grundzahlen der Gemeinschaft*. Luxemburgo, 1979, págs. 19 y 29.

(21) HEIMPEL, C.: «Die Struktur der mediterranen Landwirtschaft...», *op. cit.*, página 9.

teos, ya que los países candidatos están tratando de hallar sustitutos para este tipo de importaciones, con miras a mejorar su balanza comercial.

Otro rasgo que tienen en común, es la creciente discrepancia entre los modelos de producción y de consumo. A medida que el consumo nacional de productos típicamente mediterráneos (vino y aceite de oliva) está decayendo en los últimos años, la mayor producción, resultado de un mejor aprovechamiento de recursos, encuentra su salida en la exportación.

Grecia y España están ya concienzudamente preparadas para el ingreso. Su adaptación a los acuerdos y la organización de mercados de la PAC, hará que su transición al mercado común agrícola discurra sin llamar apenas la atención, y las actuales estructuras agrícolas se verán seguramente estabilizadas en vez de modificadas. La adopción de los sistemas comunitarios de intervención, subvenciones y ayudas, puede incluso llegar a impedir, o por lo menos retrasar considerablemente, el cambio de estructuras agrícolas que hace tanta falta a los países candidatos.

CONSECUENCIAS PARA LA ESTRUCTURA AGRICOLA EUROPEA

Las consecuencias inmediatas para la PAC se traducirán en presiones que, como apuntó Heimpel, «serán molestas, pero nada serias» (22). Muy posiblemente se pedirá mayor protección para los productos mediterráneos: «ya que varios productos, como el tabaco, arroz, aceite de oliva y trigo duro, tienen un alto nivel de protección se pedirá esta protección sobre todo para el vino, las frutas y las hortalizas» (23). La carga sobre el Presupuesto Comunitario no será problemática hasta que la ampliación acarree consecuencias indirectas tales como una demanda a gran escala solicitando compensaciones por parte de los actuales miembros o de terceros países. La ampliación no provocará, pues, la aparición de problemas nuevos, sino que empeorará los antiguos, relacionados con una política agraria europea que, se mire como se mire, precisa ser reformada.

La Comunidad será mucho más autosuficiente en varios productos agrícolas, sobre todo en vino, aceite de oliva y hortalizas (véase el capítulo 11, cuadro 11.2). A pesar de que también aumentará el suministro de otros productos vegetales, no es probable que la ampliación alivie la necesidad de productos animales por parte del mercado comunitario. El mercado agrícola común se verá ante una situación de

(22) *Idem*, pág. 13.

(23) KERSTEN, L., SOMMER, U. y UHLMANN, F.: «Die zweite Erweiterung der EG», Braunschweig, Institut für landwirtschaftliche Marktforschung der Forschungsanstalt für Landwirtschaft, 1977, pág. 55.

sobreproducción, que sólo podrá ser evitada si se revisa la actual política agraria y se hace más hincapié en los aspectos estructurales.

La creciente autosuficiencia agrícola comunitaria conllevará un mayor control de la oferta en los mercados internos, así como menores necesidades de productos importados. En las actuales circunstancias, sólo se puede controlar la oferta a base de destruir los productos, y ésta es una práctica costosa, despilfarradora y absurda económicamente, aunque la Comunidad se lo pueda permitir. El efecto que la autosuficiencia agrícola tendrá en las relaciones comunitarias con los países asociados o con otros países del mundo, es muchísimo más importante, desde el punto de vista político y estructural. Se puede considerar que la demanda total de productos agrícolas en la Comunidad no experimentará una variación importante y, teniendo en cuenta que las economías de muchos países terceros, sobre todo los de la región mediterránea, dependen fuertemente de la exportación de sus productos primarios a la Comunidad (24), la autosuficiencia comunitaria perjudicará su comercio actual, así como a las actuales políticas de asociación y desarrollo. Estos terceros y cuartos países obligarán, con toda probabilidad, a la Comunidad —aunque sólo sea por motivos de seguridad externa y política económica (abastecimiento de materias primas)— a que revise sus actuales instrumentos de cooperación y a que efectúe algunos cambios estructurales en su política agraria.

ELEMENTOS DE UNA FUTURA POLITICA AGRICOLA

Mientras que las discusiones sobre la política agraria europea se limiten al campo de la distribución de la renta europea, dejando de lado los aspectos de la ampliación del mercado común agrícola, no será posible digerir los efectos desintegradores de la ampliación. Desde la óptica de una futura política de integración y del desarrollo económico general de la Comunidad a largo plazo, se deben tomar medidas de política estructural o de desarrollo, si el acuerdo ya logrado por la Comunidad, lo que se llama el *acervo comunitario*, va a ser aumentado o por lo menos mantenido.

Los estudios más significativos del IAD indican que un programa de reformas debería incluir diversos elementos. La política de precios no debería ser empleada como un instrumento de renta: «cuanto mayores sean las discrepancias en las peticiones de rentas de los países miembros, y más variadas sean las estructuras de funcionamiento, menos adecuada será la política de precios para lograr los objetivos de renta y mayor será el coste para la economía de una división del trabajo por debajo de su nivel óptimo» (25).

(24) Compárese con GSANGER, H.: «The Southward Enlargement...», *op. cit.*

(25) HEIMPEL, C.: «The Enlargement of the European Community by the Countries of Southern Europe as Grounds for Adjusting the Common Agricultural Policy», en IAD Lector II, pág. 19.

Aunque un cambio hacia las subvenciones directas a la renta pueda parecer por el momento algo irrealista, el sistema de subsidios empleado hasta ahora, debería revisarse paulatinamente, utilizándose los instrumentos de política de precios de tal manera que se ajusten más a los principios de mercado.

Teniendo en cuenta los desequilibrios estructurales de una Comunidad de doce miembros, las orientaciones de la política agraria deberán dictarse no en base al principio de armonización formal, sino al de regionalización. Las disparidades actuales refuerzan la necesidad de considerar a la política agraria no (o solamente) como una política sectorial, sino básicamente como una política estructural regional, lo que sin duda acarrearía la reaparición de las políticas nacionales de precios y rentas (como, por ejemplo, ha solicitado John Marsh) (26). Sería erróneo por completo considerar una «reestatificación» de este tipo, como un paso atrás en la integración. Una mejor integración, entendiéndolo por esto unas aproximaciones estructurales o la disminución de las disparidades actuales, sería posible si se aumentase el ámbito de actuación de los diversos y flexibles instrumentos y políticas nacionales existentes (27).

En cualquier caso, se debería reforzar y desarrollar el componente de política estructural de la PAC, a fin de compensar los costes sociales que puedan contraer los miembros actuales, como consecuencia de la mayor adecuación del FEOGA a los principios de una economía de mercado, así como para colaborar en los esfuerzos emprendidos por los países candidatos para modernizar sus estructuras. Semejante estrategia implicaría el fortalecimiento de la Sección de Orientación del FEOGA, un mayor desarrollo de los fondos comunitarios eficaces a nivel regional y estructural y la elaboración de directrices para la promoción de una política agrícola estructural mediterránea.

CONSECUENCIAS PARA LA INDUSTRIA

Hasta el momento, la discusión sobre las consecuencias de la ampliación para el sector industrial de la Comunidad se ha centrado en el comercio intracomunitario de productos industriales (28). El problema planteado por las amplias diferencias en las estructuras industriales de producción se ha tratado normalmente en términos de la competitividad de una determinada rama industrial, dadas las condiciones actuales, o de la división del trabajo dentro de la Comunidad. A pesar de que no se pone en duda la importancia económica del comercio exte-

(26) Compárese con MARSH, J.: *The Impact of Enlargement on the Common Agricultural Policy*. Brujas, Colegio de Europa, 1978.

(27) Compárese con HEIMPEL, C.: «The Enlargement of the European Community...», *op. cit.*

(28) Véase, por ejemplo, DONGES, J. B.: «The Economic Integration of Spain with the EEC: Problems and Prospects» en SHLAIM, A. y YANNOPOULOS, G. N.: *The EEC and the Mediterranean Countries*. Londres, Nueva York, Melbourne, 1976.

rior o intracomunitario, y el peso político de los intereses nacionales en la exportación, la premisa establecida parte de la base de que el mantenimiento y la mejora del nivel de integración en la CEE-12, dependerá sobre todo de la creación en los estados miembros de unas estructuras de producción semejantes, que sean eficaces y modernas.

Dado que la Comunidad mantiene una política relativamente liberal en el sector industrial, en contraste con la agrícola, y que el establecimiento de los mecanismos para una política industrial común se encuentra aún en sus etapas iniciales (29), incumbe en principio a los propios países candidatos el resolver el problema de superar el actual atraso de su desarrollo industrial. Establecer un equilibrio entre las estructuras industriales de la Comunidad ampliada dependerá, por consiguiente, en gran medida de las estrategias de industrialización que decidan los países del Sur y de la amplitud del apoyo comunitario a los esfuerzos de éstos para modernizar su aparato productivo. En este sentido, los intereses exportadores a corto plazo de los actuales países comunitarios con un alto grado de industrialización, chocarán con las aspiraciones integracionistas a largo plazo de la Comunidad en su conjunto. Si los países del centro se adueñan de los mercados de los países candidatos, pondrían en peligro el futuro desarrollo industrial de éstos, perpetuando así el desequilibrio estructural de una región que desea la integración en la CEE.

RASGOS ESTRUCTURALES DE LAS INDUSTRIAS DE LOS PAISES CANDIDATOS

Las bases para un futuro desarrollo industrial de los países candidatos difieren en cada caso. España ha puesto en pie una estructura productiva relativamente diversificada, debido al tamaño de su mercado nacional y a su progresiva industrialización. Algunos sectores dinámicos de esta estructura cumplen los requisitos para integrarse en la estructura industrial de los países del centro. En cambio, las deficiencias de los sectores industriales griego y portugués son más graves: estos dos países, pequeños en extensión, no han creado un aparato productivo cohesionado y bien estructurado, tanto vertical como horizontalmente. Por consiguiente, la exigencia impuesta a sus políticas industriales de lograr un nivel de especialización comparable a los baremos de Europa Occidental, es mucho más trascendente y más difícil de alcanzar.

No obstante, se pueden señalar varias características comunes a la estructura industrial de los países miembros. El tamaño de sus industrias les es a todos perjudicial. Hace pocos años, el número de empresas con menos de 10 empleados representaban en España (1968) el 79 % del total, en Portugal era de un 53 %, mientras que en Grecia significaba un 94 %. El número de grandes empresas con más de 100

(29) HELLEBRAND, W.: «Hypotheses...», *op. cit.*

empleados representaban en España un 2 % del total, un 8 % en Portugal y un porcentaje desdeñable en Grecia (30). Algunas de estas pequeñas y medianas empresas son muy propensas a la crisis y precisan ser modernizadas. El desmantelamiento de las barreras aduaneras y comerciales les podría dañar muy severamente.

Muchas de las grandes empresas están en manos del capital extranjero. En el pasado ha habido conflictos sobre los objetivos y criterios de inversión y de asignación, en el triángulo formado por el Estado, las empresas nacionales y los inversores directos extranjeros. Estos enfrentamientos pueden aumentar dados los intereses contrapuestos de las transnacionales que desean salvaguardar sus mercados; el sector privado nacional que quiere mantener las barreras protectoras, y el gobierno de los países entrantes que está interesado por el desarrollo. Una mayor penetración extranjera en épocas de índices de paro crecientes, puede provocar que se exijan soluciones nacionales a la crisis económica, lo que iría en detrimento de los progresos hacia la integración (31).

A pesar de la gradual disminución de las industrias intensivas en mano de obra en la producción industrial total, ciertas ramas como la textil, confección, calzado, cuero, elaboración de alimentos, etc., siguen siendo preponderantes en ciertos subsectores y regiones. En 1974 estas industrias representaron el 55 % de la producción industrial griega, el 43 % de la portuguesa y el 25 % de la española (32). La productividad en estos sectores es baja y su investigación tecnológica e intensidad del factor capital suele ser limitado. Considerando sus deficiencias estructurales y la competencia planteada por los países con bajos salarios, a los que deberán hacer frente tras la integración, estas industrias, si siguen con sus actuales métodos operativos, no podrán apenas aportar nada sustancial al crecimiento económico de sus países, a la exportación de éstos y a la solución de sus problemas de desempleo.

En conjunto, los sectores más competitivos de los países candidatos son el de elaboración de metales, maquinaria de transporte y ciertas ramas de aparatos electrodomésticos eléctricos para uso doméstico, así como ciertos subsectores a los que la Comunidad considera sensibles (33) y que se ven sujetos a las correspondientes medidas anticrisis (hierro y acero, astilleros navales, textil, confección). El primer subsector enumerado suele estar en manos de compañías multinacionales y el último está, a menudo, controlado por nacionales. Para las industrias comunitarias, los problemas de reajuste no vienen provocados por

(30) Las fuentes de los datos para Grecia: HUMMEN, W.: «Greek Industry...», *op. cit.* y «Small and Medium Industry in Greece: Problems and Development Prospects in View of Entry to the EC», en IAD Lector II; para España: MUSTO, S.: «Spaniens Beitritt...», *op. cit.*; para Portugal: ESSER, K. y otros: «Portugal: Industrie und Industriepolitik...», *op. cit.*

(31) ESSER, K.: «Die Mittelmeerpolitik...», *op. cit.*, pág. 4.

(32) *Un Yearbook of Industrial Statistics*, vol. I, 1976, Nueva York, 1978.

(33) Se llama delicada a una industria cuando su competitividad internacional se ve en peligro ante la creciente divergencia entre las direcciones tomadas por la oferta y la demanda y cuya producción no puede detenerse debido a motivos socioeconómicos.

la magnitud o el aumento potencial de las exportaciones de los países entrantes (en términos absolutos), sino por la concentración de la presión de oferta, si tenemos en cuenta que se hallan ya en una posición difícil (34).

EL IMPACTO DE LA AMPLIACION EN LAS INDUSTRIAS SENSIBLES

El IAD ha estudiado cuatro sectores sensibles en la Comunidad, bajo la óptica de la ampliación: acero, construcción naval, confección y textiles y fibras sintéticas. Los resultados se resumen a continuación. Debido a la recesión mundial, la industria comunitaria del acero se encuentra en crisis desde 1975. Otros factores, como la división internacional del trabajo y el retraso en adoptar nuevos procesos tecnológicos, también han sido determinantes de esta situación. La Comisión de la CEE intenta reducir el exceso de capacidad productiva por medio de medidas *dirigistas* (precios mínimos, cuotas de importación, acuerdos de autolimitación, etc.) y mediante la adecuación de la producción de acero al consumo real. La ampliación hará más urgente esta reorientación del exceso de producción, ya que España produce 13 millones de toneladas por año y las industrias del acero de los otros dos países están todavía en sus fases iniciales de desarrollo. Ya que esta política es bastante juiciosa económicamente, en el marco de la futura industrialización de Grecia y Portugal (interrelación entre el acero y muchas otras industrias), y dado que para estos países el atender a su demanda nacional no acarrea necesariamente la exportación a otros países, la Comisión deberá mostrarse flexible respecto a la política comunitaria sobre el acero, a fin de dar cabida a las diversas necesidades y oportunidades de los sectores del acero de los estados miembros (35).

La construcción naval en la CEE se ha visto afectada por la crisis desde el año 1976, sobre todo como resultado del aumento del precio del petróleo y la subsiguiente disminución del transporte de crudos. Las medidas de carácter nacional han consistido, sobre todo, en subvenciones a la exportación, ayudas a la reestructuración y la concesión de subsidios cuando se firman contratos de compra con los astilleros nacionales. La política comunitaria, con vistas a reducir el exceso de capacidad de producción, se encuentra aún en una fase inicial.

El ingreso de España elevará la capacidad de los astilleros navales comunitarios en un 25 %, lo que determinará que la participación mun-

(34) ESSER, K., HEIMPEL, C., HILLEBRAND, W. y WIEMANN, J.: «Vorschläge zur Anpassung...», *op. cit.*, pág. 12.

(35) Compárese con HUMMEN, W.: «Industriepolitik Portugals...», *op. cit.* (estudio sobre el caso del acero).

dial de la CEE en esta rama industrial ascienda del 20 al 25 % (36). La entrada de Grecia y Portugal provocará otro aumento de la capacidad de producción, aunque todavía no hacen la competencia a los astilleros de la Comunidad en el mercado mundial (si se exceptúa el campo de las reparaciones de buques). La coordinación y el desarrollo posterior de un programa naval comunitario serán, sin duda, más difíciles después de la ampliación, aunque está claro que no producirá problemas básicamente diferentes a los que ya sufre este sector. La Comunidad deberá decidir si prefiere la concesión de ayudas sustanciales a largo plazo para la reestructuración de la industria naval de los países entrantes (especialmente la española) o no tomar cartas en el asunto, lo que sería una grave barrera para el establecimiento de una política común de la Construcción Naval (37).

Las industrias textil y de confección comunitarias se han visto, durante largos años, afectadas por una crisis cuyas raíces se encuentran en el lento crecimiento desproporcionado de la demanda, la competencia cada vez mayor de países con mano de obra barata y los fulgurantes aumentos de la productividad. El objetivo primordial es el de acelerar la reestructuración del sector, a fin de que la Comunidad pueda participar de nuevo en el libre comercio mundial. La segunda ampliación supondrá un obstáculo a este empeño. Los países candidatos representarán, después de su ingreso, el 10 % de la producción textil y de confección de la CEE y hasta un 15 % de la mano de obra empleada. Habrá aún más dificultades debido a la fragmentación estructural de estas industrias, así como por sus importantes exportaciones a la CEE, cuya tendencia no seguirá tras su entrada. El acceso libre y total al mercado comunitario entrañará, por consiguiente, un retraso en la reestructuración global del sector y puede incluso provocar el acrecentamiento de la protección comunitaria frente a terceros países (38).

El panorama para la industria de fibras sintéticas es más halagüeño. La actual crisis provocada por el exceso de producción que trajeron las inversiones de las grandes compañías, los cambios en la tendencia del mercado y el giro experimentado en la división del trabajo entre los países industriales y los que están en vías de desarrollo, podrá ser posiblemente superada en pocos años por medio de programas específicos que restauren el equilibrio entre oferta y demanda. La ampliación no acarreará consecuencias graves para este sector. Lo que les interesa a los países candidatos es que crezcan sus industrias de fibras sintéticas para poder atender sus propias necesidades. El consumo por habitante de estos productos no para de aumentar en España. Las industrias griegas y portuguesas no son aún competitivas internacionalmente y seguramente no podrán cumplir su objetivo de abastecer a

(36) Informe de la Comisión de la Comunidad Europea al Consejo relativo al ingreso de España en la Comunidad (Bruselas, CEE, 30 noviembre 1978. Versión alemana, páginas 42-43.

(37) Compárese con EUSSNER, A.: «Die Spanische Schiffbauindustrie...», *op. cit.*, páginas 64-65.

(38) Compárese con ASHOFF, G.: «Industriepolitik Portugals...», *op. cit.* (estudio del caso de los textiles y las prendas de vestir); véase también el informe del IAD sobre la industria, págs. 25 y ss.

su demanda nacional hasta la segunda mitad de la década de los 80. No parece, pues, probable un aumento de las exportaciones de los países candidatos (39).

Resumiendo: la situación de las industrias sensibles comunitarias se agravará aún más con la ampliación. Si se quiere impedir que ésta obstaculice la integración y reducir los desequilibrios estructurales en una CEE de doce miembros, sería conveniente que la Comunidad permitiese a los países entrantes que prosiguiesen la industrialización de estos sectores, a fin de satisfacer sus propias necesidades. Asimismo, se les debería ayudar activamente en este empeño, en la medida en que contribuya a una mejora estructural de la producción. El crecimiento y la modernización de estos sectores en el Sur europeo puede tener consecuencias muy positivas en la competitividad de las industrias a las que abastecen. Por consiguiente, los países entrantes semi-industrializados no deberían abstenerse de fomentar sus industrias, simplemente porque el equivalente de éstas en los vecinos países industrializados hayan sido consideradas «sensibles» durante largo tiempo (40).

ELEMENTOS DE UNA POLITICA INDUSTRIAL COMUN

La duda sobre si la integración va a triunfar en una zona estructuralmente heterogénea, será resuelta, sobre todo, por el desarrollo industrial de los miembros menos industrializados de la misma. Se puede acabar con el riesgo de perpetuar, o incluso aumentar, las diferencias económicas entre unos miembros y otros de la CEE, pero sólo a través de un programa común específico que estimule la industrialización de los países menos desarrollados de la misma. Así pues, la Comunidad tiene dos alternativas, o seguir dominada por sus países industrializados, lo que significará un progreso nulo hacia la integración, debido a las diferencias estructurales ya existentes, o las que serán aportadas por los países entrantes, o bien emprender lo que a medio plazo sería una empresa de gran envergadura, o sea, el desarrollo de una serie de instrumentos que disminuyeran los desequilibrios económicos y sociales. La primera alternativa se manifestaría, con toda probabilidad, en una crisis perpetua de dirección comunitaria para tratar tanto con terceros países como con sus miembros estructuralmente débiles. Las investigaciones del IAD apuntan decididamente hacia la adopción de la segunda alternativa, que tiene las siguientes implicaciones estratégicas: los países candidatos deberán tomar por sí mismos las decisiones políticas y soportar las cargas económicas de su progresivo desarrollo industrial. Las posibilidades que tiene España de poner en pie una estructura industrial integrada, horizontal y verticalmente, así como

(39) ESSER, K.: «Industriepolitik Portugals...», *op. cit.* (estudio del caso de las fibras sintéticas); véase también el informe del IAD sobre la Industria, págs. 50 y ss.

(40) ESSER, K.: «Industriepolitik Portugals...», *op. cit.* (estudio del caso de las fibras sintéticas).

autónoma y competitiva, no son tan desfavorables. Portugal y Grecia deberían dedicar sus esfuerzos en desarrollar su mercado nacional, sustituir importaciones en sectores de importancia económica estratégica, al mismo tiempo que aumentar y diversificar las exportaciones de sus sectores competitivos.

Esto requerirá la reestructuración de las actuales industrias especializadas, dentro del marco de la división del trabajo entre los países estructuralmente débiles y fuertes de la Comunidad. Si se prosigue la práctica actual de trasladar las industrias tradicionales, y poco competitivas, a las regiones económicamente atrasadas, se perpetuará la crisis estructural de estas regiones y aumentará la probabilidad de que la CEE adopte medidas proteccionistas. Esto redundaría en perjuicio de los países fuertes, que al haberse especializado en productos de alta calidad de creciente demanda internacional, necesitan un mercado mundial abierto. Los intereses a largo plazo de los países industriales del centro europeo se basan así, pues, en la disminución de la posibilidad de crisis estructurales en la Comunidad en su conjunto.

Al no existir una política industrial común, y considerando las desiguales condiciones de competitividad existentes, el desarrollo industrial futuro de los países entrantes precisará a medio plazo, de una actitud tolerante sobre las infracciones que cometerán a las reglas comunitarias. Los países candidatos tendrán que cometer estas infracciones en áreas del crecimiento de su base industrial. Una alternativa a esto sería un Acuerdo de la CEE que permitiese a los países candidatos impulsar su industrialización con miras a superar su atraso económico, de una manera convenientemente regulada (41).

También se deben promover medidas e instrumentos comunitarios complementarios que favorezcan y mejoren la estructura industrial de los países candidatos que, entre otras cosas, deberían incluir programas de transferencia de tecnología disponible en el mercado, medidas de promoción para las pequeñas y medianas empresas dispuestas a especializarse, canales que faciliten la cooperación técnica y financiera entre empresas privadas, ayudas especiales para la adaptación del tamaño de las fábricas y empresas e instrumentos que propicien las inversiones extranjeras directas en sectores económicamente estratégicos (42). Por lo que se ve, hará falta, a largo plazo, una Política Industrial Común.

(41) Véase el informe del IAD sobre la Industria, págs. 65, 67-68.

(42) Comárese con ESSER, K.: «Industrial and Semi-Industrialized Countries...», *op. cit.*, págs. 50 y ss.; véase también MUSTO, S.: «The Regional Disparities in an Enlarged EC and the Problem of an Intra-Community Division of Labour» (Ponencia presentada a la Segunda Conferencia sobre Integración y Desarrollo Desigual. Madrid, octubre 1979).

CRECIENTES DISPARIDADES REGIONALES

Debido a la concentración geográfica del potencial económico en Europa Occidental, hubo desde los inicios de la CEE un importante desajuste económico entre las regiones de los Seis (43). A medida que avanzaba la integración, este distanciamiento se hizo mayor, y no se le pudo atajar incluso empleando múltiples sistemas intracomunitarios de compensación financiera. Se logró una compensación limitada en algunos casos específicos (44).

La entrada de Grecia, España y Portugal supondrá la incorporación de países cuyo nivel de desarrollo está muy por debajo de la media comunitaria y que presentan disparidades regionales mucho más variadas que las de otros estados miembros (45). Una parte relativamente extensa del territorio de estos países la constituyen regiones pobres con altos índices de emigración, cuyo progresivo empobrecimiento —sin tomar en cuenta mecanismos comunitarios financieros de compensación o redistribución— se verá aún más acentuado por el ingreso en la CEE. Se puede afirmar que la ampliación aumentará el volumen y la urgencia de los problemas de disparidades regionales de origen estructural en la Comunidad, tanto a nivel interestatal como interregional, dentro de cada estado miembro.

Se puede observar en los países candidatos una clara tendencia a la concentración geográfica de sus fuerzas económicas. Más de un tercio de la población griega y la mitad de su PIB están concentrados en la zona urbana de Atenas-Pireo. Más de la mitad de la población portuguesa vive en la aglomeración de Lisboa-Setúbal y el 80 % de su PIB se genera en la franja costera comprendida entre Setúbal y Braga (46). En España también existe una concentración muy fuerte de su población y de su renta. Entre 1960 y 1970, los mayores índices de crecimiento de su población se registraron en las provincias de Alava (47 %), Madrid (45 %), Vizcaya (38 %) y Barcelona (36 %). Soria, provincia estructuralmente débil, arrojó los índices más altos de pérdida de población (-22 %), algo parecido a lo ocurrido en Cuenca (-21 %)

(43) Compárese con ZINGEL, W. P.: «Grundsätzliche Fragen einer europäischen Regionalpolitik» en BIEHL, D. y otros: *Verteilung der wirtschaftlichen...*, op. cit. Véase también, SEERS, D., SCHAFFER, B. y KILJUNEN, M. L. (eds): *Underdeveloped Europe*, op. cit.

(44) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *European Regional Development Fund: First Annual Report*. Bruselas, CEE, 1976. ROCCAS, M. señala algunas consecuencias para Italia en «Italia», en SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual...* op. cit. Véase también, BIEHL, D.: «The Impact of Enlargement on Regional Development and Regional Policy in the European Community», en WALLACE, W. y HERREMEN, I. (eds.): *A Community of Twelve? The Impact of Further Enlargement on the European Communities*. Brujas, Colegio de Europa, 1978.

(45) Con la excepción de Portugal, donde, a pesar de todo, el nivel medio de renta en términos absolutos está muy por debajo del de la CEE.

(46) Compárese con ESSER, K.: «Regional Policy in the EC-12», en INSTITUTO ALEMAN DE DESARROLLO: *European Community and Acceding Countries of Southern Europe*. Berlín, IAD, 1979, págs. 124-25.

y Teruel (-21 %). A pesar de la intensa promoción de los polos regionales de desarrollo, subsisten importantes disparidades de renta. Si tomamos el índice 100 para la distribución regional de la renta por habitante en España (1973), Madrid arroja las cifras más altas (140), con Vizcaya (también 140), Barcelona (133) y Alava (132). Las más bajas fueron las de Badajoz (61), Cáceres (59) y Lugo (58) (47). Se puede suponer que la economía española hará más uso de las ventajas de la aglomeración en zonas densamente pobladas, cuando tenga que enfrentarse a una competencia mayor, lo que aumentara las actuales tendencias centrípetas (48).

La integración en el mercado común agrícola tendrá un impacto diferente en los sectores agrícolas de los países entrantes. Las zonas que cultivan productos mediterráneos se verán favorecidas, mientras que las regiones ganaderas se verán perjudicadas, así como otras regiones cerealistas de baja productividad. Los desequilibrios entre las zonas más prósperas (en España: Valencia, partes de Cataluña y Aragón) y las más pobres (en España: Galicia, zonas de Andalucía y Extremadura) seguirán aumentando, y se producirán efectos probablemente negativos sobre el empleo, sobre todo en las zonas agrícolas con pocas oportunidades de trabajo (49), debido a los necesarios cambios estructurales y al aumento de la productividad de las explotaciones agrícolas. Esto desencadenará una ola migratoria, que intensificará las presiones sobre las regiones desarrolladas del país y sobre los países del centro de la CEE —aunque con ciertas puntualizaciones— (50), a menos que se produzca una planificación regional del proceso industrializador de los países candidatos.

Los países candidatos se ven ante el dilema de fijar unas adecuadas prioridades políticas, bien para una mejora de su posición competitiva internacional (lo que iría en contra de la necesidad de acabar con las disparidades regionales), bien para una política regional eficaz (lo que en cierta manera dañaría su posición competitiva). Este conflicto de objetivos sólo puede resolverse aplicando una doble estrategia que debería ponerse en marcha simultáneamente a nivel nacional y comunitario. Pero la Comunidad no cuenta con los instrumentos necesarios para dicha estrategia, y no podía tenerlos en la medida en que (hasta la primera ampliación) fue la fusión de unos países altamente industrializados con muy pocas zonas periféricas problemáticas. Después de la segunda ampliación, donde más de la mitad de la población comunitaria vivirá en zonas periféricas problemáticas, la eliminación de las disparidades tendrá una nueva dimensión y se convertirá en más urgente no sólo desde la óptica de la ayuda y preocupación comunitaria para con sus miembros más débiles, sino también como un asunto de futuro desarrollo en común.

(47) *Anuario Económico y Social de España, 1977*. Madrid, 1977. págs. 187 y 424.

(48) Para un análisis más detallado, véase ESSER, K.: *Regional Policy...*, op. cit.

(49) Véase HOLMES, P.: «Spanish Agriculture and the EEC» (manuscrito), Universidad de Sussex, 1977.

(50) Compárese con WIEMANN, J.: «The Free Movement of Labour in the Enlarged EC», en IAD Lector II, op. cit., págs. 112 y ss.

INSUFICIENCIA DE LOS ACTUALES INSTRUMENTOS DE COMPENSACION

La exigencia de eliminar las disparidades interestatales e intranacionales en una Comunidad ampliada, no se basa en el principio de un «econo-moralismo» igualitario. La razón está en la constatación de que un aumento de los desequilibrios estructurales comunitarios puede traer parejos un alto coste político y social, tanto respecto a las oportunidades para el futuro desarrollo de los países entrantes como para los posteriores progresos integracionistas. Ambos criterios están interrelacionados, al ser los dos la expresión de intereses comunes a largo plazo. Se ha demostrado repetidamente que las relaciones económicas más duraderas y mutuamente gratificantes para todas las partes implicadas en un proceso integrador, son aquéllas establecidas entre socios comparables estructuralmente que tengan actividades complementarias.

Hasta hace muy poco, la política regional era el coto cerrado de los estados miembros, los que, en base a las prioridades de sus respectivos programas económicos, ponían en marcha medidas, a gran o pequeña escala, para la distribución de la renta o el desarrollo de una infraestructura productiva en sus regiones estructuralmente débiles. A nivel comunitario, se conseguían resultados específicos regionales por medio de los desembolsos del FEOGA y del FSE, así como por los préstamos del BEI. Pero como resultado de la nueva dimensión cobrada por problema de las disparidades regionales con la primera y segunda ampliación, los instrumentos comunitarios y nacionales son totalmente insuficientes para lograr una disminución de los desequilibrios espaciales a gran escala en la CEE-12.

Esta insuficiencia se debe a varias razones. Entre ellas, al bajo volumen y la baja capacidad de distribución de los recursos, a las políticas nacionales para protegerse de la competitividad internacional, a la excesiva dispersión en la asignación interestatal e intranacional de recursos y a la deficiente coordinación de las medidas individuales, tanto a nivel nacional como comunitario (51).

Los miembros más débiles de la Comunidad deberán realizar esfuerzos más intensos, en materia de crecimiento y de política estructural, para reducir este atraso con respecto a los otros estados miembros. Este reto llevará probablemente a una mayor concentración del potencial industrial (sobre todo en los países candidatos) que, a su vez, propiciará una mejora relativa de su posición en la Comunidad, aunque irá en perjuicio de un desarrollo regional equilibrado a nivel nacional. La posición de España es un tanto peculiar, ya que es muy posible que los logros moderados de su política

(51) Los problemas relativos a la eficacia de la política regional de la CEE están analizados por JAEGER, J. y REICHENBACH, H.: «Soziologie und Regionalpolitik» (Ponencia presentada a la Conferencia «Sociología e Integración Europea». Berlín, enero 1979).

regional, obtenidos hasta la fecha, y su movimiento interno en favor de las autonomías regionales, provocará una descentralización que lleve emparejada una eficacia macroeconómica. El mayor peligro al que se enfrentan los países candidatos es el de que el alcance de una estrategia eficaz de desarrollo industrial pueda verse reducido por la aplicación restrictiva de las disposiciones que regulan la eliminación de las barreras comerciales intracomunitarias.

Los instrumentos comunitarios para eliminar las diferencias de desarrollo económico entre los estados miembros, son ineficaces en la práctica. La Sección Garantía del FEOGA llega incluso a favorecer a las naciones pequeñas y más ricas de la CEE. La Comunidad empleó en 1978 un total de recursos presupuestarios, que ascendieron al 0,1 % del Producto Bruto Comunitario, en mejoras estructurales, provenientes de la Sección Orientación del FEOGA, el FSE y el FEDER. La Comisión MacDougall estima que la capacidad redistributiva de los fondos comunitarios asciende sólo a un 1 % (52).

La política compensatoria de la CEE adolece de fallos organizativos y conceptuales. Las nuevas directrices (1977) de la política regional comunitaria, preveían muchas mejoras en la utilización de los fondos, pero siguen faltando criterios claros estructurales y de desarrollo que coordinen eficazmente los instrumentos nacionales y comunitarios.

Los sistemas de compensación financiera nacional constituyen los mecanismos más eficaces para la eliminación de las disparidades regionales dentro de cada país. Los desequilibrios regionales en la renta por habitante se han reducido en un 40 % de media en determinados países, a través del gasto público y el sistema impositivo (53). Pero este resultado formal, calculado por la Comisión MacDougall, no nos dice nada sobre hasta qué punto los efectos redistributivos se han transformado de hecho en mejoras estructurales para el sistema productivo, o se han convertido en simples «subvenciones a la renta». Otro problema lo da el hecho de que la participación del sector público en el PIB es mucho menor en los países pobres que en los ricos. Dicho de otra manera, el volumen de recursos disponibles para la redistribución dentro de un país, es mucho menor en los países más necesitados. Si se toma como indicador el consumo global del sector público por habitante, tenemos que los valores (en ECU) son de 940 para Alemania, R. F., 1.000 para Bélgica y 860 para Francia, comparado con 440 en Irlanda, 320 en Grecia, 260 en España y 250 en Portugal (54). Así pues, el grado de utilización de los fondos públicos como instrumento de redistribución es mucho más reducido en los países semi-industrializados que en los industrializados de la Comunidad.

(52) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Bericht der Sachverständigen-gruppe zur Untersuchung der Rolle der öffentlichen Finanzen bei der europäischen Integration* (Informe MacDougall), vol. I, Consideraciones generales.

(53) *Idem*.

(54) Calculado sobre la base de los datos estadísticos de la Comisión de la CEE. Comparar con el EUROSTAT: *Statistische Grundzahlen...*, op. cit.

Un problema básico estriba en que las disparidades interestatales e intranacionales en la Comunidad son consideradas como un problema de rectificación de las desigualdades de renta o, lo que es lo mismo, un asunto de transferencia de recursos. Pero el problema regional es un problema estructural, y la transferencia de recursos, aunque sea un requisito necesario, no es suficiente como solución. Lo que está sobre la mesa no es el reajuste de las disparidades regionales, que son sólo una manifestación parcial de los actuales desequilibrios estructurales, sino la eliminación de estos desequilibrios. Este objetivo a largo plazo sólo puede lograrse a través del desarrollo económico y social de la periferia europea, el establecimiento y extensión de un sistema de producción moderno y competitivo en los países estructuralmente débiles, y la integración plena e igualitaria de estos mismos países en el marco de una división del trabajo intracomunitaria.

PROPUESTAS DE UNA POLITICA REDISTRIBUTIVA BIDIMENSIONAL

Se debería combinar juiciosamente, en los países candidatos, su política de crecimiento industrial y mejora estructural con otra de estabilidad social y económica en las actuales zonas atrasadas o generadoras de emigrantes. Una doble estrategia de este tipo precisa de medidas que abarquen dos categorías de objetivos y funcionen a dos niveles. Una de estas categorías se refiere a la atenuación de las disparidades en el desarrollo, tanto intracomunitarias como interestatales, mediante el desarrollo industrial de los países estructuralmente débiles. La otra categoría de objetivos se refiere a la reducción de las disparidades regionales en determinados países, a través de una redistribución decidida o de programas de estabilización. La Comunidad constituye un nivel donde se podrían poner en práctica estas medidas, ya que puede contribuir activamente a través de sus programas de promoción, y pasivamente, haciendo concesiones para superar los atrasos económicos en los países menos ricos. El otro nivel sería el de los gobiernos nacionales, que correrían con la responsabilidad de mejorar sus estructuras regionales y de producción. Esta estrategia combinada precisará de una multitud de medidas de ajuste recíprocas que se deberán aplicarse selectivamente en cada caso concreto, y llevarse a la práctica, como un paquete, en los programas de acción específica. El cuadro 4.2 muestra una compilación sistemática de las medidas más importantes en base a las categorías de objetivos y los niveles de aplicación práctica. Esta lista no pretende ser exhaustiva o factible políticamente ante cualquier circunstancia. Se ha elaborado, y eso quiere ser, solamente para ser la base de las futuras discusiones sobre el contenido y la orientación de un futuro programa de integración equilibrada, tanto estructural como regionalmente.

Las medidas propuestas se basan en tres ideas básicas que se complementan las unas a las otras. La primera consiste en el estableci-

Cuadro 4.2

MEDIDAS POSIBLES QUE PODRIAN TOMARSE COMO PARTE DE UNA DOBLE ESTRATEGIA PARA ATENUAR LAS DISPARIDADES DE DESARROLLO EN UNA COMUNIDAD DE DOCE MIEMBROS

Categoría I de objetivos: Reducción de las disparidades de desarrollo intracomunitario.

Categoría II de objetivos: Reducción de las disparidades regionales en los estados miembros.

Especialización concertada en modernas industrias en desarrollo.

Volver a proveer fondos Comunitarios eficaces a nivel regional.

Transferencia más acentuada de tecnología.

Fomento más intensivo de las regiones periféricas.

MEDIDAS COMUNITARIAS

Mayor participación de la periferia en la creación de industrias integradas.

Promoción de la pequeña y mediana industria en las regiones menos favorecidas.

Tolerancia con respecto a las vulnerables industrias incipientes de los países candidatos.

Desarrollo de criterios comunitarios y nuevos instrumentos de fomento regional.

Cambio de la estructura industrial, modernización de las ramas de la producción potencialmente competitivas.

Industrialización volcada hacia la creación de puestos de trabajo en las regiones menos favorecidas.

MEDIDAS NACIONALES ADOPTADAS POR CADA PAIS MIEMBRO EN LA PERIFERIA

Especialización intrasectorial para un intercambio sustitutivo de mercancías (no complementario).

Garantizar un mínimo nivel de vida para todas las regiones.

Creación de industrias incipientes exportadoras.

Mejora de la calidad de vida, creación de servicios sociales.

Medidas de protección del mercado interno contra las importaciones de terceros países.

Aplicar el impuesto de concentración en industrias no prioritarias situadas en grandes áreas urbanas.

miento y la expansión en los países candidatos de las modernas industrias «incipientes», lo que exige que la CEE sea muy tolerante y que los países implicados realicen intensos esfuerzos al respecto. La segunda se refiere a la creciente orientación de la división intra-europea del trabajo hacia el principio de la especialización concertada. A medida que se vayan superando paulatinamente los atrasos económicos entre unas zonas y otras de la Comunidad, este principio adquirirá una mayor importancia: «el ámbito de la especialización concertada es mucho más importante para los fabricantes de productos industriales de similares características, al verse sujetos a las mismas

condiciones productivas y de demanda... Sobre este punto se ha afirmado que los países con características similares, pueden obtener importantes ventajas comerciales, desarrollando sus economías de escala y las ventajas comparativas dinámicas» (55). Pero la especialización intersectorial concertada no es sólo la consecuencia, sino también un requisito previo (en zonas geográficas de integración económica) para la eliminación progresiva de los desequilibrios estructurales. Por último, la tercera idea se refiere a la necesidad de complementar la expansión industrial y los programas de modernización, con medidas para las regiones estructuralmente subdesarrolladas, que garanticen un mínimo nivel de vida y creen oportunidades de trabajos productivos. Una política estructural europea, que se quiera regionalmente eficaz, necesitará poner en interrelación estos tres principios y convertirlos en programas nacionales y comunitarios integrados.

OBSERVACIONES FINALES

Se pueden extraer varias conclusiones sobre las implicaciones estructurales de la ampliación a partir de este análisis y de los resultados de los diversos estudios citados, la mayoría obra del IAD.

Primera: La ampliación no va a plantear ningún problema fundamentalmente nuevo a la estructura comunitaria o a su capacidad de funcionamiento. Pero empeorará los actuales problemas agrícolas, industriales y regionales, con lo que pondrá en relieve la urgencia e importancia de emprender reformas estructurales.

Segunda: un área heterogénea que desee la integración, pero que esté compuesta por socios desigualmente desarrollados, será propensa a consolidar o ampliar las disparidades estructurales, lo que provocaría un progresivo desequilibrio interno y una rigidez externa.

Tercera: un nuevo equilibrio, que permitiese a la Comunidad avanzar más hacia su integración interna y conservar su capacidad de tomar decisiones exteriores, sólo puede conseguirse mejorando las estructuras de los países miembros más débiles, contribuyendo así a la eliminación paulatina de las diferencias de desarrollo intracomunitarias.

Cuarta: estas mejoras estructurales no pueden realizarse ni a base de acuerdos rígidos de armonización (para la agricultura y las industrias sensibles, por ejemplo), ni por medio de una inhibición política comunitaria en aras del libre comercio mundial. Lo que hace falta es que las políticas nacionales tengan un ámbito mayor de actuación para resolver sus problemas estructurales internos y una mayor flexibilidad en la aplicación práctica de diversas medidas eficaces, tanto regional como estructuralmente.

(55) KOJIMA, K.: «Towards a Theory of Agreed Specialization: The economics of Integration», en ELTIS, W. A. y otros (eds.): *Induction, Growth and Trade, Essays y Honour of Sir Roy Harrod*. Oxford, 1970, pág. 321.

Por último, esto nos lleva a formular un alegato a favor de la regionalización o renacionalización parcial de los mecanismos correctores. Semejante tendencia no tendrá efectos disgregadores si sienta las bases de un nuevo equilibrio estructural, y de una mejora de la división intracomunitaria del trabajo, con lo que se reforzaría la posición comunitaria en la economía y la política mundial.

CAPITULO 5

Impacto sobre la agricultura

Christopher Ritson

A menudo, parece como si la PAC dominase la CEE. Acapara las tres cuartas partes de los gastos comunitarios, recibe una publicidad desmesurada y se lleva una parte muy importante del tiempo y de los esfuerzos de las Instituciones Comunitarias. Esta es una de las razones que explican la importancia de los temas agrícolas en la ampliación.

Otra razón de su importancia es que la agricultura juega en la economía de los países candidatos un papel más importante que en la de los países miembros. La agricultura en los candidatos, tomada en su conjunto, representa un 11 % del PNB y el 25 % de la fuerza de trabajo, mientras que en la Comunidad las cifras son 4,7 % y 8,7 %, respectivamente. La Comisión ha calculado (1) que la ampliación provocará un aumento del 55 % en el número de personas empleadas en labores agrícolas, así como un 49 % más de tierras dedicadas a la agricultura, 57 % más de granjas y un alza de la producción agraria de un 24 %.

Un principio subyacente en la primera ampliación de la CEE en 1973, y que es válido también hoy, fue el de mantener el *acquis communautaire* (el *acervo comunitario*). Los Acuerdos Transitorios o incluso la ampliación de la PAC, pueden ocuparse de resolver los problemas especiales o las dificultades que surjan, pero no se puede retroceder en los logros ya obtenidos, respecto al control de los mercados de productos agrícolas.

El *acervo comunitario* facilita la tarea (o así lo parece al menos) de evaluar el impacto que tiene para un nuevo estado miembro el adoptar la PAC. Se conoce bien la nueva política que se va a aplicar, y los acuerdos especiales negociados con Grecia pueden servir de base para el futuro de los que se suscribirán con Portugal y España. Por consiguiente, la tarea consiste, en gran medida, en delimitar los cambios de política precisos, a tomar por el país que ingresa en la CEE, sobre todo en lo referente a los niveles de precios y acuerdos financieros.

Sin embargo, dos problemas específicos han provocado discrepancias en la investigación del impacto de la PAC sobre los nuevos estados miembros. En primer lugar, existe una cierta incertidumbre sobre la reacción de los sectores agrícolas y alimenticios nacionales ante el nuevo panorama creado por su ingreso en la CEE. Debido a esto, los

(1) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Enlargement of the Community: General Considerations», Boletín, Suplemento 1/78.

investigadores difieren en sus conclusiones, dependiendo de la importancia aplicada a los factores «dinámicos». La óptica «puramente estática», propugna la valoración de la producción actual, así como del consumo y del comercio, a los precios de la PAC, dando además cabida a las consecuencias derivadas de la financiación común de la política. Se introduce en el análisis un elemento dinámico limitado, cuando se admite que la adopción de la PAC provocará, en breve plazo, cambios en el *modelo* de comercialización de los productos agrícolas. Un estudio totalmente dinámico debería incluir la respuesta de la producción y el consumo a los nuevos niveles de precios, así como a las ayudas a la producción que van parejas con el ingreso en la CEE (2). Los análisis hechos bajo esta perspectiva facilitarían una estimación del impacto de la PAC sobre los productores, los consumidores, la hacienda pública y la balanza de pagos del país entrante y, *de paso*, el impacto sobre los proveedores de terceros países y el presupuesto de la CEE.

El segundo problema proviene de la fiabilidad de las variaciones de precios sobre las que se trabaja. El investigador tiene la elección de responder a una pregunta hipotética: ¿Qué hubiera pasado en el país candidato si éste hubiese aceptado la PAC años atrás? o, de lo contrario, deberá estimar los precios PAC que regirán de aquí a cinco o diez años. Esto conlleva automáticamente a suponer que las cosas no van a cambiar. Este problema se resaltó en un reciente estudio de la FAO dedicado a las implicaciones de la ampliación de la CEE sobre el comercio de productos básicos (3), «se partió de la base de que los países candidatos asumirán totalmente la legislación de la CEE y que no se promulgarían ningún cambio de política que no fuese el previsto en el Tratado griego de adhesión. También se consideró que los precios de apoyo de la CEE no cambiarían en términos reales, y que los países candidatos acoplarían sus propios precios a esos niveles».

Sin embargo, nos preguntamos si es realista suponer que los precios no van a cambiar en términos reales. En un mundo con altos índices de inflación, los precios de apoyo reales pueden caer en picado muy rápidamente; en un mundo con tipos de cambio flexibles, los valores en pesetas, escudos o dracmas de los precios de la PAC pueden alterarse impredeciblemente de manera significativa.

Esto no quiere decir que no tengan valor los estudios que han examinado las implicaciones de la PAC sobre los nuevos estados miembros, en base a los actuales precios de apoyo convertidos en otras monedas, según los tipos de cambios actuales.

Pero parece lógico que tengan más valor aquellos otros estudios que examinan los acontecimientos agrícolas, en la actual CEE, con pre-

(2) Para un estudio concienzudo y detallado de este tema (el mercado de aceite de oliva griego) véase XEKALAKIS, M.: «Implications for the Greek Olive-Oil Market of Adopting the Common Agricultural Policy of the European Economic Community» (se trata de una tesis doctoral sin publicar). Universidad de Reading, 1980.

(3) FAO, Commodity Review and Outlook: 1979-80, número especial: «The Commodity Trade Implications of EEC Enlargement». Roma, Fao, 1980.

ferencia sobre los de los países candidatos. Este tipo de estudios señala las implicaciones para una CEE-12 *si* no se producen cambios en la política o en los precios reales, ya que el *acervo comunitario* implica solamente que se amplíe a los nuevos estados miembros, las organizaciones de mercados para los productos de la PAC; pero no prevé que las consecuencias de esta medida puedan provocar cambios importantes en la propia PAC.

Se puede apuntar una secuencia lógica en la investigación de los aspectos agrícolas de la ampliación.

1.ª etapa. El impacto sobre los nuevos estados miembros de la adopción de la PAC.

2.ª etapa. Las implicaciones de la ampliación para los actuales estados miembros, tomando en consideración la posible reacción de los nuevos estados miembros ante la actual PAC.

3.ª etapa. Evolución futura de la PAC, sin olvidar las presiones ejercidas por la ampliación.

4.ª etapa. El impacto de una PAC futura sobre los nuevos estados miembros.

Hasta la fecha, los trabajos publicados sobre la ampliación han abarcado exclusivamente las etapas 1 y 2. Las investigaciones sobre los países candidatos se han centrado obviamente en la etapa 1. Los trabajos de la Comisión (4) han tomado en consideración las etapas 1 y 2 conjuntamente, igual que Rollo (5) y Agra-Europe (6). Otros autores han examinado intereses nacionales específicos de entre los países miembros (7). Marsh (8) y Josling (9) han hecho hincapié en cómo la ampliación puede llegar a afectar el funcionamiento mismo de la PAC. Este capítulo abarcará la etapa número 3. Se ha hecho un esfuerzo para delimitar cuáles, de entre los muchos efectos provocados por la ampliación y ya tratados por otros autores, tienen

(4) Véase COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Opinion on Greek application for membership», Boletín, Suplemento 2/76; «Opinion on Portuguese application for membership», Boletín, Suplemento 5/78; «Opinion on Spain's application for membership», Boletín, Suplemento 9/78.

(5) ROLLO, J. M. C.: «The Second Enlargement of the European Economic Community: some Economic Implications with Social Reference to Agriculture», *Journal of Agricultural Economics*, vol. 30, núm. 3, septiembre 1979.

(6) AGRA EUROPE: «The Agricultural Implications of Enlargement: Part I, Greece», Informe especial núm. 3, 1979; «The Agricultural Implications of Enlargement: Part II, Portugal», Informe especial núm. 5, 1980; «The Agricultural Implications of Enlargement: Part III, Spain», Informe especial núm. 6, 1980.

(7) DESOUCHES, F.: «L'Agriculture Française face à l'Elargissement de la CEE vers le Sud» en TRACEY, M. y HODAC, I. (eds.): *Prospects for Agriculture in the European Economic Community*. Brujas, Colegio de Europa, 1979; Comité Selecto de las Comunidades Europeas de la Cámara de los Lores: «Enlargement of the Community», 17 Sesión informativa, 1977-78, vols. I y II; PASCA, R.: «Conflicts Arising from the Enlargement of the Community: An Italian Perspective» en M. Tracey y I. Hodac (eds.), *op. cit.*

(8) MARSH, J.: «The Impact of Enlargement on the Common Agricultural Policy» en *A Community of Twelve? The Impact of Further Enlargement of the European Communities*. Brujas, Colegio de Europa, 1978.

(9) JOSLING, T.: «Questions for Farm Policy in an Enlarge Community», *The World Economy*, vol. 2, núm. 3, septiembre 1979.

auténtica importancia, en el sentido de provocar con más probabilidad posibles cambios de la PAC. En este marco, no es conveniente olvidar que la ampliación no es ni el único ni el mayor problema al que se enfrenta la PAC en los 80. No se trata tanto de exponer consideraciones generales sobre las consecuencias de la ampliación en el plano agrícola para los estados miembros, sino de una exposición de la influencia de la ampliación sobre los problemas que de cualquier manera tendrá que afrontar la PAC. Lo que puede parecer un asunto sin importancia considerando la ampliación aisladamente, se convierte en crucial si lo insertamos en el contexto más amplio de la política agraria de la CEE.

Se podría definir a la PAC (10) como un conjunto de mecanismos para controlar los mercados más importantes de productos agrícolas producidos en el interior de la Comunidad. Este control, según el Tratado de Roma, deberá ejercitarse de tal manera que mantenga un equilibrio conveniente entre los intereses de las partes afectadas por la Política. En segundo lugar, el control de los mercados de productos agrícolas debería ir acorde con la creación de un mercado común para esos productos agrícolas, es decir, un nivel común de protección frente a los proveedores de terceros países, la ausencia de barreras al comercio entre los estados miembros, así como condiciones iguales (en principio) de competencia para los productores de los estados miembros.

El artículo 39 del Tratado de Roma, que enumera los objetivos de la PAC, cita los intereses afectados por esta política: los de los productores agrícolas, los consumidores de productos alimenticios y aquellos asuntos de interés general relacionados con las mejoras de la productividad y la seguridad alimenticia. Durante los últimos años, el equilibrio de intereses *entre* los estados miembros ha cobrado una creciente relevancia en las negociaciones sobre la PAC, y se ha visto relacionado, cada vez más preocupantemente con un tema poco desarrollado en el Tratado de Roma, el coste presupuestario de esta Política.

Cada vez que algo es definido como «problema» para la PAC, un conflicto entre dos o más intereses se ve implicado. Un interés se ve amenazado, y la Política se encuentra con la exigencia impuesta por el segundo interés, de intentar entenderse con el primero. Difícilmente se puede afirmar que la PAC esté libre de problemas, pero quizás ha sobrevivido gracias a que algunos de estos intereses se han mostrado sorprendentemente flexibles frente a otros particularmente obtusos.

Una regla tácita de la PAC es que ningún grupo de productores debe estar en una posición desfavorable, con respecto a la que hubiesen presumiblemente conseguido con una política de tipo nacional, ni tampoco podrán verse privados de ninguna ventaja que la PAC les hubiese otorgado, sea expresamente o no. Una comparación inter-

(10) Dos publicaciones recientes sobre la PAC son la de FENNEL, R.: *The Common Agricultural Policy of the European Community*. Londres, Granada, 1979; RITSON, C.: *The Common Agricultural Policy: Present Problems and Future Prospects*. Atenas, The Agricultural Bank of Greece, 1980.

nacional de las rentas agrícolas mostrará una serie de diferencias clásicas debidas a dos factores: el nivel nacional de las rentas agrícolas, y la estructura y productividad del sector. Como contraste a esto, la imposición de una PAC en el CEE, ha provocado diferencias de renta agrícola entre sus países miembros debidas solamente a las variaciones de la estructura agrícola y de la productividad, combinadas con una presión en favor de la implantación de precios de apoyo *a todo lo largo y ancho* de la CEE, a un nivel lo bastante elevado como para facilitar a los productores agrícolas lo que se consideran en cada estado miembro unos ingresos aceptables.

Así pues, una forma más simplificada de explicar lo que es un «problema» para la PAC, sería describirlo como un obstáculo que se cierne sobre la capacidad de mantener precios de apoyo al nivel mínimo considerado como necesario por cada estado miembro. Esto quiere decir que la ampliación podría tener, en principio, un efecto importante en la PAC, bien al aumentar las presiones para elevar los precios de apoyo o bien reforzando (o debilitando) los obstáculos al nivel de precios.

Las estimaciones comparativas publicadas sobre los precios de apoyo para los productos agrícolas en la CEE, Grecia, España y Portugal (11) corroboran la clásica impresión de que en los países candidatos hay unos precios de apoyo más bajos para los productos mediterráneos y más altos para los llamados productos «norteños». Paradójicamente, y como resultado de esto, cualquier tipo de presión al alza sobre el nivel de los precios de apoyo de la PAC, motivada por los intereses de los productores de los países candidatos, se aplicaría solamente a la carne, productos lácteos y cereales, y no a la fruta, las hortalizas, el vino y el aceite de oliva. En cuanto a estos últimos productos, los productores de Grecia, España y Portugal estarían más que satisfechos si la PAC fuese capaz de mantener los precios actuales a su nivel real después de la ampliación.

Se ha dejado de lado este aspecto en los debates sobre las implicaciones agrícolas de la ampliación. La producción de productos «norteños» contribuye de hecho a la formación de la renta agrícola de Grecia, Portugal y España, e incluso Italia. Un estudio sin publicar, que comparaba la renta agrícola italiana antes y después de la implantación de las organizaciones de mercados de la PAC, muestra que los productores «norteños» han visto empeorar su situación, en términos relativos, con la PAC, y los productores mediterráneos se han beneficiado de ella (12).

Este es, quizá, uno de los motivos que han llevado a Italia a dar una feliz aprobación a los aumentos de precios de los cereales, carne y productos lácteos, a pesar de que otros factores daban a entender que debería haber ejercido una mayor influencia moderadora en los precios de la PAC.

(11) Véase, por ejemplo, los cuadros de la FAO, *Commodity Review...*, *op. cit.*; Cámara de los Lores, *op. cit.* y J. M. C. Rollo, *op. cit.*

(12) CESARETTI, P., borrador de capítulo para la tesis doctoral, Universidad de Reading.

El resto del capítulo trata de cómo la ampliación puede llegar a afectar a los intereses que hoy en día constituyen obstáculos a los precios de la PAC. A pesar de que una serie de consideraciones permiten suponer que, en general, la ampliación hará que a la PAC le sea más difícil el mantener altos precios de apoyo, no se debería olvidar la importancia de los productos «norteños» para los intereses agrícolas de los países candidatos ni la experiencia de Italia al respecto.

EL CONCEPTO DE MERCADO COMUN

El primer interés que debe resaltarse era la motivación económica global subyacente en el establecimiento de un mercado común para los productos agrícolas.

La PAC se ha dirigido a promover la expansión en zonas de bajo coste, no a expensas de la contracción en zonas de costes elevados, sino a expensas (normalmente) de los suministros de terceros países, con costes aún más bajos, lo que constituye un ejemplo clásico de desviación de comercio. Este rasgo característico de la PAC salta a la luz en el marco de la ampliación, cuando la expansión potencial de los productores a bajo coste de Grecia, y sobre todo España, es descrita como una «amenaza» y un «problema» para la PAC. En una situación totalmente diferente, se recibiría con agrado esta característica de la ampliación, y sería una de las justificaciones principales para ampliar la Comunidad y extender la PAC, ya que implicaría una armonización de precios entre los países miembros y los candidatos, más que una alineación de precios de los nuevos estados miembros con los niveles de la PAC. A pesar de que la ampliación reducirá los precios de los productos mediterráneos en los países miembros, esto sucederá porque la actual política no puede ya mantener los niveles de precios existentes, y no porque los estados miembros vean con satisfacción la especialización y asignación más eficaz de los recursos que traería consigo una ampliación de la PAC.

La interpretación del «término» Mercado Común ha sido más estricta al centrarse solamente en la necesidad de acabar con las barreras al comercio intracomunitario, y pasar totalmente por alto el hecho de que esta medida sólo es eficaz si se restringen también las barreras al comercio con terceros países. Aunque semejante postura no puede defenderse racionalmente desde un plano económico (13), subyace debajo de la actitud de muchos funcionarios de la CEE al defender las excelencias de una política común agrícola y se cita frecuentemente como uno de los «principios de la PAC».

Si consideramos que el «libre comercio intracomunitario» ha perdido gran parte de su justificación primitiva en términos de eficacia eco-

(13) RITSON, C. y TANGERMANN, S.: «The Economics and Politics of Monetary Compensatory Amounts», *European Review of Agricultural Economics*, vol. 6, núm. 2, 1979.

nómica, la cuestión es ahora ver si las palabras de la ley tienen más relevancia que sus efectos. La primera excepción a este principio tiene que ver con el sistema europeo de monedas «verdes», que ha creado un complicado entramado de impuestos en frontera y subsidios (denominados Montantes Compensatorios Monetarios-MCM) al comercio entre los países miembros de los principales productos PAC norteños. En el momento de redactar estas líneas (mediados de 1980) han desaparecido casi por completo, pero durante la década de los 70 fueron muy elevados, con un impuesto sobre las exportaciones procedentes de los estados con precios más bajos, y dirigidas a los de precios más altos, que en algunos casos llegó a ser del orden del 40 ó 50 %.

Otros autores han argüido (14) que el sistema de monedas «verdes» permitía que los estados miembros reaccionasen de manera diferente ante las presiones internas, sobre el nivel de precios de los productos agrícolas y que, de hecho, era una manera necesaria de evitar los efectos de una interpretación estricta del principio del libre comercio intracomunitario de productos agrícolas. Sin embargo, el sistema de MCM fue claramente creado con el único objeto de conceder a los países *tiempo* suficiente para que ajustasen sus precios internos a los nuevos niveles provocados por los movimientos de los tipos de cambio, y no para obtener ventajas para sus intereses nacionales. En estas condiciones, se ha tolerado esta excepción al principio (o desviación del mismo, si se quiere).

Gran parte de los observadores han predicho que las monedas de los países entrantes tenderán a depreciarse con respecto al ECU, y también se ha dicho que los nuevos estados miembros pueden considerar conveniente para sus intereses el retrasar los inevitables reajustes al alza de los precios de apoyo nacionales, a base de permitir la acumulación de MCM negativos. La ampliación supondrá, con toda probabilidad, que los MCM formen parte íntegra de la PAC de los años 80, como ya lo fueron en los años 70. A su vez, esto da a entender que la ampliación debilitará el «libre comercio intracomunitario» como imperativo para la consecución de otros objetivos.

Aparte de los MCM, otros ejemplos patentes (15) de barreras al comercio intracomunitario han sido las ocasionales medidas de emergencia impuestas por Francia a las importaciones de origen italiano; las prohibiciones de importación, aparentemente por motivos de salud e higiene, sobre todo el embargo de Gran Bretaña sobre la leche líquida, y las barreras comerciales a productos sobre los que aún no existe una política común, por ejemplo, la prohibición inglesa de importar patatas maduras y las periódicas prohibiciones francesas de importación de carne de ovino. Todas estas medidas se han visto (al menos) amenazadas con ser denunciadas en el Tribunal Europeo de Justicia. Sin embargo, la política sobre la carne de ovino, que acaba de ser ne-

(14) *Idem.*

(15) Sigue habiendo muchas ayudas nacionales a la agricultura que, en términos de condiciones de competencia, son semejantes de hecho a controles comerciales, aunque no resulten tan fáciles de identificar.

gociada, incluye el primer ejemplo hasta la fecha de un impuesto comercial dentro de la CEE, establecido en el marco de una organización de mercado de la PAC. Este impuesto se aplica a cualquier exportación del Reino Unido a Francia, y se puede justificar en base a que los productores británicos percibirán cantidades compensatorias de la diferencia entre los precios de mercado y los fijados en el programa anual de precios (deficiency payments), y que una «competencia igualitaria» precisa que existan impuestos compensatorios si se exporta carne ovina. No obstante, existen cada día más pruebas de que el principio del libre comercio intracomunitario no funcionará en el futuro como un obstáculo importante sobre los precios de los productos agrícolas, si se logra una solución que no entre en conflicto con otros intereses. Si se establecen barreras a las exportaciones de productos mediterráneos, los gobiernos de Grecia y España se convertirán en firmes defensores del principio del libre comercio intracomunitario, pero lo que estará en este caso en juego no será el mismo concepto de Mercado Común, sino los intereses nacionales. También se puede alegar que estas barreras son necesarias, ya que una competencia igualitaria precisa de impuestos sobre las importaciones o subvenciones a las exportaciones, a fin de contrarrestar las ventajas disfrutadas por los productores de las zonas de bajo coste de los países de la CEE, no de terceros países. Esto significaría el fin de las «primas de penetración» que se pagan a los productores italianos de cítricos para ayudarles a competir con la fruta de otros países, sobre todo la española. Los actuales estados miembros ejercerán fuertes presiones para que estas primas no sean concedidas a España.

PRECIOS DE LOS BIENES ALIMENTICIOS

Un rasgo característico de las negociaciones de la PAC ha sido la ausencia de cualquier presión efectiva en las decisiones sobre precios, para que reflejen los intereses de los consumidores. Este hecho es sorprendente, considerando que durante gran parte de la historia de la PAC se han gravado fuertemente las importaciones alimenticias, a veces hasta varios cientos por ciento sobre el precio original. Antes de examinar los efectos posibles de la ampliación sobre los precios alimenticios, conviene ver por qué los intereses de los consumidores han sido hasta la fecha tan débiles.

En primer lugar, está el hecho indudable de que el productor agrícola tiene un interés mucho mayor, en los cambios de precios de la PAC, que un consumidor. Un aumento del 10 % de los precios PAC provocará, como mucho, una disminución del 1 % en la renta de los consumidores, pero elevará las ganancias agrícolas en un 20 ó 30 %, siempre y cuando los costes permanezcan invariables.

Pero el número de consumidores es mucho más alto que el de productores. Lo que resulta más significativo es que no hay ningún consenso sobre aquellos puntos que serían motivo de queja para los

consumidores. Se podrían delimitar tres caminos por los que los consumidores podrían, en principio ejercer alguna influencia decisiva en los sistemas de determinación de precios de la PAC. Se les podría llamar (por motivos de conveniencia) concienciación, inflación y penuria. Por concienciación se entiende las presiones de los consumidores para que bajen los precios, ya que se pueden encontrar productos más baratos en otras partes del mundo. Pero en la práctica, el alza de precios causada por las barreras a la importación parece haber sido un tema demasiado complicado como para provocar reacciones del consumidor a gran escala. Ha tenido más importancia la publicidad que ha rodeado a las «montañas de alimentos», y a las ventas a bajo precio de productos europeos a terceros países. Se trata básicamente de un problema presupuestario; pero ha sido «inflado» por el *lobby* de consumidores, que ha encontrado más fácil meterse con el problema de los excedentes alimenticios, que con el impacto de la PAC, subida general de los precios.

Existen bastantes pruebas que indican que algunos países miembros son reacios a que los precios alimenticios suban demasiado rápidamente, aunque el hecho de que los precios de la CEE superen los niveles mundiales no influya en esta actitud. Así lo han manifestado los sucesivos gobiernos británicos, junto con Irlanda y Francia, durante algún tiempo. Estos dos últimos países consideraron que los altos precios de apoyo de la PAC, favorecían a sus intereses generales, como exportadores agrícolas, pero utilizaron el sistema de monedas «verdes» para retrasar los aumentos en el precio de los alimentos.

Probablemente, hay dos razones detrás de esto. Primera, cuando la tasa de inflación se considera un problema para la dirección económica de un país, aparecen los incentivos para controlar la tasa de aumento de los precios alimenticios. Segunda, los consumidores están mucho más pendientes de las *variaciones* en los precios, y los precios PAC pueden verse obstaculizados por los intereses de los consumidores cuando los precios nominales de los productos alimenticios aumenten independientemente de que estas alzas se deban a decisiones de política agraria.

El tercer problema en ciernes, relativo a los precios de los productos alimenticios, es que los grupos sociales de bajo nivel de renta gastan proporcionalmente en comida más que las clases mejor situadas, con lo que se resienten más de los aumentos de precios. Si los precios alimenticios suben, la distribución de la renta deviene menos igualitaria (a menos que las familias de bajo nivel de renta sean también productores agrícolas). Y en este sentido se puede decir que la PAC es regresiva. A pesar de que presta ayuda a muchos productores pequeños, un estudio reciente (16) indica que, en conjunto, ha transferido renta de los consumidores económicamente menos favorecidos a los productores más prósperos.

(16) AGRA EUROPE: «Political change in the European Community: Implications for the Common Agricultural Policy», Informe especial núm. 2, 1978.

Aunque numerosos estudios académicos han señalado la existencia de esta consecuencia perjudicial de ayudar a los pequeños productores a base de precios de apoyo, este aspecto particular del tema «precios al consumo» parece no haber tenido ninguna influencia práctica en la política de la PAC.

La ampliación aumentará significativamente el número de personas que habitan en zonas urbanas de la Comunidad, y para las cuales el capítulo de alimentación se lleva una buena parte de sus gastos. Contra esta realidad, no se puede olvidar que gran parte de la población pobre de los países entrantes son agricultores y, como se dijo antes, los productores «nortefios» (más frecuentemente de lo que se piensa) perciben el grueso del apoyo financiero de la PAC.

En conjunto, y a pesar de todo, hay razones para suponer que el tema de la distribución de la renta como limitación en la fijación de los precios alimenticios adquiere mayor importancia después de la ampliación. Asimismo, los nuevos estados miembros sufrirán probablemente índices de inflación más elevados que los países miembros, por lo que se opondrán a las subidas rápidas de los precios alimenticios, y estarán ansiosos de no perder sus ventajas comparativas en los productos industriales intensivos en mano de obra. Por ejemplo, la Comisión Europea (17) ha señalado que «el crecimiento rápido y continuado de la formación de capital ha hecho que los países candidatos tengan en muchas industrias la ventaja de disponer de unidades de producción modernas y competitivas, capaces de aguantar la competencia internacional, pudiendo sacar partido de los menores sueldos y salarios».

Pero, a continuación, hace la advertencia de que «la aplicación de una legislación social más avanzada, el aumento de la capacidad negociadora de los sindicatos y los efectos de un aumento del precio de los productos alimenticios sobre las demandas salariales, podrían disminuir las ventajas de costes salariales, que hasta hace poco han disfrutado los tres países candidatos».

LOS INTERESES DE TERCEROS PAISES

La ampliación de la PAC a Grecia, España y Portugal tendrá consecuencias desfavorables para aquellos países limítrofes del Mediterráneo, que tradicionalmente exportan a los países miembros. De forma limitada, los mercados de exportación de algunos signatarios de la Convención de Lomé pueden verse dañados, y las exportaciones norteamericanas de piensos pueden disminuir (18).

(17) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Enlargement of the Community: Economic and sectorial aspects», Boletín, Suplemento 3/78.

(18) Véase capítulos 10 y 11 de este volumen para un debate sobre el impacto de la PAC en los países mediterráneos, asimismo, TOVIAS, A.: «EEC Enlargement: the Southern Neighbours». Sussex European Papers núm. 5, Universidad de Sussex, 1980;

Los países mediterráneos sufrirán dos tipos de consecuencias. Primera, la ampliación de los mercados de la PAC hará dar un giro a las exportaciones agrícolas de los países candidatos y las encauzará hacia los mercados comunitarios, en detrimento de los exportadores tradicionales. Y lo que es aún más grave para terceros países, los precios de apoyo más elevados que se aplicarán a los productos básicos, posiblemente estimulen al alza la producción de los países candidatos, con lo que los antiguos exportadores a la CEE no podrán, necesariamente, aumentar sus exportaciones a las zonas no cubiertas por los países entrantes.

Ya que existen muy pocas perspectivas (o ninguna) de que el comercio agrícola de terceros países experimente mejoras, se puede afirmar que la ampliación redundará en perjuicio de éstos y acrecentará las desventajas que les supone la PAC.

Sin embargo, este tipo de desventaja nunca ha supuesto una limitación para la PAC. La CEE ha estado siempre dispuesta a otorgar concesiones en los Acuerdos de Asociación que, o bien han tenido el efecto de aumentar la participación de un país en el total de las importaciones comunitarias (a expensas de países a los que *no* se les otorgaba estas preferencias), o bien aumentaban la proporción del gasto del consumidor sobre un producto que va directamente al exportador, por medio de concesiones tributarias. Estas concesiones perderán automáticamente su validez a causa de su naturaleza, a medida que los nuevos estados miembros amplíen su participación en el mercado de la CEE. En general, la Comunidad no ha estado dispuesta a estudiar acuerdos que impliquen importaciones a terceros países, a expensas de sus suministros internos.

Existen solamente dos excepciones importantes a esta regla. Primera, las importaciones de semillas oleaginosas reguladas por el GATT, estaban limitadas a un nivel muy bajo, antes de que se pusiese en marcha la PAC. Este hecho provocó una competencia importadora de los aceites vegetales, frente a los sectores lácteos y de aceite de oliva. Además de esto, si se mezclaba la torta de aceite con otro producto regulado por el GATT —la mandioca— el resultado era un sustitutivo eficaz de los piensos animales a base de cereales. A pesar de las fuertes presiones ejercidas por los intereses nacionales, la Comunidad no ha incumplido el GATT (Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio), temerosa de la reacción de terceros países, especialmente de los EE.UU.

El otro ejemplo de una limitación sobre la PAC ejercida por la oferta de terceros países, es el de los acuerdos negociados con Nueva Zelanda sobre la carne ovina y los productos lácteos, el ganado vacuno de Botswana y el azúcar de la Commonwealth, que fueron condiciones previas al ingreso de Gran Bretaña en la CEE.

Al no haber un claro paralelismo en esta segunda ampliación, entre los intereses de terceros países y los que hubo cuando ingresó Gran

y sobre los países de Lomé, RITSON, C. (ed.): «The Lomé Convention and the Common Agricultural Policy». Londres, Commonwealth Secretariat, 1979.

Bretaña, así como ningún problema con el GATT, no es probable que la ampliación provoque ningún aumento de la influencia limitadora de los terceros países sobre la PAC, a pesar de los efectos comerciales antes mencionados.

EL EQUILIBRIO ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS

Una de las razones fundamentales que se aducen para explicar por qué el primitivo Mercado Común de Seis emprendiese la árdua tarea de poner en pie una PAC, es la de que fue una exigencia francesa sin la cual los industriales alemanes no tendrían vía libre al mercado francés (una condición *quid pro quo*, ésta por aquélla). Así pues, se aceptó en los inicios de la CEE que algunos países se viesan favorecidos por la PAC y otros no. Por ejemplo, un autor ha escrito lo siguiente sobre la actitud alemana hacia la PAC: «Un estado miembro puede sacrificar algunos intereses en un terreno, si es compensado por ello en otros... El primer y más importante ejemplo de esto lo constituye la misma creación de la PAC, que favorecía los intereses de algunos países con exportaciones agrícolas. Otros países hubieran preferido más libertad interna, para proseguir con sus propias políticas agrícolas, pero la sacrificaron en aras de la creación de la Comunidad Europea (19).»

Aparte de que la capacidad nacional para seleccionar un nivel adecuado de precios agrícolas para sus productos y sus consumidores es limitada, la principal diferencia entre una política nacional agraria y otra común radica en las transferencias de renta entre países que conlleva la política común.

Las políticas agrarias desarrolladas en las economías de mercado más avanzadas durante la posguerra, han provocado unas transferencias de renta a la agricultura, desde otros sectores de la economía. Esto lo efectúa la PAC, aparte de las pequeñas cantidades que destina a mejoras estructurales, garantizando que los precios de los productos agrícolas estén protegidos a un nivel que a menudo supera al que existiría si no hubiese PAC (o políticas nacionales comparables). El instrumento principal para llevarlo a cabo es el impuesto (gravamen) sobre las importaciones procedentes de fuera de la Comunidad, a fin de que los productos importados no puedan venderse por debajo de un precio mínimo de importación. Siempre que haga falta realizar importaciones, este precio de importación es el límite mínimo de todos los precios del mercado Comunitario, y el consumidor paga esta transferencia.

En cuanto a aquellos productos en los que la Comunidad es más que autosuficiente, se necesitan medidas complementarias de apoyo para evitar que un exceso de oferta haga bajar los precios, entrando en juego el sistema de intervención y subsidios a la exportación; el Presu-

(19) TANGERMANN, S.: «Germany and the CAP», *Journal of Agricultural Economics*, vol. 30, septiembre 1979.

puesto Comunitario financia así la parte de las transferencias a la agricultura relacionadas con el exceso de producción. Aunque casi toda la publicidad se dirige hacia el lado presupuestario de las transferencias, ésta parte es, en realidad, pequeña comparada con la financiada por los consumidores. Sin embargo, la transferencia presupuestaria es más fácil de entender y puede calcularse más exactamente.

Tras reconocer que la PAC provoca transferencias a la agricultura, se comprende bien que van ligadas a la creación de transferencias netas entre los estados miembros, en base a las variaciones de la producción por habitante de productos PAC. En conjunto, la PAC transfiere rentas de las personas de los países importadores a las de los países exportadores de productos agrícolas.

Esta transferencia se realiza de dos maneras: primero, el comercio intracomunitario de productos agrícolas acarrea un costo agrícola comercial para el importador y un beneficio para el exportador. Dicho de otra forma, una parte de la transferencia de renta del país importador es percibida por los productores agrícolas de otros estados miembros. Segundo, el país importador es probable que también se convierta en un contribuyente neto al presupuesto comunitario. Tres cuartas partes del gasto de la CEE se emplean en financiar la eliminación de los excedentes de producción, que tienen tendencia a acumularse en los países exportadores.

El efecto comercial y el presupuestario hacen que el país importador de productos PAC sufra una pérdida efectiva. El auge de la autosuficiencia en los países miembros ha provocado una sustitución paulatina del sistema de transferencias entre países, desde el lado del comercio agrario al del Presupuesto Comunitario. El aumento de la producción de los países importadores ha disminuido sus pérdidas por el comercio. La sustitución de importaciones, combinada con un aumento de la producción de los países exportadores, han provocado un exceso de producción que exige financiación comunitaria para sostener los precios.

Por consiguiente, el problema de las transferencias entre países, producidas por la PAC, ha cobrado relieve durante los últimos años, no ya porque haya aumentado el volumen de dichas transferencias, sino porque el crecimiento de la autosuficiencia agrícola ha acrecentado la proporción de transferencias que se tramitan por el Presupuesto Comunitario.

De los seis primitivos miembros de la CEE, Alemania, R. F. e Italia fueron desde el principio contribuyentes netos, debido tanto al coste comercial como al Presupuesto Comunitario. El mayor consumo de tabaco, vino y aceite de oliva ayudó, sin embargo, a mejorar la posición presupuestaria italiana, aunque continuó perdiendo en sus intercambios comerciales. Recientemente, el tema de las transferencias intercomunitarias provocadas por la PAC, se ha convertido exclusivamente en un problema de Gran Bretaña. Los economistas ingleses aceptaron siempre que la adopción de la PAC significaría una pérdida neta de ingresos, pero no previeron hasta qué punto estas transferencias se verían dominadas por el presupuesto de la CEE.

La ampliación podría tener un efecto general importante en el tema de las transferencias de la PAC. Probablemente España y Grecia serán beneficiarias claras de las mismas, debido al componente agrícola del Presupuesto, y en su calidad de exportadores agrícolas, disfrutarán seguramente de beneficios comerciales agrícolas (aunque no en gran medida, si la CEE no consigue mantener los actuales precios de la fruta y las hortalizas, tras la ampliación). Portugal, en cambio, experimentará probablemente pérdidas presupuestarias y comerciales debido a la agricultura. Se le ha definido como un microcosmos británico en este terreno. El miembro más pobre de la Comunidad, acabará también pagando la PAC, con lo que el problema de las transferencias entre países de la PAC no será exclusivo de los británicos. En este sentido, la Comunidad debería restringir sus gastos agrícolas para combatir este desequilibrio, en vez de buscar soluciones específicas para cada estado miembro, como ya sucedió con Italia y con el Acuerdo de 1980 sobre la contribución británica al Presupuesto.

Dos aspectos más acerca del equilibrio entre los estados miembros, deben ser comentados. Primero, una opinión bastante extendida sostiene que los tres nuevos miembros provocarán un giro de la PAC en favor de los países mediterráneos, lo que ha llevado a la adopción de posturas incoherentes por parte de aquellas personas preocupadas por el efecto que tendrá la ampliación sobre los productores agrícolas del Sur de Francia y de Italia. Los autores que han tratado este tema no se ponen de acuerdo sobre si los productores franceses e italianos deberían temer a la competencia española y griega, o si deberían recibir con agrado la posibilidad de contar con nuevos aliados del Sur para las negociaciones en la PAC.

Este último punto de vista se basa en la errónea suposición de que la actual PAC favorece, ex profeso, a los productores «norteos», lo que lleva a decir que Francia e Italia conseguirán más apoyo para sus productos, gracias al giro hacia el Sur del equilibrio de intereses de los países miembros. Se tiene la impresión de que la PAC está en contra de los productos mediterráneos, porque la mayor parte de la financiación se dirige a los productos del Norte (20), y porque la fruta y las hortalizas cuentan solamente con lo que se ha llamado «débiles» acuerdos de apoyo, que abarcan limitados acuerdos de intervención. Pero como ya se explicó antes, las transferencias a la agricultura precisan del apoyo presupuestario solamente si hay excedentes de producción. Considerando que la CEE-9 no ha llegado a ser autosuficiente en las frutas y hortalizas más importantes, los controles de importación han bastado para facilitar el apoyo que se precisaba.

Otro aspecto del equilibrio entre los estados miembros, se refiere a la posibilidad de que Grecia y Portugal utilicen el sistema comunitario de las monedas «verdes» para acrecentar sus beneficios por transferencias en la PAC. Si consideramos el caso de Grecia, se ha acordado que su tipo de cambio «verde», es decir, el tipo al que los precios

(20) El tabaco y el aceite de oliva son, en relación a su volumen, los productos más fuertemente subvencionados, debido a que el grueso de la cobertura les viene de subvenciones directas y no de alzas de precios causadas por los controles de importación.

PAC en u.c., se convierten en dracmas, será el tipo de cambio del dracma en el mercado, en el momento del ingreso griego. Si el dracma está entonces depreciado en los mercados de divisas, el gobierno griego se verá ante la alternativa de devaluar el «dracma verde» o no. Si lo hace, subiría el nivel de los precios de apoyo en Grecia. Pero si no lo devalúa, los precios de apoyo no variarán, aunque descenderán los precios de las importaciones y exportaciones en moneda extranjera, y se abonará un MCM a las exportaciones a Grecia, al mismo tiempo que se gravarán las exportaciones griegas, a fin de superar la diferencia de precios.

La excepción a esto puede ser el que los MCM no se apliquen a las frutas, hortalizas y aceite de oliva. Ante la falta de MCM, el precio en moneda extranjera de estos productos no descenderá, y el precio de divisas en dracmas aumentará, tras la depreciación del dracma en los mercados. El gobierno griego, al no devaluar el dracma agrícola (o «verde»), podrá reducir el precio de los productos importados de los países del Norte, sin tener que bajar el precio de sus principales exportaciones agrícolas, con lo que también mejorará su beneficio comercial en base a la PAC. Sólo podría impedirselo las presiones de los productores nacionales de productos norteos que, como se dijo antes, pueden, a su vez, estar sometidos a presiones por haber nivelado sus precios conforme a los niveles de la PAC.

EL PRESUPUESTO COMUNITARIO

El impacto de la ampliación en el Presupuesto de la CEE ha sido lo que ha suscitado más atención (21). Grecia y España, según la opinión de la Comisión, saldrán netos beneficiarios de este Presupuesto, a través de los gastos de la PAC.

Estos pronósticos no tienen en cuenta el impacto de las variaciones de la producción en los países entrantes, ni los posibles gastos en MCM antes mencionados.

Empleando las cifras dadas por la Comisión (22), podemos delimitar las transferencias presupuestarias de origen agrícola (es decir, considerando los gastos del Fondo Agrícola en un estado miembro como un beneficio, y, como un coste, los impuestos y gravámenes sobre las importaciones agrícolas, junto con la parte de la contribución IVA del estado miembro, que corresponda a la proporción del presupuesto comunitario destinado a la agricultura). Esto nos da una transferencia a Grecia de unas 300 u.c. por año y unas 200 u.c. para España, mientras que Portugal ni gana ni pierde. Los pronósticos más recientes de Rollo (23) dan un beneficio a Grecia de 400 u.c., 100 u.c. solamente

(21) Véase capítulos 1, 9 y 11 de este volumen.

(22) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Enlargement...»; Boletín, Suplemento 3/78, *op. cit.*

(23) *Op. cit.*, de J. M. C. Rollo.

para España y una pérdida de 150 u.c. para Portugal. Compárense estas cifras con los pronósticos de Rollo y Warwicj (24) sobre transferencias presupuestarias de la PAC, entre los países miembros, producidas en 1977 y 1978. La media de estos dos años arroja una transferencia anual a Dinamarca de 565 u.c., a Irlanda de 435 u.c., 377 u.c., a Holanda y 238 u.c. a Francia (25).

Las transferencias a los nuevos países miembros no son, por consiguiente, tan excesivas si las comparamos con los beneficios disfrutados por los actuales países miembros exportadores agrícolas. Una Comunidad que toma una decisión política de aceptar a tres nuevos miembros más pobres, debe también aceptar que harán falta unas transferencias de recursos a dichos países. Esta aceptación es una razón de inquietud, y parece llegar a su fin la época en la que se podían resolver todos los problemas de la PAC, a base de un presupuesto flexible.

Actualmente, hay un límite en la proporción del IVA que un estado aporta al Presupuesto, siendo del 1 % de la base imponible del IVA. Para sobrepasar este límite hace falta la ratificación de todos los miembros. Hace uno o dos años se creyó que el coste de la ampliación haría subir por los cielos los gastos de la CEE, pero el aumento de los gastos agrícolas y el límite que se acordó para la aportación neta de Gran Bretaña al Presupuesto, significan que este techo máximo se alcanzará con toda seguridad en 1981. El presidente francés sostiene que la CEE debe resolver los problemas presupuestarios antes de la entrada de España y Portugal. Parece probable que la Comunidad se verá obligada a hacerlo.

Si se emprende el ajuste, éste deberá ser aceptable para los estados miembros que han sido desfavorecidos por el actual sistema de pagos agrícolas. Si por el contrario no se acomete, la Comunidad carecerá de los fondos precisos para hacer frente a sus compromisos. De cualquier manera las decisiones deberán tomarse en base a prioridades, ya que se cuenta con un Presupuesto limitado.

Es en este punto donde adquiere importancia la ampliación. El aceptar la necesidad de crear un flujo de recursos dirigidos a los nuevos miembros, significa también aceptar que el modelo de gasto presupuestario deberá basarse en criterios más sólidos que la mera necesidad de eliminar los excedentes agrícolas. No es el gasto comunitario en los nuevos miembros lo que constituye el «problema presupuestario» de la ampliación, sino la clara implicación que esto tiene para la PAC. Esta implicación consiste en que los productores de los países miembros no podrán apoyarse forzosamente en el Presupuesto Comunitario, para que se les proteja de la competencia de los productores de los países candidatos. En el futuro los precios de las frutas y hortalías,

(24) ROLLO, J. M. C. y WARWICK, K. S.: «The CAP Resource Flows among EEC Member States», *Government Economic Service Working Paper*, núm. 27, MAFF, noviembre 1977.

(25) Si se cuenta el efecto provocado en el comercio agrícola, resulta un beneficio de transferencias anuales de la PAC, de unas 920 u. c. para Dinamarca, 700 u. c. para Irlanda, 1.230 u. c. para Holanda y 900 u. c. para Francia.

zas, que en la actualidad están convenientemente apoyados por los controles a la importación, necesitarán de sustanciales compras de apoyo, si no se quiere que desciendan.

Las presiones sobre la PAC han desembocado en un problema presupuestario. El presupuesto ha sacado a la luz las transferencias entre países provocadas por la PAC, y la preponderancia de los gastos agrícolas ha impedido una utilización más racional de los fondos de la CEE.

Se ha tendido también a considerar las implicaciones de la ampliación de la PAC a Grecia y España como un problema presupuestario. Todo indica que la Comunidad sólo podrá sobrevivir, si parte del apoyo concedido a la agricultura se traspasa del Presupuesto Comunitario a los ministerios de Hacienda nacionales. Esto podría producirse planificadamente, como parte de un acuerdo para superar el límite del 1 % del IVA, o de manera *expresa*, para que los gobiernos de los estados miembros adopten medidas nacionales al respecto, cuando se agoten los fondos de la CEE o no se llegue a un acuerdo sobre las variaciones de precios. La intención, expresada por el gobierno francés, de adoptar medidas unilaterales para apoyar a los agricultores franceses si se retrasaban más los acuerdos finales de precios para 1980, puede servir de indicador para el futuro. El principio de libre comercio intracomunitario también se puede ver socavado.

Lo que esto significa para Grecia, España y Portugal es que el nivel actual de apoyo a los precios agrícolas es posible que descienda en términos reales, tanto para los productos del Norte como para los mediterráneos, y que los estados más ricos apoyarán a sus agricultores con dinero de su propio bolsillo. Los nuevos estados miembros no deberían considerar a la PAC proteccionista, como la principal fuente de beneficios económicos derivados de su ingreso en el Mercado Común, sino preocuparse del establecimiento de una actitud comunitaria más racional y comprensiva, que redunde en beneficio de todos sus miembros.

CAPITULO 6

Impacto sobre la industria

Manfred Bienefeld

La segunda ampliación de la CEE se refiere a países cuyas economías son muy diferentes a las de los estados miembros. Sus sectores industriales se caracterizan por tener rasgos propios de un desarrollo económico inferior, lo que ha provocado una justa y extendida preocupación sobre las consecuencias que tendrá su pronta incorporación en una Europa integrada y totalmente competitiva.

Al no poder delimitar de antemano las consecuencias industriales de su entrada, la posibilidad de que se produzcan grandes costes que contrarresten los beneficios esperados, resalta el hecho de que su ingreso disminuirá la capacidad de cada economía para adoptar políticas nacionales de tipo industrial y económico. El capítulo que indica la intensificación de la competencia y la creciente politización del comercio internacional, revalorizan la capacidad de seguir aplicando esas políticas nacionales, aunque también constituyen un fuerte acicate para el nacimiento de una política industrial y económica común, a nivel comunitario. Si queremos resolver esta contradicción, deberemos examinar la naturaleza política de la Europa más integrada que surgirá de este proceso.

Vista desde la perspectiva de la mayoría de la clase trabajadora de los países candidatos, la ampliación conllevará la utilización del poder nacional, económico y político, para aplicar los Programas Europeos que realizan un control social sobre las inversiones y la distribución de las mismas, en medida suficiente, como para detener las nacientes contradicciones dentro de la CEE, así como entre ésta y el mundo exterior. Si faltan esos programas, los nuevos miembros acabarán convirtiéndose en las regiones más deprimidas económicamente de una Europa, a la que las presiones internacionales han llevado a la militarización y polarización social.

LA REALIDAD

El punto de partida para iniciar un debate sobre las consecuencias industriales de la ampliación, es el establecimiento de una comparación entre las características de los sectores industriales de los países candidatos y de los países miembros que nos mostraría, que, a pesar de las notables diferencias entre ambos, los países entrantes cuentan

con los siguientes rasgos dignos de mención: participación relativamente baja de la producción industrial o de los productos manufacturados en el total del PIB (1) (véase cuadro 6.1); menor participación de los productos manufacturados en las exportaciones (véase cuadro 6.1); niveles menores de inversión por trabajador en la mayoría de los sectores industriales (con algunas notables excepciones); mayor participación de las pequeñas empresas en la producción industrial y poca entidad de los sectores que producen bienes de equipo, sobre todo aquéllos que sirven para la fabricación de otros bienes de equipo.

Este conjunto de circunstancias ha contribuido a que se tenga la idea, ampliamente extendida, de que la segunda ampliación precisará de importantes acuerdos transitorios que faciliten «la integración ordenada de los países entrantes». Para mayor abundamiento, la Comisión de la CEE sostiene que, mientras que «durante la primera ampliación... el... período de transición... fue básicamente el mismo para todos los sectores, con plazos fijos, relativamente cortos», los acuerdos similares de la segunda ampliación, deberán ser más amplios y flexibles, ya que en este caso «la solución que se encuentre deberá fomentar la integración de países cuyo nivel de desarrollo se encuentra muy por debajo de la media comunitaria».

Cuadro 6.1
PARTICIPACION DE LAS MANUFACTURAS EN EL PIB
Y LAS EXPORTACIONES

	España	Grecia	Portugal	CEE-9(1)
% manufacturas sobre el PIB (media del período 1974-75)	21,1	20,4	35,5	Máx: RFA, 35,7 Min: GB, 25,7
% de manufacturas exportadas (2) sobre el total de exportaciones (1975)	71,2	47,6	69,9	78,6 (84,1) (3)
% de manufacturas exportadas (2) sobre el PIB (1975)	5,4	5,2	8,4	17,3

(1) Irlanda y Luxemburgo se excluyen de los detalles de los países miembros.

(2) CUCI: 5, 6, 7 y 8.

(3) Entre paréntesis, las exportaciones fuera de la CEE.

Fuente: *Boletín de las Comunidades Europeas*, suplemento 3-78, pág. 30.

(1) Con la excepción anómala de Portugal, cuya gran participación de la producción industrial en el PIB refleja las condiciones bastante particulares de su pasado reciente como centro imperial secundario altamente protegido y autoritario.

Asimismo, la Comisión afirma en este mismo documento que, aunque «la ampliación intensificará con toda probabilidad los flujos comerciales... y constituirá un potente acicate para el crecimiento económico... éste... podrá llegar a beneficiar en mayor medida a las regiones desarrolladas, con un entramado industrial lo bastante flexible y dinámico como para sacar mayor partido de las oportunidades que ofrece un mercado más amplio. Si no se establecen políticas correctoras adecuadas, la liberalización comercial puede incluso llegar a poner en peligro el desarrollo continuado de muchas regiones económicamente débiles» (2).

Tras admitir esta posibilidad, podemos proseguir nuestro análisis hasta tratar de averiguar cuáles son las zonas o sectores más propensos a experimentar esas consecuencias «negativas netas» derivadas de la ampliación. La respuesta a esto gira alrededor de tres consideraciones. La primera se refiere a la identificación de las áreas de la economía del país candidato que, en las condiciones actuales, son más proclives a verse afectadas negativamente por la competencia y cuyo estancamiento puede afectar a otros sectores de la economía.

El meollo de la segunda es la evaluación de la capacidad de estas economías de reaccionar a tal tipo de presiones, a base de aumentar su eficacia sustancialmente.

La tercera plantea el tema de las posibilidades de alcanzar el pleno empleo, investigando las áreas más adecuadas hacia las que los recursos productivos podrían desplazarse si los fabricantes actuales fueran incapaces de seguir operando por sí mismos en sus respectivos sectores.

LA COMPETENCIA COMO VERDUGO DE LA INEFICACIA

La identificación de aquellas actividades industriales con motivos para temer una intensificación de la competencia, empieza por la delimitación de las características estructurales y estáticas de los diferentes sectores, subsectores e, idealmente, de las actividades específicas relativas a cada producto. No es extraño que de este desglose salgan a la luz un amplio abanico de circunstancias de los tres países candidatos, incluyendo las de muchos sectores que muy posiblemente se revelarán como competitivos, así como de otros abocados a toparse con muchas dificultades. Como mostró el tomo de estas series dedicado a los estudios de cada país (3), los equilibrios nacionales sólo se consiguen con grandes dificultades. No obstante, incluso este

(2) *Boletín de las Comunidades Europeas, Suplemento 2/78* (de aquí en adelante llamado *Boletín*) «Enlargement of the Community: Transitional period and institutional implications». Bruselas, 1978, págs. 6-7.

(3) SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

nivel de análisis puede dejar claro que existen motivos de preocupación en los tres países candidatos, aunque su naturaleza e intensidad difieran en cada caso.

Esta preocupación se debe, en parte, a la observación de que las industrias con mayor éxito, que han mejorado sus resultados de comercio exterior, suelen concentrarse en torno a productos tecnológicamente «maduros», en los que existe un altísimo nivel, tanto de sensibilidad por parte de la CEE como de competencia de terceros países (4). Además, aunque con relación a los países miembros, los candidatos se concentran más en industrias intensivas en mano de obra, y a pesar del rápido crecimiento experimentado, éstos han venido sufriendo un continuo problema de absorción de mano de obra (5) que, posiblemente, se verá agravado por la amenaza que para los fabricantes a pequeña escala con industrias intensivas en mano de obra, representa el recrudescimiento de la competencia, incluso en algunos sectores «de éxito».

Por último, la balanza por cuenta corriente de los países candidatos, es también motivo de preocupación, al haber sido volátil y problemática casi siempre (cuadros 6.2 y 6.3), a pesar de los importantes flujos de capital extranjero (6), del rápido crecimiento de las exportaciones y de las cuantiosas remesas de emigrantes. Tras los aumentos en el precio del petróleo, estas circunstancias favorables solamente han podido conjugar una deteriorada balanza exterior con el crecimiento económico, en la medida en que ha sido factible combinar un libre acceso a los mercados de la CEE, con el mantenimiento de importantes niveles de protección para los mercados nacionales. Como consecuencia de esto tras un período de asociación, el impacto de la adhesión será muy asimétrico y aumentará, al menos, las posibilidades de tener problemas a corto plazo en la balanza comercial y en la esfera industrial. Esta asimetría se basa en que los cambios arancelarios repercutirán sobre las importaciones y no sobre las exportaciones, mientras que los cambios en las barreras no arancelarias, reducirán la capacidad de cada economía de utilizar otros mecanismos que sirvan para fomentar las exportaciones o restringir las importaciones. En un escenario tal, la competencia se cobrará posiblemente muchas bajas.

(4) Los casos más obviamente difíciles son el acero, construcción naval y textiles. Sin embargo, se destacan en el horizonte otros casos, de los cuales los más importantes son la química y petroquímica.

(5) Existieron algunas excepciones temporales. Grecia consiguió producir un mercado de trabajo relativamente firme durante extensos períodos de tiempo, que se refirió en parte a una gran retención del trabajo dentro de la agricultura y los empleados por cuenta propia. España consiguió, asimismo, bajos niveles de paro durante parte de los años 60. Boletín, Suplemento 3/78, «Enlargement of the Community: Economic and Sectorial Aspects». Bruselas, 1978, págs. 7 y 13.

(6) Con la significativa excepción de Portugal, cuya capacidad de atracción de capital extranjero se ha visto dañada por su pequeña extensión, su coqueteo con gobiernos populistas-socialistas, y la continuada participación estatal (hasta 1979), en la banca y en la industria.

Cuadro 6. 2
FLUJOS FINANCIEROS TOTALES HACIA GRECIA, ESPAÑA Y PORTUGAL DURANTE EL PERIODO 1970-76
(En millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<i>Grecia</i>							
Transferencias (netas) (1)	345	469	573	732	671	792	810
Renta de inversiones	-49	-68	-61	-57	-102	-104	-114
Movimientos de capital							
— Privado a largo plazo (neto)	318	325	569	647	466	469	541
— Público a largo plazo (neto)	n.d.	-26	-26	41	56	69	-29
Total	614	700	1.055	1.363	1.091	1.226	1.208
<i>España</i>							
Transferencias (netas) (2)	659	768	806	1.408	1.142	1.142	1.142
Renta de inversiones (3)	-125	-150	-172	-85	121	-229	-502
Movimientos de capital							
— Privado a largo plazo (neto)	698	602	934	808	1.713	1.788	1.447
— Público a largo plazo (neto)	-21	-103	-3	-45	53	15	572
Total	1.211	1.117	1.565	2.086	3.029	2.718	2.659
<i>Portugal (4)</i>							
Transferencias (netas)	507	664	880	1.104	1.110	1.037	979
Renta de inversiones	31	16	20	86	129	-15	-134
Movimientos de capital							
— Privado a largo plazo (neto)	41	70	62	-38	357	-21	28
— Público a largo plazo (neto)	-42	-12	-191	-105	-83	-87	-16
Total	537	738	771	1.047	1.513	914	857

(1) Las transferencias incluyen las públicas y privadas, pero consisten principalmente en las remesas de emigrantes.

(2) Las transferencias públicas son irrelevantes. Las remesas de emigrantes representan entre 2/3 y 3/4 del total de las transferencias.

(3) Renta de inversiones estimadas para 1970-72.

(4) En el caso de Portugal, las transacciones del gobierno, incluidas dentro del capítulo de «servicios» (principalmente ayuda a sus colonias), representaron hasta 1976 una gran salida de capital, en el que la parte financiera fue probablemente fundamental. (Las transacciones netas del gobierno fueron 91 millones de dólares en 1972, 191 millones de dólares en 1973, 205 millones de dólares en 1974, 172 millones de dólares en 1975, 50 millones de dólares en 1976.) En el caso de España y Grecia, dichas salidas de capital no son relevantes.

Fuente: *Boletín de las Comunidades Europeas*, suplemento 3-78, pág. 42, basado en el Boletín Estadístico Mensual Griego, OCDE.

Cuadro 6.3
BALANZA DE PAGOS DE ESPAÑA, GRECIA Y PORTUGAL 1971-77
(En millones de dólares)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
España	1971	2.978	-4.577	-1.599	1.688	767	866	-1.442
	1972	3.920	-6.237	-2.137	2.022	866	571	-1.773
	1973	5.402	-8.947	-3.545	2.689	1.414	557	-1.793
	1974	7.265	-14.334	-7.069	2.680	1.146	3.245	774
	1975	7.807	-15.193	-7.386	2.755	1.143	3.488	120
	1976	8.990	-16.317	-7.327	1.891	1.142	4.294	954
	1977	10.612	-16.812	-6.200	2.622	1.414	2.164	-1.180
					286	471	342	199
Grecia	1971	627	-1.727	-1.099	354	573	399	-512
	1972	835	-2.161	-1.326	432	733	1.187	10
	1973	1.230	-3.582	-2.352	468	644	1.239	157
	1974	1.774	-4.125	-2.351	624	748	988	184
	1975	1.960	-4.320	-2.360	952	809	932	71
	1976	2.228	-4.921	-2.693	1.167	923	1.074	-162
	1977	2.523	-5.687	-3.164	282	659	209	-367
					207	881	354	367
Portugal	1971	1.184	-1.917	-733	282	881	341	-411
	1972	1.307	-2.041	-734	207	1.977	830	503
	1973	1.843	-2.753	-910	154	1.110	780	768
	1974	2.289	-4.284	-1.995	55	1.042	1.281	426
	1975	1.940	-3.544	-1.604	-218	963	1.281	426
	1976	1.792	-3.959	-2.167	-77	1.133	958	53
	1977	2.531	-4.530	-1.999	-92			
(1) Años	(7) Balanza por cuenta corriente							
(2) Exportaciones	(8) Variación total reservas							
(3) Importaciones								

Fuente: F.M.I.: *International Financial Statistics*, Anuario 1980, Washington 1980; MINISTERIO DE COMERCIO: Balanza de Pagos, 1980.

LA COMPETENCIA COMO REMEDIO A LA INEFICACIA

A pesar de los problemas que va a causar la ampliación, se puede ser optimista, en tanto se esté convencido de la flexibilidad y el dinamismo de las economías entrantes para responder al desafío de una competencia creciente, mediante el aumento de su eficacia lo bastante rápido como para impedir la bancarrota y mantener la competitividad en un mercado ampliado.

En ocasiones, el creer en esta reacción, es algo así como un acto de fe, pero en estos casos particulares, parecen existir fundamentos de peso que la sustentan, sobre todo respecto a Grecia y España (7).

Ambos países han mantenido durante mucho tiempo un rápido crecimiento y una diversificación de sus exportaciones industriales. Sus estructuras industriales están diversificadas y en España se ha desarrollado, en algunos sectores, una importante capacidad tecnológica que incluye la fabricación de maquinaria textil. A más abundamiento, estos cambios se han efectuado a pesar de la paulatina reducción arancelaria con la CEE y junto con un aumento de los salarios reales.

Por mucho de alentadora que tenga esta constatación, plantea sin embargo varios problemas de interpretación y análisis. El primero de ellos es que la extrapolación de las tendencias anteriores es indudablemente arriesgada en una época en la que muchas tendencias y relaciones económicas han sufrido cambios importantísimos, la mayoría de ellos inesperados y a menudo inexplicables. De forma más concreta, existen motivos para pensar que estas tendencias *no* irán a repetirse en el futuro, entre ellos:

- Una posible ralentización en el crecimiento de la demanda de exportación, con lo que esto implica para las estrategias de crecimiento basadas en la exportación.
- Probable empeoramiento, o por lo menos mantenimiento, de las actuales condiciones en los mercados de trabajo de la CEE, lo que acarreará importantes consecuencias para la emigración y las remesas de emigrantes.

(7) Este caso está claramente elaborado para el caso de Grecia en la obra de YANNOPOULOS, G.: «The effects of the full membership on the manufacturing industries» en TSOUKALIS, L. (ed.): *Greece and the European Economic Community*, Oxford, Oxford University Press, 1978. Para el caso de España, el análisis más claramente optimista es el realizado por el CIRCULO DE ECONOMIA: *La Opción Europea para la Economía Española*, Madrid, 1973, citado en MUSTO, S.: *Spainiens Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft: Folgen und Probleme*, Berlín, IAD, 1977, pág. 157. El último es un análisis muy ponderado y comprensible del caso español. (En la pág. 110 se encuentran detalles específicos sobre la evolución real de los salarios.) El informe más optimista para Portugal es uno que presenta una evidencia pesimista, pero que se convierte en optimismo, sobre todo, por la firme convicción del autor de que la competencia provocará eficacia, a pesar de las pruebas que él presenta: DONGES, J. B.: «Industrial Development and Competitiveness in an Enlarged Community», ponencia presentada en la Conferencia sobre Portugal y la Ampliación de la Comunidad Europea. Lisboa, 6-24 de enero de 1980.

- Continuación de la situación adversa en el terreno energético, con graves implicaciones para los países candidatos, cuyas economías dependen de la importación de crudos a un nivel (78-88 %) incluso mayor que el de los países miembros (57 %) (8).
- Aumento de los costes de la mano de obra tras la incorporación a la CEE, en parte por un alza en el coste de los pagos en especie (alimentos), que acrecienta los costes unitarios de la mano de obra, sin aumentar los salarios reales, y por otra, por sus efectos sobre los seguros sociales.
- Y, por último, el aumento de la incertidumbre respecto a los futuros flujos internacionales de capital privado.

Aunque esta lista de posibles problemas futuros pueda parecer enorme, lo que también es cierto es que, dejando aparte el impacto del ingreso sobre los costes de la mano de obra, refleja acontecimientos que en gran medida nada tienen que ver con la entrada en la CEE, y que se producirán de cualquier forma. Un estudio de las perspectivas de la industria griega tras el ingreso recogía este sentimiento al declarar que «siendo, sin duda, un juicio realista, el pensar que la economía mundial está... pasando por una fase de restricciones comerciales y que las filosofías mercantilistas se han vuelto a adueñar de las mentes de los políticos... entonces, Grecia hará bien en integrarse en la Comunidad antes que ser una mera parte asociada» (9).

Esta aguda observación plasma una contradicción básica en las discusiones que, utilizando acontecimientos pasados de los países candidatos, dan a entender que éstos poseen en todo momento la capacidad de reaccionar positivamente ante cualquier intensificación de las presiones competitivas. La contradicción surge porque estas aseveraciones recalcan hasta qué extremo se creó esta capacidad en base a políticas nacionalistas y proteccionistas del pasado, y no intentan generalmente especificar las condiciones bajo las que estas políticas puedan convertirse de nuevo en instrumentos que refuercen la capacidad de competir. El hecho de que la tendencia hacia una economía más «abierta» tenga que ser controlada cuidadosamente en base al nivel relativo de desarrollo de un país, recalca la relatividad y reversibilidad de tal proceso. Dicho de otra forma, el haber tenido en el pasado una capacidad de reaccionar positivamente ante las modificaciones arancelarias, no quiere decir que se contará con ella en el futuro, a menos que las condiciones de competencia puedan ser comparables. También se podría argumentar que estas aseveraciones muestran que cuanto más bajo es el nivel relativo de desarrollo de una economía, mayor es la importancia de su política nacional, económica e industrial, y más intenso es el grado de presión competitiva en los mercados internacionales, reflejada en beneficios bajos, el exceso de la capacidad de producción y la rápida racionalización de las industrias competidoras.

(8) *Boletín, Suplemento 2/78*: «Enlargement of the Community: General Considerations». Bruselas, 1978, pág. 11.

(9) *Op. cit.*, de Yannopoulos, pág. 58.

Nos es posible en este momento analizar conjuntamente los resultados pasados, los efectos del ingreso en la CEE y los problemas potenciales que, en apariencia, no tienen ninguna relación, causados por las condiciones políticas y económicas internacionales, siendo imposible diferenciar «las consecuencias del ingreso, de aquellas que son resultado del presente estadio de desarrollo económico» (10), aunque debe entenderse que están interrelacionadas. Lo que se quiere resaltar es que la discusión se debería centrar en las implicaciones del ingreso en la CEE, sobre la capacidad de un país para formular y poner en práctica políticas nacionales de tipo industrial que sean eficaces, y en las circunstancias que hacen «necesarias» dichas políticas o sus beneficios potenciales.

Está claro que a menudo la presión competitiva puede provocar una mayor eficacia, pero sólo si se dosifica de manera que tienda a reforzar la competencia de una economía. De lo contrario, dañará a esa economía. Una política nacional es importante porque cuenta con la capacidad potencial de regular esa dosis y de afrontar sus efectos secundarios contraproducentes. La importancia del ingreso en la CEE reside en el efecto que tendrá sobre la capacidad de poner en práctica una política nacional.

LA TENDENCIA HACIA EL PLENO EMPLEO

Por supuesto que se puede ser optimista sobre los efectos del ingreso en la CEE, aunque se dude de la capacidad de un gran número de fabricantes para reaccionar positivamente ante la competencia, partiendo del supuesto de que los recursos liberados por el ingreso se canalizarán hacia actividades en las que la economía disfrute auténticamente de una «ventaja comparativa». Este proceso de reajuste a todos los niveles, produciría una división internacional del trabajo, incluyendo el pleno empleo a nivel mundial o, por lo menos, una tendencia hacia el mismo. En este supuesto, la destrucción de ciertos productos por la competencia se convertiría en una sustitución de actividades productivas indeseables por otras más deseables (y eficaces).

Desde comienzos de los 70, los supuestos ya mencionados, son cada día más insostenibles, incluso en las economías industriales. El fin del pleno empleo ha dado paso a una situación en la que la pugna competitiva ha provocado muy a menudo un aumento del paro. Como consecuencia de esto, ha aumentado la importancia de los «reajustes», lo que refleja la incapacidad de los mecanismos espontáneos de crear actividades alternativas necesarias para mantener el pleno empleo. A su vez, esto a llevado a una proliferación de medidas nacionales (o regionales) tendentes a mitigar las consecuencias de esta incapacidad, lo que ha dado como resultado que incluso en las economías más avanzadas se han convertido en algo normal los continuos superávits comerciales, el proteccionismo, las subvenciones a la exportación, las

(10) Mitsos y Papageorgiou en Tsoukalis (ed.), *op. cit.*, pág. 92.

«guerras de los tipos de interés» y las devaluaciones competitivas. Estas son las consecuencias, y no (como alguien apuntaba) las causas de la crisis, a pesar de que contribuyen a su extensión internacional. Son aún más significativos los esfuerzos de las economías nacionales para acelerar el desarrollo de su potencial tecnológico, en un intento desesperado de aumentar la productividad y de crear líneas de producción que atenúen las presiones competitivas, gracias a la tregua temporal producida por el progreso técnico. Mientras tanto, las presiones competitivas sobre la mayoría de los productos industriales tradicionales son cada día más intensas, mientras que descienden los beneficios, debido a, los mayores costes de los *inputs*, el lento crecimiento de la demanda y los altos niveles de exceso de la capacidad productiva, que no acaban nunca de eliminarse.

Estas evoluciones representan para las economías que van a ingresar en la CEE una combinación alarmante. No parece probable que sean capaces de adentrarse en la vía de la alta tecnología, ya que para ello haría falta una política industrial nacional para la que incluso las economías más grandes de la CEE no serán suficientemente capaces en el futuro. Al mismo tiempo, no es posible que sean capaces de resistir, en sus actuales zonas de concentración industrial, las crecientes presiones de la competencia de mano de obra barata de países extranjeros.

Por supuesto que este obstáculo no es un problema en sí para el ingreso en la CEE, aunque constituya el rasgo principal del contexto en el que se producirá la integración en la CEE. La Sección siguiente se ocupará brevemente del tipo de fuerzas que fundamentan estos fenómenos y que, en último extremo, jugarán un papel decisivo en el resultado final que tendrá la segunda ampliación de la CEE. Esto nos permitirá ir más allá de la simple extrapolación de las tendencias anteriores, para así poder trazar una línea divisoria entre las medidas políticas serias y las meras buenas intenciones.

LA CUESTION NACIONAL EN UN MUNDO CAMBIANTE

Ahora podemos volver a examinar el argumento de que una previsión relativamente pesimista de la economía mundial, acrecienta la importancia del ingreso en la CEE para los países del Sur de Europa. A esto se podría replicar que en una época de incertidumbre y depresión económica, todas las economías, y muy especialmente las más débiles, requieren un programa nacional industrial concertado, así como otros para el resto de la economía, lo que se opone a una entrada en la CEE.

Según dijo la Comisión, si no se crea un conjunto de acuerdos transitorios lo bastante flexibles, «la Comunidad ampliada se resentiría, o los nuevos miembros y quizás algunos de los actuales, no podrían cumplir sus obligaciones» (11). Cuando la Comisión emprende la tarea

(11) *Boletín, Suplemento 2/78*: «Enlargement of the Community: Transitional period and institutional implications». Bruselas, 1978, pág. 6.

de examinar unos acuerdos transitorios adecuados, en sus debates debería haber algo más que las meras buenas intenciones. No olvidemos que ha mencionado a menudo la necesidad de contar con una política regional más eficaz que «corrija los desequilibrios regionales y estructurales de la Comunidad, que puedan afectar al establecimiento de la Unión Económica y Monetaria» (12), aunque sus esfuerzos se han visto abortados por las poderosas fuerzas políticas y económicas, a través de las cuales discurre su incierta ruta. ¿Correrá la misma suerte su deseo bienintencionado respecto a la integración de los nuevos países entrantes?

Si queremos contestar a esta pregunta, así como evaluar las posibles consecuencias industriales de la segunda ampliación desde el punto de vista de los nuevos miembros, debemos examinar la lógica que subyace debajo de los recientes acontecimientos que se han producido en los países miembros y en las economías de los países candidatos.

Uno de los informes de la Comisión ha descrito recientemente la situación de la CEE, en términos que contrastan poderosamente con su habitual sobriedad de estilo:

«Se hace patente que la Comunidad necesita una intensa investigación industrial, a pesar de que hasta ahora ha carecido de una política industrial integral. Este hecho obstaculiza la realización de una política de investigación industrial eficaz... Desaparecen a ritmo rápido las estructuras industriales tradicionales. Muchos sectores industriales se trasladan a países con mano de obra más barata. Esta tendencia se verá aún más acentuada con las exportaciones europeas de plantas industriales. Ante esta situación se hace necesaria la creación de nuevas industrias de alta tecnología, que a su vez precisan de amplios programas de investigación. La industria europea del mañana necesita que se dé ahora mismo un nuevo paso adelante. La competencia internacional (sobre todo la de EE.UU. y Japón) en industrias de tecnología avanzada, como computadoras y electrónica, se ha dejado sentir. La Comisión sólo espera que se intensifiquen los esfuerzos de investigación industrial, que requerirá una división del trabajo, que podría ser coordinado por la Comunidad (13).»

Este llamamiento a la acción, algo desesperado, puede estar inspirado en un cierto sentido de impotencia, ya que la historia de los llamamientos es larga, pero plena de decepciones. La esencia de esta declaración da plenamente en el clavo, pero lo que es cierto es que la *Europe des patries*, de De Gaulle, ha sobrevivido a su artífice. Salvo algunas excepciones significativas, los programas industriales se aplican casi exclusivamente en el marco de las políticas económicas nacionales, que tienden a crear y obtener ventajas tecnológicas relativas frente a otros países, incluyendo en éstos a los otros miembros de la CEE (14).

(12) *Boletín, Suplemento 8/73*: «Report on the regional problems in the enlarged Community». Bruselas, 1973, pág. 5.

(13) *Boletín, Suplemento 3/77*: «Common Policy for Science and Technology». Bruselas, 1977, pág. 25.

(14) Véanse los capítulos de Schlupp y Bienefeld en Seers, D. y Vaitsos, C. (eds.), *op. cit.*

En la CEE está claro que la capacidad de sus miembros menos potentes de compensar su debilidad por medio de devaluaciones, protecciones o subvenciones es limitada, con lo que se refuerza la importancia del progreso tecnológico.

Aunque estas políticas nacionales independientes han permitido que la Comunidad conjugue un equilibrio económico externo con un cierto crecimiento, a pesar de la crisis mundial, esto sólo ha sido posible a costa de intervenciones proteccionistas en los llamados sectores en crisis (acero, construcción naval, textiles, calzado), altos niveles de paro y un rápido traslado de varios sectores productivos a zonas con salarios más bajos. Al mismo tiempo, el comercio ha dado un importante giro hacia los países menos desarrollados, ha habido una reducción relativa del consumo de energía importada y un crecimiento relativo del comercio Este-Oeste.

El tono de esta declaración de la Comisión refleja la urgencia de la situación a la que se enfrenta actualmente la CEE. Los acuerdos que mostraron su efectividad en los años 50 y 60, y que resultaron convenientes en los años 70, es improbable que sigan siendo factibles para la década de los 80. La alternativa para Europa está en la unificación o la desintegración, el nacionalismo y la decadencia. Paradójicamente, ahora que las fuerzas centrífugas creadas por la recesión económica acrecientan los conflictos intracomunitarios, ha vuelto a renacer con más fuerza la necesidad de una Federación Europea más articulada; esta necesidad tiene un carácter tecnológico, financiero y político, y se está viendo clara en un amplio abanico de intereses.

El reciente recrudescimiento de la competencia internacional ha puesto de relieve las limitaciones de los logros conseguidos en el pasado por Europa. Ha agudizado la creciente contradicción de que el capital ha operado cada vez más a nivel internacional, pero desde bases sociales y políticas nacionales, que no eran las más adecuadas. En efecto, «enfrentada al conflicto inherente entre el modo de producción burgués y el estado nacional burgués, la burguesía europea ha escogido la mejor solución, parcial y provisional, que le cabía de momento, que era la creación de una gran zona de libre comercio» (15).

El éxito mismo de esta solución parcial fue, sin embargo, uno de los factores que ralentizaron su evolución posterior. Las compañías de base nacional crecían rápidamente y alcanzaban crecientes niveles relativos de productividad, por lo que las presiones para ir más allá de esta solución «parcial y provisional» no eran muy fuertes. Los gobiernos nacionales se vieron en disposición de facilitar a la población beneficios materiales que evitaran fricciones políticas, y las renacidas transnacionales europeas (16), que en este período dependían sobre todo de la exportación de alimentos, consideraron que el apoyo nacional que les

(15) MANDEL, E.: *Europe vs. America: Contradictions of Imperialism*. Nueva York/Londres, Monthly Review and New Left Books, 1970, pág. 53.

(16) Para un breve examen de la historia de las multinacionales europeas, consultar la obra de MICHALET, C. A. y DELAPIERRE, M.: *Why and How Companies Became Multinational*. Bruselas, European Centre for Study and Information on Multinational Corporations, 1978.

llegaba por medio de los tipos de cambio, y las políticas fiscal y laboral, era el más apropiado para el contexto expansivo de los años 60. Por último, a las compañías americanas, que se habían implantado en prácticamente todas las economías de la CEE, les agradó este semihogar, ya que en él encontraban dos ventajas. Primera, ya se ha señalado que «las transnacionales extranjeras en Europa muestran una flexibilidad mayor en lo que respecta a la dispersión de sus establecimientos... (con lo que) ubican sus delegaciones, mucho más frecuentemente que las firmas nacionales, en las regiones de reciente industrialización» (17). Segunda, demostraremos que para estas transnacionales, sus equivalentes europeas, fundadas sobre una comunidad más integrada que desarrolla una política industrial común, pueden representar un riesgo competitivo mayor que las compañías con sede nacional, contra las que tuvieron que competir en el pasado.

Los años 70 destruyeron este equilibrio de intereses que había mantenido el modelo de desarrollo. Esta década sumió a la economía mundial en una fase de relaciones económicas conflictivas, en las que los índices de inflación se dieron la mano con altos niveles de sobrecapacidad industrial, no consiguiendo eliminarlos a pesar de los bajos niveles de inversión y el paro creciente.

La presión combinada de estos factores sobre los beneficios, fue el elemento que marcó la intensificación del conflicto capital-trabajo y entre los diversos capitales entre sí, todos ellos batallando al mismo tiempo en varios frentes, intentando evadirse de las consecuencias de la «reestructuración», que en el intermedio se convirtió en una penosa necesidad. En este proceso, la imperfección del mercado se acrecienta sin remedio, ya que la supervivencia económica pasa a depender, frecuentemente, de la capacidad de elevar la tasa de rendimiento por encima de la cada vez menor e inadecuada tasa media de beneficios, mediante la utilización de las rentas escasas derivadas del control de los recursos, la tecnología o los mercados. Mientras que la habilidad de las ETN de utilizar las ventajas de sus operaciones a nivel mundial para generar estas rentas en mercados determinados, ha sido objeto de mucha atención, es igualmente cierto que esta situación ha aumentado la importancia de las políticas económicas nacionales. Se podría decir, con toda la razón del mundo, que la economía en estas condiciones se convierte en economía política, y que los países emergentes como focos de poder, cuya capacidad de influir las condiciones de competencia aumenta a medida que ésta se recrudece. En estas condiciones, la incapacidad de los estados europeos aparece como un problema cada vez más acuciante.

Es importante destacar que esta impotencia, contrariamente a la creencia general, no es básicamente económica. Durante mucho tiempo se ha creído que «la elevada productividad americana se debía a dos motivos: el tamaño (sobre todo en la cuantía de su capital) y los progresos tecnológicos» (18), y en muchos casos se pensó que esta

(17) *Boletín, Suplemento 15/73*: «Multinational Undertakings and the Community». Bruselas, 1973, pág. 26.

(18) *Op. cit.*, de E. Mandel, pág. 30.

ventaja se autoperpetuaría. Pero los acontecimientos económicos de los años 50 y 60 probaron la limitada validez de esta afirmación. De hecho, la productividad americana en este período fue a la zaga de la de sus principales competidores, Japón y Europa. Las razones son bastante complejas y se prestan a diversas interpretaciones. Del lado americano, los principales factores influyentes son: la naturaleza oligopolista de los sectores industriales en EE.UU.; el hecho de que las compañías estadounidenses estuvieron parcialmente aisladas de las consecuencias, ya que participaron en el crecimiento europeo, pero por mediación de sus abundantes filiales; el «privilegio venenoso» de Bretton Woods, que protegió a la economía americana de los primeros efectos de estas tendencias, a través de su capacidad de exportar dólares; y, finalmente, la alta proporción de la producción industrial e investigación que se dedicó a las actividades militares y espaciales (19). Del lado europeo-japonés, los debates giran alrededor del grado alcanzado por estas economías, en la elaboración y aplicación nacional de unas estrategias industriales, definidas a largo plazo y basadas en la participación conjunta del estado, los Bancos y las compañías más importantes. Para Japón, Francia e Italia ha estado clara la orientación nacional de este tipo de política, mientras que en el caso de Alemania, R. F., sólo se patentizó claramente en los años 70 (20).

La literatura ha prestado muchísima atención a las ventajas derivadas de conseguir una maquinaria más desarrollada y moderna por parte de las economías en reconstrucción; a los beneficios que obtienen estas economías, ya que no necesitan crear nueva tecnología, sino simplemente absorberla, y a los efectos derivados de los salarios bajos y las monedas «infravaloradas». Sin quitar importancia a estos factores, ha de señalarse que están perdiendo valor como elementos explicativos, ya que el dinamismo de estas economías se ha mantenido, a pesar de las importantes revaluaciones (Italia es, en parte, una excepción a este fenómeno), la paridad e incluso superioridad de los salarios reales, y los descubrimientos importantes en muchos sectores de tecnología de punta. Por último, el argumento de la reconstrucción-modernización de la maquinaria ha sido objeto de mucha más atención de la que se merecía, si consideramos que la vida económica de los bienes de equipo, en una economía dinámica, es mucho más reducida que su vida física, con lo que tal ventaja no sería ya operativa después de unos 15 años, sin olvidar el hecho de que esta ventaja estuvo siempre contrarrestada por los grandes déficits en la infraestructura básica de cada economía y en su formación e capital. De

(19) Debe hacerse aquí una referencia a Robert Triffin y a Seymour Melman, quienes identificaron esta tendencia cuando el resto de los profesionales, o bien la olvidaron, o se vieron engatusados por el punto de vista opuesto, popularizado por SERVAN-SCHREIBER: *The Défi Americaine*. Una satisfactoria exposición reciente de la evidencia de estos argumentos se puede encontrar en la obra de MEIER, H. D.: *Der Konkurrenz-kampf auf dem Weltmarkt*. Frankfurt/Nueva York, Campus, 1977.

(20) En Alemania, R. F., el estado jugó su papel de una manera más indirecta, a través de la administración del tipo de cambio, del salario y otros parámetros fundamentales, pero la conexión entre el pequeño número de bancos importantes y la industria fue muy íntima. En Gran Bretaña, la relativamente independiente implicación internacional del sector financiero ha hecho mucho más difícil e ineficaz esta coordinación.

hecho, la persistencia de diferencias en la modernidad de los bienes de equipo de los EE.UU. y Gran Bretaña, comparada con la de los japoneses o alemanes, es más probable que sea un corolario del procedimiento seguido en la toma de decisiones de inversión por esas economías, que un elemento de la reconstrucción.

De cualquier manera, los efectos acumulados de esta tendencia a largo plazo, se manifestaron, a finales de los años 60, bajo la forma de un déficit comercial estadounidense cada vez más preocupante y una creciente presión sobre el valor del dólar. En 1971 se tuvo que dejar de lado la convertibilidad de esta moneda. Los EE.UU. se vieron obligados, en 1973, a elaborar una respuesta política a estos desequilibrios. En 1979, el «monetarismo volckeriano» parecía haber reducido a los EE.UU., al status de «una economía más», obligada a reaccionar ante los déficits exteriores por medio de una deflación interna.

Sin embargo, el abandono casi instantáneo de los altos tipos de interés, que eran el centro de esa política, en el momento en que se hicieron evidentes sus consecuencias económicas y políticas, así como la persistencia del déficit comercial durante la primera mitad de 1980, dan a entender que se preparan otros cambios. Los acontecimientos de 1973 nos dan algunas pistas sobre cómo se podrían producir estos cambios.

Si los últimos 25 años han mostrado que no existe una relación determinada entre tamaño y eficacia económica, esta última década nos ha dejado ver que la economía sólo puede ser entendida como economía política y que, en el campo político, el tamaño está íntimamente relacionado al poder económico y militar.

La respuesta dada por los EE.UU. ante sus dificultades económicas de principios de los años 70, no deja ninguna duda sobre la relevancia de estas conexiones (véase Anexo de este capítulo). Cuando se empezaron a preparar, en 1973, las negociaciones comerciales con Europa, «con miras a abrir nuevos mercados a los fabricantes americanos y acabar con el déficit de la balanza de pagos de los EE.UU.», la característica principal de la posición estadounidense fue la de «enlazar el resultado de las conversaciones con acuerdos separados de defensa y de cuestiones monetarias y energéticas». Se afirmó que esta estrategia «reconoce la debilidad de la posición negociadora de EE.UU. en temas comerciales, y su intento de compensarla ligando las conversaciones con otros temas, donde los EE.UU. tienen más ventajas negociadoras» (21).

El debate sobre cómo y por qué podían usar esa ventaja negociadora en temas defensivos y energéticos resulta claro y explícito. Su sig-

(21) El Anexo de este capítulo reproduce una parte de un notable documento que describe desde una fuente oficial tales preparativos. El documento habla por sí mismo, aunque es significativo que no se incluya la «alimentación» dentro de la lista de áreas en las que los EE.UU. consideran que tienen un control especial. La razón de esto estriba, seguramente, en que la PAC le protege ampliamente de esa amenaza en particular. En cualquier otro lugar, este arma está reconocida como «el arma más poderosa del arsenal diplomático americano», como la definió el Secretario de Estado para Agricultura. La importancia de la alimentación se discutió más explícitamente en un estudio de la Cia, del que se dio cuenta y se discutió en el *New York Times*, 17 marzo 1975.

nificado cobra relieve si miramos atrás, ya que los preparativos de estas conversaciones fueron pronto seguidos por la crisis del petróleo, la crisis de los cereales, la intensa desestabilización de los tipos de cambio internacionales y los espectaculares vuelcos de la política exterior americana, que comenzaron con el viaje a China de Nixon y prosiguieron después con la resurrección americana de la guerra fría, sobre las cabezas preocupadas de sus aliados europeos, como resultas de la intervención de la URSS en Afganistán.

Estos acontecimientos han constituido el principal acicate para una unificación mayor de la CEE. Si bien la introducción del SME ha sido la realización más importante en este frente, la creciente independencia de las posiciones comunes de la diplomacia europea son también muestras de esta orientación, que va en sentido contrario al de las poderosas presiones, originadas por la recesión, que hacen hincapié en intereses nacionales de pocas miras y que saca su energía en el hecho de que, en último extremo, la capacidad europea para resistir las presiones políticas y económicas descritas anteriormente, dependerá de su habilidad para unificarse políticamente.

No obstante, aunque estos fenómenos políticos constituyen el estímulo inmediato más importante para una cooperación europea más estrecha, sería erróneo suponer que no existen acicates económicos que fortifiquen esta orientación centrípeta. Por una parte, las nacientes presiones competitivas están acelerando la internacionalización de la producción, ya que una respuesta importante a las mismas ha sido la reordenación mundial de la producción a fin de disminuir los costes.

La historia de este proceso es tan larga como la del capitalismo, pero la actual dispersión de la producción manufacturera hacia países en vías de desarrollo con mano de obra barata, se remonta a finales de los años 50, cuando los EE.UU. y Gran Bretaña, en su calidad de centros industriales poco dinámicos, se internaron en esta vía como una forma de mejorar su posición competitiva. A pesar de que el impacto sobre estas economías fue insignificante macroeconómicamente el efecto que tuvo en ciertos países en vías de desarrollo, como Puerto Rico y Hong-Kong, fue lo bastante espectacular como para que se originasen los debates acerca de los «milagros económicos». Cuando las masivas inversiones japonesas a largo plazo, de los años 50 y primeros de los 60, comenzaron a rendir sus frutos (22) y alcanzaron su mayor repercusión a mediados de los años 60 (23), se aceleró este

(22) Las líneas de pensamiento detrás de éstos fueron resumidas más sucintamente por Mr. Ojimi, el viceministro del MCII (Ministerio de Comercio Internacional e Industria), quien indicó explícitamente que la estrategia industrial japonesa implicaba un rechazo de la lógica económica a corto plazo, con vistas a unos objetivos a largo plazo basados en el desarrollo de aquellos sectores industriales que pudieran generar más fácilmente implicaciones tecnológicas a nivel exterior. Citado en SINGH, A.: «North Sea Oil and the Reconstruction of UK Industry» en BLACKABY, F. (ed.): *De-Industrialization*. Londres, Heinemann, 1979, págs. 217-18; y OCDE: *The Industrial Policy of Japan*. París, 1972.

(23) Japón aumentó su participación en el valor añadido industrial del mundo occidental del 6 al 10% entre 1965 y 1970. UNIDO: *World Industry Since 1960: Progress and Prospects*. Viena, UNIDO, 1979, cap. 2.

proceso. La implantación por los EE.UU. de los derechos aduaneros 806.3 y 807.0, se hizo claramente con el ánimo de alentar a los fabricantes americanos a que sacasen partido de la mano de obra extranjera barata, a la vez que se intentaba impedir una completa reordenación espacial de la producción, estipulando que todos los *inputs* debían proceder de los EE.UU. Al mismo tiempo, los fabricantes europeos respondían a estas presiones, multiplicando la importación de mano de obra barata de los países mediterráneos, hasta que las circunstancias ya diferentes de los años 70, condujeron también, en este caso, a una mayor dependencia de la exportación de capital y la nueva localización de la producción. Las compañías transnacionales europeas, debido a estos cambios en la situación económica, se ven en la necesidad de crear una base política que se ajuste a la escala creciente de sus operaciones. Esta necesidad aumentó a medida que la solidez de las garantías de los EE.UU. perdió peso, debido tanto a los movimientos radicales en auge en los países en vías de desarrollo, como a las crecientes diferencias existentes entre los intereses europeos y americanos. Este problema se puso de manifiesto cuando los Bancos de EE.UU., con el apoyo de su gobierno, y como respuesta a la negativa iraní de saldar sus deudas, embargaron los activos iraníes existentes en EE.UU. para afianzar sus garantías, abandonando así a los otros miembros del consorcio internacional, al cual supuestamente pertenecían, para arreglárselas por sí mismos.

La implicación era evidente para las transnacionales europeas. En caso de conflicto de intereses, el poder de los EE.UU. sería utilizado, en primer lugar y primordialmente para salvaguardar los intereses del capital americano, con lo que se empezaron a vislumbrar mayores conflictos de intereses.

Mientras tanto, en el campo de la tecnología de punta, existían zonas en las que el tamaño parecía jugar un papel importante y donde la tecnología militar podría cobrar una cierta importancia. Por supuesto, a medida que empeoraba la balanza comercial de los EE.UU., la importancia relativa de sus exportaciones militares y de materias primas aumentó y, al mismo tiempo, su supremacía en el desarrollo de la tecnología microelectrónica y de computadoras adquirió una importancia incluso mayor. Además, a medida que esta tecnología adquiere las características de una «tecnología vital», cuyo efectos pueden transformar la producción de otros muchos sectores industriales, su control se convierte en la base de apoyo para contrarrestar los reveses de la productividad, que han sido la raíz del problema en los EE.UU.

Tanto si la conexión entre el tamaño y la eficacia se imponga por sí misma, como si el éxito final dependa una vez más de la capacidad de aplicación de la nueva tecnología de una manera creativa y eficaz, están por ver. Por el momento, todos los protagonistas se muestran comprensiblemente reacios a correr el riesgo de fracasar en el desarrollo de la capacidad tecnológica, en el caso de que ésta pueda ser controlada por aquellos que la desarrollan. Del lado europeo, ya han sido citados los puntos de vista de la Comisión, señalando su interés porque este tipo de avances sean esenciales, y este punto ha sido

ratificado por otros estudios, algunos de los cuales han propuesto que el fracaso en el desarrollo de esta tecnología convertiría a Europa en un cero a la izquierda industrial. Esto precisará de una política europea, y es significativo que, dentro de este contexto, Europa ha realizado recientemente importantes entradas en el mercado aeroespacial, a través del Consorcio Europeo del Airbus, que representa un desarrollo muy significativo, ya que ha logrado penetrar en una parte de este mercado que había estado dominado hasta entonces por los fabricantes norteamericanos.

Desde el punto de vista de los EE.UU., la posibilidad de estos avances europeos ha sido reconocida desde hace tiempo como una seria amenaza. Así, dentro de los preparativos para las conversaciones comerciales con Europa en 1973, a las que acabamos de hacer referencia, los EE.UU. distinguieron la «florecente Política Industrial del Mercado Común» como una amenaza latente, ya que «uno de sus objetivos es estimular el desarrollo europeo en áreas como computadoras, aeronaves y otras de alta tecnología... en las que los EE.UU. disfrutaban normalmente de ventajas comparativas y de importantes exportaciones» (véase Anexo de este capítulo). Sin duda alguna, para la economía de los EE.UU., así como para las empresas estadounidenses que operan en Europa, el Mercado Común ideal sería aquél en el que las naciones operaran comercialmente independientes, aunque con libre comercio entre ellas. Resulta más que paradójico comprobar que la *Europa des patries*, de De Gaulle, se haya convertido en el «sueño americano».

Así, la CEE, en la que los futuros miembros esperan entrar, aparece como un grupo de estados soberanos, desgarrados entre las presiones tendentes a reforzar el nacionalismo de cada estado, y las fuerzas que pujan por un nacionalismo europeo, capaz de mantener su dinamismo económico y de proteger sus logros contra las presiones políticas cada vez mayores.

La entrada a la CEE bajo estas condiciones, para los futuros miembros del Sur de Europa, se convierte en una perspectiva descorazonadora. La relativa debilidad económica de estos países y el difícil clima internacional, confirman que la reducción de su capacidad de adoptar una política nacional supondrá un costoso sacrificio. Como contrapartida, entrarán a formar parte de una CEE mayor y más poderosa, cuya capacidad de asegurar sus intereses internacionalmente es infinitamente más grande. Sin embargo, los ocasionales beneficios que se derivan de ello dependerán de la naturaleza del futuro desarrollo político de la CEE y de las consecuencias políticas que tal declaración europea de intereses pueda tener internacionalmente.

Es extremadamente difícil, por tanto, el identificar las consecuencias industriales que tendrá esta segunda ampliación para los eventuales futuros miembros. Dependerán con certeza de factores que van mucho más allá de la simple extrapolación de las antiguas tendencias comerciales. Aunque el crecimiento industrial de los países candidatos en el pasado fue impresionante, existen motivos de preocupación, ya que tanto la entrada en la CEE como las tendencias económicas internacionales (que ya son evidentes), pueden socavar las condiciones

que podrían haber establecido una base favorable para su desarrollo industrial a largo plazo.

En primer lugar, la ventaja del coste de la mano de obra puede atacarse desde varios frentes. El acceso a la CEE supondrá el alza de los precios alimenticios y, por tanto, de los costes de la mano de obra (aunque no necesariamente de los salarios reales); las fuertes presiones para racionalizar la producción, dentro de los países comunitarios con economías más avanzadas industrialmente, reducirán los costes salariales de la competencia; y, finalmente, esas mismas presiones provocarán aún más la internacionalización de la producción, con el resultado de que el capital sobrepase los límites europeos, situándose en aquellas economías con una posición similar a la de Puerto Rico, que se transformó, tras el milagro económico de 1955-65, en un pozo económicamente estancado cuando el capital estadounidense se desplazó a zonas de bajo coste después de 1965.

Segundo, las condiciones políticas para atraer a los movimientos internacionales de capital son aquellas que permiten unas condiciones de inversión relativamente favorables, junto con una estabilidad política. Tanto la historia como la reciente experiencia internacional apuntan a que, en las economías con recursos tecnológicos atrasados, dicha combinación requiere unos regímenes relativamente antidemocráticos y autoritarios, tales como los que existieron en el Sur de Europa durante algún tiempo anterior a la primera mitad de los años 70, pero que ya no existen y que, por supuesto, son altamente indeseables.

En tercer lugar, las tendencias arriba mencionadas socavan el papel de estas economías como plataformas de producción, utilizadas por el capital industrial no perteneciente a la CEE para facilitar su entrada en los mercados comunitarios. Esto se ve aún más amenazado por la posibilidad de que una Europa que se ve empujada a la unificación, por medio de las presiones internacionales, se viera forzada a tomar medidas proteccionistas, y a restringir la entrada del capital extranjero. Incluso existe la prueba de que esto puede haber empezado ya a suceder (24). En cualquier caso, las prácticas restrictivas del Japón en estos campos, constituyen un importante precedente, al tiempo que señalan la importancia potencial de tales restricciones.

Contra estos problemas potenciales, sólo existe el continuo e incluso creciente atractivo de desarrollo de los recursos naturales (especialmente en Grecia y Portugal), así como el desarrollo potencial de una mayor capacidad tecnológica, dentro de las economías del Sur.

Pero el panorama de una Europa que se dirige hacia una más profunda integración, cuestiona la posibilidad de poner en práctica programas que aseguren que este desarrollo de los recursos se convertiría en la base de un avance industrial nacional más amplio, o que la capacidad técnica nacional pudiera ser mejorada.

En resumen, las perspectivas de las economías del Sur deben ser evaluadas dentro de una Europa integrada, amenazada, al igual que

(24) Véase Constantine Vaitsos, capítulo 7 de este volumen.

los futuros miembros, de quedar atada de pies y manos. Estas dos ataduras son: por una parte, la falta de control sobre una parte importante de la dinámica frontera tecnológica; y, por otra, la incapacidad para hacer frente a la competencia, vía salarios bajos, de países de otros continentes, en productos con tecnologías menos avanzadas.

En una Europa tal, una gran parte de las economías entrantes se uniría a la larga lista de problemas espaciales cuya evolución está íntimamente ligada con la política regional europea. En vista de los desalentadores logros de este tipo de política, que no tuvo ningún impacto importante en las disparidades regionales, incluso en una época en la que existían pocas regiones problemáticas y cuando el contexto era de crecimiento y expansión, la suerte de cada uno pende de un hilo muy fino.

Por supuesto, es cierto que para algunos componentes del capital, la creciente movilidad dentro de una Europa más integrada representa una satisfactoria liberación de las restricciones de una economía nacional, políticamente volátil y relativamente atrasada, siendo estos intereses la fuerza motriz que impulsa la entrada en la CEE, estando respaldados por una coalición diversa de grupos de interés internos, así como por algunas fuerzas externas. A la vista del planteamiento anterior, el apoyo de los EE.UU., primeramente a Gran Bretaña y ahora a la entrada de España, refleja su amplia presencia económica en estos países en particular, y su reconocimiento o creencia de que la presencia de ellos puede impedir el proceso de unificación europea, que consideran como una clara amenaza.

Si bajo estas circunstancias, la entrada en la CEE es susceptible de parecer una bendición para la clase trabajadora de los futuros miembros, no implica el que sus intereses pudieran ser mejor atendidos con una simple vuelta a un nacionalismo parroquial. Este nacionalismo podría convertirse demasiado fácilmente en la base de una represión de la mano de obra, para servir a los intereses de un capital nacional débil e inmóvil. Por añadidura, incluso si tal nacionalismo pudiera estar basado en una política progresista, que representara firmemente los intereses de la mano de obra, sus posibilidades de resistir las presiones económicas y políticas actuales serían más bien pequeñas, especialmente en el caso de los tres candidatos.

Cualquier intento de seguir una política nacionalista agresiva tendría que enfrentarse a posibles restricciones en su acceso a los mercados exteriores de bienes, capital y mano de obra, y al virtual cese de las remesas y el crédito. Dada la proximidad física y cultural a la CEE, y la magnitud del enlace demográfico, desarrollado a través de la emigración de mano de obra, resulta improbable que dicho desarrollo sobreviviera a las presiones por él generadas.

Es probable, por tanto, que los intereses a largo plazo de la clase trabajadora del Sur de Europa estarán mejor atendidos si la entrada en la CEE se combina con la conservación de la mayor autonomía posible para desarrollar políticas que aceleren el crecimiento de las respectivas capacidades técnicas de los países entrantes y, si se reconoce que dicho objetivo debe conseguirse dentro de una CEE, cuyos progresos

futuros dependerán de su capacidad de conseguir una mayor unidad política y económica, a pesar de las presiones centrífugas creadas por la recesión económica. Sin embargo, la restringida autonomía nacional así conseguida, debe ser concebida y puesta en práctica bajo las condiciones internacionales que se vislumbran hoy en día, en relación y conjuntamente con algún tipo de Política Industrial Común.

El elemento definitivo concierne a los planteamientos políticos sobre los cuales se basará esa Política Común. El peligro existente es que dicha política se convierta en un vehículo de las economías más poderosas de la CEE, o de la CEE en su conjunto, para exteriorizar las consecuencias de las contradicciones existentes. Aunque es preferible, al menos para la CEE, que se produzca esto último, no obstante, se abre el camino de una peligrosa intensificación de los conflictos económicos globales, y la historia enseña que un proceso tal podría acabar en una confrontación militar. Por tanto, es importante que una Europa más integrada imponga un control social suficiente sobre el capital, como para permitir que las actuales contradicciones sean resueltas sin tal exteriorización de los problemas.

Es cada vez menos atractivo el punto de vista de que esto último se conseguirá volviendo al «libre mercado», el cual no sería destruido por las contradicciones sociales y políticas que su propio dinamismo creara.

Ciertamente, si esa vuelta al mercado se contempla a través del crudo y socialmente insolidario dogma monetario que impera en algunos círculos hoy en día, entonces se convierte en poco realista.

El buscar en qué grado y forma es «necesario» el control social sobre el capital, no es un tema para este capítulo. Lo que parece estar claro es que debe permitir una vuelta al pleno empleo, sin necesidad de una estrategia exportadora agresiva relacionada con los superávits exteriores; debe permitir unos índices de crecimiento del consumo más bajos, que deben ser sostenidos sin desencadenar una regresión acumulativa; debe controlar las presiones inflacionistas de una manera política y socialmente defendible; debe desafiar la coexistencia de las necesidades insatisfechas y de una pobreza humillante a nivel internacional, con las grandes cantidades de capacidad productiva inutilizada, y debe conseguir todo esto sin una expansión adicional de la militarización, y sin la evidente simpleza de resolver los problemas a costa de los socios comerciales más débiles.

Aunque los nuevos miembros de la CEE fueran a duras penas capaces de alcanzar ese objetivo por sí solos, sus perspectivas industriales y económicas dependerán críticamente de estas posibilidades. Por consiguiente, las fuerzas con apoyo popular deben participar en el proceso político a nivel europeo, para poder respaldar así dichos progresos, al mismo tiempo que pujan por el poder nacional, dentro del contexto europeo. Incluso, aunque que las posibilidades de éxito sean pequeñas, los costes que supondría un fracaso son potencialmente tan elevados, que la lucha debe comenzar de inmediato. El resultado de esta lucha no determinará solamente el futuro de los miembros sud-europeos, sino el futuro económico, social y político de Europa y de otras zonas del mundo.

Hoy, más que nunca, el análisis de la economía política requiere una perspectiva histórica, y la formulación de una política requiere compromiso y creatividad. La extrapolación de los acontecimientos anteriores, y el terco intento de recrear el pasado en el futuro, se manifiesta cada vez más como una receta para el desastre y en ningún sitio más duramente que en la esfera de la política industrial.

Anexo

Informe económico. Estrategia comercial de la Administración, para reforzar la posición negociadora de los EE.UU. (*)

El gobierno de los EE.UU. está perfeccionando durante este otoño una estrategia muy controvertida para las negociaciones comerciales internacionales, que podría enlazarse con el resultado de las conversaciones sobre acuerdos separados, concernientes a temas defensivos, monetarios y energéticos.

El objetivo es reforzar la postura de los EE.UU. en las conversaciones comerciales, con la esperanza de abrir nuevos mercados para los fabricantes americanos y de borrar el déficit de la balanza de pagos de los EE.UU. La estrategia de enlace reconoce la debilidad de la postura negociadora de los EE.UU., y su objetivo es contrarrestarla ligando las conversaciones con otros temas en los que el poder negociador por parte de los EE.UU. es mayor...

La idea básica del Plan Peterson ha sido bien acogida por el consejero del presidente sobre política exterior, Henry A. Kissinger...

La convicción, tanto por parte de Peterson como de Kissinger, de que era poco realista considerar que los asuntos comerciales se podrían aislar de otras negociaciones, se convirtió en un factor que respaldaba la estrategia... se trataba, por tanto, de ser realistas y prácticos al considerar las negociaciones como un todo, y no de una extorsión, como algunos europeos podrían argüir.

El argumento final, y quizá el decisivo... era que en una escala menos ambiciosa, se había experimentado con éxito durante las negociaciones comerciales con la URSS en el verano de 1972.

Por aquel entonces, Kissinger envió a los negociadores a Moscú con instrucciones de poner a los soviets al borde del barranco y apretar los frenos a fondo. El objetivo perseguido era aprovecharse de las ansias de un tratado comercial, para asegurar así el acuerdo por parte de la URSS en el asunto Vietnam. Aunque esta condición nunca se formuló

(*) Resumen de un artículo de Frank Foulkes: «The aide to Peter Peterson, Secretary of State for Trade» en *National Journal*. Washington, 7 julio 1973. Reproducido en Yann Fitt y otros: *The World Economic Crisis: U. S. Imperialism at Bay*. Londres, 2.ª ed. 1980, págs. 63 y ss.

específicamente, no fue necesario. Los soviets recibieron el mensaje; adoptaron una actitud de boca cerrada hacia la guerra, y el tratado comercial se consumó...

Si se continúa con la estrategia de enlace, la delegación comercial será solamente una sección de la orquesta de negociadores bajo la dirección general de Henry Kissinger...

Una compensación por el adverso impacto comercial de la reciente ampliación del Mercado Común, ocupará un lugar destacado en la lista de compras de los EE.UU., una vez se inicien las conversaciones de Ginebra. Otro objetivo importante es el de obtener garantías de que la floreciente Política Industrial Común no será realizada a expensas de los exportadores de los EE.UU., sin compensarles.

El objetivo principal de esta negociación será asegurarse de que los productos americanos, tales como computadoras y aeronaves, no serán discriminados, aunque las negociaciones para este fin se dividirán en su mayor parte en la consideración de las barreras no arancelarias discutidas más arriba.

Uno de los objetivos de la Política Industrial Común es estimular el desarrollo europeo en éstas y otras áreas de alta tecnología, en las cuales los EE.UU. disfrutaban normalmente de ventaja proporcional y de exportaciones sustanciales.

Para los negociadores de los EE.UU., una tercera área de interés principal será el sistema de apoyo de precios, aranceles variables y subsidios de exportación para los productos agrícolas en el Mercado Común.

La recaudación variable, que aumenta según bajan los precios mundiales, limita las exportaciones, el apoyo a los precios causa un exceso de producción y los subsidios de exportación desvían los remanentes hacia terceros mercados, que de otra manera serían atendidos por exportadores no europeos...

Aunque la PAC se ve reforzada por la considerable influencia de los distritos electorales agrícolas, debe esperarse, no obstante, que los negociadores de los EE.UU. hagan de las concesiones en el terreno agrícola un objetivo primario...

El hecho de que los EE.UU. busquen una mejora en su posición comercial constituye un obstáculo final, ya que, por definición, los EE.UU. intentan pedir más de lo que están dispuestos a ofrecer.

Aunque palabras como «reciprocidad» y «equilibrio» se repitan en la retórica oficial hasta que se conviertan en sílabas sin sentido, no pueden oscurecer este hecho...

Los grandes déficits de la balanza de pagos de los EE.UU. han significado, prácticamente, un problema mayor para Europa que para los propios EE.UU. Estos han ido recopilando los malos libros, pero los europeos se han quedado con el dinero malo, dinero que ha tenido consecuencias dañinas para las economías europeas.

Los dólares que Europa se vio forzada a acumular han servido de medio para los ataques especulativos que, en algunas ocasiones, han conducido a revaluaciones forzadas. Alimentaron la inflación europea,

inflando su abastecimiento de dinero. En 1972, Alemania experimentó un índice de inflación del 6,5%, mientras las entradas de capital extranjero aumentaron su oferta monetaria en un 13%. Y, finalmente, con su proceso de acumulación de dólares, Europa, de hecho, ha financiado la apropiación por parte americana de muchas compañías europeas.

Los europeos conceden alta prioridad a las reformas que les ahorrarán estas consecuencias en el futuro. No se trata de que los EE.UU. no estén dispuestos, sino que dos partes difieren sustancialmente en los medios...

Su predilección por los índices estables se explica, en parte, por el hecho de que temen el impacto de los frecuentes cambios comerciales que para ellos son un factor mucho más importante que para los EE.UU. Considerando que sólo alrededor del 5% de los bienes adquiridos y consumidos en los EE.UU. son importados, este valor fluctúa entre un 20 y un 50% en los países europeos.

Por tanto, las variaciones en el tipo de cambio en Europa tienen un impacto sustancialmente mayor sobre los niveles de empleo y sobre los índices de inflación del que tienen en los EE.UU.

La ironía de las discusiones monetarias es que los EE.UU. pueden lograr un control sobre las negociaciones, ya que constituyen la fuente de buena parte del problema...

Los funcionarios de los EE.UU. creen en la posibilidad de ajustes favorables de la balanza de pagos (bien directamente, a través de mayores contribuciones extranjeras para mutua defensa, o bien indirectamente, a través de ajustes comerciales destinados a contrarrestar, en gran parte, los costos que suponen para los EE.UU. el mantener tropas en el extranjero).

El tema de la seguridad permitirá que los EE.UU. consigan un cierto control en grados esencialmente diferentes según el país, pero es un tema que, hablando en términos generales, ha aumentado su valor como baza en las negociaciones. Hoy en día, la posición de la balanza de pagos de los EE.UU. es radicalmente diferente, y los favores de la Administración Nixon para con la URSS y China han motivado un serio recelo en Europa, hacia la permanencia de la presencia militar de los EE.UU., y sobre la confianza en los EE.UU. como aliado militar. Este miedo se ha visto incrementado por un creciente sentimiento parlamentario tendente a una reducción unilateral de los compromisos norteamericanos en Europa.

Los funcionarios de los EE.UU. reconocen que la coincidencia de estos factores ha aumentado considerablemente la probabilidad de que los EE.UU. sean capaces de obtener mayores contrapartidas a su balanza de pagos, bien en forma de contribuciones al esfuerzo para la defensa, o bien como concesiones en otros terrenos, como el comercial, como contrapeso a la garantía de que el apoyo militar estadounidense se atenderá a unas ciertas especificaciones prescritas durante un período de tiempo.

El tema de la seguridad proporcionará seguramente a los EE.UU. un control en Europa considerablemente mayor que en Japón.

Aunque la sensibilidad europea respecto a una amenaza externa está disminuyendo, permanece aún considerable en relación con la capacidad de Europa de defenderse a sí misma sin ayuda.

Además, la esperanza de contar con un cuerpo militar que pudiera sostenerse sin ayuda por parte de los EE.UU., implica una serie de problemas entre los países europeos e, incluso, dentro de ellos.

El progreso hacia la unidad europea en el área política y de seguridad no ha ido parejo con el progreso en el área económica. La construcción de una capacidad nuclear que sustituya a la de los EE.UU. es una opción que a los europeos les gustaría conservar, pero es una cuestión cuyo ejercicio traería a flote la espinosa cuestión de quién sería el encargado de controlarla, y que es un problema que podría revivir antiguas rivalidades hoy en día inactivas, como las que existen entre los franceses y los alemanes...

Aunque los franceses se atienen a una política individual de defensa, los funcionarios de los EE.UU. creen que hay otros países en Europa suficientemente interesados en lograr un compromiso continuo por parte de los EE.UU. de suscribir alguna forma de compensación cada vez mayor.

Aunque los EE.UU. se muestran cada vez más preocupados acerca de su dependencia de las fuentes extranjeras de suministro de petróleo, el hecho de que el problema sea mucho más grave para Europa y el Japón debe suministrar a los negociadores estadounidenses un instrumento de control en las futuras conversaciones comerciales.

Europa y Japón —relativamente poco dotados de fuentes propias— están actualmente mucho más avanzados que los EE.UU., en cuanto a la toma de conciencia de este problema por parte del público.

Ambos, asimismo, son conscientes de que la emergencia de los EE.UU., como gran importador de petróleo, les afectará seriamente.

En 1970, Europa Occidental dependía del petróleo en más de la mitad de su energía, pero produjo sólo un 2% de la energía consumida. El 70% de la energía consumida en Japón, durante el mismo año, provenía del petróleo, pero produjo una cantidad estadísticamente insignificante.

Estos datos contrastan fuertemente con los de los EE.UU., que importaron solamente un 21% de su consumo petrolífero. Durante 1980, sin embargo, los EE.UU. han previsto una importación de sus necesidades de petróleo entre un 45 y un 60%.

Como postura para asignar definitivamente los suministros disponibles a través de contratos a largo plazo, las naciones con déficit energético podrían ser enfrentadas unas contra otras, a la hora de pujar por esos contratos.

Existe el segundo peligro de que el flujo previsto de pagos de petróleo al mundo árabe, por parte de las naciones deficitarias, exceda con mucho la capacidad probable de importaciones de estos países. El

resultado será un gran aumento de los déficits en las balanzas de pagos de las naciones deficitarias de energía, quienes son incapaces de atraer sus participaciones prorrateadas de los ingresos del petróleo árabe en forma de inversiones de capital o cartera...

Lo que preocupa a los funcionarios gubernamentales, tanto en los EE.UU. como en el extranjero, es el hecho de que la presión ejercida para mantener la balanza de pagos frente a esos déficits de energía, conducirá a los países importadores a una competencia destructiva, competición tanto para las exportaciones a los países árabes como para el reflujo de las inversiones...

Mientras los problemas de suministro y balanza de pagos son comunes a todas las naciones deficitarias de petróleo, los EE.UU. ocupan una posición relativamente ventajosa, por las siguientes razones:

- Se autoabastecen y seguirán haciéndolo, de un porcentaje del petróleo que consumen, mucho mayor que Europa.
- Cuentan con el mayor mercado de capitales del mundo, mercado que serviría de imán para las inversiones árabes, al mismo tiempo que permitiría su absorción en grandes cantidades, sin tener que dejar ninguna empresa estadounidense bajo el control árabe.
- A pesar de los problemas con su balanza de pagos, los EE.UU. serían un formidable competidor en el caso de una puja salvaje por los suministros de energía.
- Finalmente, todas las compañías integradas petrolíferas, excepto unas pocas, son propiedad de los EE.UU., y los demás países deben lógicamente esperar que estas compañías favorezcan al mercado de los EE.UU., en caso de que el problema energético alcance cotas críticas.

Por estas razones, Europa y Japón deben encontrar una gran ventaja en los acercamientos conjuntos y en las políticas de cooperación que les aseguren que los EE.UU. no ejercerán su amplio margen de control.

Al mismo tiempo, las negociaciones de los EE.UU. contemplan tales acuerdos como potenciales razones de peso en las negociaciones comerciales.

CAPITULO 7

**Comportamiento
de las
transnacionales
y la ampliación**

Constantine Vaitsos (*)

**COMERCIO Y LOCALIZACION:
COMENTARIOS PRELIMINARES**

Más allá de los aspectos macroeconómicos de la integración regional y del contenido de sus necesidades políticas, existe una serie de consideraciones determinantes que no han sido tratadas explícitamente dentro de la literatura sobre el tema. Tales consideraciones se refieren a las características de los agentes económicos clave, y a las estructuras de producción y las relaciones de intercambio en las que el proceso de integración reduce las distancias económicas existentes en las economías nacionales. Generalmente, un adecuado conocimiento de estas relaciones subyacentes, contribuye a explicar las siguientes preguntas: *¿Qué agentes económicos* específicos acometen o dominan el proceso de integración? *¿Cómo* promueven estos agentes la integración? *¿En beneficio de quién* fomentan estos agentes las conexiones entre los diferentes espacios económicos? (1).

Dentro de las relaciones económicas contemporáneas, la naturaleza del comportamiento de las corporaciones transnacionales, dentro de los espacios económicos ampliados, aclara, en gran parte, las respuestas a estas preguntas.

Nos enfrentamos actualmente a dos tipos diferentes de integración, dentro de la economía mundial. Algunos componentes se complementan unos a otros, mientras que otros se contradicen. Incluso podrían moverse en direcciones totalmente opuestas. Igualmente, y bajo ciertas condiciones, uno de ellos podría constituirse en el factor determinante de lo que de hecho sucede en el proceso llamado de «integración económica». Estas dos formas de integración son la regional y la empresarial. La primera se puede entender como la obligación institucionalizada por los gobiernos de liberalizar el comercio y armonizar ciertas políticas económicas entre los países miembros, así como de establecer algunas políticas comunes frente a terceros países. El segundo tipo de integración, cuyas características principales han sido ya descri-

(*) Con la ayuda en la investigación de Philippe de la Saussay.

(1) Véase PERROUX, F.: «Intégration économique. Qui intègre? Au bénéfice de qui s'opère l'intégration?», *Economie Appliquée*, 19, 3, 4 (julio-diciembre 1966).

tas (2), incluye como un elemento fundamental, la capacidad de las empresas para internacionalizar sobre una serie de contextos espaciales, las decisiones y las relaciones de intercambio, y producción. Estas actividades y relaciones económicas se localizan en diversas zonas geográficas; sin embargo, actúan dentro de un único espacio económico, que corresponde a los límites corporativos de las empresas específicas. Dentro de este escenario más complejo, los temas comerciales y de localización se entremezclan y afectan conjuntamente a la conducta económica.

La internacionalización de las actividades de las empresas y las transacciones resultantes entre sus filiales y/o las partes relacionadas, se han extendido tanto a nivel mundial, y ponen en juego instrumentos financieros de tal magnitud, que llegan a dominar en ciertos sectores (especialmente en manufacturas), a lo que normalmente definimos como integración económica regional.

Esto último, dentro del contexto del sector industrial de la CEE, sirve ampliamente como un mecanismo proveedor de libertad, facilitando e institucionalizando el proceso de internacionalización de las actividades empresariales. Salvo: a) un marco legal para las condiciones de competencia, basadas en los principios enunciados en los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma; b) ciertas políticas existentes o con intención de aplicarlas, que armonicen las disposiciones sobre las conductas empresariales tanto reglamentarias como estatutarias, tales como las disposiciones comunitarias sobre corporaciones, patentes, etc.; y c) el uso del artículo 109 sobre medidas protectoras; el funcionamiento de la CEE destaca por la abrumadora ausencia de acuerdos comunes, sobre asuntos de localización y otros elementos claves de política industrial. Esta es una situación obviamente diferente a la que marca el espíritu y la práctica de la PAC.

Para abordar las complejidades de dos criterios interrelacionados, pero distintos (por ejemplo, el comercial y el locacional), y con vistas a interpretar los dos procesos de integración económica (regional y empresarial), será de gran ayuda establecer categorías en las relaciones económicas, mediante una serie de amplios índices y subíndices, tal como se indica más abajo.

Los símbolos recogen el valor de las variables en el sector industrial de un país, así:

- Q = Producción.
- X = Exportaciones.
- M = Importaciones.
- \hat{m} = Importaciones que representan transacciones entre filiales de una misma compañía.
- m = $(M - \hat{m})$ importaciones fuera del proceso de integración empresarial, y que reflejan operaciones de pura iniciativa propia.

(2) Véase VAITSOS, C.: «La Integración Corporativa en la Producción y el Comercio mundiales», en la obra de SEERS, D., y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

- P = Producción de empresas total o parcialmente extranjeras.
- E = Exportaciones de empresas total o parcialmente extranjeras.

Se pueden diferenciar aún más los símbolos comerciales mediante el uso de subíndices para indicar el valor de los bienes y servicios comercializados por el país (*i*), con un país o un conjunto de países (*j*). Igual diferenciación puede ser aplicada a P , en donde el subíndice distingue al país receptor y al país de origen.

Basándonos en estos símbolos, podemos expresar las siguientes relaciones que caracterizan el grado de integración de las empresas, así como la extensión y el tipo de lazos económicos de un país con el resto del mundo.

Un indicador patente de la magnitud de la penetración extranjera y de su control sobre la producción industrial de un país, podría ser representado por el valor de P/Q . Este control lo ejercitan las empresas extranjeras cuyas filiales se localizan dentro de las fronteras de un país tercero. Cuanto mayor sea el índice P/Q , más dependerá el rendimiento económico de un país, de los centros de decisión controlados por empresas radicadas en el extranjero. Teniendo en cuenta este control exterior sobre las actividades empresariales, las fronteras económicas y geográficas de un país no coinciden; por ejemplo, la sucursal de Pechiney en Grecia puede ser contemplada como una extensión de la industria francesa, desde el punto de vista operativo. Esta última recibe algunos de sus *inputs* de materias primas, de los recursos griegos de bauxita, que están al mismo tiempo bajo control francés. La integración empresarial, en este caso, antecede a la integración económica regional.

Dado el nivel de actividad productiva de las empresas de propiedad nacional ($1 - P/Q$), cuanto mayores sean los índices M/P a nivel sectorial o nacional, más dependiente será un país de las relaciones comerciales con el resto del mundo (3). Estas relaciones comerciales exteriores pueden reflejar las importaciones de productos finales que satisfagan el modelo de demanda final. Pero puede reflejar también —y esto cobra especial relevancia en las actividades industriales de Grecia, Portugal y España— una gravosa dependencia de los bienes intermedios y de equipo. En este caso, un índice M/P alto podría ser simplemente una vía libre para la integración vertical a bajo nivel de las actividades productivas de un país dado.

Cuanto más alto sea el índice m/M , más puro será el criterio comercial, y seguramente los subsiguientes efectos comerciales de la integración regional (creación, desviación) serán más fuertes. Por otro lado, cuanto más alto sea el índice \hat{m}/M (que indica un alto nivel de

(3) Para tratados similares, véase HORST, J.: «The Industrial Composition of U.S. Exports and Subsidiary Sales to the Canadian Market», *American Economic Review*, marzo 1972, págs. 37-46, y de DUNNING, J.H.: «The Location of International firms in an Enlarged EEC: An Exploratory Paper», *Manchester Statistical Society*, marzo 1972.

integración empresarial), más pronunciada será la complementariedad entre el comercio exterior y las actividades productivas ubicadas en el extranjero. Por ejemplo, en un año tan lejano como 1966, el 90 % de las exportaciones estadounidenses de empresas comerciales, con filiales en la CEE, fueron adquiridas por estas últimas. Estos flujos comerciales supusieron alrededor del 40 % del total de las exportaciones de manufacturas de EE.UU. a la CEE (4).

Cuando el índice \hat{m}/M es alto, los criterios comerciales y locacionales a la hora de emprender actividades comerciales internacionales se funden en uno sólo: las actividades productivas localizadas en el extranjero, vía inversiones extranjeras directas, constituyen una base empresarial restringida para fomentar las importaciones desde fuentes específicas hacia los países anfitriones. En este caso, los efectos de la política de integración regional han de ser contemplados bajo la luz de las formas de integración empresarial, actualmente existentes. Este último tipo de integración puede modificar o incluso dejar de lado al anterior (por ejemplo, aranceles exteriores comunes, relativamente altos sobre los bienes comerciados con terceros países, pueden ser compensados a través de precios de transferencia más bajos en las transacciones entre las partes relacionadas).

En el caso de las exportaciones, cuanto mayor sea el índice E/X , más dependerán las oportunidades de acceso de un país a los mercados extranjeros, de la naturaleza de la integración empresarial. Así, la creación de comercio a través de la integración regional, podría suponer simplemente un reforzamiento de las estrategias empresariales ya existentes en la ETN. En este caso, el valor \hat{e} podría corresponder —como en el caso de \hat{m} para las importaciones— a las relaciones comerciales entre las filiales de una misma compañía.

Cuanto más alto sea el valor del índice E/P , más reflejarán las operaciones de las ETN localizadas en el extranjero, las ventajas «reales» de su localización (por ejemplo, la disponibilidad de los recursos naturales, o la existencia de mano de obra de productividad favorable, incluyendo consideraciones de costes) o las ventajas monetarias (por ejemplo, subsidios elevados, facilidades ofrecidas por los gobiernos a las ETN en cuanto a impuestos y divisas). Cuanto más bajo sea el índice E/P , más orientadas estarán las operaciones comerciales de las empresas extranjeras, hacia el mercado nacional, dirigiendo sus actividades hacia la sustitución de importaciones de los bienes comerciados.

El índice E/P depende, además, de las características del país anfitrión, de la naturaleza y el nivel de integración empresarial. Las capacidades tecnológica y organizativa de las empresas y las características de los sectores clave, afectan a esos niveles de integración empresarial. Una alta *especialización de fábrica*, unida a una integración vertical industrial de las empresas (como el caso de Ford Motor Company, o el de IBM en Europa), podría contribuir a elevar los índices \hat{e}/P y \hat{m}/P . Además, una alta *concentración de productos* (como algunas actividades de la Compañía Philips en la CEE) conduce a un alto índice E/P ,

(4) Véase DUNNING, J.H., *op. cit.*, págs. 3-6.

con o sin un alto índice \hat{m}/P , dependiendo de la estructura productiva interna de cada uno de los países receptores, y de la estrategia empresarial.

Como consecuencia de estas variaciones, no existen simples reglas *a priori* sobre los efectos políticos directos de la integración económica regional, ni sobre las cruciales implicaciones dinámicas de los factores externos sobre la concentración de la producción, expectativas, niveles de renta diferenciales, etc. Dadas unas ciertas características de oferta y demanda, el impacto de las políticas de integración regional dependerá, en gran medida, de la acción conjunta de los diversos factores de la integración empresarial ya indicados. Sin embargo, existen ciertas características básicamente comunes, y algunas diferencias importantes entre Grecia, Portugal y España, que permiten ciertas esperanzas, tanto en la orientación de los probables efectos —al menos en algunas áreas— de su acceso a la CEE, así como en las consecuencias directas de las actividades de las ETN. Estas esperanzas, no obstante, han de ser contempladas a la luz de: *a)* la fuerza relativa de las políticas comunitarias, comparada con las prácticas corrientes, vía acuerdos de asociación y preferenciales con la CEE, y su participación general en las relaciones económicas internacionales; *b)* la creciente competencia entre las transnacionales con base en Europa y las afinadas en EE.UU. y Japón, para ganar mercados al tener que afrontar mayores limitaciones a raíz de la crisis económica de los países industrializados, después de 1973; *c)* las mayores capacidades industriales y expectativas de exportación de algunos PVD, y *d)* las ventajas de ubicación que supone la proximidad de la periferia europea al centro económico del continente. Durante las siguientes páginas profundizaremos en estos temas a la luz de la naturaleza de la integración empresarial, que de hecho ya vincula al Sur de Europa con la CEE.

MORFOLOGIA DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA

Algunos datos comparativos proporcionan una base de utilidad para valorar los posibles efectos que tendría la segunda ampliación sobre las estrategias de la ETN y su impacto en dicha ampliación.

El cuadro 7.1 facilita algunas estadísticas indicativas sobre el volumen y distribución del flujo de inversiones extranjeras directas en la CEE y en Grecia, Portugal y España durante el período 1966-74. Se incluyen datos comparativos con respecto a la población y a los niveles del PNB. Según se muestra, el nivel de las inversiones extranjeras directas, contabilizado en la balanza de pagos de estos tres países sud-europeos, representó alrededor del 8 % del total contabilizado por los países miembros (excluida Irlanda) de la CEE, durante el mismo período 1966-74. La participación correspondiente de estos tres países del Sur de Europa fue algo mayor durante la primera parte del período (9,1 %) que en la última parte (7,6 %). Existe una íntima corre-

Cuadro 7.1

DATOS COMPARATIVOS SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA DURANTE 1966-74, el PIB 1976-77, Y LA POBLACION DE LA CEE, GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA EN 1976

	Flujos de entrada de inversiones extranjeras directas (En millones de dólares)		PIB (En miles de millones de dólares)		Población total (En millones)
	1966-74	1971-74	1976-77	1976	
CEE-6	28.249	18.200			
CEE-9 (excepto Irlanda)	33.815	21.823	1.578	259	
Grecia, Portugal y España	2.744	1.649	104	525	
	%	%	%	%	%
Grecia, Portugal y España / CEE-9	8,1	7,6	9,1	9,1	21
Alemania, R. F. / CEE-9	33		33	33	23
España / (Grecia, Portugal y España)	66		72	72	66

Fuente: Flujos de inversión extranjera en la CEE: OCDE (1977); Flujos de inversión extranjera en Grecia: Cálculos del Banco de Grecia, recogidos por ROUMELIOTIS, P. (1978); Flujos de inversión extranjera en Portugal: Cálculos del Banco de Portugal, recogidos por DONGES, J. B. (1979); Flujos de inversión extranjera en España: Cálculos de la Balanza de Pagos de España, recogidos por MUÑOZ, J., ROLDAN, S. y SERRANO, A. (1978). Los datos de población y renta nacional vienen de las estadísticas oficiales del país. Los datos griegos, portugueses y españoles se refieren al PNB.

lación en todas las categorías presentadas, entre la participación de los flujos de inversiones extranjeras directas y los niveles del PNB, mientras que existen variaciones mucho mayores entre la primera y el tamaño de la población. Es sumamente interesante, asimismo, notar la concentración relativamente alta de las inversiones extranjeras directas, con respecto a los países receptores. Alemania, R. F., percibe alrededor de un tercio del total de dichos flujos en la CEE, mientras que España recibió el doble que Grecia y Portugal juntos.

La distribución por países de origen de las inversiones extranjeras directas (IED) en Europa Occidental, esboza también algunas características esclarecedoras. Según se deduce de los diversos datos que facilita el cuadro 7.2, todos los países del Oeste de Europa de los que se dispone información, con las notables excepciones de Portugal y Gran Bretaña, cuentan cada uno con una cierta simetría entre la parte de las IED que se originan en otros países de la CEE y las que provienen de los EE.UU. La participación individual de tales flujos fluctúa normalmente entre el 30 y el 40 %, existiendo países que cuentan con una participación de los EE.UU. algo mayor (por ejemplo, Alemania, R. F., Holanda y, recientemente, España), mientras que otros (como Francia) cuentan con una participación levemente mayor de las IED creadas en la CEE.

Por otra parte, dado que las fuentes del cuadro 7.2 son principalmente las balanzas de pagos, sólo se contemplan los movimientos financieros, y no se incluyen consideraciones sobre el control exterior real. Por ejemplo, las compañías subsidiarias estadounidenses ubicadas en Bélgica, están emprendiendo actividades inversoras en Francia, que los análisis presentan como originadas por la CEE. Como consecuencia de esto, los flujos de inversión extranjera en la CEE, controlados por los EE.UU., son de hecho mayores que la participación efectiva de las inversiones extranjeras de la CEE, en los países del Oeste de Europa.

Una serie más detallada de estadísticas, incluidas en el cuadro 7.3, muestra el grado de penetración extranjera en la industria del Oeste de Europa, como consecuencia de las actividades de las empresas extranjeras establecidas en los mercados locales. Estos datos indican que Grecia, Portugal y España, antes de su entrada en la CEE, registran unos niveles de penetración extranjera comparables a los de los miembros de la CEE, y en muchos casos incluso mayores. Las transnacionales no han esperado a la entrada del Sur de Europa en la CEE, para ampliar sus actividades en estos tres países. Bajo las relaciones económicas internacionales actualmente existentes, las fuerzas de la integración empresarial ya han establecido entradas significativas en las economías europeas, independientemente de si se ha realizado o no una integración regional. De hecho, ya que la industria sudeuropea incluye normalmente a un gran número de pequeñas empresas, de propiedad nacional, en los sectores tradicionales, las medias nacionales que son facilitadas subestiman seriamente el grado de participación extranjera en los sectores más dinámicos.

Muchos de los datos presentados en el cuadro 7.3 abarcan flujos de inversión que constituyen, sin duda, un índice más bien pobre de la

Cuadro 7.2

**PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS ACTIVIDADES DE LAS COMPAÑÍAS EXTRANJERAS EN EUROPA OCCIDENTAL,
POR PAIS O REGION DE ORIGEN**

Pais receptor	Pais o región de origen			
	CEE	EE.UU.	Suiza	Japón
Bélgica: flujos de inversiones extranjeras directas, 1965-71	40,7	39,5	n.d.	0,8
Alemania, R. F.: flujos de inversiones extranjeras directas, 1974	35,2	44,1	15,4	1,7
Francia: participación en el empleo creado por compañías extranjeras (1973)	44,1	37,2	13,7	n.d.
Irlanda: flujos de inversiones extranjeras directas, 1960-75	41,8	43,2	n.d.	n.d.
Italia: provisión de inversiones extranjeras directas, 1974	23,9	24,3	35,1	0,2
Holanda: flujos de inversiones extranjeras directas, 1962-71	37,7	45,2	n.d.	0,1
Gran Bretaña: provisión de inversiones extranjeras (1974)	16,1	55,6	7,5	0,3
Grecia: participación en el activo total de las compañías extranjeras				
		1970	2,5	n.d.
		1975	21	n.d.
Portugal: provisión de inversiones extranjeras directas				
		1974	17,6	1,7
		1978	19,3	1,3
España: flujos totales de inversiones extranjeras				
		1960-72	33,8	0,08
		1960-75	33,9	0,23

Fuente: Los cálculos para los países miembros de la CEE vienen de diversas fuentes, citadas por VAN DEN BULCKE, D., BODDOWYN, J. J., MARTENS, B. Y KLEMMER, P. (1979); Los cálculos para Grecia son del ICAP Hellas, según citados por GIANNITSIS, T. (1978); Los cálculos para Portugal, del Instituto de Investimento Extranjero (1978); Los cálculos para España, de MUÑOZ, J.; ROLDAN, S. Y SERRANO, A. (1978).

importancia de las operaciones de las empresas extranjeras. De hecho, la contribución macroeconómica *financiera* directa de las operaciones industriales controladas por el extranjero, ha sido muy limitada en Europa del Sur. Por ejemplo, las inversiones brutas directas y de cartera en España durante 1976, implicaron unas entradas de flujos financieros que fueron alrededor del 7,6% de los flujos equivalentes en moneda extranjera provenientes del turismo y de las remesas de emigrantes. El valor correspondiente para las entradas netas de inversiones extranjeras directas en Grecia, durante el período 1973-77, cubrió alrededor del 2,3% del déficit por cuenta corriente (6). Mucho más importante que sus efectos financieros directos, la presencia y el impacto de las ETN han de ser evaluados dentro del contexto de las implicaciones de su control en la división internacional del trabajo y sus efectos sobre la producción y el comercio.

**LA DIVISION EUROPEA DEL TRABAJO INDUSTRIAL
Y EL IMPACTO DE LAS TRASNACIONALES EN EL PAPEL
QUE JUEGA EUROPA DEL SUR**

a) *La importancia de los mercados locales en las actividades de las ETN en Europa del Sur.*—Antes de considerar algunas importantes diferencias sectoriales y los análisis específicos para cada país, algunas consideraciones globales ayudan a establecer el papel de las transnacionales y el de las economías de Grecia, Portugal y España dentro de la división europea del trabajo industrial. Las inversiones extranjeras directas en Grecia y España y, en menor medida en Portugal, han tenido por regla general una naturaleza predominantemente sustitutiva de importaciones. El principal interés de las empresas extranjeras ha sido el mercado nacional local de cada país.

Así, en 1977, las filiales extranjeras del sector manufacturero en Grecia, anunciaron que alrededor del 90% de su producción bruta se destinaba al mercado griego. Las empresas de propiedad griega anunciaron que la relación global exportaciones-producción se diferenciaba mucho de la de las empresas extranjeras, e incluso era mayor en algunos casos. Solamente en los casos de los metales básicos, productos metálicos y electrónicos, las empresas extranjeras tenían un índice *E/P* más alto que el de las empresas nacionales (7). En el caso de España,

(5) Véase MUÑOZ, J., ROLDAN, S., SERRANO, A.: *La internacionalización del capital en España*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1978.

(6) Véase MITSOS, G.J.: «The Greek Industry in the European Community: Facing the Reality», documento preparado para la Segunda Conferencia sobre Integración y Desarrollo Desigual: Consecuencias de la Segunda Ampliación de la CEE. Madrid, octubre 1979.

(7) Cálculos de ICAP Hellas y la Asociación de Industriales Griegos, elaborados por GIANNITSIS, T. «Economic Integration of Greece to the European Communities and

Cuadro 7.3

GRADOS DE PENETRACION EXTRANJERA EN EL SECTOR INDUSTRIAL DE EUROPA OCCIDENTAL, EXPRESADOS POR LA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS ACTIVIDADES LOCALES DE LAS COMPANIAS EXTRANJERAS, EN LAS ACTIVIDADES TOTALES DE FABRICACION DE LOS PAISES RECEPTORES

Paises receptores	Total de productos manufacturados	Sectores clave						
		Productos químicos	Alimentos bebidas	Textiles confección	Plásticos	Metales	Minerales no metálic.	Maquinaria de transp.
<i>Bélgica:</i> ventas	1968 1975 44	70	16	15	45	26		
<i>Dinamarca:</i> ventas	1971 8							
<i>Francia:</i> ventas	1973 27,1			8,9	18,1	15,2		
<i>Gran Bretaña:</i> ventas	1971 14,2		11,7	3,4	9,3	5,8		
<i>Alemania, R.F.:</i> ventas	1972 25,1		19,3		36,7			
<i>Holanda:</i> ventas	1971 19							
<i>Grecia:</i>	1975							
Activos totales de las sociedades y compañías de «responsabilidad limitada»	29,3	46	16,3	5,13	47	6,8	40	62
Exportaciones industriales	1977 32				30			
Activos inmovilizados industriales	1968-74 52	85,3	13,8	11-12	76,4	6,0	53,5	92
<i>Portugal:</i>	1975							
Producción industrial nacional bruta	17,6	24	10-14	5	27	12	68	31
Ventas de las 100 mayores compañías industriales	48	24	30	24	35		100	
<i>España:</i>	1974							
Participación de 183 compañías extranjeras en la producción industrial total de España	19	55	1,5	1,2	15	13	69	62
Participación de 164 compañías extranjeras en la producción de 884 grandes empresas de España	27	29	13-16	25	82	32	58	87
Participación de las compañías extranjeras en las ventas de las 500 empresas mayores de España	46	78	41	15	27	45	69	87

Fuente: Datos de la CEE: OCDE (1977) y de BAERE, G., y VAN DEN BULCKE, D. (1978); Grecia: ICAP Hellas (1976) y GIANNITSIS, T. (1978); Portugal: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA: *Principales Sociedades* (1976), y NOELKE, M., y CADETE, E. M.; España: FOMENTO DE LA PRODUCCION: «Las 1.500 Grandes Empresas Industriales Españolas», y MINISTERIO DE INDUSTRIA: «Las 500 Primeras Empresas Industriales Españolas en 1974» (1976), MUÑOZ, J.; ROLDAN, S. y SERRANO, A. (1978).

el 90 %, aproximadamente, de las ventas totales de las empresas extranjeras, incluidas en una muestra de las 500 empresas mayores del país, tenían como objetivo el mercado local. Los índices *E/P* para las empresas extranjeras fueron 8,3 % (1972), 10,9 % (1973) y 9,5 % (1974), mientras que los correspondientes a las empresas nacionales de la muestra fueron 11,2 %, 13,3 % y 9 %, respectivamente. Si se tiene en cuenta, asimismo, que cerca de la mitad del volumen de exportaciones de las empresas extranjeras en España, se concentró en dos sectores (el automotriz y productos químicos), su participación relativa total en las actividades exportadoras de los demás sectores disminuye considerablemente (8).

La situación es algo diferente para el caso de Portugal. Pero, a pesar de todo, este país tiene una alta participación de las actividades globales de las filiales extranjeras, dirigidas hacia el mercado local, según se puede observar en el cuadro 7.4 (9).

Sin embargo, desde 1973, las actividades exportadoras de las empresas extranjeras han aumentado considerablemente en los sectores textil, confección y electrónico y se van incrementando en los sectores automotrices.

Cuadro 7.4

PARTICIPACION PORCENTUAL DEL TOTAL DE LAS VENTAS EXPORTADAS POR COMPAÑÍAS NACIONALES Y EXTRANJERAS EN PORTUGAL, 1973

Tipo de empresa	Compañías extranjeras	Compañías nacionales
Los principales exportadores entre las 100 primeras compañías portuguesas	37	29
Las 100 primeras compañías portuguesas	19	13
Total del sector industrial portugués	20	12

Fuente: FERRO RODRIGUES, E.; RIBEIRO J. F. y GOMES FERNANDES L. (1977), págs. 41-42.

Foreign Direct Investments», en NIKOLINAKOS, M.: *ECC, Greece and the Mediterranean*. Atenas, 1978.

(8) Para cálculos y detalles, véase: MINISTERIO DE INDUSTRIA: *Las 500 Grandes Empresas Industriales Españolas en 1974*. Madrid, 1976.

(9) La participación del 20 % de las exportaciones en la producción total es sólo la parte visible de las actividades exportadoras actuales, ya que los cálculos, en el caso de Portugal, incluye las ventas como el potencial del volumen de producción. La anterior incluye una gran parte de impuestos sobre la venta los cuales se imputan a las ventas locales, en vista de la presencia extranjera en la industria petrolífera.

Para los países de origen de las transnacionales europeas, sus intereses económicos en el Sur de Europa residen en el reforzamiento de una división del trabajo industrial en Europa, con las siguientes características como principales: el centro europeo, por medio de las operaciones de las ETN, fortalece y realza su posición como abastecedor de: *a)* bienes de equipo; *b)* productos semielaborados, que requieran gran cantidad de mano de obra altamente especializada; *c)* tecnología, así como una alta cualificación en marketing y *d)* una dirección empresarial a alto nivel, localizada en el centro europeo, pero cuyas decisiones estratégicas afectarán al resto de la estructura industrial europea. Los conflictos de intereses con las empresas estadounidenses radican básicamente en las dos últimas categorías (tecnología y toma de decisiones empresariales). En las dos primeras (bienes de equipo y componentes), las ETN estadounidenses, aunque usan también su propio país como fuente de suministro, emplean de igual manera sus filiales en Europa Occidental, como una plataforma de sus exportaciones al Sur del continente.

Algunos elementos de este escenario se pueden observar en la matriz comercial que aparece en el cuadro 7.5. Las importaciones de productos manufacturados de Grecia, Portugal y España durante 1977 han sido clasificadas, de acuerdo con el criterio indicado, en tres amplias categorías que incluyen bienes de consumo, productos intermedios y bienes de equipo. Además, los datos han sido clasificados en un cuadro de doble entrada, para indicar el país o región de origen de estas importaciones para cada uno, así como para el total de Grecia, Portugal y España. Según consta en el cuadro, los miembros actuales de la CEE abastecen los dos tercios o más del total de las importaciones de bienes de equipo de los tres países sudeuropeos. La participación combinada de EE.UU. y Japón en estas importaciones es del 12 % o menos para Grecia y Portugal, y del 25 % para España. El porcentaje restante proviene principalmente del resto de los países de Europa Occidental. Unos datos más desagregados indican que Alemania, R. F., es el principal abastecedor comunitario de bienes de equipo, representando de 1/4 a 1/2 del total de importaciones desde la CEE, dependiendo de la categoría del producto.

Los productos intermedios registran los niveles más altos en volumen comercial. Fluctúan entre más de la mitad y menos de las dos terceras partes del total de las importaciones de la CEE, EE.UU. y Japón, que realizan los países candidatos. Aquí también las importaciones de la CEE exceden con mucho el volumen combinado de las de los EE.UU. y Japón. La única penetración importante del Japón en las importaciones de productos intermedios de los países del Sur de Europa, es en componentes automovilísticos y repuestos.

Finalmente, se puede observar en el cuadro 7.5 que, proporcionalmente, con respecto a sus equivalentes españoles, las importaciones griegas y portuguesas de productos intermedios y bienes de equipo son ostensiblemente más bajas que las importaciones de bienes de consumo finales. Esto se debe a la importancia del proceso sustitutivo de importaciones que ha tenido lugar en España, con vistas tanto al

Cuadro 7.5

IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS DE GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA, DE ACUERDO CON LA CLASE DE PRODUCTOS Y EL PAIS DE ORIGEN
(En millones de dólares)

Clase de productos	Países importadores	CEE		EE.UU.		Japón		CEE + EE.UU. + Japón	Import. totales			
		Valor		Valor		Valor						
		(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	Valor		
Bienes de consumo	Grecia	900	32	56	113	33	7	159	16	24	73	1.611
	Portugal	547	25	38	288	57	20	68	36	15	63	1.451
	España	1.266	21	33	585	27	15	191	34	5	53	3.803
Productos intermedios procesados	Grecia	1.319	47	31	159	46	4	816	80	19	62	4.231
	Portugal	998	46	38	169	33	6	80	43	3	54	2.658
	España	2.738	46	25	1.013	47	9	155	27	1	61	10.809
Bienes de equipo	Grecia	607	21	65	74	21	8	35	4	4	14	936
	Portugal	615	28	72	49	10	6	40	21	5	17	851
	España	1.962	33	65	536	25	18	221	39	7	17	3.037
Total	Grecia	2.826	100	42	346	100	5	1.025	100	15	100	6.778
	Portugal	2.160	100	44	506	100	10	187	100	4	100	4.960
	España	5.965	100	34	2.134	100	12	567	100	3	100	17.646

Notas: La columna 1 presenta el porcentaje de las importaciones para cada categoría de productos provenientes de un país de origen dado. La columna 2 presenta el porcentaje de importaciones de cada país de origen para una categoría dada de productos. Las categorías de los productos se agruparon de acuerdo con las siguientes nomenclaturas CUCI: Bienes de consumo: $0 + 1 + 4 + (54 + 55) + (724 + 725) + (732 + 733) + (8 - 86)$. Productos intermedios: $(2 + 3 + 5 - (54 + 55) + (61 \text{ hasta } 69) + 73 - (732 + 733))$. Bienes de equipo: $72 - (724 + 725) + 71 + 861$. Fuente: OCDE: *Series estadísticas, B-1977*.

tamaño de su mercado local como al nivel relativo de su protección arancelaria efectiva. Esto, sin embargo, no ha supuesto una disminución de su dependencia de las transnacionales extranjeras. Por el contrario, la intensificación de la sustitución de importaciones ha ido, en algunos sectores pareja con una mayor integración de empresas extranjeras y con unos vínculos más estrechos con las fuentes específicas de suministros de *inputs* extranjeros.

Las importaciones de componentes tecnológicos provocan, a menudo, una mayor concentración a nivel sectorial y del país de origen, que las importaciones de bienes manufacturados. Por ejemplo, la evaluación oficial portuguesa de los contratos de tecnología y sus licencias correspondientes, indica que el 90% de dichos acuerdos se firmaron con empresas ubicadas en Europa Occidental, y el 60% en la CEE (10). La debilidad estructural del Sur de Europa en este campo, contrastada con los miembros de la CEE, es patente y se extiende a varios sectores, particularmente los más dinámicos (11).

Ya sean con respecto al comercio de tecnología, como con respecto al de bienes, los pocos estudios específicos en profundidad que han sido realizados para algunas compañías, indican un índice \bar{m}/M muy alto (12). La naturaleza subyacente a las relaciones comerciales dentro del sector industrial de la CEE, que conlleva una forma muy extendida de integración empresarial, plantea serios interrogantes acerca de los criterios más bien en desuso, de establecer un conjunto de instrumentos legales para controlar restrictivamente las prácticas comerciales internacionales. Gran parte de la legislación antimonopolista nacional y regional ha sido construida en base a estos criterios incluyendo las secciones al respecto del Tratado de Roma (13).

b) *Actividades exportadoras de Europa del Sur.*—Será más comprensible la presentación de los temas concernientes al sector exportador, si se diferencian las distintas categorías de las actividades exportadoras en las cuales se ven envueltos actualmente los países del Sur de Europa, dirigidas en gran parte hacia el núcleo europeo, junto con la significativa participación de las ETN. Estas categorías de las actividades exportadoras incluyen:

1. Actividades que utilizan mano de obra poco cualificada y con bajos salarios en operaciones repetitivas que cuentan con un bajo nivel de consumo energético por hombre-hora de trabajo, baja intensidad de capital y una fuerte dependencia de los componentes importados —para ser montados a nivel local— con vistas a su exportación al extranjero.

(10) INSTITUTO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO: *Informação Estatística*, 1978, página 5.

(11) Para una evaluación del caso español, véase OCDE: *Políticas nacionales de la ciencia: España*. París, 1971.

(12) Para Grecia, véase ROUMELIOTIS, P.: *Entreprises multinationales et prix de transfer*, tesis doctoral, París, II, 1977 y GANIATSOS, T.: *The Control of transfer Pricing in Greece*, mimeo. Ginebra UNCTAD, 1979.

(13) Para una discusión sobre este tema, véase JACQUEMIN, A. P., y de JONG, H. W.: *European Industrial Organisation*. Londres, Macmillan, 1977.

2. Elaboración local de los productos provenientes de los propios recursos, que requieren una alta intensidad de capital y de consumo de energía por hombre-hora de trabajo, procesos industriales continuados, personal semi-cualificado o cualificado, al que se remunera normalmente a niveles mucho mayores que los promedios de los salarios industriales locales.
3. Actividades de montaje u operaciones de ingeniería estandarizadas, que requieren personal semicualificado o cualificado, con una productividad relativamente alta, y niveles salariales asimismo elevados (comparados con el promedio local nacional), baja intensidad de capital y fuentes dignas de confianza que suministren la mano de obra necesaria.
4. Actividades referidas a bienes finales específicos, que incluyen productos «tradicionales» (principalmente en las industrias textiles, confección y cuero, así como partes del sector de alimentación y bebidas), y donde algunos de los requisitos de exportación incluyen una mano de obra semicualificada y digna de confianza en cuanto a calidad del trabajo, mientras que otros requieren bajos salarios como principal instrumento competitivo; además, un gran número de dichas exportaciones requieren marcas comerciales y baremos de calidad extranjeros con el fin de acceder a estos mercados.

Grecia y Portugal están fuertemente comprometidas en la cuarta de estas categorías, mientras que España lo está bastante menos, en términos relativos. La cuarta categoría es la única en la que la entrada en la CEE podría ser una consideración de importancia para las futuras exportaciones. Esto se debe, principalmente, a las barreras no arancelarias impuestas conjuntamente, sobre las importaciones de países que no son miembros de la Comunidad — particularmente durante un período de crisis económica—. Las otras tres actividades están probablemente poco influidas por el hecho de que un país sea miembro de la Comunidad o no lo sea (véase la última sección de este capítulo). Los salarios bajos para las actividades que requieren una baja especialización, la disponibilidad de recursos, una mano de obra semicualificada digna de confianza y a precios competitivos, así como las consideraciones en cuanto a las facilidades de transporte, son factores mucho más poderosos como fuentes de aprovisionamiento de las ETN en estas áreas, que el hecho de ser miembro de la CEE. Entre estas categorías, Portugal está inmersa en gran medida en la primera, y tiene algunas perspectivas futuras de entrada en la cuarta (principalmente como resultado del movimiento de la industria automotriz con base en Europa hacia el Sur); Grecia se ha concentrado en la segunda categoría, y España continúa expandiéndose en la tercera, así como en la segunda, por medio del sector químico.

Cada uno de estos países del Sur de Europa requiere un análisis por separado, ya que los tres juegan un papel diferente en las actividades exportadoras (con la notoria excepción de los productos textiles, confección y productos derivados en el caso de Grecia y Portugal). Su única característica común es que, *en conjunto*, como resultado de los diferentes modelos de exportación, todos los informes fiables durante

los años 70, indican que la mitad de sus exportaciones totales de manufacturas se dirigen hacia la CEE (véase cuadro 7.6).

El lugar de Portugal en la división europea del trabajo industrial, viene determinado por su bajo nivel salarial, en lo que concierne a sus actividades de exportación de manufacturas. Tanto en términos reales como en relación a sus vecinos del Sur de Europa, los salarios industriales portugueses, fueron más bajos en 1978 que un año antes de la revolución portuguesa. Tomando a 1973 como base 100, para los salarios industriales reales en el área de Lisboa, después de un incremento inicial en 1974-75, el índice bajó a 88,5 en 1978 (14). Como contraste, los salarios reales aumentaron en un 45% en Grecia, y alrededor del 57% en España entre 1973 y 1978 (15). Las diferencias salariales se han marcado claramente entre Portugal y los miembros de la CEE. El coste medio por hora de trabajo en la industria textil portuguesa, durante el período 1967-77, era alrededor de la quinta parte del de Alemania, R. F., bastante menos de la tercera parte del de Italia y alrededor de la mitad del de Irlanda (16).

El nivel y la orientación de su estructura salarial han inclinado a Portugal hacia una especialización exportadora en parte relativamente más cercana a la experiencia del Sudeste asiático, o a la de las industrias punta mexicanas, que a la experiencia europea. Sobresale el hecho de que 14 productos individuales, o familias de productos, supusieron alrededor del 20% del valor de las exportaciones portuguesas en 1973

Cuadro 7.6

PARTICIPACION PORCENTUAL DEL MERCADO DE LA CEE EN EL TOTAL DE LOS PRODUCTOS MANUFACTURADOS EXPORTADOS POR GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA 1973-77

Años	Grecia	Portugal	España
1973	53	46	40
1974	45	47	42
1975	44	51	37
1976	51	53	40
1977	48	51	43

Fuente: N.U. *Commodity Trade Statistics*, diversas series.

(14) Véase BANCO DE PORTUGAL: *Relatório do Conselho de Administração*. Lisboa, 1978.

(15) Estadísticas Financieras Internacionales, julio 1979, citadas por BALASSA, B.: *Industrial and Trade Policies and EEC Membership*, documento presentado en la Segunda Conferencia sobre Economía Portuguesa. Lisboa, Fundación Gulbenkian, 1979.

(16) Estimaciones del Banco Mundial, en BALASSA, B., *op. cit.*, pág. 12.

y en 1976 (todos estos productos se incluyen en las partidas arancelarias específicas 806.3 y 807.0 de los EE.UU., que se establecieron para facilitar fuentes de aprovisionamiento internacional a bajo precio). Desde entonces, en vista de las crecientes exportaciones de componentes electrónicos ligadas a ETN específicas que exportan a la CEE, el volumen total de dichas exportaciones es probable que haya aumentado notablemente. Esta concentración en 14 productos es similar, en términos porcentuales, a la de Singapur, aunque es menor que la de Corea del sur y Hong-Kong. Por otra parte, ningún otro país en vías de desarrollo alcanza el nivel portugués del 20%: todos los países mediterráneos alcanzan una pequeña parte de los niveles de concentración observados en Portugal para estos productos (17).

Si existe algún *leitmotif* básico que pueda deducirse de la experiencia exportadora portuguesa, se trata del de la concentración. Sin embargo, se ha observado que, salvo algunas excepciones, la concentración exportadora en productos manufacturados es inversamente proporcional a la renta por habitante (18). (También conlleva el riesgo de inestabilidad). En 1973, dos sectores (el electrónico y la confección) representaron un poco menos de la mitad del valor total de las exportaciones efectuadas por empresas extranjeras. (En los últimos años, el sector automotriz y sus componentes pueden haber tenido una actividad exportadora igualmente fundamental). Las empresas extranjeras, asimismo, se establecieron en Portugal con una clara misión: o bien exportar o proveer al mercado local, alternativamente. Las dos actividades no se entrecruzan normalmente en sus resultados. Existe incluso una gran correlación entre las empresas extranjeras y la concentración, superior al 50%, de las exportaciones dirigidas a un solo mercado. Como contraste, las empresas nacionales muestran unas ventas mucho más diversificadas geográficamente y, con la excepción de las frutas enlatadas y la confección, el orden de importancia sectorial de sus exportaciones es más o menos inverso al de las empresas extranjeras. Finalmente, cuatro países europeos, miembros todos ellos de la CEE (Alemania, R. F., Gran Bretaña, Francia y Holanda), representaban el 43,6% de las exportaciones realizadas por las empresas extranjeras, en la mitad de la década de los 70, mientras que las empresas estadounidenses representaron un 27%, y la presencia japonesa era prácticamente insignificante (19).

En resumen, el papel de las exportaciones portuguesas, a través de las ETN, encaja dentro de la estrategia global de éstas, más que de la europea, consistente en sacar partido de zonas geográficas con bajo nivel de salarios, como el Sudeste asiático, para realizar actividades específicas que requieren una gran cantidad de mano de obra. Sin

(17) Véase FERRO RODRIGUES, E., RIBEIRO, J. F., y GOMES FERNANDES, L.: *O Sector Exportador Português e a Internacionalização, da Produção*, mimeo. Lisboa, 1977, págs. 25-27.

(18) ECKAUS, R. S.: *Strategies of Development and the International Division of Work*, documento presentado en la Segunda Conferencia Internacional sobre Economía Portuguesa. Lisboa, 1979, pág. 16.

(19) Véase RODRIGUES y otros, *op. cit.*, págs. 43, 51, 59, 60, 70.

embargo, en contraste con países como Corea del Sur, donde las empresas nacionales juegan un papel importante en las exportaciones, Portugal está más directamente inmersa en la estructura de integración empresarial. Dentro de la escena europea, y particularmente en sectores como el electrónico, la presencia portuguesa podría implicar una competencia con Irlanda para atraer inversores extranjeros. Esta podrá verse tentada a conceder subsidios más elevados, y Portugal a mantener un bajo nivel de salarios reales.

Si los bajos niveles de los salarios reales determinan la situación de Portugal dentro de la estructura europea de exportaciones de manufacturas, el elemento primordial para Grecia lo constituye su limitada integración vertical industrial, y su infraestructura manufacturera no diversificada. Esta interpretación contradice a otros análisis, que interpretan el dramático ascenso de la participación de las manufacturas dentro del total de las exportaciones griegas, como una señal de dinamismo y fortaleza de la industria griega. Las manufacturas representaron sólo un 9% del total de las exportaciones griegas en 1960, mientras que alcanzaron un 45% en 1975 (20). Esto no se aparta tanto de las tendencias globales de la economía mundial, especialmente en lo referente a los PVD. En 1975, la participación de las manufacturas en el total de las exportaciones no energéticas de los PVD fue del 43% (21).

Un análisis detallado de las exportaciones de Grecia en relación con la CEE, indica que dos grupos de actividades dominan abrumadoramente en sus resultados comerciales. En primer lugar, las manufacturas «tradicionales» (textiles, prendas de vestir, cuero y pieles) representaron en 1977 el 44% del total de las exportaciones a la CEE. Esta actividad fue crucial para Grecia en vista de las altas tasas de crecimiento de las exportaciones registradas durante los años 70, entre otros factores. (Las exportaciones textiles griegas, 75% de las cuales van a la CEE, aumentaron más de veinte veces entre 1970 y 1978, pasando de 20 millones a 456 millones de dólares de EE.UU.). Este sector es asimismo importante, ya que las empresas griegas participan intensamente en esas exportaciones. Las empresas extranjeras (que representaron, por medio de su actividad inversora, alrededor del 11% de las exportaciones textiles en 1977) se concentran en productos con diferenciación de marcas comerciales, en los conocimientos tecnológicos ligados a la elaboración de fibras artificiales y/o en las compras directas a las empresas nacionales. Además, ya que Grecia es el país clave productor de algodón en el área de la CEE, puede ligar sus actividades industriales, en dicho sector, con sus intereses agrícolas.

La segunda área crucial de concentración de las exportaciones griegas de manufacturas a la CEE, radica en los minerales semiprocesados, o sin procesar, y en los recursos naturales relacionados. Si se excluyen los productos agrícolas y las manufacturas «tradicionales», mencio-

(20) Véase CHENERY, H., y KEESING, D., publicación del Banco Mundial (1979), citado por ECKAUS, R., *op. cit.*, y BALASSA, B., *op. cit.*, pág. 31.

(21) ECKAUS, R., *op. cit.*, pág. 12.

nadas en el párrafo anterior, más de dos tercios de las exportaciones griegas a la CEE, lo forman los minerales y productos relacionados. La elaboración de estos bienes requiere una gran intensidad de capital, junto con fuertes importaciones de componentes de maquinaria y unos efectos de ligazón interna muy limitados, dada la actual política de compras. Asimismo, existen varias actividades de elaboración de estos productos que requieren una gran cantidad de energía. Así, una parte importante de la especialización griega, dentro de la división europea del trabajo, es totalmente inversa —en términos de utilización de los factores de producción— a la de Portugal y, como veremos, a la de España. De hecho, Grecia registró una caída en la participación de los salarios dentro del valor añadido global de las manufacturas, pasando del 35 % en 1963, al 32 % en 1974. Como contraste, Portugal aumentó dicha participación pasando del 14 % en 1963, al 61 % en 1975 (22).

La infraestructura industrial griega, sumamente débil, y sus efectos sobre los resultados de las exportaciones, pueden ser observados en los cálculos que presenta el cuadro 7.7. A pesar del nivel de la renta por habitante de Grecia (uno de los más altos entre los países mediterráneos que no pertenecen a la CEE), la participación porcentual de

Cuadro 7.7

PARTICIPACION PORCENTUAL SOBRE EL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES A LA CEE DE LOS UTENSILIOS MECANICOS, ELECTRICOS, MAQUINARIA, MAQUINARIA DE TRANSPORTE Y «OTRAS MANUFACTURAS»

	Grecia	España	Yugoslavia	Países mediterráneos	PVD excluidos S. de Europa y prod. petrol.
Utensilios mecánicos y eléctricos, maquinaria eléctrica y componentes	1,6	11,4	13,2	7,8	3,7
Equipo de Transporte	0,7	16,5	7,3	7,4	0,7
Otros artículos manufacturados	1,3	4,4	7,2	5,5	5,5
Total	3,6	32,4	27,7	20,7	9,9

Fuente: EUROSTAT, NIMEX, 1977.

(22) N.U.: *Statistical Yearbook*. Nueva York, 1978, cuadro 79, «Output and Employment in Manufacturing».

los productos mecánicos, eléctricos, de ingeniería y otras manufacturas en las exportaciones totales a la CEE, fue menos de la novena parte de lo realizado por España, cerca de un octavo de la de Yugoslavia, la sexta parte de la realizada por todos los países mediterráneos juntos y un poco más de un tercio de la de los PVD no productores de petróleo, excluyendo de estos últimos a las naciones del Sur de Europa (ver cuadro 7.7).

Durante 1977, las principales ETN exportadoras desde Grecia, dirigieron alrededor del 45 % de sus ventas hacia el mercado de la CEE, cifra muy próxima a la media nacional. Además, contrariamente al resultado global de las empresas exportadoras griegas, más de la mitad de las exportaciones de las ETN de Grecia a la CEE fueron productos minerales. De hecho, un elemento decisivo de la especialización de las exportaciones griegas en Europa, en el procesado de minerales, ha sido la actividad de las empresas extranjeras. Ningún otro grupo de productos de las exportaciones de las ETN a la CEE, supera la quinta parte del grupo de los minerales. Aquí de nuevo es importante observar que la entrada de Grecia en la CEE, dada la naturaleza de la actual integración empresarial y la política arancelaria de la Comunidad hacia sus asociados, ejercerá muy poca variación en la existencia y el nivel de dichas operaciones de las ETN en Grecia. Sin embargo, en un plazo de tiempo más largo, Grecia podría, como miembro de la Comunidad, y por su propio interés, ser capaz de influenciar las políticas de importación de componentes, dentro de una CEE que carece de metales no ferrosos.

Finalmente, el resultado obtenido por España en las exportaciones a la CEE es muy distinto del de Grecia y del de Portugal, en determinadas áreas importantes. El crecimiento del mercado interno español y, en un grado menor, su actividad exportadora, han determinado fundamentalmente el desarrollo industrial de España (23). Dado su tamaño y el grado de proteccionismo existente hasta ahora, España ha conseguido una diversificación industrial y, en ciertas áreas, una integración vertical mucho más profunda que Grecia o Portugal. Como consecuencia de esto, la economía española está mucho más diversificada con respecto a sus exportaciones, así como a su potencial dentro de la CEE, a pesar de la importancia individual de sectores tales como el automotriz y el químico. Es igualmente importante la concentración de una gran parte de las exportaciones españolas en sectores que utilizan una mano de obra semiespecializada o especializada y donde los salarios representan un 25 % o más del coste de los bienes vendidos (24). Estos sectores incluyen ingeniería mecánica, maquinaria, automotriz, ingeniería eléctrica y la categoría estadística de «otros» bienes manufacturados.

Las empresas extranjeras han llegado a realizar más de la mitad de las exportaciones españolas, sólo en sectores como el automotriz,

(23) Véase DONGES, J. B.: *La industrialización en España*. Barcelona, 1976. ARRUFAT, A., y LLUCH, E.: «Grandes empresas exportadoras: Regionalización y Capital privado, público y extranjero». *Banca Catalana*, núm. 35, diciembre 1974.

(24) Véase la obra citada del Ministerio de Industria.

electrónico, caucho y comidas preparadas (25). Todavía, los tres primeros grupos de productos constituyen una parte muy sustancial de las exportaciones españolas. Entre 1972 y 1977, exceptuando la importancia de las continuas y crecientes exportaciones de los sectores arriba mencionados (principalmente el sector automotriz, con la entrada de la Ford Motor Company), ningún cambio fundamental o dramático ha tenido lugar en la importancia relativa de la participación de las empresas extranjeras. No obstante, su participación global sigue creciendo, dentro de ciertos límites (26).

En el caso de España, el elemento primordial es que está siendo utilizada como plataforma para la competencia entre las ETN estadounidenses y las europeas, a fin de conseguir los mercados de Europa Occidental. En España tenemos, dentro de esta competencia oligopolista, una combinación de: a) exportaciones que se realizan como una rama independiente de las actividades de sustitución de importaciones dirigidas originalmente hacia el mercado local (por ejemplo, productos químicos), como la experiencia Latinoamericana ha demostrado también, y b) un rendimiento más intensivo de las exportaciones, utilizando personal semiespecializado o especializado (por ejemplo, sector automotriz), donde, sin embargo, el mercado local provee, asimismo, una útil base de partida.

Existen diferencias muy pronunciadas en los ratios de exportación-producción (*E/P*) de las empresas extranjeras, dependiendo del país de origen de su compañía matriz. Las empresas de los EE.UU. tienen un índice *E/P* relativamente alto en el sector automotriz (25 %) y en el sector químico (16 %); las compañías francesas en el caucho (48 %); las holandesas en el sector electrónico (45 %), y las italianas en maquinaria no eléctrica. Las compañías de Alemania, R. F., con la excepción de la maquinaria no eléctrica (donde el *E/P* = 25 %), registran un porcentaje uniformemente más bajo de las exportaciones sobre las ventas totales (27). En vista de la organización de su industria, muchas de las exportaciones industriales de Alemania, R. F. que realizan las ETN a Europa se producen desde Alemania, R. F. (excepto en sectores como el textil) (28).

Las exportaciones de España controladas por los EE.UU. tienden a dirigirse hacia varios países de la CEE, dependiendo del sector. En contraste, y con la excepción de las compañías francesas de productos del caucho (muchos de los cuales son exportados a los EE.UU. por Michelin), las compañías de la CEE ubicadas en España exportan principalmente a su país de origen. Se encuentran más libres en sus operaciones en Europa que las ETN estadounidenses, ya que estas últimas se encuentran operando fuera de su base industrial de origen.

La participación de las empresas extranjeras en el total de las exportaciones de manufacturas de Grecia, Portugal y España, a mediados

- (25) Véase la Publicación núm. 544 del Instituto de Comercio Exterior, diciembre 1978.
 (26) *Idem.*
 (27) Véase CEDIN, *Censo de Exportadores*. Madrid, Ministerio de Comercio, 1977.
 (28) Véase SCHLUPP, F.: «República Federal de Alemania», en la obra citada de Dudley Seers y Constantine Vaitsos (eds.).

Cuadro 7.8

PORCENTAJE DE LA PARTICIPACION EXTRANJERA EN EL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS FABRICADOS EN LOS PAISES DEL SUR DE EUROPA Y OESTE DE EUROPA

Países exportadores	Porcentaje de la participación de compañías extranjeras
<i>De todas las compañías extranjeras:-</i>	
Grecia (1977)	34
Portugal (1973)	37
España (1972)	29
España: 500 mayores compañías (1974)	46
<i>De las compañías de EE.UU. solamente:</i>	
Bélgica (1968)	17
Bélgica y Luxemburgo (1970)	13
Francia (1970)	9
Reino Unido (1970)	17
Alemania, R. F. (1970)	8

Fuente: Grecia: GIANNITSIS, T.; (1979); Portugal: RODRIGUES, RIBEIRO, FERNANDES (1977); España: 1972: ARRUFAT & LLUCH (1977); CEE-9: OCDE (1977), según BULCKE, BODDEWYN, MARTENS y KLEMMER (1979).

de los años 70, se presentan en forma de resumen en el cuadro 7.8. Estos cálculos se contrastan con la participación de las filiales estadounidenses en iguales exportaciones de la CEE (los países miembros, excepto Irlanda y Dinamarca). Aunque no se incluyen cálculos sobre la participación en las exportaciones de todas las compañías extranjeras de la CEE, dada la extensión de la actuación norteamericana en Europa Occidental y su propensión a exportar, resulta bastante razonable deducir lo siguiente del cuadro: Grecia, Portugal y España, antes de unirse a la CEE, parecen tener, por lo menos, una participación tan grande o probablemente mayor del total de sus exportaciones de manufacturas controladas por compañías extranjeras, que la registrada en varios de los países miembros de la CEE.

PROBABLES EFECTOS DE LA AMPLIACION SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE LAS TRANSNACIONALES EN EL SUR DE EUROPA: CONCLUSIONES

Según se observa anteriormente en varios pasajes, la presencia comercial extranjera a través de inversiones directas en el Sur de Europa ya es bastante elevada, incluso superior en algunas áreas clave de la «periferia europea», que en la de los actuales miembros de la CEE.

Las «corrientes del capital monopolista internacional» no han estado esperando a que se abrieran las puertas de la CEE a Grecia, Portugal y España para inundar el escenario económico del Sur de Europa. Ya lo habían hecho anteriormente. Además, dos evoluciones cruciales de la economía internacional constituyen factores mucho más determinantes de las estrategias de las ETN que el hecho de que el Sur de Europa entrase o no en la CEE. Estas son: a) la repercusión de las continuas crisis económicas en el mundo industrializado, que acarrea el enfrentamiento de un gran número de compañías internacionales en los mercados faltos del dinamismo que tenían en la década anterior, y b) una evolución de la división internacional del trabajo industrial que implica —por razones de coste— una nueva ubicación de ciertas actividades desde el centro de Europa hacia otras regiones y, por razones defensivas de mercado, una conciencia creciente de las aspiraciones exportadoras y sus capacidades por parte de los PVD.

Dentro de este contexto, nuestras conclusiones fundamentales sobre el probable impacto que tendría una segunda ampliación de la CEE sobre las estrategias y conducta de las ETN en el Sur de Europa, son las siguientes:

1. En lo que concierne a las actuales actividades de sustitución de importaciones en el Sur de Europa, los cambios en las estrategias de las ETN afectarán, a España principalmente, y a Portugal y Grecia en un grado mucho menor. Con respecto a los aranceles, España es el país mejor protegido, mientras que Grecia (por medio de su Acuerdo de Asociación con la CEE, que lleva mucho tiempo en vigor), y Portugal (al ser miembro de la EFTA), ya han sentido los efectos de la liberalización comercial en varios sectores, en lo que se refiere a las operaciones de las ETN.

Merece la pena recordar que, según ilustran las estadísticas de las balanzas de pagos, casi el 30 % de las IED brutas en la CEE durante el período de 1967-75, se compensó con un flujo desinversor dirigido hacia los países inversores de origen, observándose unos porcentajes más altos de pérdida de empleo en varios sectores. Además, las filiales extranjeras se retiraron más frecuentemente que las compañías indígenas (29).

Esto ocurrió durante un período de gran crecimiento, en el que la gran cadena de flujos entrantes fue debida, con mayor seguridad, a los índices de crecimiento económico global, así como a la competencia entre transnacionales, más que a las políticas específicas de la CEE. El estado de ánimo durante los años posteriores a 1974 implica una fuerte consolidación y reestructuración. Es interesante, asimismo, el hecho de que un importante número de las quiebras y cierres de compañías extranjeras, que tuvieron lugar en Gran Bretaña antes de su entrada en la CEE, así como el significativo descenso posterior

(29) Véase BULCKE, BODDEWYN, MARTENS y KLEMMER: *Investment and Divestment Policies of Multinational Corporations in Europe*. Saxon House, Teakfield Ltd., 1979, págs. 2-3.

de las inversiones extranjeras directas en este país, no se pueden atribuir solamente a los problemas económicos del Reino Unido, sino que más bien reflejaban el desplazamiento real, ya previsto, de las ventajas de ubicación en las actividades de producción, cuyas producciones atendían al mercado de Gran Bretaña.

Sin embargo, cualquier consolidación de las actividades empresariales con vistas a la segunda ampliación de la CEE, deberá ajustarse al tamaño del mercado individual español, el cual podría ser, en diversos sectores, suficiente para que las compañías alcancen las mínimas economías de escala.

Además, las barreras no arancelarias (provenientes tanto del gobierno como de las políticas de empresa), la competencia entre las ETN y las relaciones sindicales podrían ser factores más importantes en muchos sectores que los efectos de la reducción arancelaria para las consideraciones de ubicación (30).

No es probable que Portugal y Grecia se vean totalmente exentas de los procesos de consolidación de la producción en Europa Occidental. Ya se han producido algunos casos de compañías extranjeras que adquirieron algunas compañías locales y que, después de un período relativamente corto de tiempo, declararon su cierre (como ocurrió recientemente con una ETN de Alemania, R. F. en Grecia).

2. Para España se vislumbra un panorama distinto en lo tocante a las exportaciones. Es probable que aumenten las actividades de las ETN, dependiendo del rumbo que tome la evolución de la crisis económica en Europa Occidental. Sin embargo, debe ser recalcado que los posibles éxitos del fomento de las exportaciones (principalmente en automóviles, electrodomésticos y productos electrónicos) no tendrán demasiado que ver con la segunda ampliación de la CEE. Dependerán con más probabilidad de los cambios más profundos que se realicen dentro de la división internacional del trabajo y de la competencia oligopolista entre las empresas transnacionales que hayan desarrollado un nivel tecnológico y organizativo competitivo. No debe olvidarse que la entrada de España, como participante en la industria automotriz europea, a través de la integración empresarial, comenzó mucho antes de que terminara el período franquista, es decir, antes de que se abrieran las posibilidades políticas reales para la entrada en la CEE. Ford Motor Company firmó su contrato con España en 1973, pero lo tenía previsto mucho tiempo antes.

De manera similar, la participación de Portugal como fuente de actividades subcontratadas, intensivas en trabajo y basadas en los bajos salarios reales, tiene más que ver con el aprovisionamiento internacional de las ETN y con lo que suceda realmente en el Sudeste de Asia (de donde importa Europa Occidental la mayoría de sus componentes electrónicos, no provenientes de la CEE), así como de la evolución de la tecnología de microprocesadores, que con la entrada del país en la Comunidad. Las exportaciones griegas basadas en

(30) Véase el análisis de la experiencia de los Nueve en FRANCO, L.: *Multinational*, 1976, págs. 133-160.

recursos locales serían un caso comparable (sujeto a las cualificaciones ya indicadas).

De hecho, el único efecto *directo* de importancia en las exportaciones existentes, de la entrada en la CEE recaerá en los productos tradicionales, tales como textiles y confección. Los países no miembros se enfrentan a severos obstáculos cuantitativos y otros no arancelarios, para estos productos.

Sin embargo, existen ciertas oportunidades potenciales de exportación, por medio de las cuales, y con alguna participación de las ETN, los nuevos miembros podrán esperar un efecto favorable de su presencia en la Comunidad. Estas oportunidades atañen principalmente a España en los productos de tecnología media y en aquellos intensivos en mano de obra cualificada, así como (posiblemente) en los productos agroalimentarios para los países candidatos.

Lo que es evidente —y existen ejemplos concretos de ello— es que la ausencia de una política industrial efectiva en la CEE, bajo un mercado unificado, refuerza el poder negociador de las ETN. Ya que al controlar las decisiones sobre ubicación de la producción, enfrentarán a unos gobiernos contra otros cada vez más, para conseguir subvenciones y otras facilidades para emprender nuevas actividades. Las cifras publicadas en la prensa sobre las ofertas competitivas, entre varios gobiernos, para atraer a la Ford y así aumentar las exportaciones a la CEE, son sólo una fracción del apoyo real que la compañía solicita de los países anfitriones (según informan fuentes dignas de confianza) en las negociaciones secretas en curso.

3. Una expectativa mencionada a menudo, aunque totalmente infundada, concerniente a los efectos y la atracción que la ampliación ejerce, tanto en los intereses del Oeste como del Sur de Europa, se refiere a la denominada «teoría del puente». De acuerdo con ésta, la ampliación supondrá la oportunidad para las empresas transnacionales de usar el Sur de Europa como plataforma para unas mayores relaciones económicas y exportaciones hacia ciertos grupos importantes de países en vías de desarrollo. Las razones aducidas se refieren a la proximidad geográfica (por ejemplo, Grecia y el Oriente Medio), lazos históricos y lingüísticos (por ejemplo, España y América Latina), así como a una imagen de relaciones públicas (el «tercermundismo» del Sur de Europa).

Esta interpretación aparece como falsa al evaluar los objetivos políticos de las ETN y los de sus países de origen, donde están ubicadas sus empresas matrices. Es un error, asimismo, en lo que respecta a los efectos de la ampliación. Para empezar, las ETN no dependen de la mediación de Grecia, Portugal y España para expandir sus actividades en el Tercer Mundo. De hecho, ya se han introducido directamente en las economías de Oriente Medio, por medio de operaciones inversoras y comerciales, y han dominado la moderna estructura industrial de América Latina. Datos estadísticos confirman que la integración empresarial en este contexto se efectúa, principalmente, con el país de origen de las empresas matrices (y en un grado mucho menor, con

algunos países en vías de desarrollo vecinos, por ejemplo, las exportaciones de Volkswagen desde Brasil hacia otros países de Latinoamérica), más que con alguna filial ubicada en Europa, en países de menor desarrollo relativo. En vista de la naturaleza de la pertinaz crisis económica en los países industrializados, esta estrategia empresarial se verá reforzada, ya que los gobiernos locales y las presiones de los sindicatos de Europa Occidental, serán contrarias a la exportación de oportunidades de empleo.

Además, el contenido de las operaciones financieras de las ETN en los países del Tercer Mundo, a menudo, más bien que complementar, duplican las actividades emprendidas por sus filiales del Sur de Europa, particularmente en las operaciones sustitutivas de importaciones. De hecho, es más correcto afirmar que las ETN crearán obstáculos empresariales entre el Sur de Europa y muchos PVD. En este caso, la integración empresarial y las crecientes relaciones económicas con el resto del mundo, actúan en direcciones opuestas, ya que conllevan la competencia entre filiales.

Los intereses de las ETN en un mercado europeo ampliado se basan en: a) su mayor presencia en los mercados del Sur de Europa para exportar bienes de equipo, intermedios y tecnología desde sus bases en Europa Occidental, y b) la creciente especialización dentro de Europa, por ejemplo, en la industria automotriz, con exportaciones intensivas en mano de obra, desde el bajo Mediterráneo a Europa Occidental. Todo esto atañe a una estrategia regional europea por parte de las ETN. Su estrategia global, que incluye a los PVD, abarca una serie de elementos más profundos que se centran en la cuestión del acceso a los mercados y recursos del Tercer Mundo. En este último caso, el papel del Sur de Europa es bastante pequeño *en lo que concierne a las ETN*. Por contraste, la importancia creciente de unas más estrechas relaciones económicas entre el Sur de Europa y los PVD, debe analizarse principalmente dentro de la estrategia y expansión de las empresas nacionales del Sur de Europa.

4. Dentro del contexto de la ampliación, un tema a tener en cuenta es que la entrada del Sur de Europa en la CEE podría ser utilizada (especialmente durante las negociaciones para la entrada) para bloquear la entrada en el mercado de la CEE, de las ETN japonesas. Un caso importante tuvo lugar, dentro de esta estrategia, durante las negociaciones de Grecia para su entrada. Se trataba de los intereses del acero japonés, para usar a Grecia como plataforma de entrada en el mercado de la CEE. Las ETN de los EE.UU. son diferentes probablemente, ya que —además de las consideraciones políticas—, de hecho, ya constituyen una parte predominante de la escena comercial europea. Se sabe de presiones de este tipo en España, incluso anteriores a las negociaciones sustanciales.

5. Finalmente, es probable que la segunda ampliación consolide e institucionalice vigorosamente algunas prácticas existentes por parte de los países receptores, destinadas a animar a los inversores extranjeros en el Sur de Europa, y a modificar ciertas políticas que trataban

de regular las condiciones de entrada de las compañías extranjeras, especialmente en España y Portugal.

Así, el Sur de Europa se verá envuelto estrechamente dentro de las consideraciones a largo plazo, en lo que se refiere a las actitudes y políticas de los países hacia los agentes económicos extranjeros. La igualdad en el trato, en amplios temas políticos, entre las compañías nacionales y las extranjeras, junto con unas ventajas más específicas de la compañía concedidas a sus filiales extranjeras (por medio de la «subvención arbitraje» intergubernamental para incitarlas a su establecimiento), tenderán a definir el contenido general de la filosofía europea hacia las ETN. Esto no difiere demasiado de las prácticas existentes en Grecia, Portugal y España, aunque es seguro que condicionará las opciones políticas alternativas en el futuro.

CAPITULO 8

Impacto sobre el Sistema Monetario Europeo

Loukas Tsoukalis

El Sistema Monetario Europeo es el último intento, aunque quizás no el definitivo, de establecer las bases para un sistema monetario regional en Europa Occidental. Era prácticamente impensable algo parecido en 1957 cuando se firmó el Tratado de Roma. Los seis miembros originales de la CEE estaban todavía preocupados por los cambios en la fluctuación del dólar. La convertibilidad exterior de las monedas nacionales se introdujo oficialmente en 1961. El sistema de Bretton Woods se basaba en el sistema del patrón-oro, en el que el dólar de EE.UU. jugaba el papel de reserva monetaria internacional. Por aquel entonces, la creación de un sistema monetario independiente, dentro del contexto de la CEE, podría ser considerado un lujo peligroso.

Los primeros países miembros se vieron rápidamente inmersos en un período de superávits en la balanza de pagos y de acumulación de reservas. Esto, unido al debilitamiento gradual del dólar y la libra esterlina, aumentó el poder negociador de los primeros países miembros, pero también su interés en hallar una solución comunitaria (1). Esto fue contemplado, principalmente, como un medio de aislar a la Comunidad de los desórdenes monetarios internacionales. La primera crisis interna de 1968-69, con la devaluación del franco francés, la revaluación del marco alemán (Alemania, R. F.) y la crisis subsiguiente de los mercados agrícolas, añadieron una dimensión interna a lo que hasta entonces habían sido principalmente preocupaciones exteriores. La UEM se impulsó en diciembre de 1969, en la Cumbre de La Haya. De acuerdo con el Plan Werner, que fue acordado posteriormente por funcionarios de alto rango, bajo la presidencia del Primer Ministro de Luxemburgo, y en representación de todos los países miembros, una completa UEM se alcanzaría en 1980. Esta consistiría en unas paridades intercomunitarias, fijas e irrevocables, márgenes nulos de fluctuación, liberalización completa de los movimientos de capital y en la centralización de las principales decisiones económicas. Se trataba de alcanzar la unión política por la puerta atrás.

En 1974, fecha del comienzo de la «segunda etapa» de la UEM, esta unión estaba ya reducida a la «serpiente» profundamente mutilada. Este ambicioso proyecto de una UEM había fracasado por diversas razones, incluidas el derrumbamiento del sistema de Bretton Woods, la ineficacia de los controles de capitales y la creciente divergencia de los índices de inflación, lo cual no se podría atribuir sencillamente a

(1) Véase TSOUKALIS, L.: *The Politics and Economics of European Monetary Integration*. Londres, Allen & Unwin, 1977, págs. 51-81.

una falta de voluntad política o a una coordinación insuficiente de las políticas económicas nacionales. La «segunda etapa» fue más bien una operación conjunta, en la cual los países miembros y la Comisión trataron de preservar la mayoría del acervo comunitario posible, dentro de un período de preocupante recesión internacional y de crecientes presiones proteccionistas.

El propio SME es función de la coyuntura internacional en la que fue concebido y de la experiencia adquirida por los anteriores fracasos (2). En Europa fue creciendo la desilusión por el sistema de tipos de cambio flotantes, unido al convencimiento de que la reforma del sistema monetario internacional se había pospuesto indefinidamente. La decepción de que los «tipos de cambio servían como instrumento o como vía de escape para alcanzar una combinación más satisfactoria del equilibrio por cuenta corriente, junto con unos niveles más altos de empleo e inversión» (3), iba acompañada por una conciencia creciente de las limitaciones de las políticas de estabilización interna y la eficacia de la regulación keynesiana de la demanda, en lo que respecta a la producción real y al empleo.

Por consiguiente, aumentaron los deseos de aceptar restricciones externas, tales como las del SME en lo que respecta a las políticas económicas nacionales, junto con el énfasis acentuado sobre la estabilidad del tipo de cambio y el control de la inflación. Al mismo tiempo, el SME se contempló como una medida defensiva contra la política estadounidense de «negligencia benigna», la cual a veces llegaba a ser más bien maligna (4). Se analizó, una vez más, una nueva iniciativa en el terreno monetario, como un medio de volver a poner en marcha el proceso de integración en Europa Occidental. Además, la adhesión francesa a los tipos de cambio fijos se vio reforzada por el interés de Alemania R. F., en la revaluación del marco y la continua inestabilidad de los mercados de divisas.

El SME, en un sentido, es un intento de introducir un sistema de Bretton Woods más flexible dentro de la Comunidad y, al mismo tiempo, de aislar los intercambios dentro de la CEE de la desestabilización especulativa del dólar. No existe ya la creencia de que la fijación de los tipos de cambio con carácter irrevocable, la completa liberalización de los movimientos de capital y la centralización de las políticas monetarias puedan ser conseguidas en un futuro previsible. Los reajus-

(2) En el momento de escribir esto, existen muy pocas publicaciones, aparte de los informes de la prensa, sobre los orígenes y el funcionamiento del SME. Véase, por ejemplo, TRIFFIN, R.: «El Sistema Monetario Europeo» en SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y desarrollo desigual: la experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981; DENTON, G. (ed.): *The European Monetary System*, y diversos artículos publicados en el *Bulletin of the National Bank of Belgium*, abril, 1979.

(3) THYGESEN, N. «the emerging European Monetary System: precursors, first steps and policy options», en el *Bulletin of the National Bank of Belgium* pág. 106, op. cit.

(4) Véase también TRIFFIN, R.: «The international role and fate of the dollar», *Foreign Affairs*, primavera 1979; STRANGE, S.: «The international role and fate of the dollar», en la op. cit. de DENTON: «The United States and the European Monetary System»; TSOUKALIS, L.: «Responsibilities of the international reserve centre, European monetary personality and other jairy tales» en *Journal of Common Market Studies*, septiembre 1978.

tes internos periódicos son una parte integral del sistema y un medio de compensar la continua divergencia de los índices de inflación nacional. Sin embargo, es patente que las devaluaciones tienen un fuerte impacto inflacionista, especialmente dentro de las economías pequeñas y abiertas. Asimismo, ha existido un alejamiento del énfasis inicial sobre la coordinación de las políticas, hacia el refuerzo de las instituciones comunes y la creación de instrumentos paralelos. Se espera del FME que ejerza un papel clave, administrando eventualmente las reservas exteriores de la Comunidad y la moneda común, el ECU. Pero se trata de objetivos que no se han convertido aún en medidas políticas concretas. Actualmente, existe un nuevo crédito ilimitado para la financiación, a muy corto plazo, de las intervenciones en el tipo de cambio, grandes créditos para el apoyo monetario a corto plazo y la ayuda financiera a medio plazo, un nuevo «indicador de divergencia» el cual debería servir de arranque de la coordinación de las políticas entre los países miembros y de nexo entre el SME y la transferencia de recursos. Esto último, hasta el momento, ha tomado la forma de préstamos con tipos de interés subvencionados para Italia e Irlanda.

La discusión del SME y la ampliación es casi un ejercicio de futurología. La segunda ampliación es un largo proceso gradual, el cual no será completado, por lo menos, hasta 1983; ya que solamente Grecia se convertirá, en 1981, en un miembro de pleno derecho. Además, el acceso será seguido de períodos de transición relativamente largos. Por supuesto, no hay ninguna obligación por la que un nuevo miembro deba unirse al SME. Este punto quedó claro en el Tratado griego de Adhesión. Además, existe el precedente de Gran Bretaña, que decidió quedarse fuera, al menos en sus comienzos. La decisión de un nuevo miembro de unirse o no al SME dependerá de los derechos y obligaciones que ello implique en ese momento, de la situación internacional y de las condiciones económicas nacionales. Los índices de inflación y la situación de la balanza de pagos del país en cuestión, constituirán los factores determinantes. Por añadidura, el propio SME está evolucionando, y es prácticamente imposible predecir el cariz que tomará dentro de unos pocos años. Una vez mencionadas estas cuestiones, nos proponemos examinar la actual experiencia económica de los países candidatos del Sur de Europa, prestando especial atención a los índices de inflación, la balanza de pagos y la instrumentación del tipo de cambio, para posteriormente establecer algunas conclusiones generales sobre el interés que podrían tener en participar en un sistema monetario regional y los cambios que les gustaría introducir dentro del propio sistema.

INDICES DE INFLACION DE LOS PAISES CANDIDATOS

Grecia contaba, en los años 60, con una estabilidad de precios muy significativa: su índice medio de inflación era más bajo que el de cualquier miembro de la CEE (véase cuadro 8.1). Por otra parte, Portugal, y España sobre todo, ocupaban lugares elevados en la tabla de

Cuadro 8.1

INDICES DE PRECIOS AL CONSUMO, 1961-70 y 1971-79
(Tasa media de crecimiento anual)

País	1961-70	1971-79
Bélgica	3,0	7,5
Dinamarca	5,9	9,5
Francia	4,0	9,2
Alemania, R. F.	2,7	5,1
Irlanda	4,8	13,2
Italia (1)	3,9	13,0
Luxemburgo	2,6	6,7
Holanda	4,1	7,4
Gran Bretaña	4,1	13,2
CEE-9 (3)	3,7	9,0
Grecia	2,1	13,2
Portugal (1)	3,9	18,8 (2)
España	6,0	15,3

(1) Excluye alquileres.

(2) Ruptura en la serie 1977.

(3) Calculado como una media ponderada de las variaciones porcentuales, utilizando el peso del consumo privado y los tipos de cambio.

Fuente: OCDE.

clasificación de la inflación, en Europa Occidental. Durante los años 70, Grecia ascendió bastante la curva y, para el final de la década, estaba a la par con los países de la CEE de más rápida inflación: Gran Bretaña e Irlanda. Portugal y España se encontraban claramente destacados de todos los países miembros. Pero, mientras que en los tres últimos años ha habido signos de desaceleración en los dos países de la Península Ibérica, los índices de inflación se han desbocado en Grecia.

BALANZA DE PAGOS Y TIPOS DE CAMBIO
DE LOS PAISES MIEMBROS

El final de los años 50 constituyó un punto decisivo para las economías de los países candidatos. Se tomaron medidas dirigidas a una apertura gradual al intercambio económico internacional. Sin embargo, a pesar del continuo aumento de las importaciones y exportaciones, como porcentaje del PIB, durante las dos últimas décadas, la importancia del comercio internacional, y de las exportaciones en particular, es relativamente pequeña en los países candidatos comparada con la que tienen la mayoría de los miembros de la Comunidad (véase cuadro 8.2).

Cuadro 8.2

DEPENDENCIA COMERCIAL: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES, COMO PORCENTAJES DEL PIB (A PRECIOS CORRIENTES), 1978

	Exportaciones	Importaciones
Bélgica-Luxemburgo	44,6	48,2
Dinamarca	21,2	26,4
Francia	16,2	17,3
Alemania, R. F.	22,2	18,9
Irlanda	46,7	58,5
Italia	21,5	21,7
Holanda	38,2	40,4
Gran Bretaña	23,2	25,4
Grecia	10,6	23,9
Portugal	13,7	29,1
España	8,9	12,7

Fuente: OCDE Observer.

La liberalización del comercio y la adopción de políticas más «dirigidas hacia el exterior», coincidieron con unos altos índices de crecimiento, hasta 1973. La balanza de pagos no actuó como una limitación real. Los ingresos invisibles y los flujos de entrada de capital, proveyeron las reservas exteriores necesarias para el equilibrio de los persistentes déficits comerciales. Los datos del cuadro 8.3 muestran un indicador de la importancia del turismo, las remesas de emigrantes y las actividades navieras en las balanzas de pagos de los países candidatos.

Los países del Sur de Europa se han visto seriamente dañados, junto con los miembros actuales de la Comunidad, por la recesión mundial y la crisis energética. Además, contrariamente a la experiencia de otros países de Europa Occidental, los países candidatos no han sido capaces de contrarrestar el efecto negativo de las importaciones energéticas: su relación real de intercambio no ha mejorado mediante el traslado de sus aumentos de precios a los consumidores extranjeros, por medio de un ajuste equivalente del precio de sus propios productos exportados. La demanda exterior de las exportaciones de bienes de consumo tradicionales de los países candidatos tiene mayor elasticidad-precio que la demanda de bienes de equipo y productos de alta tecnología, característicos de las exportaciones de los países más avanzados. Esta distinción afecta especialmente a los dos países más pequeños, ya que España cuenta con una estructura industrial relativamente diversificada.

La crisis económica trajo un preocupante empeoramiento de sus balanzas de pagos que se sintió en gran medida en Portugal, donde el cambio de régimen político fue también el más dramático, con serias repercusiones económicas. Al final, Portugal se vio forzada a acatar el

Cuadro 8.3
PERFILES DE LA BALANZA DE PAGOS PARA GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA
 (En términos porcentuales) (1)

	1960	1965	1970	1973	1977
<i>Grecia</i>					
Exportaciones/importaciones	44,9	35,6	39,9	33,8	43,6
Turismo/exportaciones	22,3	32,6	31,7	41,8	38,9
Remesas de emigrantes/exportaciones	42,9	62,5	56,09	59,7	36,6
Transporte/exportaciones	36,6	49,5	44,1	48,7	44,7
<i>España</i>					
Exportaciones/importaciones	108,3	36,7	57,0	60,4	63,5
Turismo/exportaciones	39,7	108,4	67,7	60,3	37,7
Remesas de emigrantes/exportaciones	7,4	29,2	18,8	16,9	n.d.
Transporte/exportaciones	5,6	11,1	14,3	13,7	14,0
<i>Portugal</i>					
Exportaciones/importaciones	71,2	75,4	67,2	67,2	44,5
Turismo/exportaciones	7,6	30,0	25,9	29,8	20,0
Remesas de emigrantes/exportaciones	14,1	16,5	35,0	39,6	n.d.
Transporte/exportaciones	7,0	4,0	7,2	8,6	11,8

(1) «Exportaciones» e «Importaciones» referidas al comercio de bienes.

Fuente: OCDE: *Balanza de Pagos de los Países de la OCDE, 1960-77*. París, OCDE, 1979 (cálculos propios).

rigor de la terapia del FMI, con vistas a obtener el crédito internacional, urgentemente necesitado. En 1979, la balanza de pagos había mejorado, pero a costa del crecimiento económico, el empleo y la estabilidad de precios. Desde 1977, se experimentó también una mejoría en la balanza española, por cuenta corriente, que se movió lentamente hacia un superávit. Sin embargo, la situación de pagos en Grecia empeoró progresivamente y, en diciembre de 1979, Grecia se vio forzada a tomar medidas de emergencia para restringir las importaciones. La balanza de pagos, especialmente para Grecia, podía convertirse en un serio obstáculo para el crecimiento económico.

La recesión mundial y la crisis energética, unidas al hundimiento del orden monetario internacional de la posguerra, tuvieron repercusiones inmediatas sobre las políticas de tipos de cambio de los países candidatos. Estos acontecimientos pusieron fin a los grandes períodos de estabilidad de los tipos de cambio, con las tres monedas en la estela del dólar (5). En los últimos años, ha habido una continua caída de los tipos efectivos del dracma, escudo y peseta destinada a restablecer

(5) La única excepción fue la devaluación de la peseta en 1967.

la competitividad internacional de los países candidatos, que peligraba a causa de los índices relativamente altos de inflación nacional. Desde 1972, se han dado una serie de devaluaciones de la moneda portuguesa, con una rápida aceleración de esta tendencia después de 1975, que se detuvo solamente en septiembre de 1977, cuando las autoridades introdujeron un sistema «paso a paso» (*crawling peg*). En 1975, después de 22 años de estabilidad con respecto al dólar, el dracma entró en flotación. Dada la ausencia de un mercado de cambios en Grecia, la flotación no sólo ha sido «sucia» (6), sino efectivamente dirigida por el banco central. La peseta entró en flotación en febrero de 1973, en principio por encima de la moneda de los EE.UU. y, posteriormente, fue devaluada alrededor del 20% en julio de 1977. En cerca de un año, recuperó su nivel previo con respecto al dólar.

Tanto si tomamos como base 1970 cómo los datos del cuadro 8.4 muestran que las tres monedas sufrieron importantes devaluaciones con respecto a todas las monedas «serpientes». Si tomamos la segunda mitad de los años 70, el único país miembro comparable es Italia —que de hecho devaluó su moneda más que Grecia y España—. De los países candidatos, se puede destacar a Portugal por haber experimentado la mayor devaluación de su moneda, con mucho.

Antes mencionamos que las devaluaciones eran necesarias para compensar los índices relativamente altos de inflación nacional. Parece que ésta ha sido una política deliberada en los países candidatos. En España, así como en Grecia, el índice de competitividad basado en los precios al por mayor, ha permanecido relativamente estable. Debido a lo que fue probablemente, una excesiva devaluación del escudo, la competitividad de los precios ha mejorado considerablemente en Portugal (7). La experiencia de los países miembros de la CEE no ha sido muy distinta a la de los candidatos. Los ajustes en los tipos de cambio se usaron, fundamentalmente, para compensar los diferenciales de inflación. Así, la competitividad de precios no ha variado casi nada (8).

A veces, se ha argumentado que la alta inflación se debe a causas estructurales, peculiares a los denominados «países periféricos» (9). Puede ser cierto que factores, tales como la relativa falta de información y de movilidad (característicos de los países menos desarrollados), pueden aumentar la propensión de un país a la inflación. Sin embargo, no es fácil desarrollar una teoría general que sea aplicable a todos los países de la periferia. (Esto no implica el que nosotros podamos prescindir del análisis estructural de la inflación.)

(6) El término «flotación sucia» lo acuñó Karl Schiller, exministro de Finanzas de Alemania, R. F. Suponía que el tipo de cambio no estaba determinado únicamente por el «libre juego interno de las fuerzas de mercado», y que existía una activa intervención de los bancos centrales. «La flotación sucia» se convirtió en regla en la segunda mitad de los años 70.

(7) OCDE: *Economic Surveys* (Greece, Portugal, Spain). También ratificó este hecho un estudio realizado por el Departamento de Investigación del Banco de Grecia (documento interno).

(8) THYGESEN, *op. cit.*, págs. 115-16.

(9) SEERS D. en «The periphery of Europe»: SEERS, D., SHAFFER, B. y KILJUNEN, M.L. (eds.): *Undeveloped Europe*. Hassocks, Harvester, 1979, pág. 25.

INDICES DE TIPOS DE CAMBIO: MEDIAS PONDERADAS DE LOS TIPOS DE CAMBIO CON RELACION A LAS MONEDAS DE 27 SOCIOS COMERCIALES SELECCIONADOS

	Tipo de cambio del dólar			Exportaciones ponderadas (1)			Importaciones ponderadas (2)			Total ponderado (3)		
	1970 = 100	1975 = 100	1970 = 100	1970 = 100	1975 = 100	1970 = 100	1975 = 100	1970 = 100	1975 = 100	1970 = 100	1975 = 100	
	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979
Bélgica	159	125	129	117	89	91	121	113				
Dinamarca	136	109	128	109	100	102	113	103				
Francia	123	101	108	96	114	113	98	92				
Alemania, R. F.	183	134	170	135	71	80	157	130				
Irlanda	80	92	87	93	128	110	83	92				
Italia	74	79	63	74	193	145	58	72				
Holanda	168	126	138	116	84	91	129	113				
Gran Bretaña	80	96	79	101	162	113	69	94				
Grecia	82	86	71	82	165	128	64	79				
Portugal	66	52	63	52	192	206	56	50				
España	92	86	84	86	139	126	76	82				

(1) El índice ponderado de las exportaciones se puede considerar como un indicador del impacto directo de las variaciones del tipo de cambio sobre los precios en moneda extranjera de las exportaciones en la moneda interesada, por ejemplo, su impacto antes de cualquier ajuste del nivel de precios nacionales del país exportador. Las ponderaciones provienen de las participaciones de la exportación bilateral en 1975, y todos los tipos cruzados se expresan en función del precio en moneda extranjera de una unidad de la moneda local.

(2) El índice ponderado de las importaciones puede considerarse como un indicador del impacto directo de las variaciones del tipo de cambio sobre los precios en la moneda local del país en cuestión. Las ponderaciones provienen de la participación de la importación bilateral en 1975, y todos los tipos cruzados se expresan en función del precio en moneda local de una unidad de moneda extranjera.

(3) El índice global (tipo de cambio efectivo) es una composición del valor exterior de cada moneda en función de las otras 27 monedas, y se calcula haciendo el promedio de los índices ponderados de las exportaciones e importaciones. La media se pondera de acuerdo con la importancia relativa de las exportaciones e importaciones en el comercio total del país interesado. Debe señalarse que, el derivarse el promedio, el índice ponderado de las importaciones se invierte.

Fuente: FMI.

(10) OCDE: *Economic Surveys*, op. cit.

En lo referente a los países candidatos, la experiencia de Grecia durante los años 60 contradice la teoría. Desde 1973-74 existen importantes factores políticos y económicos —junto con los factores comunes a otros países de Europa Occidental— que deberían ser tomados en cuenta. La caída de los tres regímenes dictatoriales condujo a una explosión salarial, que debería haberse previsto, en vista de los largos años de represión política y de la gran desigualdad en las rentas. Los grandes déficits gubernamentales en Portugal, se pueden explicar solamente en relación a los cambios políticos desde la revolución de 1974. Los altos índices de crecimiento y los bajos niveles de paro se mantuvieron en Grecia como resultado de las políticas internas expansivas, que alimentaron la espiral inflacionista. Una característica que han compartido los países candidatos durante estos años ha sido la inflación importada reforzada por las sucesivas devaluaciones; algo especialmente importante en las economías pequeñas y abiertas. Las devaluaciones del escudo han contribuido, en gran parte, a la inflación de Portugal. Este factor ha tenido menos importancia en Grecia y aún menos en España (10). En todos los países de Europa Occidental, ha existido una fuerte correlación entre la inflación y los tipos de cambio. Por ejemplo, podemos establecer una clara distinción entre aquellos países que han permanecido en la «serpiente» y los que han puesto su moneda en flotación a la baja.

EL SME Y LOS PAISES CANDIDATOS

La recesión internacional y los cambios políticos internos en Europa del Sur, han creado la necesidad de redefinir las viejas políticas de desarrollo, ajustándolas al nuevo entorno económico y político. La adhesión a la Comunidad convierte esta necesidad de ajuste en más urgente.

Un problema que requiere especial atención es el futuro del gran número de empresas pequeñas e ineficaces, que han sobrevivido tras las barreras protectoras de los países candidatos. La extinción de muchas de tales empresas a causa de la competencia internacional, tendría serias repercusiones sobre el crecimiento económico, el empleo y la balanza de pagos. Pero, si uno de los objetivos a largo plazo es la eliminación de las diferencias en las estructuras económicas y los niveles de renta, dentro de la Comunidad, entonces la ampliación no debería conducir a una congelación de la división del trabajo entre los países del Sur de Europa y el centro industrial de Europa Occidental. Los primeros necesitan apartarse de su actual especialización en los bienes tradicionales de consumo, algo obvio en Portugal y Grecia especialmente. Necesitan, asimismo, una mayor diversificación e integración vertical.

Pero el hecho de ser miembro de la Comunidad implica la supresión de la protección arancelaria y la limitación de las ayudas y subvenciones gubernamentales. En otro lugar hemos defendido (11) la creación de instrumentos comunitarios respaldados por recursos financieros, que fueran utilizados paralelamente con los instrumentos nacionales. Asimismo, nos pronunciamos a favor de una cierta flexibilidad y tolerancia hacia la aplicación de los nuevos miembros del *acervo comunitario*, y en contra de una política comunitaria que pareciera, como Pinder la ha descrito acertadamente, una «caza de brujas en contra de cualquier desviación de las condiciones de competencia» (12).

A veces se ha esgrimido el argumento en contra de la adhesión al SME, de que el hecho de ser miembro privaría a los gobiernos nacionales de otro instrumento que, sin embargo, podría ser utilizado para mantener la competitividad en los precios de sus bienes comercializados internacionalmente. La única alternativa posible sería la adopción de políticas deflacionistas, lo que tendría repercusiones negativas sobre el crecimiento y el empleo local. Se puede también argumentar que el tipo de cambio debería ser utilizado como un instrumento protector, especialmente porque el ser miembro de la Comunidad reduce las posibilidades de protección con otros medios. Esto debería suponer alguna forma de infravaloración de la moneda nacional.

Debería subrayarse que el ser miembro del SME, actualmente, no significa una fijación irrevocable de los tipos de cambio. Dada la experiencia de los años recientes, es asimismo bastante improbable que dicho intento se realice dentro de un futuro previsible. Los ajustes periódicos son una parte esencial de todo el acuerdo. Sin embargo, se tiende a una mayor enfatización de la estabilidad de los tipos de cambio, de la que habría ocurrido si la moneda de un país entrara en flotación fuera del sistema. Para países con crecientes índices de inflación, esto significaría que sus monedas podrían mantenerse sobrevaloradas. El «indicador de divergencia» implica cierta forma de coordinación política. Además, los ajustes de los tipos de cambio se suponen que han de producirse después de consultar con los demás países miembros. Pero hasta el momento, sabemos poco del funcionamiento práctico del sistema de coordinación de políticas y consultas mutuas. ¿Existen desviaciones deflacionistas, inherentes al sistema? Thygesen arguyó que no fue ésa la experiencia de los países miembros más pequeños, como resultado de su adhesión a la «serpiente» (13). Por el contrario, él sostiene que fueron capaces de mantener la demanda real y el empleo más altos que lo que hubiera sido factible de cualquier otra manera. La explicación ofrecida es que, por medio de su condición de miembros de la «serpiente» se libraron del ner-

(11) TSOUKALIS, L.: *The European Community and its Mediterranean Enlargement*. Londres, Allen & Unwin, cap. 4. (próxima publicación).

(12) PINDER, J.: «Integrating divergent economies: the epramational method», *International Affairs*, octubre 1979, pág. 554.

(13) THYGESSEN, *op. cit.*,

viosismo a corto plazo sobre la evolución del mercado de cambios; y, al mismo tiempo, evitaron un deterioro de su solvencia crediticia, que habría sido el resultado de los persistentes déficits por cuenta corriente. Sin embargo, debería añadirse que las conclusiones de Thygesen se basan, sobre todo, en la experiencia de Dinamarca.

Si uno de los países candidatos continúa con un ritmo de inflación más rápido que el de los miembros actuales del SME, existirá una necesidad constante de devaluaciones frente a las otras monedas. En tal caso, la condición de miembro del SME coartaría su libertad de movimientos. Sin embargo, debería añadirse que existe una amplia divergencia entre los índices de inflación de los miembros actuales. Cuando Alemania, R. F. y los países del Benelux aumentan su inflación alrededor del 4 a 5% *por año*, los índices de más del 20% que se dan en el Sur de Europa, convertirían en absurdo cualquier intento de mantener alguna forma de estabilidad de los tipos de cambio, dentro del bloque monetario europeo. Los gobiernos de los países candidatos deben recuperar su control sobre los precios nacionales, que han subido muy alto en los años recientes. Mientras que no existan causas estructurales importantes de la inflación, que son privilegio exclusivo de esos países (y de paso de Gran Bretaña), no debería permanecer en el futuro esa amplia divergencia en los tipos de cambio. La inflación desenfrenada ha tenido un efecto negativo en las inversiones de los países candidatos, asimismo, puede que sea un elemento desestabilizador para los nuevos sistemas democráticos. La disciplina externa, por vía del SME, podría ser contemplada como otro medio de reforzar la actuación gubernamental en su lucha contra la inflación. Sin embargo, la experiencia de países como Italia es bastante descorazonadora a este respecto.

Un elemento importante lo constituirá el hecho de si, al ser miembros de la Comunidad, se supone que mejorará, o bien empeorará, la situación de la balanza de pagos de los candidatos. En lo que respecta al comercio de productos industriales, se puede deducir, sin gran riesgo, que el efecto inmediato de la liberalización será negativo para los países candidatos. Esto se debe a la limitada reciprocidad de las concesiones comerciales existentes hasta el momento, y al nivel de protección más elevado del que disfrutaban las industrias de los países candidatos. Sin duda, esto mismo será aplicable al comercio agrícola para el caso de Portugal; para Grecia y España es mucho más difícil predecir el efecto neto.

En lo que respecta al efecto presupuestario, las estimaciones de la Comisión, basándose en el presupuesto de 1978, indicaron que la transferencia neta de recursos sería pequeña (14), aunque no se tomaran en cuenta los efectos dinámicos potenciales de las políticas actuales de los nuevos miembros, especialmente en lo que respecta a la agricultura, o de los posibles cambios de políticas. Esto se complementaría con préstamos a través del BEI y las «facilidades de Ortoli». Se trataría de sumas muy considerables, especialmente para los dos países pequeños, pero sólo estarían disponibles de manera paulatina

(14) Véanse detalles en el cap. 9.

a lo largo del período de transición. Durante los primeros años, que es probable que sean los más difíciles para los nuevos miembros, las transferencias a través del presupuesto de la Comunidad serían, sin embargo, muy pequeñas. Así, se ha estimado que la transferencia neta para Grecia, durante sus primeros años como miembro, ascendería a 80 ó 90 millones de UCE. Las transferencias a través del presupuesto comunitario, deberían adquirir una importancia creciente dentro de una Comunidad con grandes desigualdades de renta, y serios problemas estructurales. Además, en la medida en que es probable que la balanza de pagos actúe como un obstáculo para el crecimiento de los países candidatos en el futuro, la condición de miembro de la Comunidad podría tener un resultado muy beneficioso si contribuyera a mermar dicho obstáculo.

Una ventaja de la incorporación al SME es que ello proveerá a un país de crédito ilimitado a muy corto plazo, como ya se ha señalado, y de cantidades relativamente importantes a corto y medio plazo (esto último sería ayuda condicionada). Ser miembro del SME está ligado, asimismo, a una transferencia limitada de recursos. Por último, pero no por ello menos importante, mejora la solvencia crediticia de un país dentro de los mercados internacionales.

La efectividad de las variaciones de los tipos de cambio es, sobre todo, función del tamaño y grado de apertura de cada economía. Los funcionarios de los países del Benelux se han referido repetidamente a la evidencia de que una variación del 1% en el tipo de cambio efectivo se ve casi compensada por un cambio del 0,8% - 0,9% en el nivel de precios nacionales, en el plazo de dos años (15). Sin embargo, éste sería un caso extremo. Hemos visto ya que los países candidatos del Sur de Europa son poco dependientes del comercio internacional, en particular España. Sin embargo, el hecho de que una gran parte de sus importaciones consistan en materias primas y bienes de capital, debería aumentar su sensibilidad a los precios de importación.

El deseo de acentuar la estabilidad de los tipos de cambio dentro de un sistema regional, depende, sobre todo, de la importancia relativa del comercio con los otros miembros del sistema. A este respecto, los países del Sur de Europa no se diferencian mucho de los países miembros. En 1977, sus exportaciones a la Comunidad, como porcentaje del total de las exportaciones de bienes, fluctuaron desde 46,3 a 51,7%, y el promedio de comercio intracomunitario de los miembros actuales fue del 50,7%. Su dependencia de las importaciones fue ostensiblemente más baja; fluctuó de 33,8 a 43,6%, comparada con un promedio del 49,4% para el comercio intra-CEE (16). El largo período de estabilidad de los tipos de cambio, anterior a la recesión económica de los años 70, no evitó que los países candidatos aumentaran sustancialmente su participación mundial en la producción in-

(15) Citado en la *op. cit.* de THYGESEN, pág. 93. Véase también BALL, R. J., BURNS, T. y LAURY, J.S.E. «The role of exchange rate changes in balance of payments adjustment: the United Kingdom case», *Economic Journal*, marzo 1977.

(16) OCDE: *Trade by Commodities, Series A, cálculos propios.*

dustrial y las exportaciones (17). Pero la protección arancelaria fue relativamente alta, al tiempo que los gobiernos hacían un uso extensivo de las diferentes formas de ayuda y subvenciones.

Una consecuencia de la condición de miembro de la Comunidad, será que las monedas de los países miembros tendrán que ser convertibles en el exterior, y comerciadas en los mercados de divisas, tanto en casa como en el extranjero. Hasta ahora, esto se ha verificado sólo en el caso de la peseta. Así, teniendo en cuenta el inminente acceso de Grecia en 1981, se ha creado en Atenas un mercado de divisas, aunque de naturaleza limitada, mientras que el dracma empezará a ser objeto de transacción en el mercado de divisas de París. Estos cambios delimitarán el final del monopolio absoluto del que disfrutaba el Banco de Grecia en la fijación del tipo de cambio de la moneda nacional. Por otra parte, a causa del limitado progreso a nivel comunitario, en lo que respecta a la liberalización de los movimientos de capital, los nuevos miembros no se verán forzados, salvo algunas excepciones, a dismantelar su armazón protector del tipo de cambio, si no lo desean. Sin embargo, existen serias dudas acerca de la efectividad del actual sistema de control, especialmente en países donde las ganancias por invisibles son tan importantes. Particularmente, el dracma y el escudo cuentan con una ventaja importante: son monedas relativamente desconocidas, con unas pequeñas cantidades en manos de extranjeros, lo que reduce automáticamente el peligro de grandes ataques especulativos.

Es natural que un nuevo país miembro de la Comunidad, que tenga que ajustar su política y su economía a los requisitos exigidos para ser miembro de pleno derecho, no esté ansioso por atarse aún más las manos uniéndose inmediatamente al SME. Además, mientras continúen los altos índices de inflación, esto no será ni siquiera una opción viable. Sin embargo, existe la posibilidad de adoptar márgenes de fluctuación más amplios, con Italia como precedente, lo que daría una flexibilidad adicional al nuevo miembro. Por otra parte, la no incorporación conlleva un cierto coste económico y político, que países como Italia e Irlanda han preferido no pagar. Significaría que los nuevos miembros no tendrían una influencia real en la toma de decisiones o en el desarrollo de las reglas del sistema. Ellos tienen un gran interés en asegurar que el sistema no sea demasiado rígido y que el peso del ajuste no sea soportado únicamente por los países deficitarios.

La ampliación convertirá a la Comunidad en una unidad económica más heterogénea. Por tanto, existe una razón de peso para evitar la centralización excesiva y la armonización de las reglas. Debería otorgarse más flexibilidad en el uso de los instrumentos a los países y regiones más débiles, con el objetivo de reducir las disparidades económicas dentro de la Comunidad. Los nuevos miembros necesitan insistir en la disponibilidad de crédito y su carácter multilateral a través del FME. Asimismo, quieren hacer hincapié en la necesidad

(17) OCDE: *The Impact of the Newly Industrialising Countries*. París, 1979, cuadros 1 y 2 páginas 18-19.

de crear nuevos instrumentos financieros para la comunidad, y en la conexión de las transferencias intracomunitarias con el SME. La creación de un sistema monetario regional no puede basarse solamente en las políticas monetarias y en la estabilidad de los tipos de cambio; deben ser también partes integrantes las medidas estructurales y las transferencias.

Impacto sobre las regiones menos desarrolladas de la CEE (1)

Carlo Secchi

La segunda ampliación de la CEE, aunque respaldada por la mayoría de los países miembros, principalmente por motivos políticos, plantea diversos tipos de problemas económicos. Nos concentraremos aquí en los probables problemas de ajuste que surgirán en las regiones actualmente atrasadas de la CEE. Es de todos conocido que Grecia, Portugal y España son mucho más pobres y están menos desarrolladas que los actuales miembros. Además, las condiciones económicas son mucho peores ahora que en 1973, cuando se produjo la primera ampliación, y esta situación adversa es incluso más grave en las regiones atrasadas de la CEE que, con toda probabilidad, tendrán menores ventajas y mayores inconvenientes con la ampliación, que las regiones más avanzadas económicamente de la actual Comunidad.

Los problemas que aquí se consideran se refieren a los efectos de la liberalización comercial (y de la integración económica) sobre las áreas económicamente más débiles de los candidatos. En otras palabras, nos preocupa el que las disparidades regionales tiendan a empeorar una vez que las regiones «débiles» se unan a las «fuertes», y no existan medidas protectoras ni planes activos de reequilibrio.

El proceso de integración europea —por lo menos durante los primeros 20 años después del Tratado de Roma— ha demostrado que este deterioro se ha producido. En Italia, por ejemplo, las regiones más industrializadas del Norte se han beneficiado sin duda de su pertenencia a la CEE, mientras que las regiones del Mezzogiorno, en el Sur, han visto cómo su posición relativa permanecía idéntica y en algunos casos incluso empeoraba, a pesar de los ímprobos esfuerzos, dentro de la misma Italia y en los años recientes al nivel de la CEE, (2).

Se puede deducir de este análisis, y de experiencias similares, que no sólo no existen mecanismos de reequilibrio «espontáneos», sino que, por el contrario, sin una intervención activa, el proceso de integración económica tiende a empeorar los desequilibrios regionales. La segunda ampliación de la CEE, que consiste en una extensión de su periferia, creará también problemas especiales en las regiones atrasadas de los países miembros (3).

(1) Una versión previa a este documento aparece en BANDT, J.; MANDI, P., y SEERS, D. (eds.): *European Studies in Development*. Londres, Macmillan, 1980.

(2) Para una discusión más detallada véase ROCHAS, M.: «Italia» en SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

(3) Ya que los países candidatos cuentan con muchas características típicas de los PVD, los problemas que plantea la ampliación para las actuales regiones de la periferia.

LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS PUBLICOS DENTRO DE LA CEE

En 1979, la Comisión facilitó unas previsiones de lo que sería el presupuesto de la CEE para 1978, si los países candidatos fueran ya miembros (sobre la base de las políticas existentes). Aunque los cálculos deben ser manejados con mucho cuidado, el resultado final es asombroso. Muestra que alrededor de cerca de mil millones de u. c. (1.300 millones de dólares de EE.UU.), serían transferidos a los candidatos por los países miembros, es decir, aproximadamente 400 millones de u. c. a Grecia, 200/300 millones a España y 200/400 a Portugal. Partiendo de una hipótesis más favorable, esto significaría el 2,3 % del PIB griego, 3,3 % del portugués y sólo 0,4 % del español (4).

La solidaridad financiera no es muy fuerte dentro de la CEE, a juzgar por los fondos facilitados a las políticas regionales de la Comunidad. Las cantidades extra, necesarias para que al menos, los nuevos miembros puedan aplicar las políticas actuales, serán difíciles de encontrar, aunque esto podría conseguirse disminuyendo los fondos actualmente destinados a medidas de reequilibrio dentro de la CEE. Sin embargo, si esto ocurre, serán las áreas atrasadas de la actual Comunidad las que pagarán las necesidades de los nuevos miembros, y no las áreas más avanzadas económicamente, que es probable que obtengan el mayor beneficio de la ampliación.

Las transferencias de recursos dentro de la CEE son hoy en día totalmente injustas. De acuerdo con algunas estimaciones, existen «transferencias enormes y malintencionadas de dinero de los estados miembros pobres a los ricos» (5). Italia y Gran Bretaña han estado pagando más que ningún otro estado miembro como resultado de las políticas de la Comunidad, mientras que el precio que Alemania, R. F. pagó por su condición de miembro fue sólo un tercio de lo pagado por Italia o Gran Bretaña. El único miembro pobre que ha resultado beneficiado ha sido Irlanda, mientras que el miembro más rico, Dinamarca, ha recibido el que más, y todos los demás miembros han arrojado un saldo positivo.

A menos que se modifiquen las fuentes de ingresos de la Comunidad, y se alteren drásticamente sus políticas (en particular la PAC), el

tienen mucho en común con los que se tendrán que enfrentar las áreas atrasadas en el caso de una liberalización del comercio competitivo entre la CEE y los PVD (principalmente productos manufacturados, pero también productos agrícolas). Sobre este punto, véanse algunas secciones de HENRY, P. M. (ed.): *The EEC and Changes in the International Division of Labour*, informe publicado por el Directorate General for Development. Bruselas, Comisión de la CEE, enero 1979.

(4) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Enlargement of the Community: Economic and sectoral aspects», *Boletín, Suplemento 3/78*, págs. 37-38. Véase también ABAD, M.: «Les conséquences Budgétaires pour la Communauté et les Pays Candidats», en COLEGIO DE EUROPA: *A community of Twelve? The impact of Further Enlargement of the European Communities*. Brujas, marzo 1978.

(5) Ver «Europe's Bothersome Budget», *The Economist*, mayo 1979, págs. 62-63.

aumento de fondos requerido para los nuevos miembros, será suministrado de hecho por los estados más pobres de la Comunidad.

EL AUMENTO DE LOS PROBLEMAS PARA LA AGRICULTURA MEDITERRANEA

La ampliación supondrá un vasto aumento de la agricultura en términos de la población activa dentro de este sector, la tierra utilizada y la producción (véase capítulo 5). Algunos de los actuales desequilibrios tenderán a empeorar, sobre todo como consecuencia del sistema de apoyo a los precios de la PAC, con especial referencia a algunos productos mediterráneos excedentarios, como el vino, aceite de oliva, frutas y hortalizas, etc. Además, las explotaciones agrarias de los países candidatos son mucho más pequeñas y más pobres que el actual promedio de la CEE, y requerirán una ayuda considerable para alcanzar ese nivel.

Sin embargo, puede que existan algunas ventajas que puedan compensar este hecho. España, por ejemplo, es un importador neto de carne, productos lácteos y cereales, y podría entonces absorber algunos de los excedentes de los países miembros (6). Sin embargo, esto beneficiaría a la agricultura «continental» de la CEE, y a las regiones de los países miembros relativamente más ricas, mientras que deja sin resolver los problemas de la producción mediterránea.

El cuadro 9.1 analiza el grado de autosuficiencia de los candidatos respecto a los países miembros. Los primeros cuentan con altos excedentes de producción en productos mediterráneos, en la mayoría de los cuales los países miembros ya están en una posición de equilibrio entre la demanda interna y la oferta. La única excepción son los cítricos. Para los otros productos, el exceso de producción en la Comunidad ampliada creará, sin duda, problemas a las regiones productoras de los actuales estados miembros, en particular las regiones del Sur de Italia y del Sur de Francia.

El cuadro 9.2 muestra que sólo en algunos casos los países candidatos exportan sus excedentes agrícolas principalmente a los países miem-

(6) COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Aspects Economiques et Sectoriels. Analyses présentées par la Commission en complément aux réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement*. Bruselas, abril 1978 (COM (78) 200), and *Annexes Statistiques relatives aux problèmes économiques généraux liés à l'élargissement*, publicado, asimismo, en parte, como «suplemento» al *Boletín de las Comunidades Europeas*, donde se puede encontrar también *Opinion on Greek application for membership*, Suplemento 2/76, *Opinion on Portuguese application for membership*, Suplemento 5/78, y *Opinion on Spain's application for membership*, Suplemento 9/78. Para Grecia véase también INSTITUT D'ETUDES EUROPEENNES: *La Grèce et la Communauté. Problèmes posés par l'adhésion*. Bruselas, Universidad Libre de Bruselas, 1978, en particular la sección «L'Agriculture» de Tsoukalis, L.: *Greece and the European Community*. Saxon House, 1979, en especial el documento sobre «Agriculture», por MARSH, J. (comentado por A. Pantelouri); ZOLOTAS, X.: *The Positive Contribution of Greece to the European Community*. Atenas, Banco de Grecia, 1976.

Cuadro 9.1

GRADOS DE AUTOSUFICIENCIA DE GRECIA, ESPAÑA Y PORTUGAL Y LA COMUNIDAD DE LOS NUEVE
EN PRODUCTOS AGRICOLAS SELECCIONADOS
(Porcentajes)

	Grecia (Promedio 1972-3)	España (1976)	Portugal (Promedio 1973-5)	CEE - 9 (1976)
Total de cereales (excepto arroz)	110 (1)	78	48 (2)	87
Total de trigo	104	111	68	114
Arroz	91	125	69	72
Azúcar	71	78	8(2)	105
Patatas	98	102	95	103
Hortalizas frescas (excepto patatas)	103 (1)	108	149	98
Fruta fresca (excepto cítricos)	108 (1)	106	97	85
Cítricos	190 (1)	243	101 (2)	50
Acetate de oliva	105	169	102	103
Vino	134	102	123	102
Tomates frescos	149	112	n. d.	96
Total vacuno y ternera	89	85	78	89
Carne de cerdo	99	92	94	99
Leche de vaca	100	99	91	100
Leche desnatada (en polvo)	100 (1)	22	n. d.	114
Mantequilla	88	83	22	104

(1) 1966; (2) 1974.

Fuente: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Aspects Economiques et Sectoriels*. Bruselas, abril, 1978 (COM (78) 200).

Cuadro 9.2

PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD DE LOS NUEVE EN EL TOTAL
DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE PRODUCTOS
AGRICOLAS DE LOS PAISES CANDIDATOS
(Porcentajes)

	Grecia (1975)	España (1977)	Portugal (1975)
Exportaciones			
Pescado fresco	n.d.	40	29
Hortalizas frescas	63	82	18
Fruta fresca	63	82	42
Aceite de oliva	46	50 (1)	41
Cítricos	n.d.	91 (1)	n.d.
Preparados de carne o pescado	n.d.	26	62
Frutas o verduras congeladas	n.d.	52	43
Vino	58	57	52
Total de exportaciones de productos agrícolas que abarca el Anexo II del Tratado de la CEE	54	59	42
Total de importaciones de productos agrícolas que abarca el Anexo II del Tratado de la CEE	30	10	11
Importaciones			
Carne	25	4	53
Pescado	n.d.	35	12
Productos lácteos	89	69	71
Cereales	8	0	8
Azúcar	15	10	0

Fuente: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Aspects Economiques et Sectoriels*. Bruselas, abril, 1978 (COM (78) 200).

bro. Como promedio, los productos que se relacionan en el Anexo II del Tratado de Roma (y que son protegidos por la PAC), se exportan aproximadamente la mitad a los países miembros y la otra mitad al resto del mundo. Después de la ampliación, tendrá lugar, sin duda, una desviación de comercio, con un exceso de oferta de estos productos dentro de la Comunidad ampliada, gracias a las condiciones más favorables que ofrece la PAC. Esto, con toda probabilidad, estimulará asimismo, el auge comercial. Como los países candidatos tienen déficits agrícolas en algunos productos «continentales», como carne, leche, mantequilla y cereales (en los casos de España y Portugal), se estimulará un aumento de sus importaciones desde los

países miembros. Por consiguiente, los mecanismos de la PAC les obligarán a importar no de las fuentes de suministro más baratas, sino de las regiones productoras de la CEE, que son a menudo las regiones relativamente más ricas de los países miembros.

El cuadro 9.3 muestra la importancia de algunos productos probablemente «problemáticos». Se deduce claramente de los cuadros 9.1, 9.2 y 9.3 que existirán, sin duda, serios problemas con las frutas (excepto cítricos), vegetales, aceite de oliva y vino.

Los efectos netos de la ampliación, bajo cualquier suposición razonable, significarán más gastos para la PAC. Por lo menos, será necesario introducir medidas efectivas y de mayor alcance, tales como fondos para la mejora de estructuras, para los apoyos del mercado y su reorganización y para los cambios y la mejor planificación de las cosechas. La cuestión de la disponibilidad de los fondos también se refiere aquí especialmente a la «Sección de Orientación» del FEOGA. Realmente, es posible que se realice una desviación de fondos desde las áreas atrasadas (en el terreno agrícola) de los países miembros, hacia esas mismas áreas de los candidatos.

Además, la Comisión insiste en que la política excedentaria de los productos agrícolas del Norte, no debería repetirse en el Sur. Aunque esto no cree dificultades para aquellas regiones agrícolas, que por el momento obtienen el máximo beneficio de la PAC, sin duda surgirán problemas para las regiones mediterráneas de Italia y Francia. Estas últimas tendrán que hacer frente a la competencia de Grecia, Portugal y España, que cuentan con excesos de producción disponibles para la exportación y con costes de mano de obra mucho más bajos (7).

Cuadro 9.3

PRODUCCION AGRICOLA CON RESPECTO A LA PRODUCCION TOTAL DE LA COMUNIDAD DE LOS NUEVE
(Porcentajes: Promedio 1973-5)

	Grecia	España	Portugal	Italia	Francia	CEE-9
Arroz	9,1	36,5	11,1	95,9	4,0	100
Hortalizas (excluidas las patatas)	10,8	26,3	6,6	41,3	25,8	100
Cítricos	28,1	98,1	5,8	99,3	0,7	100
Fruta fresca (excluidos cítricos)	12,9	35,3	3,2	47,4	20,7	100
Vino	3,0	20,5	6,9	46,6	47,8	100
Aceite de oliva	58,6	98,9	10,2	99,5	0,4	100

Fuente: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Aspects Economiques et Sectoriels*. Bruselas, abril 1978 (COM (78) 200), cuadro 44.

(7) Sobre Italia véase INSTITUTO NAZIONALE DI ECONOMIA AGRARIA: *Relazione sullo stato dell'agricoltura, 1977*, reproducido parcialmente en *Mondo Economico*, número 26, junio 1979, págs. 81-86.

La PAC está pensada claramente para dar mayores salidas de mercado a los productos agrícolas «continentales» (carne, leche, azúcar, cereales) del Norte al Sur de la Comunidad, mientras que permite, en dirección opuesta, un flujo de los productos mediterráneos sin ningún plan de incentivos específico o significativo (8). A pesar de los progresos en cuanto al nivel de vida, productividad, estabilidad de mercado, técnicas de producción, etc., la situación dentro de la agricultura de la Comunidad no ha mejorado mucho desde el Tratado de Roma. Las regiones más ricas han consolidado su posición, mientras que mantienen la misma distancia que antes respecto a las regiones atrasadas.

Un estudio de P. Blancus intentó la cuantificación de los «efectos en la balanza de pagos» de la PAC de los países miembros (9), concentrándose en los siguientes mecanismos conexos o estimulados por ella: transferencias a y de la Comunidad (las cifras en las que se fija la gente normalmente); el impacto de una subida de precios de los productos agrícolas importados y/o exportados; el impacto de una menor competitividad de los productos no agrícolas derivado de un coste de la vida, superior al normal, imputable a la PAC. Este estudio no tiene en cuenta los efectos de los MCM o de la PAC en los precios agrícolas del «resto del mundo»; es decir, que los resultados deben ser observados en términos relativos para establecer como normas una comparación dentro de los países miembros, no como normas absolutas (véase cuadro 9.4).

Cuadro 9.4

GANANCIA NETA (+) O COSTE NETO (—) DE LA PAC EN LAS BALANZAS DE PAGOS DE LOS PAISES MIEMBROS, 1976
(En millones de dólares)

Francia	+ 489	Dinamarca	— 25
Holanda	+ 164	Alemania, R.F.	— 219
		Bélgica	— 232
		Gran Bretaña	— 1.067
		Italia	— 1.325

(No disponibles los datos de Irlanda y Luxemburgo).

Fuente: BLANCUS, P.: «The Common Agricultural Policy and the balance of payments of the EEC member countries», en *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, número 127, diciembre 1978.

(8) En Italia, por ejemplo, las exportaciones de productos agrícolas (sobre todo vino), durante los primeros meses de 1979, fueron muy satisfactorias, mientras que aumentaron considerablemente las importaciones de frutas frescas y hortalizas (59,1% del valor de los primeros cuatro meses, con respecto al mismo período de 1978) y aumentó muy poco el valor de las exportaciones (6,6%), aumentando de esa manera los problemas para este sector (véase el diario financiero italiano *Il Sole-24 Ore*, 28 julio 1979, pág. 5).

(9) BLANCUS, P.: «The Common Agricultural Policy and the balance of payments of the EEC member countries», en *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, número 127, diciembre 1978, págs. 355-70.

Los resultados confirman claramente que la PAC beneficia principalmente a los miembros de la CEE de Europa Central Francia cuenta con la cifra más alta, mientras que Holanda ocuparía el primer lugar en términos relativos, con relación a la producción agrícola. Alemania, R. F. tuvo una cifra mucho más baja en los años previos, pero muestra desde 1973 una evidente mejora en el efecto sobre su balanza de pagos. Dinamarca ha mostrado un situación bastante equilibrada, mientras que Bélgica muestra unas pérdidas considerables desde 1975. Por último, Gran Bretaña experimentó en 1973 un impacto negativo mucho mayor (1.861 millones de dólares de EE.UU), que se ha ido reduciendo gradualmente en los años siguientes, concediendo a Italia el «primer puesto» dentro de los perjudicados por la PAC.

Así, la situación actual coloca una pesada carga sobre Italia, y un desglose regional demostraría que son sus regiones más pobres las que más pagan. Se requieren ya cambios inmediatos en el funcionamiento de la PAC (10); la ampliación, sin duda, representará un empeoramiento para la agricultura italiana (y en el futuro para la de los nuevos miembros), a menos que se introduzcan drásticas reformas.

PROBLEMAS INDUSTRIALES

La política industrial será más difícil en una CEE-12, y los problemas a los que se enfrentan ahora los países miembros se agravarán. Algunas de las industrias problemáticas de la CEE —acero, textiles, confección y calzado, fibras sintéticas, construcción naval, etc.—, son precisamente aquellas que los países candidatos tratan de desarrollar en la actualidad, con vistas a reducir su dependencia del sector agrícola (11). La Comisión arguye que los países miembros puede que tengan que ayudar a los candidatos en su esfuerzo industrial. Esto es bastante razonable en términos abstractos, ya que éstas son algunas de las industrias en las que los candidatos podrían disfrutar de una ventaja comparativa respecto a los países miembros. Sin

(10) Véase «Reforming the CAP» en *The Economist*, 19 mayo 1979, págs. 63-64. Dada la actual situación y el probable impacto de la ampliación, ni siquiera sería suficiente un intento de colocar a los productos «continentales» y a los mediterráneos al mismo nivel. Lo que parece necesario es diversificar la producción en las regiones del sur, introduciendo productos «continentales» (cosechas y animales) con una ayuda financiera adecuada para la diversificación, refuerzo de estructuras, etc., y algún tipo de reubicación de la producción agrícola dentro de la CEE desde el Norte hacia el Sur (con el fin de evitar excedentes, etc.)

(11) Véase capítulo 4. Para el caso específico de Grecia, véase la *op. cit.* del Institut d'Etudes Europeennes, la sección sobre «L'industrie et les problèmes sociaux»; YANNOPOULOS, G.: «The Effects of Full Membership of the Manufacturing Industries» comentado por J. Mitchell en L. Tsoukalis (ed.) *op. cit.*, también X. Zolotas, *op. cit.* Se ofrece también un interesante análisis en COULET, C.: *Quel avenir pour l'Europe du sud? Analyse des relations économiques entre la France, l'Italie, l'Espagne et leur zone de contac.* Grenoble, IREP, septiembre 1978.

Cuadro 9.5

PARTICIPACION DE LOS PAISES MIEMBROS EN EL TOTAL DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS DE LOS PAISES CANDIDATOS E ITALIA, 1977 (Porcentajes)

Clasificación CUCI	Países				
	Grecia	España	Portugal	Italia	
Importaciones					
5. Productos químicos	77	69	67	73	
6. Productos manufacturados	59	61	62	57	
7. Maquinaria y equipo de transporte	47	67	71	72	
8. Diversos productos manufacturados	66	52	65	56	
Exportaciones					
5. Productos químicos	46	33	51	39	
6. Productos manufacturados	49	41	52	47	
7. Maquinaria y equipo de transporte	14	49	53	39	
8. Diversos productos manufacturados	71	42	48	58	
De los cuales					
65. + 84. Textiles y vestido	84	47	53	65	
67. Hierro y acero	31	39	31	38	

Fuente: Cálculos basados en datos de la OCDE, Comercio de Productos Básicos. Serie B, enero-diciembre 1977.

embargo, los efectos de esto (y del aumento de la competencia en este tipo de productos) serán muy desiguales dentro de la CEE, ya que las industrias afectadas cuentan con una distribución regional muy desigual.

En Italia, por ejemplo, una comparación realizada para las veinte regiones de las que se obtuvieron datos en los dos últimos censos industriales (1961 y 1972) (12), muestra una creciente dispersión territorial en algunos sectores industriales (fibras artificiales, plásticos), mientras que otras aún cuentan con una alta concentración territorial (la mayoría de las industrias de mecánica ligera). Las primeras se han ido dirigiendo hacia el Mezzogiorno, mientras que el segundo grupo se ha desplazado hacia el nordeste, con algunas nuevas ubicaciones en Campania y Puglia (en el Sur).

Muchos sectores sujetos a la competencia de las importaciones, están ubicados asimismo en el centro y en el Norte. Sin embargo, parecen capaces de adaptarse rápidamente a los cambios de situación, gracias a diversas circunstancias favorables (flexibilidad de las empresas, iniciativa propia, rápida introducción de innovaciones, etc.). La situación es, en apariencia, mucho peor en las regiones del Sur, en las que en muchas áreas el empleo en manufacturas se reduce a una gran factoría. Algunas de estas factorías (productoras de fibras y otros productos químicos, refinadoras de crudo, acero, etc.) se encuentran en un muy mal estado, y deberían clausurarse, lo que tendría efectos desastrosos sobre el empleo en las regiones en las que se ubican. Cualquier ajuste en estas regiones del Mezzogiorno será extremadamente difícil y requerirá una intervención muy amplia en los campos de la política industrial y regional.

Sin embargo, como en el caso de la agricultura, el sector industrial de los países miembros se beneficiará hasta cierto punto de estos problemas, incrementando sus exportaciones a los candidatos, una vez realizada la ampliación (13). Pero, casi con toda probabilidad, los beneficios no irán a parar a los que tengan que soportar la competencia en las importaciones. Las importaciones de productos manufacturados de los candidatos (14), vienen principalmente de Alemania, R. F., seguida de Francia, Italia, Gran Bretaña y los países del Benelux. Dinamarca e Irlanda (en particular esta última) cuentan con una participación mucho menor. En el caso de Italia, las regiones exportadoras son las del Norte sobre todo. Partiendo de la base de la configura-

(12) GRILLO, M. y SILVANI, M.: «Concentrazione territoriale dell'industria manifatturiera (1961-1971)», en *Mondo Economico*, núm. 25, 2 julio 1977, págs. 39-49. Para la situación de la industria italiana y sus proyectos a corto plazo, véase CENTRO STUDI CONFINDUSTRIA (Confederación Italiana de Industrias): *Secondo rapporto sull'industria italiana*, Roma, CSC, junio 1979. Para los datos más detallados del sector industrial italiano, también a nivel regional, véase MEDIO CREDITO CENTRALE: *Indagine sulle imprese manifatturiere*. Roma, 1977, varios volúmenes.

(13) El cuadro 9.5 da una ligera idea de la desviación comercial (en algunos casos muy extensa) a favor de los países miembros, que podría ocasionarse después de la ampliación.

(14) Para 1976, se puede comprobar la situación en la *op. cit.* de C. Secchi (para importaciones de las categorías 5 a 8 del CUCI), (ver nota 1).

ción geográfica de las importaciones de los países candidatos a la actual Comunidad, parece razonable suponer que los beneficios irán a parar a las áreas de los países miembros que ya están económicamente avanzadas. Es probable, asimismo, que estas áreas se beneficien de un aumento de sus exportaciones agrícolas, y que no les afecte demasiado la futura competencia de los países candidatos.

Los problemas a los que se deberá hacer frente en un futuro próximo, se deducen con facilidad del cuadro 9.6, que muestra no sólo la insignificancia del comercio de productos industriales entre los nueve y los candidatos, comparado con el existente entre los «ocho» e Italia, sino que además muestra los grandes déficits comerciales de los candidatos que, sin duda, estimularán sus exportaciones de productos manufacturados hacia los países miembros (junto con las exportaciones de productos agrícolas), con vistas a equilibrar sus balanzas de pagos (teniendo en cuenta su escasez de materias primas y de energía, que tienen que importar).

Es fácil prever, partiendo de estas cifras, un aumento de la competencia en los productos manufacturados cuya producción sea más simple (mencionados arriba), que son los que causarán probablemente graves problemas a las regiones más débiles de los países miembros, en especial las italianas, que cuentan con industrias similares.

Con respecto a la industria manufacturera, el Sur de la Comunidad se encuentra en una situación desfavorable frente a la ampliación, en términos de su posición competitiva, y como una consecuencia del aumento de la creciente especialización de la industria «continental» dentro de los países miembros. También existe el problema de la creciente competencia de otros PRI. Para las regiones más débiles de los países miembros es fundamental el encontrar una combinación satisfactoria de las políticas de reajuste (para las áreas ya industrializadas) y de las políticas de industrialización (para las áreas más atrasadas), antes de que estos problemas tengan consecuencias desastrosas.

Por último, también surgirán problemas ante la posibilidad del libre movimiento de la mano de obra griega, española y portuguesa hacia el resto de la Comunidad. Sin duda, esto afectará a las áreas actualmente atrasadas, en las que aún se registra una importante migración hacia las regiones más avanzadas.

POLITICA REGIONAL

Los desequilibrios regionales son abundantes dentro de la CEE, tanto dentro de cada estado miembro como de la propia Comunidad en su conjunto. Aquí nos concentraremos en las regiones estructuralmente atrasadas. Partiendo de los datos de 1974, se podría identificarlas como aquellas regiones que cuentan con un PIB por habitante menor que el 70 % del promedio de la Comunidad, esto es, el Mezzogiorno y

Cuadro 9.6
COMERCIO TOTAL DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS DE LOS PAISES CANDIDATOS E ITALIA CON LOS PAISES
 (CUCI 5 + 6 + 7 + 8, en millones de dólares)

	Grecia	España	Portugal	Italia
Importaciones (c.i.f.)	2.843	5.043	1.904	13.882
Exportaciones (f.o.b.)	837	3.196	709	17.449
Balanza comercial con los Nueve (— = déficit)	— 2.006	— 1.847	— 1.195	+ 3.367

Fuente: Cálculos basados en datos de la OCDE: Comercio de productos básicos, Serie B, enero-diciembre 1977.

dos regiones centrales en Italia, Marche y Umbría (la periferia del Sur), Irlanda y Groenlandia enteras (la periferia del Nordeste) y algunas regiones del Sur de Bélgica (15). Dentro de Italia, la provincia de Milán tiene una renta por habitante casi tres veces mayor que las áreas más pobres, Agrigento y Sicilia (en 1977). El Mezzogiorno, considerado como una sola región, tiene una renta por habitante un poco mayor de la mitad de la del Norte, mientras que el centro (sobre todo gracias a la presencia de Roma) está cerca del promedio nacional. Desde 1951 ha ido aumentando la concentración de la renta a nivel provincial (16). El problema del atraso regional en Italia no ha mejorado después de casi 30 años de activa intervención estatal (17). En lo que respecta a la CEE, los instrumentos de política regional incluyen el FEDER, BEI, FSE y la Sección de Orientación del FEOGA. Otros sistemas de intervención (como el «paquete mediterráneo» aprobado en 1978) han sido establecidos para ayudar a las regiones más débiles (18).

Por supuesto, los estados miembros cuentan con sus propias políticas regionales, además de la política de la Comunidad (19). Sin embargo, parece que existe menos conciencia de los desequilibrios regionales a nivel de la Comunidad, sobre todo en los estados miembros más poderosos. Es necesario un grado mucho mayor de coordinación entre los estados miembros y a nivel comunitario, para hacer uso de los recursos disponibles con la mayor efectividad posible, y para asegurar que las medidas de política regional no se contradigan con la estrategia comunitaria (por ejemplo, en el campo de la política industrial y en el ajuste de la competencia en las importaciones). Son especialmente necesarias las políticas regionales efectivas a ambos niveles, en vista del actual frenazo de la actividad económica y de la necesidad de ajuste y de unos planes de reestructuración. Si no existe una transferencia significativa de recursos desde las regiones ricas a las pobres, será mucho más difícil solucionar cualquier problema de reajuste o de reestructuración. En otras palabras, una política regio-

(15) Ver EUROPEAN DOCUMENTATION: *The Community and its Regions*, 1977/4, página 4; TAGLIACARNE, G.: «Il divario economico tra le 109 regioni della Comunità Economica Europea», en *Note Economiche*, núm. 1, 1978, págs. 25-52.

(16) En 1951, las siete primeras provincias produjeron el 32,7% del PNB italiano, mientras que en el 1977 su participación aumentó hasta el 33,3%. Por otra parte, las siete últimas provincias produjeron, en 1951, el 2,2% del PNB italiano, mientras su participación se redujo al 1,6% en 1977. Datos de un análisis del Italian Union of Chambers of Commerce, Unioncamere: *I conti economici regionali*, 1977. Milán, F. Angeli, 1979.

(17) Un gran número de análisis llegan a la conclusión de que las regiones atrasadas de Italia recibieron una ayuda del orden del 40% de sus rentas. Para una conclusión un tanto distinta, véase la *op. cit.* de M. Roccas.

(18) Sobre estas intervenciones de la CEE, así como sobre la política regional, véase, por ejemplo, SWANN, D.: *The Economics of the Common Market*. Harmondsworth, Penguin Books, 1978 (4.ª ed.). Ver también KILJUNEN, M. L.: «Regional problems and Policy in EEC» en D. Seers y C. Vaitsos, *op. cit.* Ver también *La Communauté Européenne pour le Développement des ses Régions Méditerranéennes*. Bruselas, Nouvelles de la Politique Agricole Commune, diciembre 1977.

(19) Véase, por ejemplo, HANSEN, M. (ed.): *Public Policy in Regional Economic Development. The Experience of Nine Western Countries*. Cambridge, Mass., Ballinger Publishing Co., 1974.

nal efectiva podría allanar el terreno para el éxito de una política de ajuste. Los países miembros deben prepararse internamente en cualquier caso, para los probables efectos que tendrá la ampliación en las regiones periféricas de la CEE.

INSTRUMENTOS PARA CONSEGUIR EL EQUILIBRIO

Los instrumentos de política regional de la Comunidad tendrán que aumentar sustancialmente con la ampliación, tanto para suministrar los medios financieros a los países candidatos como para preparar al menos soluciones parciales a alguno de los problemas que la ampliación cree o acentúe.

Considerando los problemas internos de los países candidatos, la Comisión ha concluido que Portugal, no así España y Grecia, requerirá una ayuda financiera especial antes y después de su acceso a la Comunidad. Una de las previsiones indica que Portugal necesitará una ayuda, a su balanza de pagos, de alrededor de 1.000 millones de dólares de EE.UU. al año, para lograr un índice de crecimiento anual del 3 %, y seguir el ritmo de la Comunidad a duras penas. Las actuales políticas de la CEE, como la política regional, deberían suministrar a Portugal una transferencia neta entre 180 y 370 millones de dólares de EE.UU. por año. Si la Comunidad acuerda conceder una ayuda extra a Portugal, el daño que ocasione el libre comercio y la PAC en Portugal podría ser en parte aplacado (20).

En una CEE-12, los desequilibrios regionales aumentarán considerablemente, ya que los países candidatos sufren todos una distribución muy dispar de sus actividades económicas (véase capítulo 1). Es decir, que los intentos de conseguir un mejor equilibrio interno requerirán esfuerzos mucho mayores. Por añadidura la ampliación causará problemas adicionales a las regiones atrasadas de los países miembros y, posteriormente, crecerá la necesidad de intervenciones por parte de la Comunidad.

En otras palabras, los actuales problemas regionales de los países miembros y de los candidatos no sólo se sumarán, sino que el atraso regional probablemente aumentará.

OBSERVACIONES FINALES

Hemos visto ya que la ampliación de la Comunidad beneficiará casi con toda seguridad a las regiones más avanzadas de los países miembros, mientras que añadirá problemas a las regiones atrasadas. Estas

(20) *The Economist*, 20 mayo 1978, págs. 60-63.

últimas, ciertamente, cuentan con una estructura productiva bastante similar a la de los países candidatos, y producen más o menos los mismos productos agrícolas e industriales, pero a precios más altos. Los países candidatos necesitan productos agrícolas que se producen más eficazmente en las regiones agrícolas más ricas de los países miembros, y productos de alta tecnología, producidos asimismo en las regiones económicamente más avanzadas de la actual CEE. Donde se ha producido un desarrollo en los sectores industriales (como en España y Portugal), éste se ha conseguido gracias a la protección. Después del período de transición, existe el riesgo de que su proceso de industrialización se vea amenazado seriamente por la competencia exterior.

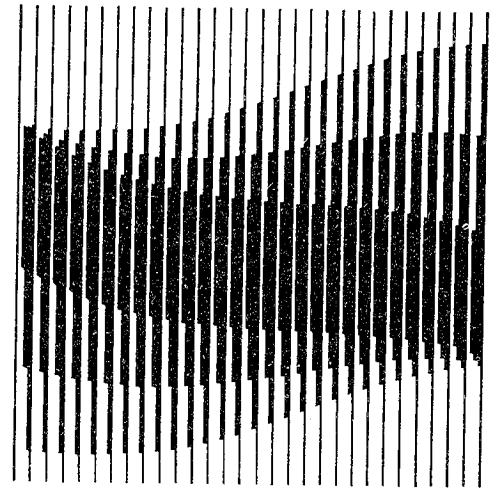
Aparte de los problemas específicos de las regiones atrasadas de los países miembros, la Comunidad tiene una larga lista de problemas conectados con la ampliación. Debería reforzarse, sobre todo, su cohesión interna en el camino hacia la UEM. El presupuesto de la CEE debería aumentar considerablemente, junto con una importante transferencia de recursos a los nuevos miembros. Con vistas a evitar el desempleo en los países candidatos, deberían crearse suficientes puestos de trabajo en sus regiones atrasadas. Sobre todo, debería incluirse algún tipo de esquema que compensara a la actual periferia de los países miembros, por los muchos problemas adicionales a los que se enfrentará con la ampliación.

El gran riesgo ligado a la ampliación, es que la Comunidad pudiera desarrollar un fuerte núcleo económico en el centro-norte y una gran periferia en el sur y el noroeste (21). Si ocurre esto, las actuales regiones periféricas no sólo se verán mucho más lejos del centro económico de la Comunidad; se encontrarán asimismo con que aumenta su tamaño y que no existe una posibilidad de solución a sus problemas, dentro de un número razonable de años. Por el contrario, puede que compitan entre sí para obtener el favor ocasional de las regiones más avanzadas de la Comunidad.

(21) Se espera, asimismo, que el recién elegido Parlamento Europeo solviente este tipo de problemas y haga propuestas prácticas a la Comisión y al Consejo de Ministros.

TERCERA PARTE

**La Ampliación
y los países
menos desarrollados**



CAPITULO 10

Los países del Magreb y el Mashraq

Philip Mishalani

La ampliación de la CEE producirá tres efectos en la región del Magreb y del Mashraq (1). Primero, una CEE ampliada podrá ser autosuficiente en ciertos bienes, y podrá establecer barreras a las importaciones de países no miembros. Un efecto secundario de este fenómeno sería el que tendría sobre las exportaciones de estos bienes, procedentes de países no miembros de la CEE, a los mercados fuera de la órbita de la CEE, cuando un exceso de producción provocado por el mismo Mercado Común, que afecte a este mismo tipo de bienes, se canalice paulatinamente a terceros mercados. Segundo, una CEE-12 influirá en las posibilidades de emigración de la mano de obra a Europa y, de paso, en las remesas y niveles de paro de los países no miembros de la CEE, que verán su mano de obra o bien devuelta a sus países de origen, o impedida de acceder a la CEE. Tercero, los efectos de la ampliación sobre las inversiones y la ayudas de la CEE serán también importantes; esto incluye los probables efectos de las estrategias de las ETN ubicadas en la CEE.

EFFECTOS GENERALES DE LA AMPLIACION SOBRE LOS ACUERDOS COMERCIALES Y DE COOPERACION ENTRE LA CEE Y LOS PAISES DEL MAGREB Y DEL MASHRAQ

En 1976 y 1977, la CEE ultimó los acuerdos comerciales y de cooperación, con todos los países del Mashraq y del Magreb, que formaban parte de la «política global mediterránea», cuyos principales objetivos consistían en armonizar las políticas de la CEE hacia el Mediterráneo, intentar establecer un área de libre comercio de productos manufacturados y coordinar y revisar regularmente las concesiones en el sector agrícola. Por añadidura, todos los acuerdos hacían alguna referencia a la asistencia requerida para el desarrollo y la industrialización, e incluían las disposiciones sobre cooperación técnica, así como algún tipo de ayuda financiera.

La importancia de estos acuerdos, previos a la ampliación, reside en que, de hecho, colocan a los países del Magreb y del Mashraq en una situación más ventajosa que la de España cara a la CEE. Sin

(1) Se denomina Mashraq a Egipto, Jordania, Líbano y Siria, y Magreb a Argelia, Marruecos y Túnez.

embargo, Grecia y Portugal ya cuentan con concesiones especiales a sus productos industriales y agrícolas (el acuerdo de asociación especial de Grecia con la CEE y el acuerdo comercial de Portugal como miembro de la EFTA).

Los países del Magreb y del Mashraq disfrutaban en el sector agrícola de gravámenes CEE reducidos, en varios productos de interés. Para el Mashraq, las reducciones varían entre el 40 y el 80 % de los aranceles, y del 20 al 100 % para el Magreb. Para un producto clave como son las naranjas, el tipo es sólo del 3 % para las exportaciones de Marruecos, Túnez y Argelia, del 3 al 8 % para Egipto, mientras que a las naranjas españolas se les aplica un derecho del 20 % (2).

En el sector industrial, los acuerdos comerciales y de cooperación impusieron un objetivo del 100 % en el acceso de productos del Mashraq y del Magreb libres de aranceles, sujetos a restricciones considerables, tales como el AMF, restricciones cuantitativas voluntarias (como las firmadas por Túnez y Marruecos), restricciones sobre productos refinados del petróleo para el Mashraq y el Magreb, hilado del algodón y otros géneros del algodón para el Mashraq, fosfato y productos del aluminio para el Mashraq y productos del corcho para el Magreb. Pero el sector industrial del Mashraq-Magreb, globalmente, se ve más favorecido que el español, cuyas exportaciones a la CEE están gravadas hasta un máximo del 60 % de la TEC. No es para sorprenderse el hecho de que, de los tres candidatos, España es el que más preocupa a los países del Magreb y del Mashraq (3).

Aunque la economía española es el principal usurpador en potencia de los mercados comunitarios de productos del Mediterráneo árabe, existe asimismo una importante competencia entre los productos griegos y los del Mediterráneo árabe. Por ejemplo, en algodón, tabaco y en varios productos industriales tradicionales, Grecia es la principal amenaza para el Magreb y el Mashraq.

En el caso de que surja cualquier problema debido al exceso de oferta interna en la CEE ampliada, los acuerdos comerciales y de cooperación entre la CEE y los países del Magreb y del Mashraq ofrecen una protección muy pequeña, casi nula. Las concesiones arancelarias sobre productos agrícolas van acompañadas, por lo general, de «diversas condiciones... referidas a las... concesiones, tales como calendarios de importaciones, cupos y cláusulas de protección» (4). También en el pasado se les permitía, a los miembros de la CEE, aplicar impuestos especiales sobre las importaciones de ciertos productos, normalmente

(2) Véanse diversos panfletos informativos de la Comisión de las Comunidades Europeas, acerca de CEE-Egipto, CEE-Jordania, CEE-Líbano, CEE-Siria, CEE-Argelia, CEE-Marruecos y CEE-Túnez. Véanse también TOVIAS, A.: «EEC Enlargement: The Southern Neighbours», *Sussex European Papers*, núm. 5, 1979, pág. 96, cuadro 27.

(3) La producción española de fruta es casi un cuarto del total del volumen de la producción de fruta de la CEE. En 1977, España produjo casi tanta fruta cítrica como todos los países del Magreb y Mashraq juntos, 2,8 millones de toneladas, mientras que la región del Magreb-Mashraq produjo casi tres millones. Y, lo que es mucho más importante, España cuenta con un gran poder de expansión de sus explotaciones agrícolas y de aumentar la producción sin elevar los costes promedios. Véase *op. cit.* de Toviás, págs. 10-11.

(4) Comisión de las Comunidades Europeas, Información CEE-Egipto, 142/77E, pág. 8.

de importancia para el Magreb y el Mashraq (por ejemplo, los impuestos que aplican Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña a las naranjas frescas, mandarinas y clementinas).

El tipo de organización de mercado con que cuentan los productos mediterráneos bajo la PAC, y los productos específicos de interés para los productores del Magreb-Mashraq, aumenta la importancia de las barreras no arancelarias como obstáculos a la entrada, más que la TEC. Ya que muchos productos mediterráneos son perecederos, no se pueden ordenar tan fácilmente bajo la PAC como, por ejemplo, los productos lácteos, que se mantienen almacenados. Este hecho aumenta la probabilidad de restricciones cuantitativas hacia terceros países productores, en una CEE ampliada que se enfrente a un exceso de oferta.

La política de exportaciones industriales en los acuerdos comerciales y de cooperación, se encuentra en una situación parecida. A pesar del fácil acceso a la CEE, existen salvaguardias para realizar intervenciones. Los bienes específicos se mencionaron a menudo en el acuerdo, como sujetos a restricciones por encima de las temporales hasta 1980. Un ejemplo podría ser los productos del aluminio en los acuerdos del Mashraq, y los productos textiles y de confección para todos los países del Mediterráneo árabe.

EFFECTOS COMERCIALES ESPECIFICOS

El Mashraq

Los países del Mashraq tienen los lazos económicos más débiles con la CEE y/o con los países futuros miembros, en relación con los países del bajo Mediterráneo o del mundo árabe. Debería entenderse sobre todo esta situación, en relación con las exportaciones del Mashraq a la CEE, el factor movilidad (principalmente la mano de obra) del Mashraq a la CEE y los flujos de inversiones de la CEE en el Mashraq. Aunque las relaciones comerciales con el Mashraq tienen una importancia relativamente pequeña para la CEE, el mercado de la CEE constituye para el Mashraq una importante salida de sus exportaciones.

Con las excepciones de las exportaciones de petróleo de Egipto y Siria, y las exportaciones de algodón egipcio, en menor medida, ninguna de las exportaciones del Mashraq puede ser denominada estratégica, vital o esencial para la CEE. Incluso las exportaciones de petróleo no pueden compararse cuantitativamente con las enormes compras de la CEE a los principales países de la OPEP. Se puede decir esto mismo con referencia a los fosfatos de Jordania, que constituyen una parte ínfima del mercado de la CEE. Sin embargo, puede que unos recientes descubrimientos de petróleo en Egipto cambien la posición de este país con respecto a la Comunidad.

El cuadro 10.1 muestra la poca importancia relativa de las exportaciones del Mashraq a la CEE, comparadas con los flujos comerciales equivalentes de Grecia, España y Portugal. Resulta destacable el poco peso de los productos agrícolas básicos y de la mayoría de los bienes manufacturados, en contraste con los combustibles y lubricantes (564 % del valor de las exportaciones de los candidatos). Los productos de las dos primeras categorías, sin embargo, son más vulnerables a los efectos comerciales de la ampliación.

Unos datos más concretos para 1978 confirman este punto. El Mashraq es insignificante en exportaciones de fruta, y sólo Egipto cuenta con un cierto relieve en productos vegetales. Sus exportaciones son el 4,8 % de las del bajo Mediterráneo, pero mayores que las de Grecia (4,4 %), aunque mucho más pequeñas que las españolas (30 %). Sólo Líbano, entre todos los países del Mashraq, tiene algo que perder en las exportaciones de tabaco, pero su participación del 0,7 % en las exportaciones del bajo Mediterráneo es, con mucho, demasiado débil para competir con el 56 % de Grecia. Jordania vendió el 1,1 % del total de las exportaciones del bajo Mediterráneo a la CEE, en sal, azufre, cal y cemento, una posición no muy desfavorable para una economía débil y pequeña, en especial si se compara con el 15 % español o el 2,7 % portugués (5). El algodón es un producto básico que podría suscitar algunos problemas para el Mashraq, Egipto en particular, en lo que se refiere a los efectos de la ampliación. Grecia es el mayor exportador de algodón de los candidatos.

Datos sobre las exportaciones industriales en 1978 revelan que no existe un solo producto para el Mashraq en su conjunto, que en valor tengan significación para la CEE, o se encuentre en una posición competitiva con los candidatos. Pero existen dos excepciones principalmente en las exportaciones de Egipto. Por ejemplo, las exportaciones de productos egipcios del aluminio, en 1978, significaron el 18,8 % de las exportaciones del bajo Mediterráneo a la CEE, mientras que la participación de las exportaciones griegas ascendió a un 55 %. Es interesante el hecho de que los productos del aluminio están entre los que la CEE se ha reservado explícitamente, derechos de intervención y de fijación de restricciones en sus acuerdos comerciales y de cooperación con los países del Mashraq. En menor medida, en la categoría de las alfombras, tapetes, diversos tejidos, encajes y bordados, Egipto exportó, asimismo, un valor significativo, 4,7 millones de UCE, comparados con los 30,6 millones de UCE de Grecia. Por último, exportó productos siderúrgicos por valor de 8,3 millones de UCE, que representan cerca del 1 % de las exportaciones mediterráneas, mientras que solamente España exportó dichos productos por valor de 585 millones de UCE, casi el 75 % de las exportaciones mediterráneas. Sin embargo, debe señalarse que el total de las exportaciones mediterráneas en este sector representan el 16,6 % de las exportaciones dentro de la CEE.

(5) Véase, EUROSTAT: NIMEXE, 1978.

Cuadro 10.1

EXPORTACIONES DE LOS PAISES DEL MAGREB Y DEL MASHRAQ, COMO PORCENTAJE DEL COMERCIO DE GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA CON LA CEE Y DEL COMERCIO INTERIOR DE LA CEE. EXPORTACIONES DE GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA Y PORCENTAJE QUE REPRESENTAN SOBRE EL COMERCIO INTERIOR DE LA CEE, 1977 (Categoría CUCI) (1)

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Mashraq como % del comercio de Grecia, Portugal y España con la CEE	5	0,15	32	564	0,15	2	3,6	2,3	1	13
Mashraq como % del comercio interno de la CEE-9	0,39	0	2,2	8,2	0	0	0,2	0	0	0,37
Magreb como % del comercio de Grecia, Portugal y España con la CEE	25	9,5	77,2	1.181	125	34	7,6	1,8	18,6	27,7
Magreb como % del comercio interno de la CEE	1,9	1,2	5,3	17,2	8,3	0,6	0,38	0	1,2	0,78
Grecia, Portugal y España como % del comercio interno de la CEE	4,5	13	6,8	1,5	6,6	1,7	5	3,1	6,2	28

(1) Todas las cifras más allá del primer decimal, y con porcentajes muy bajos después del segundo decimal, se consideraran cero. Fuente: Basado en datos de la OCDE: *Commodity Trade, Imports 1977*.

Aunque las exportaciones del Mashraq a la CEE tienen una importancia global menor para Europa Occidental, no ocurre lo mismo para las relaciones comerciales exteriores del Mashraq. Durante los años 70, la CEE se convirtió en un importante mercado de exportación para los países árabes del Este del Mediterráneo, sobre todo para Egipto y Siria, ya que —según muestra el cuadro 10.2— la CEE

Cuadro 10.2

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL COMERCIO DEL MASHRAQ CON REGIONES SELECCIONADAS DEL TOTAL DEL COMERCIO MUNDIAL, 1969 Y 1978

	Importaciones		Exportaciones	
	1969	1978	1969	1978
EGIPTO	100	100	100	100
CEE	30,2	38,6	14,4	30,9
EE.UU.	7,4	17,0	1,6	5,6
Economías de planificación central	0,7	11,2	52,7	31,1
Oriente Medio	5,3	4,2	5,8	10,4
Norte de Africa	2,0	0,5	2,6	2,9
4 + 5 (3)	7,3	4,7	8,4	13,3
JORDANIA (1)	100	100	100	100
CEE	33,7	34,8	0,0	5,9
EE.UU.	9,4	15,3	0,0	1,9
Economías de planificación central	13,2	8,9	2,7	4,9
Oriente Medio	21,7	17,9	58,9	71,7
Norte de Africa	3,6	2,8	0,2 (2)	2,8
4 + 5 (3)	25,3	20,7	59,1	74,5
LIBANO (1)	100	100	100	100
CEE	39,9	44,9	11,4	11,6
EE.UU.	10,9	13,4	4,4	5,6
Economías de planificación central	12,3	19,1	5,8	5,9
Oriente Medio	15,5	10,1	60,0	50,4
Norte de Africa	1,8	1,6	7,7	12,6
4 + 5 (3)	17,4	11,7	67,0	63,0
SIRIA	100	100	100	100
CEE	31,8	35,3	19,8	44,6
EE.UU.	4,1	5,1	0,6	9,0
Economías de planificación central	29,3	18,2	34,7	18,9
Oriente Medio	14,3	15,4	31,4	9,8
Norte de Africa	1,5	1,9	3,7	4,0
4 + 5 (3)	15,8	17,3	35,1	13,8

(1) La columna de 1978 de Jordania es para 1977, la columna de 1978 para Libano es para 1973.

(2) La cifra correspondiente a las exportaciones de Jordania al Norte de Africa en 1968.

(3) Este punto abarca todo el Mundo Árabe.

Fuente: N.U.: *Anuario estadístico del comercio internacional*, t. I, 1978.

absorbió, en 1978, alrededor del 31 % y 44 %, respectivamente, de las exportaciones de estos países. (Las economías centralizadas del Este de Europa constituyen otra importante salida de las exportaciones de Egipto y Siria). La situación es diferente para Jordania y Líbano, que orientan sus exportaciones hacia los países del Oriente Medio. En el caso del Líbano, esto concuerda con su papel tradicional como intermediario entre los «productos fabricados en el Oeste» y los mercados de Oriente Medio.

La estructura sectorial de las exportaciones del Mashraq a la CEE cobra una especial relevancia a la luz de los efectos probables de la ampliación y de los intereses del Mashraq. Los productos agrícolas representan, para Egipto y Siria, sólo el 12 % de sus exportaciones a la CEE, mientras que más de las tres cuartas partes de éstas están relacionadas con el petróleo, producto en el que no repercutirá directamente la ampliación. Con todo, dos tercios o más de las exportaciones agrícolas consisten en algodón y, en el caso de Egipto, un cuarto de las mismas son frutas y verduras. Es probable que el comercio de ambos países se vea afectado por la ampliación. El alcance de este efecto, sin embargo, dependerá de la estacionalidad y la duración de las exportaciones de hortalizas y frutas a la CEE, así como de las características del algodón (por ejemplo, la longitud de la fibra).

Cualquier diversificación estacional sería de las exportaciones de frutas y hortalizas de los países candidatos a la CEE, afectará a los proyectos egipcios de encontrar una salida potencialmente importante a sus planes para incrementar la actividad agrícola en estos productos. Para Egipto, esto es interesante para aumentar el empleo agrícola, así como para ramificar su estructura exportadora. En el caso del algodón, la CEE ha impuesto, de manera unilateral, un techo de 10.000 toneladas en las exportaciones egipcias de este producto, y está estudiando el aumentarlo hasta las 12.000 toneladas (6). Sin embargo, la CEE ofrecía a Grecia, antes de su adhesión, un techo de 53.400 toneladas, en contraste con las demandas de hasta 58.000 toneladas (7).

El impacto comercial de la ampliación sobre las actividades industriales del Mashraq se concentra, sobre todo, en los efectos dinámicos sobre los planes existentes para expandir las actividades exportadoras actuales en ciertos sectores. Egipto ha estado tratando de volcarse sobre la industrialización de los productos destinados a la exportación, en contraste con su estrategia pasada. El sector industrial «...es probable que sea el sector clave y dirigente de los planes de desarrollo para los próximos años en Egipto» (8). Actualmente, las exportaciones industriales revisten poca importancia. Egipto exportó a la CEE, en 1978, por valor de 8 millones de UCE en productos textiles, ropa y fibras hechas a mano. Compárese esta cantidad con los 509 millones de UCE que fueron el valor de las exportaciones griegas de

(6) Europa, 10/11 marzo 1980.

(7) Europa, 2/3 enero 1980.

(8) HERSHLAG, Z. Y.: «Industrialisation in Arab Countries: Patterns, Options and Strategies», en ALIBONI, R. (ed.): *Arab Industrialisation and Economic Integration*. Londres, Croom Helm, 1979, pág. 35.

esos mismos productos. Esto reviste particular importancia para el actual objetivo de Egipto de promocionar estas exportaciones y diversificar su perfil comercial. Este último, en lo referente a los textiles y a los productos manufacturados «tradicionales», podría enfrentarse a obstáculos adicionales en vista de las políticas comunitarias, potencialmente más restrictivas, que se producirán debido al interés competitivo de los futuros miembros. Sin embargo, es de esperar una mejora parcial en ciertos casos, sobre todo en vista de la relativa liberalización de la política española de importaciones, más similar a las prácticas comerciales globales de la CEE.

Puede concluirse que los resultados comerciales de la ampliación serán más negativos, para la región del Mashraq, en Egipto (frutas y hortalizas, algodón y textiles). Sin embargo, la importancia comercial del conjunto de los países del Mashraq es bastante pequeña para la CEE, mientras que no es cierto lo inverso para esta región. Pero esta insignificancia podría facilitar la labor de la CEE de encontrar un sitio para las exportaciones del Mashraq después de la ampliación. Esta política mantendría la continuidad de la «política global mediterránea», que, de otra manera, se vería sometida a fuertes presiones, como en el caso del Magreb.

El Magreb

Los productos en los que sería autosuficiente la CEE ampliada (véase capítulo 11, cuadro 11.2, y cap. 9, cuadro 9.1), atañen directamente a las economías del Magreb de una manera mucho más seria que al Mashraq Marruecos y Túnez, y Argelia en menor medida, se enfrentan al riesgo de perder importantes salidas para sus exportaciones.

Según indica el cuadro 10.1, las relaciones exportadoras del Magreb con la CEE superan con creces las relaciones comerciales correspondientes del Mashraq. Además, en ciertos productos, como alimentos y animales vivos, aceites grasos y vegetales, el Magreb compite seriamente con los futuros miembros, en el mercado de la CEE. Las bebidas (especialmente el vino), el tabaco y diversas exportaciones industriales tradicionales (textiles y alfombras) tienen asimismo bastante importancia. La participación individual de cada país (véase cuadro 10.3) muestra la importancia de las exportaciones de frutas y hortalizas, así como la de los productos sin elaborar (fosfatos) para Marruecos, y la de los aceites vegetales (sobre todo el de oliva) y exportaciones industriales tradicionales (especialmente textiles y ropa) para Túnez. Argelia es, con todo, el exportador principal de bienes energéticos, y también de bebidas, gracias a sus exportaciones de vino.

La permanencia mantenida durante largo tiempo por algunos productos del Magreb en el mercado europeo, se remonta hasta la época colonial, que ha creado, en algunos casos, fuertes lazos comerciales y una familiarización del consumidor con estos productos y sus exportadores. Además, la limitada distribución geográfica de las exportaciones

Cuadro 10.3
PARTICIPACIONES RELATIVAS DE ARGELIA, MARRUECOS Y TÚNEZ EN EL TOTAL DEL COMERCIO DE EXPORTACION DEL MAGREB CON LA CEE, 1977 (1).
(Categorías CUCI)

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Argelia	9,6	47,5	6,7	92,5	0	4,9	15,3	35,6	0,7	44,1
Marruecos	81,2	25	82,6	0,1	19,4	34,3	53,5	28,7	33,1	24,8
Túnez	9,2	27,5	10,7	7,4	80,6	60,8	31,2	35,7	66,2	31,1
Magreb	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(1) Todas las cifras más allá del primer número decimal, y con porcentajes muy bajos después del segundo decimal, se consideran cero.
Fuente: Basado en datos de la OCDE: *Commodity Trade*, Importaciones 1977.

taciones del Magreb, se añade al problema de encontrar rápidamente alternativas viables para otros productos, dados los riesgos comerciales que plantea la ampliación. Casi el 50 % del comercio del Magreb se sigue realizando con Francia (9), su ex-metrópolis colonial. Esto plantea problemas políticos y económicos que se reavivarán a lo largo del período de la ampliación. ¿Protegerá Francia a sus ex-colonias, dejando de lado sus propios intereses nacionales, u optará por una estrategia europea? ¿Está Francia lo suficientemente asustada por la agricultura española, como para retornar a su «commonwealth» particular?

Tradicionalmente, la CEE ha sido el mercado de mayor importancia para las exportaciones del Magreb. En 1975, cuatro de los cinco mayores mercados (por países) para sus exportaciones fueron de miembros de la CEE, excepto Túnez, que tenía sólo a tres miembros de la CEE, entre sus cinco mercados más importantes. Otras salidas de exportaciones significativas fueron los EE.UU. (para Argelia y Túnez), Polonia (para Marruecos) y Grecia (para Túnez). En todos los casos, la CEE disminuyó su participación en el total de las exportaciones, mucho más visiblemente en el caso de Argelia (del 81 % en 1969 al 38 % en 1977). Pero la CEE compraba todavía alrededor del 50 % de las exportaciones de Marruecos y Túnez. Ha disminuido, asimismo, en el caso de Túnez, al menos en términos porcentuales.

En general, el Magreb ha ido reduciendo su dependencia de las exportaciones agrícolas en favor de las de bienes energéticos y productos minerales. Según muestra el cuadro 10.4, la participación de la agricultura y la industria ha disminuido en términos de exportaciones

Cuadro 10.4

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DEL MAGREB Y PAISES CANDIDATOS, COMO PORCENTAJE DEL TOTAL, 1972 Y 1977

	Agricultura		Minas		Producción	
	1972	1977	1972	1977	1972	1977
Argelia	2,7	0,6	83,9	94,4	13,4	5,0
Marruecos	36,7	19,5	29,0	42,3	34,3	38,3
Túnez	7,8	5,7	35,9	47,1	56,3	47,2
Grecia	32,2	22,2	5,7	4,4	62,1	73,5
Portugal	3,9	2,6	6,5	3,4	89,6	93,9
España	15,1	10,3	1,1	1,0	83,7	88,7

Fuente: N.U.: *Anuario estadístico del comercio mundial*, t. 1, 1978.

(9) ROBERT, A.: «La CEE y los países del Magreb-Mashraq», en SEERS, D. y VAIT-SOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

totales, con la excepción de los bienes manufacturados marroquíes. Las exportaciones agrícolas de Argelia a la CEE se han hecho prácticamente nulas (10). Pero esto está lejos de ser cierto en términos absolutos para Marruecos y Túnez. El índice de crecimiento de las exportaciones agrícolas (1970 = 100) fue, en 1976, 132 para Marruecos y 164 para Túnez, y el de las exportaciones industriales fue de 139 para Marruecos, 432 para Túnez y 316 para Argelia (11). De hecho, fue la eclosión de los precios de los carburantes lo que disminuyó, sobre todo, la participación agrícola e industrial. Se observa también una disminución de la importancia relativa de la agricultura en los países candidatos, excepto que para ellos fue la industria la que tomó un valor de tres cuartos o más del total de las exportaciones, a costa de la minería y de la agricultura.

Dentro del Magreb, existen variaciones que jugarán un papel importante al determinar la clase de efectos que la ampliación tendrá en cada país.

Argelia.—Argelia fue un importante exportador de vino a Europa durante el período colonial. Desde entonces ha reducido la producción de vino y su exportación. Las exportaciones de vino argelino a Francia representan actualmente alrededor de 60.000 toneladas, comparadas con el tope de 900.000 toneladas, alcanzado en los días coloniales (12). Por lo demás, sus exportaciones agrícolas son prácticamente nulas.

Industrialmente, Argelia es una excepción al modelo general del Magreb, ya que su estrategia se basa en la industria pesada que requiere gran aportación de capital, con prioridad para los proyectos petroquímicos y siderúrgicos. Los hidrocarburos y los gases licuados se han convertido en las columnas de apoyo de la industria moderna argelina (13). La industria es, sobre todo, de propiedad pública y cerca del 45 % de las inversiones previstas en su plan de desarrollo están destinadas a ese fin (14). La producción industrial argelina se ha dirigido principalmente hacia el mercado local. En el caso de las exportaciones de crudo, Argelia cuenta todavía con la mayoría de las importaciones comunitarias de petróleo del área del Magreb. (El área del Magreb representa el 4,5 % del total de las importaciones de crudo de la CEE) (15). Las exportaciones de gasolina a la CEE son también importantes, y Argelia ha puesto en marcha un oleoducto de gasolina hasta Italia, bajo el Mediterráneo (16).

Aparte de las perspectivas de diversificación, existen dos sectores que son potencialmente vulnerables a la ampliación: productos refinados

(10) *Idem*.

(11) *Op. cit.*, de Tovías, pág. 80, cuadro 12.

(12) *Idem*, pág. 21.

(13) *Op. cit.*, de Hershlag, pág. 44.

(14) *Idem*.

(15) *Op. cit.*, de Robert, pág. 25.

(16) *Op. cit.*, de Hershlag, pág. 44.

del petróleo, y el hierro y acero. Ambos son sectores sensibles, con grandes perspectivas de suministro por parte de España y Grecia. Aunque estos dos candidatos estén planeando aumentar su producción refinera, se ha señalado el hecho de que los países árabes probablemente no se verán afectados. La Comisión Europea insistió en que las importaciones de productos petrolíferos del Magreb (y del Mashraq) tendrían acceso libre a la CEE después de 1980, cuando se retiren los techos de importaciones, lo que de hecho ya ha sucedido. «Es difícil creer que la CEE pondría en peligro su política hacia países clave en la producción de petróleo, basada en la seguridad del suministro del petróleo, sólo por la existencia de un exceso de capacidad de sus refinerías de petróleo locales. Si esta suposición es cierta, Argelia no debería encontrarse entre los países que se verían afectados en gran medida por la ampliación de la CEE hacia el Sur» (17). Esta conclusión parece acertada para los productos petrolíferos, pero no es aplicable al hierro y al acero. La entrada de los productos españoles y griegos en el monopolio internacional del hierro y el acero, un sector que actualmente sufre una recesión y un declive, especialmente en Gran Bretaña, dañará las perspectivas de otros productos. En 1978, Argelia exportó por valor de 15,6 millones de UCE productos del hierro y del acero a la CEE, lo que supone el 17,7 % del valor de las exportaciones de Grecia, y el 2,6 % de las exportaciones españolas de esos mismos productos, aunque estos porcentajes están destinados a disminuir. El problema verdadero para Argelia es que, a pesar de su producción de petróleo y gasolinas, se ha convertido en uno de los cinco países en vías de desarrollo más endeudados (18), ya que arrojó una deuda pública exterior, en 1976, de cerca de 11 mil millones de dólares de EE.UU. (no vencida), no muy lejos de la correspondiente deuda de Egipto. En la medida en que Argelia intenta afrontar esa deuda, a través de un aumento de sus exportaciones a la CEE, que sería frenado por la ampliación, ésta tendrá efectos muy importantes para este país.

Marruecos.— Marruecos será el país más contrariado por las consecuencias que la ampliación tendrá sobre las exportaciones agrícolas, sobre todo porque su agricultura está dirigida hacia el exterior y requiere gran cantidad de mano de obra. Además, igual que Egipto, la estabilidad política marroquí depende del rendimiento económico de sus sectores clave. La guerra del Polisario y el antagonismo entre Libia y Argelia han significado una seria lacra para el desarrollo. Las relaciones de Marruecos con la CEE serán muy importantes para el futuro de este país (un país cuya renta por habitante es de unos 400 dólares de EE.UU.); estas relaciones son de vital importancia para las exportaciones marroquíes. En 1977, la participación de la Comunidad en las exportaciones de Marruecos ascendió al 53 % para los productos cítricos, 81 % para el aceite de oliva, 13 % para las patatas, 92 % para los tomates frescos y 39 % para el vino (19). En 1975, las

(17) *Op. cit.*, de Tovias, pág. 24.

(18) *Op. cit.*, de Robert, pág. 29.

(19) *Op. cit.*, de Tovias, pág. 90, cuadro 21.

exportaciones agrícolas marroquíes significaron el 5,4 % del PIB del país (20).

La mayor parte del beneficio de las exportaciones marroquíes proviene de los fosfatos. Marruecos cuenta con un 60 % estimado de las reservas mundiales de fosfatos, y es el segundo productor del mundo y el primer exportador (21). A pesar de la importancia que las exportaciones de fosfatos marroquíes tienen para la CEE, ha existido una desviación paulatina hacia el Este de Europa durante las dos últimas décadas (Polonia es el tercer mercado de exportación para las exportaciones marroquíes). La ampliación plantea problemas para las exportaciones de fosfatos elaborados y fertilizantes de fosfato, así como de ácido fosfórico, el principal producto intermedio para la elaboración de fertilizantes de gran poder calorífico, y de tripolifosfato (STPP), utilizado por la industria detergente (22). Todos estos productos son elaborados y exportados por España.

Asimismo, la industrialización de Marruecos podría resentirse de la ampliación, ya que se concentra en los productos textiles y agroalimentarios. En lo que respecta a las alfombras, tapetes, tapices y géneros relacionados, y géneros textiles industriales, la participación de Marruecos en las exportaciones mediterráneas a la CEE, es casi la misma que la de Grecia y España juntas (3 %). Estas industrias son muy vulnerables, ya que consisten en su mayor parte en empresas privadas con un pequeño radio de acción. En productos textiles, sólo el 17 % de las empresas tenían más de 40 empleados (23). Combinando las perspectivas agrícolas, el riesgo de lazos futuros en el procesado de fosfatos y la amenaza que pesa sobre las exportaciones de bienes industriales tradicionales, es posible que Marruecos sea el país más afectado por la ampliación.

Túnez.— Túnez comparte la vulnerable posición marroquí. Aunque sus exportaciones agrícolas no son tan voluminosas como las marroquíes, en lo que respecta a frutas y verduras, sin embargo siguen siendo importantes para el sector agrícola, cuyas exportaciones significaron el 6,7 % del PIB en 1975 (mayor que Marruecos) (24). El aceite de oliva es el producto agrícola tunecino más amenazado, ya que Túnez exportó mayores cantidades a la CEE que cualquiera de los países candidatos.

A diferencia de Marruecos, el sector minero de Túnez ha estado registrando un declive a largo plazo, como parte de su producción industrial global (25). No obstante, comparte los problemas marroquíes en lo que respecta a las futuras exportaciones de fosfatos elaborados a la Comunidad. Las demás exportaciones industriales de

(20) *Op. cit.*, de Robert, pág. 13, cuadro 14.2.

(21) *Op. cit.*, de Hershlag, pág. 46.

(22) *Idem.*

(23) *Idem.*

(24) *Op. cit.*, de Robert, pág. 13, cuadro 14.2.

(25) *Op. cit.*, de Hershlag, pág. 48.

Túnez están incluso más amenazadas que las marroquíes en vista del objetivo más fuerte que Túnez contempla en este sector. En productos textiles y confección, Túnez es el principal exportador del Magreb y del Mashraq. Sus industrias químicas y del corcho han estado expandiéndose, muy rápidamente esta última, y han llegado a una competencia directa con España, el mayor fabricante mundial de productos del corcho (26).

Las siguientes conclusiones son evidentes, después de todo lo dicho:

a) El Magreb, en su conjunto, es bastante vulnerable a los efectos negativos de la ampliación, y esto podría acarrear consecuencias de importancia para el desarrollo económico de la región (excepto Argelia).

b) En lo que respecta a frutas y verduras, Marruecos es el país más vulnerable. También se vería afectado en su industria manufacturera, debido a sus exportaciones textiles y de confección, así como a los fosfatos elaborados.

c) Túnez es vulnerable a las exportaciones de aceite de oliva, en lo que respecta a la agricultura. De todos los países árabes, es el que probablemente se encuentre en mayor peligro de perder sus exportaciones industriales, especialmente textiles y ropa, así como las exportaciones de productos del corcho.

d) Argelia es el país que probablemente se verá menos afectado por la ampliación, excepto en la medida en que se vean recortados sus planes acerca de las exportaciones de hierro y acero.

CONSECUENCIAS DE LA AMPLIACION PARA LA EMIGRACION Y LA INVERSION INTERNACIONAL

La emigración internacional y el Magreb

Los acuerdos comerciales y de cooperación entre la CEE y los países del Magreb, mencionaron explícitamente que la CEE se esforzaría por establecer un espacio común social, económico y geográfico para los trabajadores inmigrantes del Magreb, con la intención de: a) igualar la remuneración y los beneficios sociales a niveles comparables a los de los trabajadores europeos, y b) permitir la repatriación de fondos y pensiones sin problemas. Podría existir un importante conflicto suscitado por el acceso de los países candidatos a la CEE, entre estos objetivos y la posición privilegiada con que los trabajadores de la CEE supuestamente cuentan.

Los trabajadores que emigran del Magreb se dirigen principalmente a Francia, pero también a Bélgica y Holanda. Alemania, R. F. emplea una parte mucho más pequeña de la mano de obra emigrante del

(26) *Op. cit.*, de Tovias, pág. 21.

Magreb, sobre todo de trabajadores marroquíes. El cuadro 10.5 indica un descenso en el número de trabajadores de Marruecos y otros trabajadores extranjeros, incluyendo los griegos, portugueses y españoles en la CEE (27). Se puede observar a primera vista la competencia en el mercado francés entre los trabajadores iberos y del Magreb, principalmente entre los argelinos y portugueses.

Durante el final de los años 60 y el comienzo de los 70 se produjo un aumento de la emigración. Debido a la recesión, la emigración frenó durante los años 1973-74. Sin embargo, frecuentemente, «... los datos globales de la población emigrante en cada uno de los países de Europa Occidental han comenzado a levantar cabeza de nuevo» (28). Es bien conocido que los datos sobre emigración a la CEE distan mucho de ser exactos. Una de las razones fundamentales es el elevado índice de emigración ilegal a través de dos rutas establecidas: Marruecos-España y Argelia-Túnez-Italia (29). Aunque esto se refiere a trabajadores africanos en general, el Magreb se ve asimismo bien representado. Se considera a Francia como el principal objetivo de la emigración ilegal. En diciembre de 1974, la CEE publicó un informe en el que se daba cuenta de que los emigrantes ilegales significaban hasta un 10 % de la mano de obra extranjera empleada legalmente y, en 1976, el director general de Asuntos Sociales consideró que la cifra estaría entre uno y dos millones (30).

Las remesas de trabajadores extranjeros a sus países del Magreb representan una contribución importante para aliviar los problemas de las balanzas de pagos de estas economías, en especial para Marruecos. En 1974, las remesas en moneda extranjera a Túnez fueron de 44 millones de dinares tunecinos (100 millones de dólares de EE.UU., aproximadamente; en 1974, los trabajadores argelinos, marroquíes y tunecinos en Francia transfirieron 1.687 millones, 1.036 millones y 446 millones de francos, respectivamente, a sus países (31). El saldo de las transferencias privadas, sin contrapartida, en 1976, fue igual a 360 millones, 456 millones y 112 millones de DEG, respectivamente. A pesar de ellas, se registraron déficits en las balanzas por cuenta corriente de -1.368 millones, -1.210 millones y -151 millones de DEG, respectivamente, para cada país (32). En 1978, las transferencias privadas sin contrapartida, ascendieron al 40, 64 y 24 % del déficit comercial de Argelia, Marruecos y Túnez, respectivamente. En vista de la importancia de estas remesas para las economías del Magreb, las restricciones adicionales creadas por la ampliación (para acomodar a los trabaja-

(27) Véase también el Anexo Estadístico, cuadro 55, de SEERS, D.; SCHAFFER, B. y KILJUNEN, M. L. (eds.): *Undeveloped Europe: Studies in Core Periphery Relations*. Hassocks, Harvester Press, 1979.

(28) POWER, J.: *Migrant Workers in Western Europe and the United States*. 1979, página 7.

(29) *Idem*, pág. 35.

(30) *Idem*, pág. 27.

(31) BOUHDIBA, A.: «Arab Migrations» en ALIBONI, R., *op. cit.*, pág. 165, cuadros 3.21 y 3.22.

(32) *Op. cit.*, de Tovias, pág. 76, cuadro 8 y FMI: *International Financial Statistics*. Washington, 1980.

Cuadro 10.5

OBREROS INMIGRANTES EN LOS PAISES DE LA CEE, NO PERTENECIENTES A ESTA, SEGUN NACIONALIDAD

	Pais de empleo					Total (1) (general)
	Pais de origen	Bélgica, finales del 76	Alemania, R.F. 30-9-76	Francia	Gran Bretaña	
España		28	108	265	37	447
Grecia		9	173	5	50	239
Portugal		6	62	475	10	569
Turquía		15	521	25	3	587
Yugoslavia		3	387	50	4	468
Argelia		3	1	440	1	447
Marruecos		27	15	130	2	183
Túnez		4	10	70	—	85
Otros países (no pertenecientes a la CEE)		34	237	140	926	1.392
Total		129	1.514	1.600	1.033	4.407
Total general		297	1.921	1.900	1.665	6.032

(1) Incluidos Dinamarca, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Holanda.

(2) Incluidos los obreros inmigrantes de la CEE y fuera de ésta.

Fuente: POWER, J.: *Trabajadores inmigrantes en Europa Occidental y los EE.UU.*, pág. 6.

dores que emigran de los países candidatos) podrían agravar los problemas que de hecho ya ha originado la pertinaz crisis económica de Occidente. Un problema referido a esto, es el mayor índice de trabajadores en paro de los países del Magreb a causa de la repatriación. Una alternativa posible es buscar puestos de trabajo en los países árabes ricos en petróleo. Con todo, los países del Golfo, por regla general, no reciben trabajadores del Magreb. El mercado de trabajadores extranjeros en el Golfo está dominado, de hecho, por otros países del Oriente Medio, Asia y el Lejano Oriente. Libia es la única alternativa factible para el Magreb, pero su capacidad de absorción es comparativamente baja (33).

La repatriación desde la CEE de los trabajadores del Magreb es, en última instancia, una decisión gubernamental influida en gran medida por consideraciones políticas e institucionales globales. Sin embargo, las nuevas responsabilidades de la CEE, en vista de la ampliación, originarán también efectos económicos concretos. Estos últimos incluyen la posición comparativa de los trabajadores del Magreb frente a los trabajadores de la Península Ibérica, y el valor comparativo de los trabajadores del Magreb para las compañías de la CEE en el espacio económico europeo, en contraste con la nueva ubicación de algunas actividades de las economías del Magreb. Esto último se ve ligado directamente con la estrategia de las ETN europeas y las consideraciones sobre las inversiones, que serán discutidas posteriormente. Sin embargo, se puede afirmar lo siguiente:

a) Es posible que el gobierno francés considere necesario comprometerse en las políticas sobre los emigrantes extranjeros referidas al Magreb, en vista de los dañinos efectos comerciales que tendría sobre ellos (véase más arriba).

b) Esto se verá influenciado por la actual integración lingüística y sectorial de estos trabajadores en ciertos sectores importantes. Por ejemplo, en muchas industrias afectadas de Francia, se podría encontrar una gran proporción de trabajadores argelinos o marroquíes. En la medida en que estos trabajadores sean cualificados o semicualificados y estén dispuestos a aceptar un salario menor al de los trabajadores franceses (y sean vulnerables a las presiones, incluyendo la amenaza de repatriación), entonces se verán favorecidos si se quedan.

Este punto lo ratifican diversos estudios. Se ha dicho que la inmigración en los años 60 volvió a crear condiciones similares a las de una oferta ilimitada que caracterizó unas situaciones de crecimiento de la mano de obra, en otras zonas desarrolladas (34). Asimismo, pospuso la reconversión manteniendo a la baja el precio de la mano de obra, en sectores de baja productividad. Debe recordarse que los permisos de residencia se conceden en relación con un trabajo específico que facilita

(33) En 1975 había sólo 30.101 tunecinos, 505 argelinos y 2.315 marroquíes trabajando en Libia. Véase *op. cit.*, de Bouhdiba, pág. 174, cuadro 3.28.

(34) SASSOON, J.: «Labour and Capital Movements in the Mediterranean Area», *Lo Spettatore Internazionale*, vol. XI, núm. 1, enero-marzo 1976, págs. 11-12.

a la compañía y al gobierno anfitrión un control sobre el área de empleo, así como sobre la conducta sociopolítica de los empleados. Los sectores en los que se emplearon principalmente los trabajadores del Magreb requerían muy poca cualificación, por ejemplo, servicios públicos, trabajos serviles y construcción. Pero más tarde, se introdujeron en sectores productivos en expansión en los que se requería una cualificación más alta tales como la industria mecánica y automotriz y trabajos del metal (35).

En Francia, los trabajadores argelinos se emplearon casi tanto en la industria como en la construcción y los trabajos públicos (del 36 al 39% del total de la mano de obra argelina en Francia, en 1976), y el porcentaje de argelinos en la industria fue más alto que el promedio de todos los trabajadores extranjeros en el país (31%, que incluye un gran contingente de la Península Ibérica) (36).

c) La repatriación de los trabajadores será amortiguada probablemente por los inmigrantes ilegales y los trabajadores inmigrantes no declarados como tales, que se introduzcan como turistas y estudiantes, y por la larga transición que algunos países de la CEE piden para el libre flujo de trabajadores en lo que respecta a España, Portugal y Grecia. Alemania, R. F., ha insistido en este punto a la vista de su política general sobre la inmigración y a la presencia de un gran número de trabajadores que no son originales de los países candidatos. Este tema ha cobrado importancia también en Francia, según señalan las declaraciones de los dirigentes franceses.

d) La repatriación de trabajadores plantea mayores problemas políticos y sociales para el área del Magreb, que es probable que tienda hacia la postura colectiva en esta sensible cuestión racial y colonial. Con los lazos del petróleo y gasolina de Argelia, y dados sus intereses primordiales en esta cuestión, sería en último término muy explosivo para las relaciones CEE-Magreb y CEE-Arabia, si la CEE adopta una postura muy dura sobre el tema.

Flujos de capital al Magreb y al Mashraq

Los efectos de la ampliación sobre los flujos de capital público y privado a los países del Mediterráneo árabe, son imposibles de predecir, ya que se ven afectados por las decisiones privadas de las ETN, entre otros factores. Tales decisiones se basan en un conjunto de diversos factores, que incluyen las altamente volátiles consideraciones políticas que afectan a los negocios del Oriente Medio. Dependen en gran medida, asimismo, de la actitud de los EE.UU. hacia los lazos económicos y políticos entre la CEE y los países árabes.

En lo que respecta a las ayudas públicas, la Comunidad concedió en sus acuerdos comerciales y de cooperación, con los siete países me-

(35) *Idem*, pág. 14.

(36) *Op. cit.*, de Bouhdiba, pág. 150, cuadro B.11. Los porcentajes se calcularon partiendo de las cifras aquí suministradas.

diterráneos árabes (un total de 93 millones de personas), una cantidad de 693 millones de UCE (907 millones de dólares de EE.UU.). Esto se articuló, principalmente, por medio de préstamos con interés, por lo general durante un período de cinco años. Sin embargo, la CEE concedió 3.400 millones de UCE (4.825 millones de dólares de EE.UU.) a los países del ACP, con 298 millones de personas, en la primera Convención de Lomé. Haciendo una relación por habitante, estas cantidades ascienden a 6,87 UCE (o 9,75 dólares) para el Magreb-Mashraq contra 11,40 UCE (16,19 dólares) para los países del ACP (37).

La ampliación de la CEE tendrá casi, con toda seguridad, un resultado de elevación de precios que añadirá presiones adicionales al presupuesto de la Comunidad. La evolución de la PAC para afrontar la mayor oferta de productos mediterráneos, será por sí misma un factor importante a considerar. Las presiones sobre la política regional de la CEE, con toda seguridad, aumentarán. Dados los crecientes problemas presupuestarios de la CEE (un ejemplo de los cuales sería el caso Gran Bretaña-CEE) parecería improbable que la Comunidad fuera capaz de aumentar su ayuda financiera al Mashraq o al Magreb. Por supuesto, una excepción sería la provisión de fondos del BEI, cuyas fuentes financieras incluyen el mercado de capitales de los EE.UU.

Un aspecto más interesante de los flujos de capital es la inversión extranjera directa y la estrategia mediterránea de las CTN antes y después de la ampliación. En el capítulo 7 se discuten las posibilidades de inversión de las ETN en Grecia, Portugal y España. La escasez de información sobre las regiones del Magreb-Mashraq no permite un análisis similar, aunque se pueden hacer ciertas observaciones generales.

a) Por lo general, las ETN no han sentido mucha atracción por los países del Magreb y del Mashraq, sobre todo debido al tamaño proporcionalmente pequeño de sus mercados locales (38). Además, no ha tenido excesivo éxito la incentivación de la cooperación regional, según muestra la baja participación de las exportaciones entre países árabes (véanse cuadros 10.2 y 10.6). Por último, la ubicación de las ETN en las regiones del Magreb-Mashraq, con propósitos de exportación, sólo recientemente se ha convertido en una posibilidad, debido al giro de ciertas economías árabes, desde una sustitución de importaciones, a una estrategia de industrialización orientada hacia la exportación, y también a causa de la expansión del mercado del Golfo desde 1973-74. El Mashraq no ha explotado aún esta posibilidad por culpa de su inestabilidad política.

b) En general, ha existido una inversión extranjera mucho mayor en los países candidatos que en la región del Magreb-Mashraq. En 1973, la inversión extranjera directa de países del Comité de Ayuda al Desa-

(37) STEVENS, C. y WESTON, A.: «Spain's EEC Entry Worries Mediterranean Arabs», *MEED*, 7 marzo 1980.

(38) LUCIANI, G.: «The Multinational Corporation's Strategy in the Mediterranean», *Lo Spettatore Internazionale*, vol. XI, enero-marzo 1976, pág. 42.

Cuadro 10.6
DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL COMERCIO DEL MAGREB
CON REGIONES ESCOGIDAS DEL COMERCIO MUNDIAL TOTAL,
1969 Y 1978

	Importaciones		Exportaciones	
	1969	1978	1969	1978
Argelia (1)	100	100	100	100
1. CEE	69,8	57,8	81,1	38,1
2. EE.UU.	9,1	12,4	0,2	52,3
3. Economías de planificación central	7,4	5,1	6,2	2,3
4. Oriente Medio	0,3	0,4	0,2	0,3
5. Africa del Norte	2,6	0,6	2,0	0,0
6. 4 + 5 (3)	2,9	1	2,2	0,3
Marruecos (2)	100	100	100	100
1. CEE	56,9	51,4	66,1	56,4
2. EE.UU.	7,9	8,0	2,0	3,0
3. Economías de planificación central	12	6,0	10,9	12,6
4. Oriente Medio	0,2	7,1	0,8	1,9
5. Africa del Norte	2,4	0,1	3,3	1,5
6. 4 + 5 (3)	2,6	7,2	4,1	3,4
Túnez	100	100	100	100
1. CEE	58,2	65,2	59,1	57,3
2. EE.UU.	20,8	6,0	1,0	8,7
3. Economías de planificación central	6,9	3,2	12,1	2,9
4. Oriente Medio	2,2	5,5	1,0	2,1
5. Africa del Norte	1,6	1,9	10,2	5,1
6. 4 + 5 (3)	3,8	7,4	11,2	7,2

- (1) Las columnas de 1978 de Argelia se refieren a 1977.
 (2) La columna de importaciones de 1978 de Marruecos es de 1977.
 (3) Este punto incluye a todo el Mundo Árabe.
 Fuente: N.U.: *Anuario Estadístico del Comercio Internacional*, t. 1, 1978.

rollo de la OCDE en este área fue (39): Magreb: Argelia, 315 millones de dólares de EE.UU.; Marruecos, 285 millones; Túnez, 260 millones. Mashraq: Egipto, 100 millones; Jordania, 25 millones; Líbano, 125 millones. Los candidatos: Grecia, 600 millones; Portugal (no existen datos); España, 2.290 millones.

El cuadro 10.7 establece una comparación de la inversión de las ETN en el Magreb, Mashraq y los países candidatos, en términos del número de filiales comerciales extranjeras. Es evidente el dominio de los países candidatos, sobre todo España, sobre la primera región, así como el de Magreb sobre el Mashraq. En todos los casos, en el

(39) *Op. cit.*, de Sassoon, pág. 32, cuadro 9 (fuente original: OCDE).

Cuadro 10.7

INVERSION DE LAS ETN DE LA CEE EN EL MAGREB Y EL MASHRAQ Y EN GRECIA, PORTUGAL Y ESPAÑA, SEGUN PAIS
DE ORIGEN E INDUSTRIA

Pais de origen	Cifra total	%	Mashraq	Magreb	Grecia	Portugal	España
Alemania, R.F.	792	100	0,8	0,6	1,5	1,3	5,7
Francia	429	100	1,6	7,5	0,6	2,5	9,3
Italia	133	100	1,8	4,1	0,9	1,7	14,0
Bélgica-Luxemburgo	276	100	0,6	1,4	0,9	2,4	5,3
Holanda	479	100	0,0	1,7	0,4	0,4	2,0
Industria							
Comida y tabaco	685	100	0,0	0,0	0,1	0,7	1,8
Textiles y ropa	279	100	0,0	0,0	0,0	1,4	3,6
Madera, muebles y papel	210	100	0,0	1,0	0,0	0,5	1,0
Productos químicos	1.258	100	0,5	0,5	0,6	1,4	4,8
Petróleo	192	100	2,1	4,2	0,0	0,5	1,6
Caucho y ruedas	106	100	0,0	0,0	1,9	0,9	7,5
Metales primarios	413	100	0,7	0,2	0,2	1,2	2,2
Metales fabricados y maquinaria	605	100	0,5	0,5	0,3	0,7	2,1
P. electrónicos y electrónica	787	100	0,8	0,5	1,3	0,5	3,6
Maquinaria de transporte	246	100	0,8	0,8	0,0	2,0	5,7
Bienes de precisión	78	100	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6
Otros	336	100	0,6	0,0	0,3	0,6	4,8

Nota: El cuadro facilita un desglose porcentual del número de filiales manufactureras, de grupos de empresas no estadounidenses, procedentes de los países de la CEE, y de otros, clasificados según el país y/o región de la filial y por el país de la casa matriz de la filial y el principal sector industrial (en fecha 1 de enero de 1971).

Fuente: VAUPEL y CURHAM: *Las Compañías multinacionales del mundo*, págs. 51-55 y 107-111, tomadas de Giacomo Luciani (véase nota a pie de página núm. 38), cuadros 1 y 3, págs. 58-59.

Magreb en especial, Francia e Italia son los países con mayor representación.

c) Después de la ampliación y sus probables resultados sobre la subida de costes salariales en los países candidatos, a causa del impacto de la PAC, surge la posibilidad de que las ETN decidan invertir más en ciertos sectores de la zona del Magreb. Esto iría parejo con la repatriación de la mano de obra que ha adquirido su experiencia en la CEE. Mientras que en los años 60 la economía mundial hizo factible los movimientos de mano de obra hacia el centro, puede que ahora fuera más conveniente emplearla en su país de origen. Los beneficios que obtendrán las ETN son mano de obra barata, localización de recursos y protección gubernamental. Los gobiernos de Marruecos y Túnez, de hecho, ya han completado códigos de inversión muy favorables y se han esforzado en atraer a las compañías extranjeras. Las ETN europeas tenderían entonces a exportar hacia la CEE, y a otros mercados que se beneficien de la política comunitaria de libre acceso para los bienes manufacturados. También podrían utilizar los canales de integración empresarial para afianzar sus proyectos de exportación y la lucratividad de sus proyectos (véase capítulo 7). Por ejemplo, la desventaja de invertir en España sería la probable homologación de los costes de mano de obra, leyes y precios de materias primas, dentro de una CEE-12.

Una consecuencia secundaria de todo esto es que la mano de obra árabe repatriada encontraría trabajo una vez en casa. Sin embargo, J. Salmi observó, durante unas entrevistas recientes en Marruecos, que este hecho no se estaba produciendo. Por ejemplo, una entrevista con la Compagnie Générale d'Electricité reveló que los trabajadores marroquíes que nunca habían salido al extranjero eran los más solicitados, ya que aquellos que habían trabajado en Francia adquirieron una cierta «experiencia sindical» y pedían salarios más altos.

En la medida en que la ampliación creara un modelo de inversión para las ETN en Marruecos, este hecho serviría de contrapeso a los efectos comerciales negativos anteriormente discutidos. Pero aún distaría mucho de originar efectos positivos para el desarrollo. De hecho, la naturaleza dualista de la economía es probable que fuera aun más profunda.

LA ECONOMIA POLITICA DE LA AMPLIACION Y EL MASHRAQ-MAGREB

El Magreb y el Mashraq cuentan con una significación política para Europa, dado que ambos están inmersos en el diálogo Euro-Arabe, que es por encima de todo político y económico, y atañe a dos temas básicos: el petróleo árabe y los petrodólares, y la cuestión palestina. El Mashraq es más importante dentro de este contexto, debido a su

posición geográfica. El Magreb, sin embargo, por medio del petróleo argelino y sus contactos cercanos con los palestinos y los Estados implicados en el enfrentamiento, está también bien representado (40). La CEE está interpretando un papel cada vez más importante en esta zona geográfica.

La Comunidad se ha visto y se verá envuelta en el reciclaje de los fondos de la OPEP, mientras que siga dependiendo fuertemente de los suministros árabes de petróleo. Por estas razones de estrategia, la Comunidad no puede objetivamente separar al Mashraq y el Magreb del resto del Mundo Árabe, en particular del Golfo. El ministro de Asuntos Exteriores de Irak se ha quejado formalmente a Roy Jenkins de la división que hace la CEE del Mundo Árabe, Mashraq, Magreb, y regiones del Golfo, en vez de tratar con el grupo de la Liga Árabe en su conjunto. La estrategia de la CEE de «divide y vencerás» es vista con muchos recelos por los partidos árabes que abogan por una unificación árabe, o al menos una solidaridad árabe. Esto refleja las diferentes sensibilidades que se encuentran en el camino de las relaciones económicas entre la CEE y el Mundo Árabe.

Es posible que la CEE decida que, en interés de sus relaciones políticas con el Mundo Árabe y la OPEP, no puede permitirse que la ampliación tenga un fuerte impacto negativo en los países del Mediterráneo árabe, en especial el Mashraq.

Ya que se descarta una solución política del problema palestino, es probable que la CEE sea especialmente sensible como para no empeorar aún más otras cuestiones relacionadas con el Mundo Árabe. La entrada de España y Grecia en la CEE no va contra los intereses políticos árabes. Ambos países están en buenas relaciones con el Mundo Árabe, que vienen desde mucho antes de la crisis energética. Recientemente, Portugal ha demostrado una actitud similar. El acceso a la CEE de los países candidatos probablemente afianzará la posición de los grupos más proárabes dentro de Europa.

Las implicaciones económicas que la ampliación tendrá para el Mashraq se pueden acomodar fácilmente, según se ha visto más arriba. Sin embargo, el caso del Magreb es mucho más complejo. Esta zona ha tenido unos lazos económicos y políticos muy fuertes con Francia, mantiene así parte de su importancia y es un área clave para el *hinterland* del Oeste de África y sus riquezas. La estabilidad de Marruecos atañe directamente a Francia. El Magreb se ajusta también mejor al paradigma de una división poscolonial del trabajo entre la periferia, productora de materias primas, y el centro, productor de capital. Por parte de algunas personas, se ha contemplado la «política global mediterránea» como un intento de formalizar y armonizar esta relación.

(40) La centralización de la cuestión palestina está acentuada por el hecho de que en la mayoría de las reuniones para el diálogo Euro-Arabe, se eligieron representantes de la OLP para escribir el discurso árabe y para presidir el comité preparatorio; la OLP, asimismo, actuó como portavoz de los países árabes. Véase AL DAJANI, A. S.: «The PLO and the Euro-Arab Dialogue», *Journal of Palestine Studies*, vol. IX, núm. 3, primavera 1980.

CAPITULO 11

Países de Africa, el Caribe y el Pacífico

Brian Bayliss

La entrada de Grecia y las posibles entradas de España y Portugal en la CEE durante los años 80, tendrán consecuencias importantes para los Estados ACP, asociados con la CEE por la Convención de Lomé (1). Los niveles más bajos de desarrollo de los países candidatos y el tamaño y la naturaleza de sus sectores agrícolas revisten bastante importancia para los Estados del ACP, tanto con respecto a la futura disponibilidad de ayuda por parte de la CEE como a los futuros modelos comerciales.

La primera sección de este capítulo trata del desarrollo del comercio y la ayuda, CEE-ACP y la segunda se refiere a las implicaciones de la ampliación de la Comunidad para dicho desarrollo.

DESARROLLO DEL COMERCIO Y LA AYUDA CEE-ACP

En la primera Convención de Lomé de 1975, entre 46 países del ACP y la CEE, se garantizó el libre acceso a los mercados de la CEE del 99,5% de las exportaciones del ACP. Los productos excluidos se refieren, en su mayoría, a los que cubre la PAC. Se facilitó un total de 3.466 millones de UCE (4.329 millones de dólares de EE.UU.) para la cooperación financiera y técnica (cerca de 3.000 millones como parte del FED y el resto como préstamos del BEI).

Aunque sólo una pequeña proporción del total de las exportaciones del ACP, no tenían libre acceso a los mercados de la CEE, las excepciones eran importantes para un gran número de países del ACP. Senegal, por ejemplo, tiene un proyecto a cinco años para las frutas y hortalizas, cerca de Dakar, con un servicio regular de Lufthansa para sus tomates; sus cosechas de tomates, alubias, melones y pimientos disfrutaban de condiciones climatológicas mejores que las de Argel e Israel. En la segunda Convención de Lomé (1980), suscrita entre 57

ACP y la CEE, se hicieron concesiones a las zanahorias, espárragos, champiñones, maíz, tomates y cebollas que son importantes para algunos países ACP. Cabo Verde, por ejemplo, se beneficiará de la libre exportación de cebollas a la CEE. Un número de países ACP están

(1) Para un estudio detallado de la Convención CEE-ACP, véase MYTELKA, L. y DOLAN, M.: «La CEE y los países de la ACP» en SEERS, D. y VAITOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*, Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

estudiando una integración vertical en el procesado de frutas, y podrían resultar beneficiosas, para este plan, las concesiones de Lomé II para ciertos zumos y frutas enlatadas. El vacuno y la ternera tienen garantizado un libre acceso a los mercados de la CEE, ya que la cuota anual ha sido elevada hasta 30.000 toneladas, lo que beneficiará en particular a Botswana, cuyas exportaciones de vacuno representan cerca de la mitad del total de sus exportaciones.

En Lomé I, el total de los recursos financieros facilitados suponían, en términos anuales, alrededor de un quinto del total de la ayuda de la Comunidad y de sus países miembros individualmente, al conjunto de países en vías de desarrollo. En Lomé II, los recursos disponibles son de 5.227 millones de UCE (6.924 millones de dólares de EE.UU., de los cuales 4.542 millones de UCE (6.013 millones de dólares de EE.UU.) pertenecen al FED. Así, se obtuvo un aumento del orden del 50 %, en dólares de EE.UU., sobre Lomé I. No es posible decir lo que esto supone en términos reales, ya que los programas de ayuda son para un período de cinco años, y el tipo de desembolso (temporal) y la distribución (sobre el tiempo y el proyecto) del gasto no se conocen *de antemano*. Sería bastante poco realista comparar los dos años básicos, 1975 y 1980, pero todos los indicadores mostrarían que la ayuda real por habitante será más baja en Lomé II que en Lomé I.

Teniendo en cuenta el corto período de tiempo que ha estado funcionando la Convención de Lomé y el papel de las importaciones de petróleo en el comercio de la CEE, es difícil realizar un análisis de los flujos comerciales. Sin embargo, en el cuadro 11.1 no existe ninguna prueba de que los países del ACP estén mejor, que otros países en vías de desarrollo, en lo que respecta a sus exportaciones a la CEE; los indicios muestran, de hecho, que puede que se encuentren en una posición relativamente peor que éstos.

Cuadro 11.1
CAMBIOS ANUALES DE LAS IMPORTACIONES DE LA CEE A LOS PAISES
EN VIAS DE DESARROLLO, 1973-78
(Porcentaje)

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78
Total de importaciones de la CEE a países en vías de desarrollo	92	-10	27	7	-5
Importaciones de la CEE a países de la OPEP	154	-14	25	1	-10
Importaciones de la CEE a países del ACP	69	-20	25	19	-5
Importaciones de la CEE a países fuera de la OPEP y el ACP	15	10	36	14	3

Fuente: Sobre cifras del Departamento Estadístico de las Comunidades Europeas.

Las exportaciones ACP a la CEE se concentran proporcionalmente en pocos productos y provienen de pocos países. Los cinco países exportadores del ACP más importantes (Nigeria, Costa de Marfil, Zaire, Camerún y Kenia) representaban el 57 % de las importaciones de la CEE a los estados del ACP, en 1977; y los 11 exportadores más importantes representaban el 75 %. En el otro extremo de la escala, los 31 países exportadores menos importantes, solamente representaban el 10 % de las importaciones de la CEE, en ese año, a los países del ACP.

Los países del ACP, asimismo, dependen a menudo de uno o dos productos de exportación, y una cantidad relativamente pequeña de productos representan el grueso de las importaciones comunitarias. En 1977, el petróleo crudo (26 %), café (16 %), cobre (8 %) y granos de cacao (8 %), supusieron el 58 % de las importaciones de la CEE a los estados del ACP, y los diez productos principales (petróleo, crudos, café, cobre, granos de cacao, madera, azúcar, hierro en veta, cacahuetes, aluminio y algodón) representaron alrededor de cuatro quintos de las importaciones de la CEE a estos países.

Otro rasgo sobresaliente del comercio CEE-ACP es la dependencia de algunos países del ACP de un único mercado en la CEE para sus exportaciones, aunque existen señales de mejora (véase más adelante). Con frecuencia, éste es el mercado tradicional que se remonta a la época anterior a la independencia, y parece que existe un fracaso en algunos casos para reconocer a la CEE en su conjunto como un mercado potencial. Los vínculos institucionales bilaterales y algunos otros, que aún sobreviven del período colonial, a menudo siguen dominando los modelos comerciales CEE-ACP.

Por ejemplo, en 1977, Gran Bretaña representó el 44 y el 39 % respectivamente, de todas las exportaciones del Caribe y el Pacífico a la CEE. La concentración es mucho más acusada en el comercio bilateral. Gran Bretaña tuvo la siguiente participación sobre el total de las exportaciones de países del ACP a la CEE: Botswana (95 %), Fiji (94 %), Jamaica (93 %). Francia representó: Nigeria (97 %), Comores (89 %), Gabón (75 %). Y Alemania R. F.: Papua Nueva Guinea (69 %), Bahamas (53 %).

Los países que se asociaron en principio con la CEE, bajo el Tratado de Roma de 1957 (los Estados Asociados Africanos y Malgaches, EAMA), sin embargo, han llegado a depender menos de Francia y Bélgica, países a los que estaban ligados antes de la independencia. En 1958, por ejemplo, en el momento de la aplicación de la Primera Convención de Asociación, el 58 % de las exportaciones de los EAMA a la CEE se dirigían a Francia; en el momento de la ampliación de la Comunidad en 1973 y al comienzo de las negociaciones de Lomé, esta participación había decrecido hasta un 38 %.

Detrás de esto, un factor que podría revestir importancia en el fracaso de los países del ACP a la hora de penetrar en los mercados de la CEE, es su incapacidad para competir con otros países del Tercer Mundo, relativamente más desarrollados. Con el tiempo, la CEE ha concluido acuerdos comerciales especiales, bien con países individualmente (Grecia, Turquía) o con bloques de países (países mediterráneos), y

éstos han resultado favorables para el acceso a los mercados de la CEE. También ha sido importante el SPG, que ha garantizado condiciones de entrada preferentes en los mercados de la CEE, a todos los países en vías de desarrollo.

Incluso, aunque los países del ACP han disfrutado de una ventaja arancelaria sobre otros países en vías de desarrollo, estos países de Latinoamérica y Asia, han sido, no obstante, capaces a menudo de superarla.

LAS REPERCUSIONES DE LA AMPLIACION SOBRE LOS ESTADOS DEL ACP

La ampliación de la CEE podría influenciar las relaciones actuales entre la CEE y los países del ACP, tanto en cuestiones de ayuda como en temas comerciales (2). Ya que la ayuda, en su sentido más generoso (por ejemplo, ayuda dentro y fuera de la CEE), podría afectar considerablemente a la naturaleza de las futuras relaciones comerciales, este tema se considera en primer lugar.

Ayuda

Del apartado previo se observa claramente que una mayor penetración en los mercados de la CEE, por parte de los países del ACP, depende de los cambios en la base exportadora de éstos, así como del aumento de la promoción comercial.

El comercio ACP-CEE está dominado por un número relativamente pequeño de países y productos, y existe una necesidad básica de aumentar las mercancías exportadas y los países exportadores. Aquí cobra una importancia especial la ayuda facilitada a los países menos desarrollados, y las islas del ACP, así como la provisión para la cooperación industrial. Hasta ahora, sólo se ha usado con este propósito el 2% de la financiación del ACP-CEE pero bajo Lomé II, a este tema se le ha otorgado un peso mayor. Además, los países del ACP por lo general necesitan reforzar su producción (y, por consiguiente, su exportación) si han de enfrentarse al desafío de otros países (muchos de los cuales disfrutaban de condiciones favorables de entrada) por los mercados de la CEE.

El FED y los acuerdos de cooperación industrial y técnica podrían, por consiguiente, jugar un papel central en el aumento de la penetración del ACP en los mercados de la CEE. Además, la ampliación de la CEE podría tener una gran influencia sobre los futuros fondos europeos para el desarrollo y la cooperación industrial. Las demandas

(2) La cuestión de la inversión en ultramar se considera en detalle en la *op. cit.*, de Mytelka y Dolan.

competitivas de fondos para la reducción de las disparidades regionales de una CEE ampliada, así como para la reestructuración de la base productiva de los países candidatos, podrían ser un obstáculo para los programas equivalentes de ayuda dirigidos hacia las economías del ACP.

Los pronósticos de la Comisión sobre las consecuencias financieras de la ampliación, resumidas en el capítulo 9, indican un aumento de entre el 19 y el 24% del presupuesto de los países miembros para 1978 (aproximadamente igual al aumento proporcional de la población de la CEE con la ampliación). Después de asignarse las contribuciones de los países candidatos al presupuesto de la Comunidad, esto supondría un aumento de las contribuciones brutas de los países miembros de cerca de un 8%.

El cálculo de la Comisión, sin embargo, se basa en una proyección de las normativas actuales y los presentes niveles de producción. Dado que los precios que garantiza la PAC son bastante más elevados que los que actualmente prevalecen en los países candidatos, la extensión de la PAC conducirá, sin duda, a una producción agraria de los países candidatos mucho mayor que en la actualidad. Esto llevará a una elevación de los niveles de apoyo de la Comunidad, mucho mayor que la prevista en los cálculos de la Comisión, y asimismo colocará una producción adicional en los mercados mundiales y en la CEE.

Por añadidura, los países candidatos realizarán considerables peticiones al BEI. Durante 1979 solamente, el Banco concedió a Grecia cinco préstamos por la suma de 46 millones de libras esterlinas, como ayuda a su preparación para el acceso a la Comunidad.

La concesión de una ayuda masiva de tal envergadura a los tres países candidatos descartará, con toda probabilidad, cualquier posibilidad de aumento del FED, incluso aunque aumente el número de países contribuyentes. Además, cerca de siete décimos del total de la ayuda española se dirige hacia América Latina, y la ampliación, que incluye también a Portugal, podría conducir a un aumento de la presión interna de la Comunidad para la asistencia a esta zona geográfica; esto es posible que exacerbara los problemas de competencia a los que se enfrentan los estados del ACP, en los mercados de la CEE.

Sin embargo, se ha indicado que las variaciones en el equilibrio de la producción agrícola, tanto regional como Sur-Norte, podrían conducir a cambios en las Políticas Agrarias Común y Regional. Tales cambios podrían originar un nuevo planteamiento de la PAC, que ayudaría a la Comunidad en su apoyo al futuro FED. Se ha dicho que la expansión de las bases de producción-exportación de los países del ACP y su colocación en el mercado, son las claves para aumentar la penetración del ACP en los mercados de la CEE, y es esencial que, con este objetivo, se mantenga el FED en términos reales.

Comercio

El comercio del ACP con la CEE puede verse afectado, como consecuencia de la ampliación, de muchas maneras: estarán disponibles nuevos mercados de la CEE, en condiciones favorables, para los países del ACP; los nuevos miembros podrían aumentar sus exportaciones a los países miembros, compitiendo así con las del ACP en dichos mercados. Sin embargo, es posible que esto se produzca por una desviación del comercio desde terceros países; las antiguas colonias españolas y portuguesas podrían solicitar ser incluidas en el grupo del ACP y aumentar la competencia a que se enfrentan estos últimos, en los mercados de la CEE.

El mercado español es, de hecho, uno de los de mayor expansión para las exportaciones del ACP. En 1977, las importaciones españolas de productos del ACP aumentó el 29 %, comparado con el 20 % de los actuales países miembros, alcanzando un nivel del 3,8 % de todas las importaciones españolas, y el 5,7 % de las importaciones del exterior de la CEE. Excluyendo el aceite, siete productos constituyen los cuatro quintos de las importaciones españolas del ACP: algodón, café, cacao, cobre, cuero, hierro y madera.

Para dos de estos productos, café y cacao, las perspectivas parecen muy favorables, en vista de los actuales elevados aranceles de importación. Los aranceles españoles sobre el café y los granos de cacao son 22,5 y 30 % (3), respectivamente, mientras que el arancel exterior común de la CEE, que España debe aplicar después de la transición, es del 4 y 5 %, respectivamente.

Los otros cinco productos, algodón, cobre, cuero, hierro y madera, junto con el caucho, bauxita y manganeso, representan unos dos quintos de las importaciones españolas de los países del ACP, pero ya que existe un arancel cero para estos productos, salvo para el algodón, únicamente constituyen áreas de crecimiento, en relación con el bloque global de propuestas ofrecidas por la Convención ACP-CEE. Por otra parte, los productos semielaborados, como el cobre refinado o la madera cortada, normalmente se enfrentan a aranceles españoles mayores que el arancel común de los países miembros. Los planes de muchos países del ACP, de aumentar el procesado de sus materias primas, podrían resultar beneficiados por la entrada de España en la CEE.

El azúcar ha sido una fuente de discordia entre la CEE y los países del ACP. Yendo más allá de los argumentos proteccionistas, también ha sido un motivo de queja el que la CEE, siendo por sí misma más que autosuficiente en azúcar, haya estado vendiendo sus importaciones de azúcar del ACP, en los mercados mundiales, y reduciendo, de esa manera, los precios mundiales, causando dificultades para los exportadores de azúcar del ACP en estos mercados terceros. España se autoabastece en cuatro quintos de azúcar, y aunque el déficit no es lo bastante grande como para absorber todo el actual exceso de produc-

(3) Existe un índice.

ción de los países miembros, ayudará a mantener las exportaciones de azúcar de la CEE fuera de los mercados mundiales.

A pesar de que España obtiene casi un quinto de sus importaciones de productos manufacturados de los PVD, los países del ACP suponen una diminuta proporción de ellas. El éxito de estos países en este terreno, así como dentro de los países miembros, dependerá de aspectos más amplios de la Convención ACP-CEE. El SPG no ofrece a los países del ACP ninguna ventaja arancelaria particular sobre los otros PVD y, como se ha mencionado anteriormente, todavía no han sido capaces de enfrentarse a la competencia en este sector por los mercados de la CEE.

Grecia, aunque es un mercado para las exportaciones del ACP potencialmente mucho menor, está fuertemente protegida y las posibles ganancias son, por tanto, elevadas. Por ejemplo, excluyendo el cobre, que tiene un arancel nulo, los tres productos básicos más importantes de las exportaciones ACP a Grecia, representan los dos quintos de las exportaciones totales del ACP a este país (café, cacao y madera), aplicándose un arancel del 20 %, y tan alto como el 52,5 % en el caso del cacao. De nuevo, las exportaciones de azúcar del ACP se beneficiarían por la entrada de Grecia en la CEE, ya que este país sólo es autosuficiente en un 70 %.

Portugal es un mercado de rápido crecimiento para los productos del ACP, ya que aumentó en cerca de dos tercios, sólo en 1977, representando casi el 3 % del total de las importaciones portuguesas, o cerca de un cuarto de las importaciones de los PVD (excluyendo las de petróleo). Tres productos (madera, algodón y cacahuetes) representan los dos tercios de las importaciones de Portugal a los países del ACP. Dado que el nivel de los aranceles portugueses es similar al de la CEE, la entrada portuguesa en la CEE (4) no producirá ninguna ventaja particular para los ACP; pero una relación de trabajo más estrecha podría ayudar a los países del ACP a recuperar el terreno perdido, en relación con las compras portuguesas de productos tales como cobre y cacao.

España y Portugal cuentan con acuerdos comerciales preferenciales, y Grecia tiene un acuerdo de asociación con los países miembros. Por tanto, ya se ha dado una considerable liberalización del comercio entre los candidatos y la CEE, según se ha señalado en capítulos previos, excepto en ciertos sectores donde la CEE intentó proteger a su industria. Así, la principal penetración en los mercados de la CEE, incluso por parte de España, se habrá producido de hecho ya en el sector industrial. Según se mencionó con anterioridad, los productos textiles son una excepción, así que la apertura de los mercados de la CEE a las exportaciones textiles de los candidatos, podría dañar a las exportaciones de terceros países a la CEE. Por el momento, esto afectará a los países mediterráneos asociados más que a los del ACP, pero un número de estos últimos contempla este área como una en la que desean la expansión comercial.

(4) El aceite de oliva es una excepción, ya que el arancel portugués es mayor que el de la CEE.

Sin embargo, es en el sector agrícola donde la ampliación tendrá el mayor impacto sobre el comercio. Los productos cubiertos por la PAC cuentan con una firme protección. Aunque ha existido una cierta liberalización del comercio agrícola con Grecia, ésta ha sido mucho menos pronunciada en relación con España y Portugal y, en general, la apertura de los mercados de los países miembros a los candidatos, en el momento de la ampliación, podría tener una influencia decisiva sobre los flujos comerciales entre los países candidatos y países miembros.

En un número de productos fundamentales, la CEE conseguirá ser autosuficiente, o incluso más (véase cuadro 11.2). Sin embargo, las cifras sobre autosuficiencia se basan en los niveles actuales de producción, y como ya se ha discutido antes, una PAC sin modificaciones, casi con toda seguridad, va a fomentar aumentos significativos en la producción de los sectores agrícolas de los países candidatos. Esto afectará tanto al propio mercado de la CEE como a los mercados mundiales, como resultado del aumento de las exportaciones en ciertos productos agrícolas de los países candidatos. El fomento de la producción por medio de la PAC, será nutrido también a través de una ayuda financiera, disponible para los países candidatos, de los fondos de la Comunidad. Además, las cifras no consideran las exportaciones de las Islas Canarias, que pueden esperar vía libre a los mercados de la CEE, una vez producido el acceso de España.

Aunque tras un examen de las actuales exportaciones del ACP a la CEE podría parecer que una apertura de los mercados de los países miembros a la producción agrícola de los candidatos significaría un problema mucho mayor para los países mediterráneos que para los del ACP, no debería quitarse importancia a los problemas a los que deberán enfrentarse ciertos países del ACP.

Cuadro 11.2

GRADOS DE AUTOSUFICIENCIA DE LA CEE-9 Y 12 EN DIVERSOS PRODUCTOS AGRICOLAS (Porcentaje)

	CEE-9	CEE-12
Fruta fresca y elaborada	78	95
Cítricos	44	77
Naranjas	47	86
Frutas pequeñas (mandarinas...)	39	96
Hortalizas frescas y elaboradas	92	100
Patatas	98	100
Tomates	93	99
Vino	108	112
Aceite de oliva	84	100

Fuente: COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

Muchos países del ACP, como Senegal y Kenia, han ido aumentando las ventas de sus productos hortícolas a la CEE. Las ventas de conservas de pescado, que han ido extendiéndose en países como Fiji, Senegal y Costa de Marfil, se verán afectadas de manera similar, en particular con la entrada de Portugal. El área sensible de las exportaciones de plátanos del ACP a la CEE se vería también afectada por el libre acceso de las Islas Canarias a los mercados de la CEE. Las ventas del ACP de alcohol y ciertas conservas también se resentirán de la ampliación, como también es posible que lo hagan las ventas de tabaco de un país como Malawi.

Además, una variación del equilibrio de productos agrícolas Norte-Sur en la Comunidad, como resultado de la ampliación, podría significar que el Sur solicite un tipo de protección a sus productos, similar a la que disfruta actualmente el Norte. Si la actual PAC fuera a permanecer inmutable después de la ampliación, esto significaría probablemente que los países candidatos no desviarían sus exportaciones agrícolas de terceros países hacia los países miembros, aumentando de esa manera las oportunidades de las exportaciones del ACP en los mercados de esos terceros países, aunque los niveles de producción también aumentarían.

Además, la ampliación podría causar la entrada de Angola y Mozambique (antiguas colonias portuguesas) en el grupo del ACP. La ayuda por medio del FED podría favorecer la recuperación del sufrido sector exportador de Angola y, bajo tales circunstancias, las exportaciones de algodón, henequén (pita), tabaco, maíz, plátanos, orujo, así como de café (que supone el 50% de las exportaciones de Angola), podrían convertirse en exportaciones importantes a la CEE. Las principales exportaciones de Mozambique son frutas del cajú, copra, productos del coco, hilaza de algodón, henequén (pita), azúcar y té, y aquí otra vez podría ayudar su pertenencia al ACP a reavivar las exportaciones.

CONCLUSIONES

La Comisión de la CEE ha argumentado que los países asociados del Mediterráneo serán los más adversamente afectados por la ampliación y que los países del ACP, por contraste, se beneficiarán de la apertura de los mercados de España, Portugal y Grecia, que actualmente se encuentran protegidos. Sin embargo, no parece que el optimismo de la Comisión sea justificado. Los países de ACP están sufriendo dificultades en la competencia con otros PVD por los mercados de la CEE, y al mismo tiempo que se abren para ellos los mercados de los países candidatos, se abren también para otros PVD, como resultado de la necesidad de que los países candidatos incorporen los acuerdos actuales de los países miembros con otros PVD.

La clave para el aumento de la penetración del ACP en los mercados de la CEE reside en la cooperación financiera, técnica e industrial. Sin

embargo, la ampliación bien podría significar que el FED se resentirá, y que la industria buscará oportunidades en los nuevos estados miembros, a costa de los estados del ACP. La esperanza de los países del ACP debe residir en una reestructuración completa de la PAC. En un año, 1979, la ayuda de la Comunidad a sus agricultores fue casi tres veces el nivel de la ayuda total a todos los países del ACP bajo el FED, durante los cinco años 1975-1980.

CAPITULO 12

Países recientemente industrializados de Asia

Key W. Kim

Este capítulo se centra en algunos de los resultados que la segunda ampliación de la CEE tendrá para cuatro países asiáticos recientemente industrializados (PRI): Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong y Singapur.

El proyecto de que España, Portugal y Grecia se conviertan pronto en miembros de pleno derecho de la Comunidad es un tema de gran interés para estos cuatro PRI de Asia, porque se encuentran en una etapa de su desarrollo similar a la de los tres futuros miembros (que a menudo son llamados los PRI de Europa) (1). A causa de esta similitud, se espera que los intereses de los cuatro PRI asiáticos se vean afectados de un modo más directo por la consecución del título de miembro de pleno derecho de la Comunidad por parte de los tres PRI europeos. Además, los cuatro países asiáticos no cuentan con ninguna preferencia comercial especial con la CEE, y ya han sufrido un gran número de desventajas en su intento de acceder al mercado comunitario. De cualquier modo, se espera que estos obstáculos se agranden como resultado de la ampliación.

BASES DE RECURSOS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Bases de recursos y estrategia orientada hacia el exterior

Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong y Singapur tienen varias cosas en común. Todos ellos están poco dotados de recursos naturales. Hong Kong y Singapur ni siquiera cuentan con terreno suficiente para construir sus fábricas y hogares para su población. La situación no es tan extrema para Corea del Sur y Taiwan, pero son dos de los países con mayor densidad de población en el mundo, ya que cuentan con más de 360 y 460 personas por kilómetro cuadrado.

Todos estos países padecían, hace 20 años, una seria escasez de capital, e incluso, actualmente, sus reservas de capital son pequeñas comparados con las de la mayoría de los países industriales. Además, sus mercados internos son muy limitados.

(1) Respecto al concepto de países recientemente industrializados, véase OCDE: *The Impact of the Newly Industrializing Countries on Production and Trade in Manufactures*. Paris, OECD, 1979, pág. 18.

Estos hechos, junto con la situación internacional de los años 50 y 60 que era favorable al libre comercio, ayudan a explicar la razón de por qué estos países adoptaron una estrategia de desarrollo dirigida hacia el exterior, y basada en las exportaciones de productos manufacturados intensivos en mano de obra. Para la implantación de esta estrategia, todos adoptaron medidas similares. Por ejemplo, decretaron leyes que permitían a sus gobiernos asumir los riesgos que soportaban los inversores extranjeros. Asimismo, simplificaron los trámites aduaneros, concedieron rebajas en los impuestos sobre las materias primas importadas utilizadas en la producción de exportaciones y establecieron áreas de libre comercio. Estas medidas permitieron a los exportadores operar como si estuviesen bajo un régimen de libre comercio. Debido a los lazos históricos, así como a la proximidad física, una gran parte del capital extranjero necesario vino de los EE.UU. y de Japón, un hecho que se produjo sobre todo en Corea del Sur y Taiwan. Junto con el capital, también llegaron las tecnologías de los EE.UU. y del Japón.

Expansión de las exportaciones y el «motor de crecimiento»

Existe poca duda sobre el hecho de que el excepcional crecimiento de las exportaciones ha servido de «motor de crecimiento» para los cuatro PRI, desde hace ya casi 20 años. El crecimiento de sus exportaciones ha sobrepasado típicamente el crecimiento de su PIB en una proporción de 2 a 1. Mientras que sus PIB reales han crecido hasta cerca de un 10% anual, sus exportaciones, en términos reales, han crecido a un ritmo de casi el 20% anual.

Otros tres factores han caracterizado su crecimiento exportador: 1) Como reflejo de sus limitados mercados locales, las exportaciones de bienes manufacturados representaron más del 30% de su producción total. 2) Como reflejo del límite al que forzaron la extensión de la especialización, basada en la ventaja comparativa, sus exportaciones han estado concentradas en unos pocos grupos de productos básicos: textiles, ropa, calzado, bienes eléctricos y electrónicos, y últimamente acero y navíos. 3) Al menos hasta la primera crisis petrolífera de 1973-74, la parte del león de sus exportaciones se dirigió a los EE.UU. y Japón (véase cuadro 12.1). En los años anteriores a la crisis petrolífera, los EE.UU. y Japón recibieron más de la mitad de sus exportaciones manufactureras; incluso ahora esta participación llega a un 30-40% (2).

(2) Siendo Singapur una excepción debido a su tradicional asociación comercial con Europa.

Cuadro 12.1
EL COMERCIO DE LOS CUATRO PRI DE ASIA CON LA CEE, EE.UU., JAPON Y EL MUNDO.

	(En millones de dólares)					Tasa de crecimiento anual	
	1970	1973	1974	1978	1970-3	1974-8	
A o desde la CEE:							
Importaciones	982	2.678	3.428	6.789	39,7	18,6	
Exportaciones	1.245	2.268	3.276	5.803	22,1	15,4	
Balance	- 263	410	152	986			
A o desde los EE.UU.:							
Importaciones	2.031	4.748	5.978	13.941	32,7	23,6	
Exportaciones	1.597	3.653	5.476	8.770	31,7	12,5	
Balance	434	1.095	502	5.171			
A o desde Japón:							
Importaciones	747	2.849	3.298	6.006	56,2	16,2	
Exportaciones	2.633	5.232	7.761	15.270	25,7	18,4	
Balance	- 1.886	- 2.383	- 4.463	- 9.264			
A o desde el mundo:							
Importaciones	6.333	16.318	21.743	46.084	37,1	20,7	
Exportaciones	8.874	18.814	28.977	52.433	28,5	16,0	
Balance	- 2.541	- 2.496	- 7.234	- 6.349			

Fuente: FMI: *Direction of Trade*, Ediciones anuales, 1970-76 y 1977.

RELACIONES ECONOMICAS RECIENTES CON LA COMUNIDAD

El giro del comercio después de la crisis del petróleo

El hecho de que los cuatro PRI no cuenten con unas bases significativas de recursos nacionales, explica la razón de su reacción más bien áspera a la cuadruplicación del precio del petróleo durante 1973-74. La fuerte subida de los precios petrolíferos condujo rápidamente a déficits comerciales que, unidos a la carga que suponía el servicio de la deuda extranjera, les obligaron a buscar nuevos mercados para sus exportaciones.

Dos regiones mundiales parecían particularmente prometedoras: el Oriente Medio y la CEE. El éxito de los cuatro PRI, en especial Corea del Sur, con sus nuevas empresas en el Oriente Medio es bien conocido.

Cuando se concentraron en la creación de vías de acceso para sus exportaciones a los mercados de la CEE, encontraron una resistencia inicial relativamente pequeña. Aunque estos mercados estaban sufriendo una recesión inducida por la crisis del petróleo, los gastos de consumo se mantuvieron a niveles bastante altos, y los consumidores encontraron particularmente atractivos los bajos precios de las importaciones de los PRI (3). Además, los esfuerzos de los PRI se vieron ayudados, en una medida nada despreciable, por la pérdida de valor del dólar de EE.UU. con respecto a las principales monedas de la CEE (las monedas de dos de los cuatro PRI, Corea del Sur y Taiwan, estaban en ese momento ligadas al dólar; lo que aún ocurre en el caso de Corea del Sur).

Reacciones de la CEE ante el aumento creciente de las importaciones a los cuatro PRI

No pasó mucho tiempo para que la población y los dirigentes de la CEE empezaran a preocuparse por sus propios déficits comerciales y sus niveles de empleo. En sus mentes, estos problemas los creaban los «otros japoneses». Nada más alejado de la realidad. Era cierto que las importaciones de productos manufacturados de los PRI estaban aumentando y que la CEE en su conjunto estaba experimentando déficits comerciales con los cuatro PRI, que eran insignificantes comparados con los de su comercio con Japón. Desgraciadamente, las perspectivas eran preocupantes.

La Comunidad y sus países miembros tomaron medidas para restringir las importaciones a los cuatro PRI, de una manera muy discriminatoria. Se aumentaron las limitaciones y excepciones del SPG, y las condicio-

(3) OCDE, *op. cit.*, págs. 34-5.

nes más restrictivas se aplicaron a las importaciones que tenían un especial interés para los cuatro PRI: textiles, cuero y productos del cuero, calzado, productos de la madera y el papel, algunos equipos eléctricos y electrónicos, muebles, juguetes y otros productos manufacturados ligeros. En los AMF, las cantidades básicas se redujeron y se permitieron ajustes anuales de crecimiento más pequeños. Junto con los cupos «globales» impuestos por la Comunidad sobre productos «sensibles», los países miembros negociaron individualmente muchos cupos denominados «voluntarios» sobre productos «no sensibles» con los cuatro PRI, sobre una base bilateral. En el caso del acero, la Comisión adoptó el sistema de precio de base mínimo.

RESULTADOS DE LA AMPLIACION

Resulta muy difícil predecir los resultados económicos globales que tendrá la ampliación sobre los cuatro PRI de Asia. Sin embargo, algo es seguro. Los efectos dependerán de una manera crítica, del modo en el que se permita realizar la transición hasta el estado de miembro de pleno derecho, a España, Portugal y Grecia. El siguiente análisis se abstrae de las diversas maneras en que se puede realizar la transición, es decir, es un análisis de estadísticas comparativas.

Para hacer más fácil el trabajo, consideraremos únicamente cuatro de los «canales de causalidad»: a) desviación del comercio; b) creación de comercio; c) movilidad de factores, y d) el giro de la política. Por supuesto, la desviación de comercio se refiere a las consecuencias adversas que pudieran tener que sufrir los cuatro PRI, como proveedores competitivos de ciertos productos básicos, una vez realizada la ampliación. La creación de comercio se refiere a los resultados beneficiosos secundarios, que posiblemente afecten a los PRI, a causa de la expansión del comercio y del crecimiento de las ventas en la Comunidad ampliada, por medio de una más eficaz asignación de los recursos. La movilidad de factores se refiere a las consecuencias derivadas de un mayor movimiento de los recursos dentro de la Comunidad ampliada. Por último, el giro de la política, se refiere a las variaciones en la orientación de la política exterior, después de la ampliación.

Desviación de comercio

La desviación de comercio reviste gran interés para los cuatro PRI asiáticos, en lo que respecta a sus productos principales de exportación a la CEE: textiles, calzado, productos electrónicos, hierro y acero, y navíos. Estas cinco categorías de productos han representado, en años recientes, más de la mitad del total de sus exportaciones a los países de la CEE.

a) *Textiles y confección.*—En 1976, los cuatro PRI de Asia exportaron por valor de 2.300 millones de dólares de EE.UU. a países de

la CEE. Estas exportaciones significaron el 18,6 % del total de las importaciones de la CEE de textiles y vestidos, incluidas las importaciones al interior de la Comunidad, según muestra el cuadro 12.2. Si se excluyen estas últimas importaciones, la participación en las importaciones de estos productos, de los cuatro PRI asiáticos, sería de cerca del 55 % del total.

En el mismo año, los países de la CEE importaban productos textiles y ropas por valor de 852 millones de dólares de EE.UU. de España, Grecia y Portugal, sólo el 7 % del total de las importaciones de la Comunidad de estos productos, incluidas las importaciones al anterior de la Comunidad. Aunque podría preguntarse si estas cifras para un año en particular se verán afectadas por otras tendencias, aquí las utilizaremos asumiendo el hecho de que 1976 no fue, ni mucho menos, un año atípico.

La cuestión es, entonces: ¿Qué cantidad probable de las importaciones de la CEE a los cuatro PRI, de textiles y ropas, se desviará hacia los nuevos miembros, después de la ampliación? La tentadora respuesta es: no mucho, a menos que la CEE cree nuevas barreras. Esta conclusión se basa en las siguientes consideraciones:

Tres de los cuatro PRI, Corea del Sur, Taiwan y Hong-Kong, hace poco tiempo, han emprendido una enorme expansión de su capacidad de producción en estos productos. Su capacidad conjunta de producción se midió, en 1977, en unos 8 millones de husos. Para los cuatro PRI asiáticos, las factorías y equipos son recientes y, por tanto, altamente eficaces. Además, es razonable esperar que los niveles salariales en las industrias textiles y de confección no se eleven tanto en los cuatro PRI como en las industrias de los países candidatos. Dada la probabilidad de que la demanda mundial de textiles y ropa crezca muy lentamente, en el mejor de los casos, será grande la presión sobre los cuatro PRI en su competencia con otros proveedores del mercado mundial. En vista de estas perspectivas, lo que probablemente ocurra es que los cuatro PRI intenten exportar las mismas cantidades de productos textiles y ropa a los países de la CEE, a precios reducidos. Así no existirá una desviación del comercio significativa, al menos en volumen de importaciones, y el bienestar del consumidor de la Comunidad no se resentirá (4). Por el contrario, los actuales miembros se verán beneficiados, debido a la mejora, en términos comerciales, con respecto a los PRI de Asia.

b) *Calzado*.—En 1976, los países candidatos exportaron calzado por valor de 195 millones de dólares de EE.UU., lo que ascendía hasta el 28 % del total de las importaciones de calzado de la Comunidad, si se excluyen las importaciones del anterior de la misma. En el mismo año, los cuatro PRI asiáticos exportaron calzado sólo por valor de 49 millones de dólares de EE.UU. a los países de la CEE, menos del 2 %

(4) El cuadro 12.3 indica la potencial desviación del comercio, basada en el supuesto de que la participación de los países candidatos en la CEE es la misma que la actual de los Nueve.

Cuadro 12.2
IMPORTACIONES DE LA CEE DE PRODUCTOS «SENSIBLES» 1976 (CIF)

	Textiles y ropa (CUCI 65 + 84)		Hierro y acero (CUCI 67)		P. electrónicos (CUCI 724 + 725)		Nav. y barcos (CUCI 75)		Calzado (CUCI 85)		Total global (CUCI 65, 84, 725, 735, 85)	
	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%	Millones de dólares	%
Total importaciones de la CEE	12.194	100	14.156	100	6.550	100	1.750	100	2.139	100	36.744	100
Importaciones de países de la CEE	8.033	65,9	9.897	69,9	4.130	63,1	710	41,6	1.445	67,6	24.215	65,9
Importaciones del resto del mundo	4.161	34,1	4.259	30,1	2.420	36,9	995	58,4	694	32,4	12.529	34,1
Total importaciones de los países candidatos	852	7,0	359	2,5	86	1,3	81	4,8	195	9,1	1.573	4,3
España	226	1,9	267	1,9	46	0,7	67	3,9	159	7,4	765	2,1
Portugal	251	2,1	13	0,1	37	0,6	3	0,2	13	0,6	317	0,9
Grecia	375	3,1	79	0,6	3	—	11	0,6	23	1,1	491	1,3
Total importaciones de los cuatro PRI	2.266	18,6	62	0,4	346	5,3	12	0,7	49	2,3	2.735	7,4
Corea del Sur	519	4,3	58	0,4	55	0,8	—	—	17	0,8	649	1,8
Taiwán	294	2,4	4	—	79	1,2	2	0,1	20	0,9	399	1,1
Hong Kong	1.368	11,1	—	—	129	2,0	1	—	12	0,6	1.500	4,1
Singapur	95	0,8	—	—	83	1,3	9	0,5	—	—	187	0,5

Fuente: OCDE: *Trade by Commodities*, 1976; N.U.: *Yearbook of International Trade Statistics*, 1976; República Popular China: *El comercio de China*, 1976.

del total de las importaciones de la Comunidad, excluidas las realizadas en el interior de ésta.

Puede que se produzca una cierta desviación comercial hacia fuera de los cuatro PRI asiáticos en lo que respecta al calzado, pero la extensión de aquélla es probable que sea insignificante. Comparada con los cuatro PRI, España, especialmente, ha disfrutado durante mucho tiempo de un margen competitivo en el diseño de zapatos de alta calidad. Los cuatro PRI han estado exportando en su mayoría a la CEE un tipo de calzado barato y de corta vida. Es dudoso que España o los otros dos futuros miembros deseen acometer la inversión necesaria para expandir sus exportaciones de calzado barato del tipo en el que se han especializado los PRI.

c) *Productos electrónicos.*—En 1976, los cuatro PRI exportaron a la CEE por valor de 346 millones de dólares de EE.UU., en bienes electrónicos y eléctricos, que son un 5,3 % del total de las importaciones de la CEE, mientras que los países candidatos exportaron 86 millones de dólares de EE.UU. por valor del 1,3 % del total.

Sin embargo, estas cifras no representan correctamente las posiciones relativamente competitivas de los dos grupos de países. En 1978-79, Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong y Singapur invirtieron de una manera extensiva, especialmente en televisores en color y otros productos electrónicos de consumo. En la opinión de los expertos en este campo, la calidad de los bienes electrónicos que se producen en estos países ya ha dejado de ser de segunda fila (5). Además, Corea del Sur cuenta con una capacidad de producción de televisores en color, muy poco utilizada. Su actual Plan de Cinco Años (1977-81) pronostica unos 3.000 millones de dólares de EE.UU. de exportaciones de productos electrónicos para 1981, o un 15 % de las exportaciones previstas para ese año. Si se consiguen estos objetivos, Corea del Sur tendrá el 2,3 % de la producción electrónica mundial (por encima de su 1,2 actual) y un 6 % del comercio mundial de productos electrónicos.

En años recientes, los bienes electrónicos en Taiwan han representado, aproximadamente, el 10-15 % del total de sus exportaciones. Los principales productos son los aparatos de televisión, radios y videos. Recientemente, Taiwan ha emprendido una gran inversión para aumentar la capacidad de producción en estas áreas, con la ayuda de General Electric y Philips.

Los productos electrónicos de Singapur representaron el 12 % de la producción total, y el 18 % del total de las exportaciones de productos manufacturados, en 1976. Entre 1970 y 1976, Singapur aumentó su inversión en el campo de la electrónica aproximadamente cinco veces,

(5) Para un análisis reciente de la calidad de los productos electrónicos de Corea y Hong Kong, véase TURNER, L.: «Textiles, Clothing and Consumer Electronics: The Experience of Hong Kong and the Republic of Korea», ponencia presentada en la Conferencia sobre las Implicaciones de los Países Recientemente Industrializados (PRI) en relación con la política comercial y de ajuste. Chatham House, Londres, 13-15 de junio de 1979, particularmente págs. 6-9.

con la ayuda de compañías tan conocidas como General Electric, Philips, Texas Instruments, Westinghouse, Hitachi y Sanyo.

Considerando todo, parece que, aunque los países candidatos tuvieran éxito en el aumento de su participación en la exportación de productos electrónicos a los países de la CEE, al nivel alcanzado por los actuales países miembros, las desviaciones comerciales serán insignificantes, según se deduce de los cálculos del cuadro 12.3.

d) *Hierro y acero.*—En 1976, la CEE importó a los cuatro PRI productos del hierro y del acero por valor de 62 millones de dólares de EE.UU., en especial a Corea del Sur. Esta cantidad es igual al 1,5 % del total de las importaciones de estos productos del resto del mundo. Durante el mismo año, los países candidatos exportaron 359 millones de dólares de EE.UU. de productos del hierro y del acero a la CEE, o el 8,4 % del total. Si los países candidatos hubieran estado exportando al nivel al que los actuales países miembros han estado comerciando entre ellos en 1976 sus exportaciones hubieran sido de 1.686 millones de dólares de EE.UU., o más que suficiente para borrar del mapa todas las importaciones a los cuatro PRI en ese mismo año (véase cuadro 12.3). Con toda seguridad, esto indica que existe una gran probabilidad de una desviación del comercio de considerable magnitud, en lo que respecta al hierro y al acero.

Con todo, creemos que la desviación comercial será muy limitada aquí, aunque esto suene paradójico. En la actualidad, Corea del Sur cuenta con una planta de acero integral con una capacidad de producción anual de unos 7,5 millones de toneladas brutas, Corea del Sur ocupa el puesto catorce entre los mayores productores mundiales de acero y hierro. Taiwan se encuentra en el proceso de construcción de una planta de acero integral capaz de producir 6 millones de toneladas brutas al año.

Pero, lo que es más importante, la desviación comercial del acero se ha producido ya en un sentido. Los denominados precios base mínimos a los que Corea del Sur y Taiwan deben vender sus productos del acero a los países de la CEE, son de hecho sustancialmente más elevados que los precios locales de muchos productos «sensibles», y se ha recortado la cantidad de sus exportaciones. Dado el importante exceso de capacidad de los actuales países miembros como Francia y Bélgica, no es probable que el Comité del Acero de la CEE reduzca en el futuro el precio base mínimo. Ni tampoco permitirá la Comisión, por esta misma razón, que los países candidatos exporten una gran cantidad de sus productos del acero a los actuales países miembros.

e) *Buques.*—En 1976, los cuatro PRI asiáticos exportaban buques por valor de 12 millones de dólares de EE.UU. a los países de la CEE, mientras que los países candidatos lo hacían por valor de 81 millones. Sin embargo, estas cifras podrían conducir a engaño, porque las ventas de buques varían mucho de año a año en un país o región particular.

Vale la pena destacar que, dentro de la construcción naval, los cuatro PRI de Asia han expandido, en años recientes, sus astilleros de manera

Cuadro 12.3

DESVIACIÓN POTENCIAL DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS «SENSIBLES» DE LOS CUATRO PRI DE ASIA
(En millones de dólares)

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E) = (A) × (B)	(F) = (E) - (B)	(G) = (F) / (C)
Textiles y ropa (CUCI 65 + 84)	1.402	862	2.266	63	888	31	1
Hierro y acero (CUCI 67)	860	359	62	51	1.686	1.327	2.140
P. electrónicos (CUCI 724 + 725)	199	86	346	37	74	- 12	- 3
Barcos y navíos (CUCI 735)	511	81	12	29	148	67	568
Calzado (CUCI 85)	575	195	49	58	339	144	249
Total (CUCI 65, 84, 724, 725, 735, 85)	3.547	1.573	2.735	52	1.844	271	10

(A) = Exportaciones de los países candidatos al resto del mundo.

(B) = Exportaciones de los países candidatos a la CEE.

(C) = Exportaciones de los 4 PRI asiáticos a la CEE.

(D) = Participación intercomunitaria del total de las exportaciones de la CEE (porcentaje).

(E) = Exportaciones potenciales de los países candidatos a la CEE.

(F) = Desviación potencial del comercio.

(G) = Desviación del comercio como porcentaje de las exportaciones de los PRI asiáticos (porcentaje).

Fuente: Cuadro 12.2.

sustancial. Con una capacidad de 2,7 millones de toneladas brutas al año, Corea del Sur fluctúa normalmente alrededor del décimo puesto mundial dentro de los constructores navales. En Taiwan y Singapur, la capacidad actual de producción anual es de 2 millones de toneladas brutas y 1 millón respectivamente.

Juzgando por la sustancial cantidad de pedidos de ultramar que los astilleros de estos países han conseguido asegurarse, parece acertado deducir que cuentan con una alta competitividad internacional. Pero, al mismo tiempo, no se puede ignorar que Grecia, España y Portugal también cuentan con exceso de capacidad. Si en 1976 hubieran sido capaces de exportar sus buques a los países de la CEE a un nivel próximo al que los actuales países miembros habían estado exportando buques entre ellos, los países candidatos hubieran vendido buques por un valor superior a los 67 millones de dólares de EE.UU. Todo esto parece indicar que existe un gran potencial para la desviación, comercial de los buques, desde los PRI de Asia a los candidatos, futuros miembros.

Creación de comercio

En lo que respecta a la creación de comercio, existe poca probabilidad de que los países fuera de la Comunidad se beneficien mucho del acceso de los países candidatos, por lo menos a corto y medio plazo. Mientras que otras cuestiones no se verán afectadas, el efecto de la creación comercial será función del crecimiento económico dentro de la Comunidad y, debido a la prevista escasez del petróleo en particular, las perspectivas a corto y medio plazo no son muy halagüeñas. Cuando la dinámica del crecimiento económico global no es muy fuerte, será también débil el incentivo para emprender la inversión con el propósito de explotar los beneficios de la especialización y economías de gran escala dentro de la Comunidad ampliada.

Movilidad de factores

Una vez ampliada la Comunidad, existirá una mayor movilidad de factores entre los nuevos países miembros y los que ya lo son. Puesto que los países candidatos están dotados de gran cantidad de mano de obra, aumentará la emigración de trabajadores desde ellos a los actuales miembros. Tal emigración por sí sola, bajo condiciones de pleno empleo, podría significar una oportunidad para la creación de comercio. Pero con la perspectiva de un crecimiento lento y el actual nivel de desempleo, las posibilidades de que este potencial humano adicional sea suavemente absorbido por un empleo ganancioso, no son buenas. En todo caso, la situación de desempleo de los actuales países miembros es posible que se agrave y, como resultado, la Comunidad se hará probablemente más protectora con respecto a la importación a los cuatro PRI de productos manufacturados que requieren gran aportación de mano de obra.

Giro de la política

Los actuales países de la CEE están importando ya gran cantidad de productos intensivos en mano de obra a Grecia, España y Portugal. Pero, a medida que aumente el volumen de estas importaciones, después de la ampliación, de igual manera aumentará el disgusto de los países miembros hacia ellas, lo que puede que se traduzca en medidas más proteccionistas. Debido a las reglas existentes en el GATT, tales medidas se convertirán probablemente en una invocación de la provisión de salvaguardia que se acordó en la Ronda de Tokio, con los cuatro PRI asiáticos como víctimas potenciales. Según se indicó anteriormente, estos países son contemplados por los países de la CEE cada vez más como «otros japoneses».

Existe otro hecho a considerar. Dado su interés por la expansión de las exportaciones de bienes manufacturados que requieren gran aportación de mano de obra, los tres futuros miembros no es probable que soliciten una postura más liberal hacia los cuatro PRI de Asia, ni tampoco pueden esperar éstos demasiado apoyo de otros países comerciantes de envergadura. No es probable que los EE.UU. expresen una gran preocupación a favor de los cuatro PRI, cargados como están de problemas económicos, tanto nacionales como internacionales. Japón aún disfruta de grandes superávits comerciales con los cuatro PRI, que en apariencia prefiere mantener. Por esta causa, Japón estará deseoso de hablar en favor de aquéllos, pero su influencia en la Comunidad es aún muy limitada. Entre los actuales miembros de la CEE, sólo se puede contar con Alemania, R. F. como un aliado; desde hace tiempo ha sido un firme abogado del comercio libre, y disfruta de una saludable expansión comercial con los cuatro PRI, pero en este tema es sobrepasada en número por los demás miembros de la Comunidad.

Existe una razón adicional de por qué se puede esperar una mayor antipatía en la CEE ampliada hacia el libre comercio. La necesidad de depender del comercio exterior es función del tamaño de una unidad económica, mientras que los demás factores permanezcan constantes. Los EE.UU., ciertamente una unidad económica muy grande, fue un firme defensor del comercio libre durante el período después de la Guerra Mundial, pero su principal motivo, en especial durante los primeros años, provenía de las consideraciones estratégicas referidas a la guerra fría.

La primera prioridad política de la Comunidad ampliada debe ser la reducción de la disparidad de rentas entre los países miembros, en especial entre los actuales y los futuros miembros. Con vistas a reducir esta disparidad sin permitir una movilidad total de la mano de obra, los miembros existentes tendrán que importar una mayor cantidad de bienes que requieran gran aportación de mano de obra de los futuros miembros. Por supuesto, esto significa una mayor posibilidad de desviación comercial de los cuatro PRI.

La posibilidad de que la CEE vuelva sus miras más hacia su interior, no tendría mucha importancia si se tratara únicamente de una unidad económica pequeña. Sin embargo, ya es, de hecho, el mayor bloque

comercial del mundo y, por tanto, la cuestión de qué tipo de orientación de sus políticas adoptará la Comunidad es crítica, en especial para los países dependientes del comercio, tales como los cuatro PRI asiáticos.

SUGERENCIAS SOBRE LAS POLITICAS

Este análisis no significa un panorama optimista sobre las futuras relaciones entre los cuatro países asiáticos de reciente industrialización y la CEE. Sin embargo, no debe interpretarse que esto quiera decir que los esfuerzos para una mayor cooperación deberían ser olvidados. Deben hacerse varias indicaciones al respecto.

Hacia un comercio más equilibrado

La primera indicación se refiere a los esfuerzos conjuntos hacia un comercio mutuo más equilibrado. En un mundo de compensaciones multilaterales totales, cualquier desequilibrio comercial, tal como el existente entre los cuatro PRI asiáticos y la actual Comunidad, no tendría ninguna consecuencia. Pero vivimos en un mundo distinto y cualquier desequilibrio comercial sustancial conduce a una tensión entre las partes interesadas.

Los cuatro PRI asiáticos se han esforzado en gran medida, durante los últimos años, para conseguir un balance comercial más equilibrado con Europa. Están ansiosos de librarse de su dependencia de EE.UU. y Japón y los esfuerzos para la diversificación no sólo se han producido en el terreno de las exportaciones, sino también en el de las importaciones.

Con vistas a afrontar la creciente competencia de los denominados «últimos en arrancar», entre los PVD, los cuatro PRI se encuentran ocupados en un esfuerzo integral para mejorar sus estructuras industriales, a favor de las industrias que requieren gran cantidad de mano de obra cualificada y tecnología. Por supuesto, esto significa que tienen una gran necesidad de importar tecnología más avanzada, y la CEE se encuentra en una buena posición para suministrarla. Pero, al hacerse cargo de estas necesidades, los países de la CEE podrían no sólo acabar con sus déficits comerciales globales con los cuatro PRI, sino también convertir sus déficits en superávits en especial si están dispuestos a ayudar financieramente a los PRI.

Aquí existe aún otra posibilidad. Los cuatro PRI están experimentando actualmente una rápida elevación de su renta por habitante, lo que significa, entre otras cosas, que aumentará la demanda de bienes de consumo de alta calidad, en especial los duraderos. Además, existirá una creciente demanda de mayor turismo y tráfico extranjero. Los países de la CEE deberían beneficiarse de esta evolución (6).

(6) Cf. OCDE, *op. cit.*, págs. 53-5.

La capacidad de aumentar las importaciones de los cuatro PRI a la CEE está limitada actualmente por sus desequilibrios comerciales con Japón. Los déficits comerciales con Japón, durante los últimos años, han sobrepasado a menudo su desequilibrio comercial global con el resto del mundo. Japón cuenta aún con superávits comerciales con los países de la CEE y los EE.UU. La CEE abordó en el pasado al Japón sobre este problema como si fuera un asunto entre ella y Japón sólo. La CEE, en sus esfuerzos para expandir el comercio mundial, por medio de la reducción de los superávits comerciales japoneses, debería considerar a los cuatro PRI de Asia como sus aliados naturales.

Estrategia de «desarrollo a saltos» para los futuros miembros

La segunda indicación sobre la normativa se refiere al ajuste industrial en el que se verán inmersos todos los países de la CEE después de la ampliación. Con motivo de las dificultades que tienen los actuales miembros de la CEE en la absorción de un mayor número de trabajadores emigrantes, existirá la gran tentación de exigir a los futuros miembros que continúen con el presente modelo de especialización en productos manufacturados intensivos en mano de obra. Si la CEE cae en esta tentación, los costes que habría que pagar en el futuro serían enormes. Por una razón: así como la política industrial tenderá a perpetuar las disparidades de renta entre los actuales y los futuros miembros, la capacidad popular para tolerar estas disparidades se reducirá en gran medida después de la ampliación. Además, debe pensarse, finalmente, sobre la capacidad competitiva real de los productos intensivos en mano de obra de Grecia, Portugal y España frente a las de los demás países, incluidos los cuatro PRI. En vista de las perspectivas de un alto crecimiento constante de la mano de obra, en los cuatro PRI y otros PVD, las perspectivas a largo plazo no son buenas.

Hechas estas puntualizaciones, una política industrial adecuada para los futuros miembros de la CEE, sería la de «saltos». Esto es, deberían moverse rápidamente hacia áreas consideradas como altamente avanzadas incluso para los niveles CEE. La pregunta es: ¿Cómo puede conseguirse esto? Nadie puede afirmar tener una respuesta totalmente satisfactoria. Pero debería señalarse que en la historia del desarrollo industrial, no son extraños los casos de éxito en la puesta en marcha de industrias más avanzadas en las zonas periféricas, o en las consideradas menos desarrolladas, lo que se produce en especial si la región cuenta con un clima excelente y otras ventajas. Quizás la experiencia de los EE.UU. en su desarrollo aeronáutico e industrial en el Oeste y el Sur sea un caso a propósito.

La estrategia «a saltos» restringiría la transferencia de capital y mano de obra técnica hacia la región periférica. Esto sería relativamente fácil en la Comunidad ampliada, en especial si los gobiernos están dispuestos a ofrecer incentivos en los impuestos a las nuevas industrias y a establecer instituciones académicas e investigadoras de primera categoría. En cualquier caso, la transferencia de capital y mano de obra técnica costaría mucho menos que la transferencia de un gran

número de trabajadores relativamente poco cualificados a los centros industriales actuales.

La necesidad de una revisión total de los sistemas de preferencias de la Comunidad

La tercera indicación es que la Comunidad debería revisar su sistema de preferencias. El SPG no sólo es muy complicado, sino además bastante evasivo en cuanto a su aplicación. La complicación surge de diversas disposiciones *ad hoc* y de las oscuras raíces de la falta de garantías respecto a cuánto tiempo durarían las preferencias existentes. Asimismo, es discriminatorio en una extensión y de una manera que nadie conoce, incluyendo quizás a las propias autoridades de la CEE. Se podría argüir convincentemente que el SPG discrimina a los PVD en vez de favorecerles.

Lo que necesitan los PVD, para los que se diseñó presumiblemente el SPG, es un tratamiento igual en lo que respecta a aranceles y otros asuntos, y no un sistema de comercio distorsionado por los tratamientos especiales y las preferencias. Además, necesitan una garantía de que los países avanzados industrialmente, sean miembros de la Comunidad o no, no invertirán sus normativas sobre libre comercio, sin compensar por el daño así causado (7). La falta de certeza a la que se enfrentan los cuatro países PRI asiáticos, en relación con la segunda ampliación, ilustra el problema originado.

Mayor comercio basado en la especialización intraindustrial

La cuarta indicación se dirige a los cuatro PRI en particular. La mayor parte del comercio mundial hoy en día se basa en la especialización intraindustrial más que la interindustrial. Pero muchos de los gobernantes de los cuatro PRI de Asia, piensan aún en la expansión comercial en términos de especialización interindustrial. Una repentina expansión de las exportaciones basadas en la especialización interindustrial, acarrea enormes gastos en ajustes industriales para los países importadores. Con el objetivo de minimizar los gastos de ajustes industriales que soportan los países importadores de la CEE, los cuatro PRI deberían explorar nuevos caminos para la expansión comercial basada en la especialización intraindustrial.

Mayor coordinación política entre los PRI

La quinta indicación se refiere al futuro modelo de especialización industrial entre los cuatro PRI y los países candidatos. Sería un error por parte de estos siete PRI el desarrollar modelos de especialización

(7) JAGDISH BHAGWATI: «Market Disruption, Export Market Disruption, Compensation and GATT Reform», en JAGDISH N. BHAGWATI (ed.): *The New International Economic Order: The North-South Debate*. Cambridge, Mass.: MIT Press, págs. 159-91.

que puedan convertirse en una fuente de fricciones entre ellos en una fecha futura. Ya que desarrollan una especialización intraindustrial frente a los actuales países miembros de la CEE y otros países avanzados industrialmente, deberían trabajar, asimismo, para conseguir un modelo de especialización intraindustrial entre ellos mismos. Probablemente, esto requerirá la creación de un mecanismo consultivo o de organización por medio del cual pueden los PRI coordinar sus normativas sobre desarrollo industrial. Dentro de tal organismo, los PRI podrían discutir también sus problemas comerciales frente a las naciones industrialmente avanzadas. Resulta bastante anómalo que, mientras que existen varias organizaciones internacionales creadas para coordinar los programas de los países altamente desarrollados, por ejemplo, la OCDE, y para los menos desarrollados, por ejemplo, el Grupo de 77 y la UNCTAD, no existen organizaciones similares para los PRI.

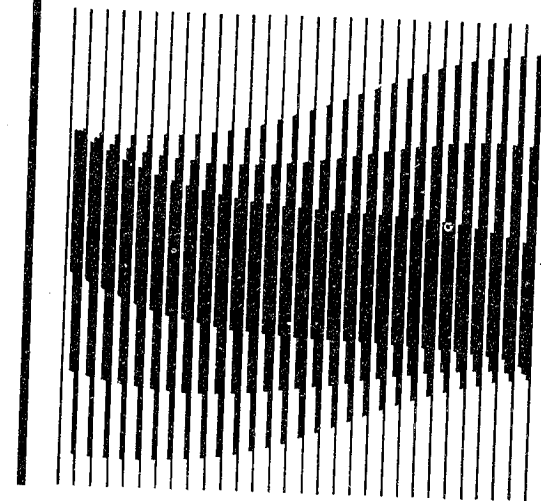
Hacia un orden monetario internacional estable

Se señaló anteriormente la facilidad con la que los cuatro PRI de Asia triunfaron en la expansión de sus exportaciones al mercado de la CEE, después de que la crisis del petróleo se unió a la inestabilidad en los tipos de cambio, en especial el valor descendente del dólar de los EE.UU. Si la CEE desea evitar un repentino flujo de importaciones desde los cuatro PRI, o de cualquier otro país, haría bien en evitar cualquier revalorización súbita de sus monedas, frente a las principales monedas utilizadas en los pagos internacionales. A este respecto, la Comunidad se encuentra actualmente en una posición mucho más firme que nunca. Con las futuras mejoras del SME, debería ser capaz de ocupar el liderazgo en el desarrollo de orden monetario mundial, en el que se puedan evitar los desplazamientos repentinos de los tipos de cambio entre las monedas más importantes (8).

(8) Respecto a la situación actual y a las posibilidades futuras del SME, ver ROBERT TRIFFIN: «The European Monetary System», en DUDLEY SEERS y CONSTANTINE VAITSOS (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

CUARTA PARTE

Conclusiones: Ampliación e integración



**Conclusiones:
Efectos
económicos
de la Segunda
Ampliación**

Constantine Vaitsos

Se parte de la base, generalmente aceptada, de que las razones de fondo para la segunda ampliación de la CEE son de índole política. Este postulado puede aplicarse tanto a los miembros actuales como a los países aspirantes. Los grupos políticos tuvieron una especial relevancia a la hora de configurar los diversos estadios de la ampliación y, como lo atestiguó el caso de Grecia, influenciaron y determinaron las condiciones de ingreso. En muchos casos, ni el público en general, ni otras agrupaciones y con intereses en juego, llegaron a comprender suficientemente las consecuencias económicas plenas de los compromisos que iban creándose.

Sin embargo, el tipo y alcance de estos compromisos es de tal naturaleza que, en lo que respecta a los países entrantes, motivará que la evolución global de sus economías se vea profundamente afectada por su pertenencia a una CEE ampliada. Es indudable que cualesquiera otras medidas que se hubiesen podido tomar, a fin de crear lazos entre los países de Europa del Sur y la CEE y, sobre todo, otros fenómenos de orden económico a nivel mundial hubiesen acarreado, de todas formas, profundas consecuencias económicas a nivel comparativo para los países entrantes.

Cuando se trata de procesos históricos, no se tiene la suerte de dilucidar claramente qué hubiera sucedido o hubiera podido suceder si las cosas hubiesen sido de otra manera. Los senderos por los que discurren los acontecimientos interrelacionados entre sí son tan intrincados que no es posible separar, como se haría en un laboratorio, efectos y causas. A pesar de todo, existen ciertos temas fundamentales que con toda probabilidad serán puestos sobre el tapete en la segunda ampliación. Las páginas siguientes están dedicadas a examinar la carga económica de estos temas, así como sus efectos.

Para evaluar las consecuencias de la ampliación, sobre todo para los países entrantes, no se pueden perder de vista una serie de precisiones muy importantes. Primera, no se pueden disociar las consecuencias derivadas del ingreso en la Comunidad, de aquellas que tienen su origen en el estado actual y el tipo de desarrollo de los países entrantes. La semi-industrialización en la que se encuentran y las diferencias estructurales entre ellos, sin olvidar tampoco las diferencias que les separan de los actuales miembros de la CEE, afectarán decisivamente el tipo de participación económica que tendrán en los asuntos comunitarios, así como el contenido de la integración europea.

Una segunda precisión, también importante, es el darse cuenta de que, debido a la evolución de la economía mundial, las presiones económicas ajenas a la ampliación o que escapan al marco de ésta, tendrán consecuencias mucho más relevantes para la situación económica de Europa Occidental, que el aumento de nueve a doce miembros en la CEE. Tal y como apuntó Musto en el capítulo 4 de este libro: «...los cambios en las condiciones políticas y económicas generales afectarán a la futura estructura de la CEE de una forma mucho más acusada que la propia ampliación». A pesar de esto, y aunque el efecto conjunto del estancamiento y la inflación a nivel mundial, junto con las crecientes rivalidades económicas en la zona de la OCDE y las estrecheces energéticas, tienen una importancia capital, el ingreso en la CEE se verá probablemente relacionado, en las esferas políticas y en la opinión pública de los países entrantes, e incluso considerado responsable, de las consecuencias económicas y sociales provocadas por estos fenómenos económicos, cuyo alcance es mucho más profundo.

Tercera, debe recalarse que, a pesar de que el ingreso en la CEE constituye un hito importante en la esfera económica de los tres países del Sur de Europa, se encuadra, no obstante, en la trayectoria general seguida por éstos desde hace unos veinte años, más o menos. La participación portuguesa en la EFTA (Asociación Europea de Libre Cambio), el Acuerdo de Asociación Griego con la CEE y la apertura de España a las corrientes económicas mundiales a partir de 1959, apuntan ya hacia una futura integración, aunque ésta represente indudablemente un compromiso político fundamental.

Por último, como consecuencia de factores externos y debido también a la dinámica interna de la Comunidad, la naturaleza de la CEE ampliada no será un compartimento estanco. Las nuevas políticas de división del trabajo que se aplicarán en el marco de una Europa Integrada, en los tres países entrantes y en la Comunidad en su conjunto, tendrán un acusado impacto sobre los efectos probables de la ampliación en el Sur de Europa. Así pues, se puede esperar que las expectativas difieran sensiblemente entre sí, dependiendo de determinadas decisiones políticas fundamentales que la Comunidad deberá tomar, y de la manera que tendrá de ponerlas en práctica. Se pueden fijar las líneas fronterizas de las diferentes perspectivas en liza, en base a dos límites:

a) ¿Se convertirá Europa del Sur, especialmente los dos países menos desarrollados de los países candidatos (Grecia y Portugal) en variantes económicas de Puertos Ricos europeos? A pesar de que el colonialismo político ha menguado considerablemente durante la segunda mitad de este siglo (y, a este respecto, Puerto Rico es un caso extremo), la Historia nos muestra diversos tipos de «procesos de integración» que han conducido a formas patentes y/o más sutiles de dominación económica.

b) Por otra parte, ¿se podrá llegar a una Europa auténticamente integrada a base de medidas directas y bien intencionadas, que intenten reducir los actuales contrastes en los niveles de actividad y de renta

por habitante entre sus partes constitutivas? Si esto fuera así, se liberaría a la palabra «integración» del fetichismo —que en gran parte le achaca la ciencia económica— de hacer hincapié solamente en medidas políticas (por ejemplo, liberalización de barreras comerciales, armonización de políticas económicas, etc.) y se convertiría, por contraste, en un término mucho más fuerte y apropiado referido a la posibilidad de comparar las estructuras y conductas, así como a la medida en la que se podrían hacer más equitativos los rendimientos de las partes integrantes de entidades socioeconómicas más amplias (1).

Las fuerzas centrífugas, que tienden a concentrar el poder y las actividades económicas en el proceso de integración económica, combinadas con la falta de medidas redistributivas significativas y amplias dentro de las políticas comunitarias, hacen que la segunda perspectiva tenga menos visos de existencia. La concentración geográfica de la industria y de la renta a nivel comunitario ha seguido acrecentándose (2) incluso en los países miembros, que comparados con los países candidatos poseen un grado similar de desarrollo económico. Estas estructuras dualistas han seguido en pie incluso en épocas de alto nivel de crecimiento. Hay pruebas evidentes de que, geográficamente hablando, existe un centro industrial dentro de la CEE. Asimismo, aparecen importantes diferencias en las cifras de renta por habitante y en los niveles de productividad, a medida que aumenta la distancia entre cada región en particular y el centro de este núcleo europeo (3). Aunque las diferencias regionales hayan disminuido en el plano nacional, debido sobre todo a la acción redistributiva de los gobiernos nacionales, las diferencias regionales a nivel internacional en Europa siguen siendo acusadas y a menudo continúan empeorando (4).

Los desequilibrios sectoriales y regionales entre los estados miembros se han acrecentado a un ritmo mucho más rápido en el transcurso de los últimos años, marcados por la acción conjunta del estancamiento y la inflación. Las interrogantes acerca de la formación de jerarquías tecnológicas en la industria y su distribución dentro de la CEE empiezan a tomarse muy en serio (5). Si se produce este desarrollo desigual entre miembros de la Comunidad con estructuras de producción que, en general, son muy semejantes entre sí, (6) ¿cómo reaccionarán al reto

(1) Véase el capítulo de introducción de SEERS, D., y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

(2) Ver la introducción a este volumen para una referencia histórica a la economía del dualismo en Europa Occidental.

(3) Véase SEERS, D.; SCHAFFER, B., y KILJUNEN, M. L., (eds.): *Underdeveloped Europe: Studies in Core-Periphery Relations*. Hassocks, Sussex, Harvester Press, 1979 y BIEHL, D., y otros: *Verteilung der Wirtschaftlichen Kräfte im Raum*. Baden-Baden, 1976.

(4) Véase cap. 11 en SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.), *op. cit.*

(5) Véase INSTITUTO ALEMÁN DE DESARROLLO: *Portugal's Industrial Policy in Terms of Accession to the European Community*. GDI Occasional Papers, No. 60, 1980.

(6) Véase SEERS, D., y VAITSOS, C., (eds.), *op. cit.*

de la «integración» unos sistemas económicos mucho menos desarrollados? Por otra parte, ya que la primera alternativa, o sea, la variedad puertorriqueña, acarrearía efectos de desintegración y condiciones desestabilizadoras, es poco probable que adquiera validez como una forma de «integración» factible y duradera.

Se deberían adoptar medidas de tipo político para solventar las extremas disparidades entre las estructuras del centro y de la periferia de Europa Occidental. Por consiguiente, aparecerán probablemente una serie de situaciones alternativas intermedias que dependerán de los programas y actividades emprendidas por una CEE ampliada, así como de algunos factores extracomunitarios de importancia capital. Las observaciones finales expuestas aquí se centran en estas alternativas.

Teniendo en cuenta la complejidad de los temas tratados, la sección que viene a continuación enuncia claramente algunos parámetros fundamentales en base a los que probablemente la etapa actual de interacción económica seguirá su curso. Así pues, cubriremos el tema de los sectores industriales. Precisamente, la Comunidad aplica en este campo su no política (indudablemente, esta no política constituye una forma de política) en vez de un tratamiento adecuado y suficiente. Tal y como veremos más adelante, esto tiene una significación capital para la segunda ampliación. Asimismo, trataremos algunas interrelaciones entre temas industriales y otros comunitarios, como son el agrícola, el presupuestario y el de la balanza de pagos. Ya que muchos autores han abarcado ampliamente el contenido y efectos de la PAC, no nos referiremos de una forma explícita a ésta en este capítulo. Tampoco volveremos a repetir los argumentos y conclusiones que fueron presentados en los capítulos 4 y 5 ni las consecuencias que la PAC tendrá para la ampliación. Emplearemos el espacio asignado para centrarnos solamente en algunos de los temas clave.

CONDICIONES ACTUALES DE LA INTEGRACION ECONOMICA EUROPEA QUE TENDRAN PESO EN LA AMPLIACION

La importancia de la industria en la Comunidad

A pesar de que las discusiones sobre el tema agrícola y la puesta en práctica de instrumentos de política en este sector, han relegado a menudo a un segundo plano —a veces con justicia— al resto de las actividades comunitarias, la renta agrícola representa solamente el 4% de las rentas nacionales de los países miembros consideradas en su conjunto. Sin embargo, el tema agrícola ha ocupado un puesto prominente en la lista de las preocupaciones de la CEE, debido sobre todo a las presiones concentradas, que han provocado la aparición de estructuras comunitarias corporativistas formadas por estados miembros y

algunos grupos de interés agrícola. El tema agrícola refleja también intereses estratégicos de autosuficiencia alimenticia. A pesar de esto, el impacto de la política comunitaria sobre la agricultura de los países miembros probablemente no sobrepasará una mínima fracción del punto porcentual del valor de sus actividades totales (7).

Por otra parte, el sector de manufacturas y de servicios es la piedra angular de las economías de Europa Occidental: la CEE es una comunidad de *países industriales* (8). Las políticas comunitarias, o (como en gran medida sucede ahora) la falta de ellas en el sector industrial, poseen una importancia capital para la naturaleza de la integración de Europa Occidental y para el tipo de interdependencia creada entre los países miembros.

Indudablemente, los países entrantes se juegan mucho más en el sector agrícola. Pero los intereses económicos más importantes en Europa del Sur, de los actuales miembros de la CEE, se refieren a oportunidades industriales y exportaciones derivadas de las mismas. Europa Occidental puede, efectivamente, obtener los recursos mineros de Grecia (dependiendo de la demanda global comunitaria) y proveerse de la mano de obra portuguesa de bajo precio (que de cualquier forma no es tan barata si se la compara con el Tercer Mundo). *Lo más importante es que los intereses económicos de la CEE en la Ampliación, están centrados en la seguridad de acceso y la expansión de los mercados subeuropeos para los exportadores industriales del centro europeo.* Otras oportunidades alternativas en países industrializados no pertenecientes a la CEE, o bien un desarrollo industrial de los países del Sur de Europa controlado a nivel nacional, podrían amenazar algunos de los intereses industriales de los países miembros. En vísperas de la segunda ampliación, los países miembros representan unos dos tercios de las importaciones totales de maquinaria por parte de los países candidatos (Alemania, R. F. lleva la pauta de este comercio), así como un tercio del total de importaciones intermedias de bienes industriales.

El valor total de las exportaciones de productos industriales de la CEE a los países candidatos asciende actualmente a unos 11 mil millones de dólares, lo que representa un 6% de las exportaciones industriales extracomunitarias de la CEE (9).

(7) Cabe reconocer, asimismo, que mediante sus presupuestos nacionales para la agricultura, los gobiernos de los países miembros siguen prestando a este sector un apoyo financiero que corresponde al doble del proveniente de fuentes comunitarias. La ayuda nacional reviste principalmente la forma de subvenciones al consumo y de pagos especiales en concepto de seguridad social.

(8) Los productos manufacturados representan desde más de un cuarto, para el Reino Unido, hasta más de un tercio, para Alemania, R. F., del PNB. Las exportaciones de la CEE de productos manufacturados (no solamente su valor añadido) representaron cerca de una quinta parte de la renta total de la zona a finales de los años 70.

(9) En lo que concierne a la distribución del trabajo industrial en la CEE, véase el capítulo 7 de este volumen.

Efecto distributivo: comercio frente a transferencias

Un tema relacionado se refiere al contraste entre la distribución internacional de la renta, tal y como se lleva a cabo sobre todo por medio de los flujos comerciales intracomunitarios de tipo industrial, y los mecanismos de redistribución basados en las asignaciones del presupuesto comunitario. Si hacemos esta comparación se descubre inequívocamente que la CEE no es una Comunidad de «transferencias», al contrario de lo que sucede en el plano nacional, en el que los programas tributarios y de transferencias de renta, derivados de los anteriores, poseen claramente una importancia crucial. La distribución de la renta dentro de la CEE se efectúa básicamente por medio de las relaciones comerciales, sobre todo de bienes industriales. Grecia constituye un buen ejemplo de este fenómeno. Un aumento del 5 % en el valor de sus importaciones de productos comunitarios durante 1978, representará el 150 % de los flujos financieros netos previstos para su primer año como Estado miembro (1981), procedentes del presupuesto de la Comunidad (10). A nivel del conjunto de la Comunidad, el presupuesto total representó menos del 3 % de las importaciones que se produjeron dentro de la CEE. Los ingresos *netos* (o pagos netos) de cada país — sólo a efectos de abarcar toda la magnitud redistributiva —, representan una proporción significativamente menor de sus relaciones comerciales con sus socios comunitarios. Así pues, aunque se entablen arduas negociaciones, que para ciertos países implicarán cifras absolutas de alta magnitud (11), la discusión sobre el tamaño y la composición del presupuesto *en relación* con otras magnitudes, no puede verse limitada a los tres puntos, que tradicionalmente han sido tratados por los análisis: *a*) la renta nacional de los países miembros (en el año 1977 los gastos presupuestarios de la Comunidad representaron el 0,64 % del PIB de la CEE en su conjunto); *b*) gastos públicos de cada país (los gastos comunitarios significaron un 2 % de los gastos nacionales), y *c*) la composición relativa del presupuesto comunitario (entre 2/3 y 3/4 del mismo se destinan anualmente a la agricultura). Uno de los principios fundamentales de todo proceso de integración consiste en hacer que el sistema de libre mercado no se vea sujeto, en la medida de lo posible, a los efectos del intervencionismo. Este sistema de mercado (que en gran medida está dominado por las compañías transnacionales) es el que distribuye las rentas dentro de la CEE, y no el presupuesto comunitario.

(10) Esta cifra está basada sobre los cálculos efectuados conjuntamente por expertos griegos y comunitarios, según los cuales en 1981, la contribución presupuestaria neta destinada por la CEE a Grecia será de 80-90 millones de UCE. Una revisión relativamente reciente de esta cifra, presentada por expertos en el Banco de Grecia, hizo que se aumentara aproximadamente a 170 millones de UCE. Después del período de transición de cinco años, las exportaciones agrícolas de Grecia generarán ingresos sustancialmente superiores (debido al aumento de los precios pagados a los productores griegos). Se efectuarán asimismo, importantes pagos adicionales en términos brutos, a consecuencia de la plena aplicación de las disposiciones relativas al IVA. En base a las actuales previsiones presupuestarias, se estima que aumentarán los flujos financieros netos. Aunque no aumentará en la misma proporción el comercio del país con la CEE, siguen siendo válidas las consideraciones anteriores.

(11) Después del Acuerdo de Bruselas de junio de 1980, parece ser que Irlanda e Italia recibirán, respectivamente, 590 y 640 millones de UCE a lo largo de 1980.

Problemas económicos profundos y el proceso de integración

La creación de la Comunidad y las negociaciones para su primera ampliación, coincidieron con un período de crecimiento acelerado de la CEE (12). La segunda ampliación, sin embargo, se produce en una época de crisis económica y de desequilibrios estructurales que están marcando el funcionamiento del sistema económico mundial. Estas diferentes circunstancias provocan no solamente diferencias cuantitativas entre ambos períodos (por ejemplo, niveles de crecimiento, paro, inflación, etc.), sino también cualitativas, lo que afecta al proceso de integración de nuevos miembros.

En épocas de crecimiento acelerado, las relaciones entre los miembros comparables de un grupo, o las que se tienen con terceras partes similares, adoptan en muchos casos la forma de situaciones con saldo positivo. En épocas de crecimiento «renqueante», el marco de estas interrelaciones llega a ser de naturaleza cero o de saldo negativo. Si se quieren mantener ciertos niveles de rendimiento de algunos factores económicos, otros deberán sufrir las correspondientes consecuencias. En dicha situación se encuentran implicados dos corolarios.

Primero, tal y como se fijó en el capítulo 6, la economía reviste los caracteres de una economía política. El poder, el tamaño económico y su potencia adquieren una tremenda importancia como elementos del funcionamiento de un sistema, y juegan el papel de determinantes de las condiciones que separan a los «ganadores» de los «perdedores» en situaciones disgregadoras. Por otra parte, el conocimiento, la organización y las capacidades productivas tienen ventajas adicionales: la capacidad de adaptación, la diversificación de los riesgos y una respuesta rápida, a fin de aprovechar oportunidades, proporcionan junto con el elemento de poder, una ventaja importantísima sobre otros actores económicos menos desarrollados, con lo que los más fuertes y desarrollados son los que se convierten, en términos relativos, en mucho más fuertes y desarrollados en épocas de crisis. Se hace así más acusado el darwinismo económico o «la supervivencia del mejor adaptado».

Segundo, la evaluación se hace también discontinua. El extrapolar acontecimientos del pasado no sirve ya para predecir el futuro. Un crecimiento orientado hacia la exportación, o las elasticidades de la demanda histórica, por ejemplo, empleados para calibrar el efecto de las reducciones arancelarias, o las ventajas sobre el coste de la mano de obra ofrecidas por la periferia europea, o los éxitos periclitados de muchas pequeñas y medianas empresas del Norte de Italia, etc., pierden gran parte de su significado al ser aplicados a la nueva división industrial del trabajo en la CEE.

Se debe volver a recalcar que estos puntos —logros negativos, discontinuidad durante períodos de crisis, cambios estructurales— no emanan de la ampliación en sí, aunque el funcionamiento e impacto de

(12) Véase capítulo 1 de este volumen.

ésta sobre los países entrantes se verán afectados, en gran medida, por estas condiciones de reciente aparición.

Se pueden extraer cuatro lecciones importantes sobre la ampliación tomando como base el análisis de los capítulos anteriores.

a) En un período de neomercantilismo a nivel mundial, y considerando la creciente importancia de las barreras no arancelarias, las industrias de algunos de los países entrantes (por ejemplo, la textil y la confección) se verán favorecidas, si operan como socios de pleno derecho de la CEE, lo que les proporcionará un ventajoso acceso a los mercados de la Comunidad. En este caso, los perdedores netos serán ciertos PVD (especialmente los de la zona del Magreb, tal y como se dice en el capítulo 10). Asimismo, y dentro de una CEE cada vez más autosuficiente en productos agrícolas, el acceso a los mercados dentro de la PAC ofrece muchas ventajas.

Se hace evidente que la integración interna y la liberalización externa no pueden lograrse (al menos a corto plazo) tras la ampliación (13). El ingreso en la Comunidad no ofrece tantísimas ventajas. Los países aspirantes han sido tratados hasta el momento como terceros países en el tema de las «industrias sensibles», y en el transcurso del «período de transición», después de su ingreso, varios grupos de presión de la CEE han solicitado que se adopten medidas excepcionales de salvaguardia (14). En lo que respecta a Grecia, se incluyó en su tratado de adhesión una serie de mecanismos de compensación y cláusulas de salvaguardia que, junto con el artículo 130 del Tratado de Roma, «modificarán el actual régimen de una forma menos drástica de lo que suele creerse» (15). Todo el conjunto de medidas representa una situación comparable a un juego de dominó: los productores tratan de externalizar sus problemas, utilizando los mercados internos como el principal elemento de poder, a fin de «echar a los demás a la cuneta», mientras que se ven al mismo tiempo «echados a la cuneta» de los mercados de los demás productores. Dentro de una estructura semejante, es preferible estar en la mitad de la cadena de fichas de dominó, gracias a la condición de miembro de un grupo más amplio, que encontrarse en la cola de la misma.

b) El exceso de capacidad industrial, unido a un creciente paro en la zona de la OCDE, han provocado la aparición de fuertes presiones hacia la consolidación de actividades, así como la inquietud sobre la exportación de posibilidades de empleo a terceros países. Ante tal situación, los países miembros demuestran una acusada tendencia a considerar que la ampliación es una oportunidad que tienen de utilizar los mercados de Europa del Sur en provecho propio. Se considerará

(13) Véase INSTITUTO ALEMÁN DE DESARROLLO, *op. cit.*, pág. 36.

(14) La industria británica de géneros de punto, el sector algodónero en Francia, la industria alemana de ropa para caballeros así como otras ramas han ejercido presiones a fin de que se adopten cláusulas especiales de salvaguardia. Ver *Süddeutsche Zeitung*, 23 febrero 1979.

(15) Ver MITOS, A.: «The Role of the Greek Government after Accession», en *The Tenth Member - Economic Aspects*, en *The Mediterranean Challenge*. Sussex European Papers, núm. 7, Sussex European Research Centre, 1980.

que el desarrollo industrial de los países entrantes, sea éste debido a la acción de sus propios factores económicos o a la de intereses económicos ajenos a la CEE, o en algunos casos, incluso, a CTN radicadas en la CEE y de creciente aparición, constituye una amenaza para la ya maltratada base industrial de Europa Occidental. A este respecto, existe un importante conflicto de intereses entre los miembros actuales y los nuevos.

El ingreso será perjudicial para los proyectos industriales del Sur de Europa, si contribuye solamente a consolidar las actividades que ya funcionan en el centro europeo. Este postulado es aplicable no sólo a las «industrias sensibles» (por ejemplo, acero, construcción naval, etc.), sino también a varias industrias de carácter mucho más dinámico. (Véase, más adelante, la discusión sobre la industria). De nuevo aparece un paradigma de juego de dominó. Los intereses económicos ajenos a la CEE, en su mayoría procedentes de otros países industrializados, están enzarzados en una lucha con los miembros actuales por la conquista de estos mismos mercados, ya sea en sectores de crecimiento lento (por ejemplo, Japón para el caso de automóviles y aparatos eléctricos) o en campos más prometedores (por ejemplo, EE.UU. en el caso de la aviación).

Se pueden encontrar presiones semejantes entre los mismos miembros de la CEE, que tratan de aumentar o defender sus logros de mercado contra los demás. Y a la zaga de toda esta cadena de presiones en Europa, encontramos a los países entrantes con una producción en muchos de sus sectores industriales que no alcanza a cubrir adecuadamente la demanda nacional. El satisfacer este exceso de demanda es un botín valioso que merece ser capturado y/o mantenido por los actuales fabricantes de la CEE, y que puede lograrse más satisfactoriamente en el marco de una Comunidad ampliada.

c) Una de las lecciones más importantes que nos enseña la recesión económica mundial, a partir de 1973, es que en estas condiciones existen límites muy importantes a las ventajas a medio plazo derivadas de la competencia. Siempre se había creído que la sustitución de fabricantes relativamente ineficaces, en un proceso de creación de comercio interregional, produciría no solamente ventajas inmediatas a los consumidores, sino también una potenciación del bienestar económico global por medio de la reestructuración de la base productiva. Se creía que aquellos recursos que habían sido sustituidos serían absorbidos por actividades en las que un país o región determinada tuviera una «ventaja comparativa». Como resultado de esto, el «bienestar global» se vería acrecentado (16). Sin embargo, en épocas de importante disminución del crecimiento económico y de estancamiento, el poder de reabsorción se ve muy disminuido. Los dirigentes de la CEE son conscientes de la importancia de que las políticas de ajuste sean un paliativo eficaz al paro estructural de la Comunidad. Esto significa

(16) Para una crítica sobre la aplicación de este principio en la determinación del desplazamiento y de la absorción de mano de obra ante el progreso tecnológico y el incremento de la productividad, ver Sylos - Labini en GINAUDI, G.: *Oligopolio e Progresso Tecnico*. Torino, 1964.

que el paro industrial que se producirá por causa del ingreso, en las empresas pequeñas y medianas (sobre todo) con bajo nivel de eficacia, de los países del Sur, no podrá ser absorbido tan rápidamente por otras actividades. A la larga, este paro industrial complementario puede convertirse en uno de los precios más penosos que deban pagarse en el terreno económico y social, como consecuencia de la ampliación.

De nuevo, los acontecimientos pasados tienen un valor limitado. A menudo se cita el ejemplo italiano, que prueba lo contrario. Pero Italia se enfrentó a la pérdida de empleos a base de limitar los efectos de ésta, lo que constituyó una de las infracciones más importantes a las reglas comunitarias en el sector industrial de la CEE (por ejemplo, en construcción naval, fibras sintéticas, etc.). Considerando el lento crecimiento de la CEE, los miembros del equipo de los países entrantes pueden verse arrastrados a escrutinizar este tipo de prácticas. Además, el dinamismo macroeconómico global de Italia era mayor que las actuales condiciones predominantes en los países candidatos. La situación del mercado del trabajo adquirirá rasgos más graves si el ingreso provoca la reestructuración y racionalización del sector agrícola de estos países (tan largamente necesitada).

d) Considerando las actuales condiciones económicas predominantes y la carga que suponen las importaciones de energía, los países entrantes se enfrentan a importantes déficits comerciales, que se verán empeorados por el ingreso, por lo menos durante los primeros años después del mismo. Probablemente, las presiones para dejar vía libre a las importaciones aumentarán mucho más rápidamente que las oportunidades de exportación.

Este hecho se producirá debido a dos causas. La primera, que es la más importante, proviene automáticamente de los compromisos contraídos al convertirse en miembro de la CEE. En lo que respecta a tarifas aduaneras, el nivel de protección global de los tres países entrantes, frente a las importaciones de la CEE (sobre todo España), es por el momento mucho mayor que las barreras establecidas en la CEE sobre sus exportaciones. La liberalización comercial tendrá un efecto más acusado en sus importaciones que en sus exportaciones. Aparte de esto, cuando se trata de procesos de integración entre miembros industriales con desarrollo desigual o, lo que es lo mismo, entre los países miembros y los candidatos, los miembros relativamente más desarrollados suelen tener una elasticidad de oferta mucho más amplia, con lo que están en condiciones de sacar mejor partido y en menos tiempo de los beneficios de la liberalización comercial.

Aún más, ya que las barreras no arancelarias de los países candidatos se verán supervisadas mucho más estrechamente por las regulaciones comunitarias que por el GATT y los acuerdos relacionados, se asistirá a una grave pérdida de flexibilidad en la dirección del comercio exterior. La importancia de este aspecto fue patente cuando la CEE presionó, a finales de 1980, al gobierno griego cuando éste intentó detener el flujo de importaciones, como medida de emergencia para contrarrestar el galopante déficit comercial del país. La reacción de la CEE fue pronta y

contundente. Incluso en el caso de que en el transcurso de los años posteriores al ingreso, los candidatos aumenten sus exportaciones a los países miembros en la misma proporción que éstos les exportan a ellos, los déficits comerciales de los países entrantes se verán deteriorados aún más. Esto se debe a que, en cifras absolutas, las exportaciones son mucho más pequeñas que las importaciones, con lo que los aumentos similares y proporcionales en las relaciones comerciales provocarán un deterioro aún mayor del déficit comercial. De hecho, las repercusiones automáticas del ingreso sobre el comercio se convertirán, probablemente, en uno de los efectos económicos más inmediatos y cuantitativamente más importantes.

La segunda causa que afectará a la balanza de pagos no es automática, sino que dependerá de los compromisos que los países entrantes puedan contraer a su debido tiempo al ingresar en el SME y/o al asumir iniciativas políticas de la CEE en este sentido. En este caso, entrarán en liza dos fuerzas opuestas. Por una parte, la pérdida de libertad para fijar las directrices nacionales sobre los tipos de cambio, debido al cumplimiento de las reglas comunitarias, tenderá a afectar los ajustes del comercio exterior. Esto podría adquirir importancia si persisten las grandes diferencias actuales entre los niveles de inflación (como se indicó en el capítulo 8) y/o si otros problemas estructurales del área comercial siguen teniendo efectos negativos sobre las transacciones internacionales. Si los demás miembros están de acuerdo en realinear sus monedas nacionales y en asumir políticas en este sentido, lo harán siempre sin perder de vista sus propios intereses nacionales. Asimismo, y teniendo en cuenta las exigencias impuestas sobre los ajustes del tipo de cambio, los países entrantes podrían verse obligados a aplicar una política deflacionaria más estricta que la que sería de su gusto, a fin de corregir los desequilibrios externos. Por otra parte, y aunque no se adhieren al SME, la ampliación posiblemente acreciente de una manera significativa (en el terreno financiero) las oportunidades de los países entrantes de obtener créditos. Se trataría no sólo de tener acceso a los fondos especiales del SME o a otras opciones crediticias (por ejemplo, las «facilidades petrolíferas» de la CEE), sino también (17) el que la CEE se convirtiera en una ayuda importante a la hora de financiar a sus miembros, cuando éstos se vean ante pagos urgentes, lo que se podría llevar a cabo por medio de otros mecanismos más amplios. Tal y como sucedió en el caso del esfuerzo conjunto de la CEE para cubrir las necesidades crediticias de Italia e Irlanda, tras el aumento del precio del petróleo en 1973, la Comunidad está contemplando la posibilidad de emplear su peso económico global para atrapar y reciclar parte de la creciente ola de petrodólares desde 1978. Los países candidatos podrán tomar parte como miembros. También se verán en condiciones de negociar en los mercados financieros internacionales, provistos del «sello de garantía» de la CEE. De lo contrario, deberían dirigirse a otras instituciones como el FMI, en las que su influencia es mucho menor.

(17) La «oil facility» de la CEE podría en un futuro próximo pasar de 3.000 millones de dólares a 10.000 millones de dólares. Véase *Financial Times*, 21 octubre 1980, pág. 24.

Los fondos de ahorro europeos que se empleen para ayudar a los países entrantes serán cuantitativamente menores que el apoyo de la CEE para la explotación del capital de terceros países (por ejemplo, de la OPEP). Los recursos financieros de estos últimos representarán un múltiplo importante de los flujos financieros brutos que Europa del Sur recibirá de las compañías transnacionales industriales.

Resumiendo, el ingreso en la CEE acentuará (por lo menos durante los primeros años) el deterioro de los déficits comerciales de los nuevos miembros. Los países entrantes incurrirán en más deudas, al mismo tiempo que obtendrán apoyo de la CEE para aumentar su endeudamiento. Este apoyo será una de las ventajas más inmediatas y directas del ingreso, mucho más importante que los ingresos presupuestarios procedentes de los cofres comunitarios.

Socios desiguales y diferenciación de políticas en un proceso de integración

La segunda ampliación marca un cambio importante y especial con respecto a la experiencia pasada de la CEE. Esta experiencia se creó y configuró en una época de crecimiento, y se basó en la premisa de que los miembros de la CEE pertenecían todos a economías industriales avanzadas, comparables entre sí.

Los instrumentos de la política de la Comunidad no están adaptados para el manejo de los problemas que planteará el ingreso de los países candidatos. Esto es especialmente cierto, dada la ausencia que hay de compromisos cuantitativamente importantes para conseguir mejoras estructurales en las economías relativamente menos desarrolladas. Hoy en día, el *acervo comunitario* atiende de una manera sólo marginal a las necesidades específicas de los tres países entrantes. Tal y como están montadas las actuales estructuras industriales de la CEE y la orientación que tienen sus programas, el *acervo comunitario* se emplea para mantener el *status quo*, crea las condiciones para perpetuar las desigualdades y obstaculiza todo proceso de integración eficaz. Así pues, se hace necesario no solamente ampliar el ámbito de ciertos instrumentos de la política comunitaria, sino también modificar su intensidad y contenido para tener en cuenta la ampliación. Si, por el contrario, se opta por una política estructural basada en el *status quo* (como se reseña en el capítulo 4), «... (en los países entrantes) la necesidad de actuar y su capacidad para hacerlo serán inversamente proporcionales». Esto podría aplicarse ahora mismo a los compromisos contraídos por la PAC para la protección de las rentas, en vez de fomentar los cambios estructurales; a la falta de una Política Industrial válida y a los limitados efectos y el reducido campo de aplicación de las Políticas Regional y Social.

Si como se ha dicho anteriormente, una integración eficaz necesita centrarse en que las estructuras productivas sean comparables, así como los niveles de renta por habitante, sin detenerse exclusivamente en una armonización de políticas este último punto debe adquirir significación *solamente* cuando fomente los dos anteriores. Por

este motivo, una de las actividades más importantes de cara al futuro *acervo comunitario*, debería consistir en que se aceptase a todos los niveles la necesidad de un tratamiento diferenciado entre miembros económicamente desiguales. Hemos escogido a propósito la palabra «diferenciado» y no la referencia corriente que se suele hacer de un tratamiento «especial». Esta palabra, «especial», ha ido pareja a menudo con la actitud de «ayuda» y con el mantenimiento de ciertos síndromes de dependencia. Para más abundamiento en el tema, las políticas actuales no son menos especiales para las economías de los miembros actuales, que las nuevas que harán falta en una Comunidad ampliada: esto corrobora la conveniencia de una *diferenciación* de políticas.

En zonas estructuralmente heterogéneas, el fomento de la integración depende principalmente de la reestructuración y el desarrollo de los miembros relativamente más atrasados. A grandes rasgos, y tomando nota de las diferencias considerables que existirán entre una y otra, la Comunidad ampliada estará formada por tres tipos de economías: a) Irlanda, Grecia y Portugal; b) la mayor parte de Italia y España, y c) el resto. Superar las disparidades que existen tanto entre ellas como dentro de ellas se convertirá en el desafío interno más serio al que deberá hacer frente la CEE. Puede ser que la contribución más sobresaliente de la segunda ampliación al proceso de integración europeo resulte ser el compromiso claro y notable de aplicar un tratamiento diferenciado a miembros que son estructuralmente diferentes.

A continuación, pasemos a examinar algunos de los rasgos característicos de una CEE ampliada y diferenciada, poniendo el acento sobre los tres países entrantes y sus particularidades sectoriales. El punto de vista expresado aquí tiene un sesgo favorable a los intereses de los países de Europa del Sur. Esto se justifica ya que, como se dijo anteriormente, el proceso de integración será factible y duradero, solamente si los países entrantes tienden a alcanzar un nivel de desarrollo comparable al de los miembros actuales.

La ampliación y el desarrollo industrial de los países entrantes

En el transcurso del último cuarto de siglo, y a pesar de las diferencias básicas en la naturaleza de sus procesos de industrialización, los tres países sudeuropeos han tenido niveles de crecimiento y una diversificación que estaban basados en el crecimiento de sus productos manufacturados. Estos últimos representaban, a mediados de los años 70, más de un quinto del PIB de Grecia y España y más de un tercio del de Portugal. Aunque estas cifras no estén muy por debajo de las medias correspondientes de los actuales miembros de la CEE (18), existen grandes diferencias cualitativas con el resto de Europa Occidental, lo que tiene consecuencias sobre la productividad y las ganancias, la especialización y el tamaño de las operaciones, la diversificación y la competitividad internacional, etc. Tiene especial importancia la baja

(18) Véase nota 8.

producción de bienes de equipo de Europa del Sur, la limitada integración vertical, el papel desempeñado por las pequeñas y medianas empresas con bajos índices de productividad (sobre todo en Grecia) y el alto grado de concentración de los resultados de exportación (sobre todo en Portugal, aunque también en Grecia). Especialmente, sólo se puede caracterizar a Grecia y Portugal como países *semi-industrializados* (19).

Los cambios más profundos de los veinte últimos años se han producido en España, que industrialmente se asemeja a Italia, aunque con un ligero atraso temporal. La experiencia española se basó en principios mercantilistas tradicionales, explotando un mercado nacional relativamente amplio, sometido a una fuerte protección y a la vigorosa intervención del Estado, que actuó no sólo como rector, sino también como productor y parte activa en la obtención y venta de bienes y servicios. Junto con esto, España, sobre todo después de un importante cambio de política en 1959 (20), pasó de un nacionalismo que controlaba la propiedad de los medios de producción industrial, a un modelo tradicional de desarrollo dependiente.

Tanto España como Portugal y Grecia muestran, antes de su ingreso en la CEE, un alto grado de penetración en el sector de manufacturas por parte de las compañías extranjeras (del orden del 25-33 % en los diversos índices de actividad industrial). Este grado de control extranjero es mayor que en ninguno de los países miembros, tras muchos años de ser miembros de la Comunidad (21) (la única excepción es la de Irlanda y posiblemente Bélgica).

Otro aspecto significativo es el de que las exportaciones de productos manufacturados representan actualmente la mitad o más del total de las exportaciones de los países entrantes (22), aunque este hecho no ha sido atípico dentro de los resultados de muchos países no exportadores de petróleo y que no son miembros de la OCDE, en el curso de los últimos diez años. La mitad, más o menos, de las exportaciones de productos manufacturados de los países entrantes van a parar a la CEE. Más de un tercio del total de estas exportaciones por país corresponden a compañías extranjeras.

¿Cómo afectará la ampliación al futuro industrial de los países entrantes? Se puede llegar a muchas conclusiones acerca de las consecuencias directas del ingreso. Existen otros efectos, quizá los más cruciales, que dependerán del tipo de política que siga en el futuro una CEE ampliada y de cómo rendirán los países entrantes.

(19) Una larga descripción de los tres casos nacionales está incluida en el volumen III de esta serie.

(20) Ver MUÑOZ, J., ROLDAN, S. y SERRANO, A.: *La Internacionalización del Capital en España*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1978.

(21) Para datos precisos, véase cap. 7.

(22) En el caso de Grecia, que registró uno de los cambios más importantes en la composición de sus exportaciones, los productos manufacturados representaron el 11 % de las exportaciones totales en 1961 y alcanzaron el 50 % en 1978.

Consecuencias automáticas para las industrias de los países candidatos

Algunas de las consecuencias principales, más o menos automáticas, son las expresadas a continuación:

1. Aumentará el coste medio de la mano de obra industrial, aunque no subirán los salarios reales, o si lo hacen, no será por las mismas razones. El factor base aquí es el aumento del coste de los bienes salariales debido a los precios más altos fijados por la PAC. Los sistemas nacionales se desplazarán desde las subvenciones al consumo hacia el apoyo de los precios agrícolas.

La subida de los costes industriales probablemente tendrá un impacto inflacionario único, y no afectará a los niveles de inflación posteriores, al menos de una manera directa (23). Aunque todos los países entrantes sentirán uniformemente este efecto (un estudio reciente, aún sin publicar, da a entender que el índice *total* de precios al consumo griego subirá un 5 % durante el período de transición, como consecuencia de la PAC), el país más afectado será Portugal, que es uno de los pocos países *semi-industrializados* en que los productos alimenticios representan más del 15 % de sus importaciones *totales*. Asimismo, gran parte de la estrategia industrializadora portuguesa reposa sobre un bajo nivel de salarios. El pago de precios más altos a los productores agrícolas nacionales y extranjeros, reducirá, aún más, las posibilidades del Sur europeo a la hora de competir con productos similares intensivos en mano de obra, provenientes de fuera de la Comunidad (24).

2. Un tema de especial interés relativo al efecto que tendrá el ingreso en las prácticas de las empresas transnacionales, se refiere a las llamadas teorías «puente», de las que existen dos. La primera póstula que, como consecuencia de la ampliación y debido a motivos de índole geográfico, histórico y lingüístico, Europa del Sur se convertirá en una plataforma que enlazará Europa Occidental y los mercados de Latino América y del Medio Oriente por medio de las actividades de las transnacionales. Esta interpretación es bastante falsa, no solamente porque el ingreso no es necesario para que las transnacionales practiquen este esquema de integración empresarial, sino también por otras razones. Tal y como se mantuvo en el capítulo 7 de este tomo, las transnacionales, en vista de sus intereses globales, probablemente impedirán y no fomentarán las exportaciones del Sur de Europa al Tercer Mundo. De hecho, ya han establecido actividades en países del Tercer Mundo semejantes a las que ya controlan en el Sur de Europa. Además, la política empresarial tiende básicamente a crear una complementariedad con su país de origen.

La segunda teoría «puente» aboga por la dirección contraria en los flujos comerciales. Se espera que Europa del Sur, así como Irlanda, sirva de plataforma útil para las transnacionales, radicadas fuera de la

(23) Un efecto equivalente sobre el nivel de los precios también se producirá con la implantación del IVA.

(24) Ver también a este respecto el capítulo de introducción.

CEE (sobre todo en los EE.UU. y cada vez más en Japón), a fin de que éstas se aseguren un enclave dentro de una Comunidad proteccionista. Esta teoría tiene más visos de validez. Sin embargo, lo que pueda atribuirse a la misma ampliación, es mucho menor que lo que se pretende. Asimismo, y considerando la puja competitiva que existe dentro de la Comunidad para atraérselas (por medio de subvenciones a la inversión, exenciones fiscales, etc.), probablemente una gran parte de los beneficios netos irán a engrosar el activo de las compañías extranjeras y no el de los países anfitriones en los que estén situadas.

Muchas de las posibles «operaciones de éxito» que se producirán con motivo de la redistribución espacial de actividades de las ETN en el Sur de Europa (por ejemplo, en los sectores automotriz y aparatos eléctricos), estarán en gran medida disociadas de la ampliación. Las fuerzas de la integración empresarial que actuarán en estos supuestos, unidas a la especialización internacional que será su corolario, son elementos mucho más poderosos que las políticas comunitarias de integración regional (25). España constituye un receptor clave de estas actividades de las ETN, debido a sus facilidades de transporte, su mano de obra experimentada en procesos tecnológicos y a la existencia de un mercado nacional lo bastante amplio como para compensar las actividades exportadoras. Portugal, en cambio, constituye una base para aquellas mercancías intensivas en mano de obra y que sean más fáciles de transportar (por ejemplo, aparatos electrónicos y elementos metálicos de especialización relativamente pequeños). Pero si Portugal opta por este sendero de especialización, deberá competir con las demás posibilidades que ofrezcan los PVD situados fuera de la CEE. Por último, no es probable que Grecia ofrezca muchas posibilidades de este género, si se exceptúa, quizá, la elaboración de alimentos (que cada día más se está convirtiendo en un sector que conlleva gran contenido de capital en sus operaciones y que, a semejanza de las exportaciones minerales griegas, dependerá de la disponibilidad de por lo menos alguna fuente nacional de productos primarios).

3. Como se dijo anteriormente, la ampliación supondrá cierto tipo de ventajas para los países entrantes en el campo de algunos productos industriales tradicionales y/o en las categorías de bienes «sensibles» comunitarios. Estas ventajas provendrán de una facilidad de acceso, ampliada (aunque no alcance a todos los productos «sensibles») a un mercado que no solamente es más extenso, sino que está protegido contra terceros países por medio del uso cada vez mayor de barreras no arancelarias que sirven para desviar el comercio, sobre todo el de algunos PVD. En lo que respecta a la creación de comercio, los países que no pertenezcan a la CEE se beneficiarán poquísimos de ello, por no decir nada.

(25) Tal y como se observó en el capítulo 7, un ejemplo característico a este respecto fue la decisión de la compañía Ford de establecer en España una plataforma europea de exportación antes de la desaparición del régimen de Franco y, por tanto, antes de que existiera la posibilidad de que España entrara en la CEE.

El grupo de terceros países cuyos intereses industriales sufrirán el golpe más acusado puede ser fácilmente delimitado, de la misma forma que se puede hacer lo mismo con las categorías de productos clave que estarán sujetos a la desviación comercial más intensa. Marruecos y Túnez son, posiblemente, los países de la Cuenca Mediterránea que se verán más afectados. La desviación comercial directa no supondrá mucho para los países del Mashraq, al no contar éstos con importantes exportaciones industriales a la CEE. Al mismo tiempo, las posibilidades del Mashraq de aumentar sus exportaciones de productos manufacturados a la CEE se verán severamente recortadas en el futuro a causa de la ampliación (por ejemplo, textiles egipcios).

Como se dijo en el capítulo 10, la mayor amenaza para los productos manufacturados de Marruecos se cernirá sobre sus fosfatos elaborados y sus fertilizantes de fosfato (si consideramos las exportaciones de España de estos productos), así como sobre algunas categorías específicas de productos textiles (por ejemplo, alfombras, esterillas, tapices, textiles industriales especiales y tejidos de la misma clase). Las exportaciones marroquíes de este último grupo sobrepasan las de Grecia y España en conjunto.

Túnez es el país que se verá más dañado por la ampliación en su comercio de productos tradicionales (sobre todo textiles y prendas de vestir) y, en menor medida, en el de fosfatos elaborados y corcho. En lo que se refiere a prendas de vestir y textiles, se producirán conflictos de intereses no solamente entre los países entrantes y gran número de productores africanos de pequeño y mediano tamaño y que emplean en sus fabricaciones un alto porcentaje de mano de obra, sino también con algunas ETN europeas (francesas sobre todo, aunque también las hay holandesas y alemanas) que tienen inversiones en África. Este conflicto intraeuropeo (por ejemplo, países entrantes enfrentados a las transnacionales francesas), centrado en torno a las posibilidades exportadoras de África, está también presente en el caso de las inversiones extranjeras en algunos países ACP (26).

El impacto de la ampliación sobre los países asiáticos del grupo PRI, será mucho más complejo, debido sobre todo a los considerables y recientes inversiones en tecnología de alto nivel y a la calidad de sus productos (salvo en el campo del calzado) exportados a la CEE. Como se dijo en el capítulo 12, la ampliación *per se* no provocará grandes desviaciones comerciales *a menos que no se creen nuevas barreras*. Una excepción a esto lo da la construcción naval, campo en el que los PRI asiáticos se verán en dificultades si los países entrantes (España sobre todo) alcanzan un nivel de comercio intracomunitario comparable al de los miembros actuales. En el caso del acero y del hierro (sobre todo el sudcoreano) el problema en este país se plantea no tanto por causa de la ampliación (a pesar del superávit productivo

(26) Para una descripción detallada, ver MYTELKA, L., y DOLAN, M.: «The EEC and the ACP Countries» en SEERS, D. y VAITSOS, C. (eds.): *Integración y Desarrollo Desigual: La experiencia de la CEE*. Madrid, Servicio de Estudios del BEE, 1981.

español), sino debido a un exceso de capacidad actual que se da sobre todo en Bélgica y Francia.

Los PRI asiáticos deberán, como consecuencia de la ampliación, congelar más o menos sus exportaciones tradicionales a los niveles actuales y bajar sus precios si quieren mantener su cuota del mercado. Las grandes inversiones que han efectuado recientemente para modernizarse (por ejemplo, la capacidad de producción en las fábricas textiles ascendió a 8 millones de husos en 1977) significarán para la Comunidad mejores condiciones comerciales.

Corea del Sur, Hong-Kong (el principal exportador) y Taiwan exportaron, en 1976, a la CEE un total de productos textiles y prendas de vestir, cuyo volumen fue de dos veces y media superior al exportado por los países candidatos. Así pues, si se crean nuevas barreras comerciales tras la ampliación, la desviación de comercio de los PRI asiáticos puede llegar a ser importante en estos productos.

En el terreno de la electrónica, que supone para los PRI asiáticos un importantísimo campo de inversiones, su ímpetu exportador y su tremenda competitividad internacional (sobre todo en televisores en color y otros aparatos electrónicos populares) harán que la ampliación probablemente no cree ninguna desviación comercial de envergadura, entre otras razones porque las ETN europeas (por ejemplo, Philips) y las americanas del sector (por ejemplo, General Electric, Texas Instruments y Westinghouse), cuyo campo de actividades es la CEE, participan también activamente en las exportaciones de aparatos electrónicos de los PRI asiáticos. Sin embargo, las ETN japonesas (Sanyo, Hitachi, etc.) pueden verse obligadas a establecer centros de producción en Europa si quieren conseguir y mantener una posición favorable en el mercado comunitario. Esto se ha puesto de manifiesto en los acuerdos, recientemente hechos públicos, por los que se efectuarán considerables inversiones japonesas intensivas en capital, en la industria de aparatos electrónicos irlandesa. No obstante, estas medidas tomadas por los intereses exportadores japoneses dependen muy poco de la ampliación y sí en cambio de su preocupación global de garantizarse el acceso a los mercados de la CEE.

Por último, tal y como se dijo en el capítulo 11, la desviación comercial para el sector industrial de los países ACP, motivada por la ampliación no será, probablemente, muy significativa, aunque se agrave para algunos productos (por ejemplo, textiles) y países (por ejemplo, Camerún). Esto se debe al volumen bastante limitado de las exportaciones industriales de estos países a la CEE, a pesar del trato preferencial del que disfrutan. Igual que sucede en el caso del Mashraq, las posibilidades futuras de expansión de las exportaciones industriales de los países ACP a los de la CEE, se verán afectadas adversamente (27).

(27) Pese a que la adhesión reforzará y/o protegerá, mediante los efectos reales y potenciales de desviación del comercio las exportaciones sectoriales específicas de los países del Sur de Europa, tendrá también un efecto contrario sobre los exportadores que están actualmente en vigor en los países candidatos en virtud de las disposiciones relativas a las condiciones de competencia aplicables en la Comunidad (por ejemplo, la importante subvención a los tipos de interés actualmente otorgada a los exportadores griegos).

4. La consecuencia más decisiva y directa del ingreso sobre el desarrollo industrial de los países sudeuropeos, se refiere a la pérdida del control nacional sobre la dirección de sus mercados nacionales. La importancia de este control adquiere mayor relevancia, cuando existe un nivel de desarrollo y potencial económico desigual entre los socios comerciales, cuando la rápida racionalización disminuye el exceso de capacidad productiva y cuando las transacciones internacionales se ven marcadas por desequilibrios estructurales y progresivas incertidumbres. Ya que todas estas circunstancias pueden aplicarse al momento del ingreso de Grecia en la CEE, así como al comienzo de las negociaciones para la entrada de Portugal y España, los temas planteados tienen capital importancia. Si la ampliación sirve sólo para afianzar la conquista de los mercados de la periferia europea, por parte del centro industrial europeo, que progresivamente se ocuparía de las tareas de producción, entonces la integración sólo llevará al perpetuamiento de los desequilibrios estructurales de Europa Occidental.

Es obvio que los diversos tipos de controles locales sobre los mercados nacionales, no implican necesariamente unos programas de desarrollo adecuados. Después de todo, la palabra «adecuado» es un término relativo que tiene connotaciones normativas. Los investigadores de Ciencias Políticas llevan ya tiempo tratando el tema de los factores determinantes de las políticas (o programas) estatales (28). Más recientemente, diversos análisis económicos más elaborados han tratado explícitamente de enlazar no solamente la lógica global, sino también los puntos específicos de las políticas comerciales, industrial y exterior, a las estructuras particulares del poder económico y no económico en un país determinado (29). Los estudios individualizados por países para Europa del Sur, dan a entender que las teorías sobre protección industrial o planificación del desarrollo nacional pueden llegar a tener una importancia limitada, para explicar el tipo de política por la que se ha optado efectivamente, y que refleja a menudo el poder económico relativo de los intereses afectados, así como su capacidad para ejercer influencias sobre la protección arancelaria (y no arancelaria) (30). Además, tal y como indican los datos comerciales y de inversiones extranjeras de Europa del Sur, estas economías están ya bastante marcadas por el peso económico del centro industrial de Europa Occidental.

A la hora de juzgar las consecuencias de la ampliación para el desarrollo industrial del Sur Europeo, no se puede establecer una comparación

(28) Para un repaso de estas teorías y de sus implicaciones para el proceso de desarrollo económico, desde el punto de vista de un experto en ciencias políticas, véase STEPAN, A.: *The State and Society*. Princeton University Press, 1978.

(29) En lo que concierne a la política arancelaria de EE.UU., véase el análisis de HELLEINER, G. K.: «Transnational Enterprises and the New Political Economy of U.S. Trade Policy», *Oxford Economic Papers*, vol. 29, núm. 1, marzo 1977.

(30) En el caso de Grecia, véase MITSOS, A.: *The Rationale of Tariff Protection of Greek Industry*, Ph.D. dissertation, University of Pittsburg, 1975, pág. 168. Respecto a los consejos contradictorios dados por diferentes grupos a Portugal en relación con su desarrollo económico, véase INSTITUTO ALEMÁN DE DESARROLLO: *Portugal's Industrial Policy in Terms of Accession to the European Community*. Berlín, IAD, 1980.

que sea estática y simplista (mantenimiento del control «nacional» actual sobre el mercado del país en cuestión *frente a* la pérdida del mismo). En vez de esto, hay una serie de alternativas implicadas. Cada una refleja un conjunto particularizado de configuraciones relativas de poder así como la diversa plausibilidad de que cada una de ellas se produzca. Asimismo, cada una de estas alternativas tiene un impacto específico se produzca o no la ampliación. Todas ellas giran alrededor de dos ejes centrales:

- a) ¿Qué significación tiene el control de los mercados de Europa del Sur y cómo se ejerce este control?
- b) ¿En qué medida alterará la ampliación la subsiguiente división industrial del trabajo y qué papel jugarán en ella los países entrantes?

Ya que la ampliación en sí no nos proporciona automáticamente la respuesta a estas preguntas, puesto que depende de la naturaleza de ésta y de las diversas formas en que se producirá, las respuestas correspondientes tienen que ser puramente especulativas. Sin embargo, son más cruciales que los efectos directos y automáticos, mencionados anteriormente.

Opciones estratégicas de las políticas industriales comunitarias y su importancia para la ampliación

En lo que respecta a Europa del Sur (o, de alguna forma más general, a la periferia europea), la división continental del trabajo industrial, favorecida por la actual CEE, se ve ampliamente burlada por las cuatro prácticas siguientes:

1. La CEE, enfrentada a las exigencias enumeradas en el apartado 2, estimula las exportaciones de productos de la periferia continental hacia el centro en: a) actividades intensivas en mano de obra de bajo nivel salarial (por ejemplo, Portugal e Irlanda); b) bienes procedentes de recursos naturales, con un valor añadido relativamente pequeño (por ejemplo, minerales semi-elaborados de Grecia); c) productos intensivos en mano de obra, tecnológicamente estandarizados y de especialización media (sobre todo de España), y d) bienes tradicionales con un bajo dinamismo de demanda (textiles y productos de esta categoría procedentes de Grecia y Portugal).
2. Restringe la importación de productos sensibles procedentes de la periferia, aunque entren dentro de alguna de las categorías del punto 1 (por ejemplo, por medio del AMF), e incluso impide la fabricación de los mismos (por ejemplo, por medio de la práctica crediticia de las Instituciones Financieras Europeas).
3. Fomenta la exportación a la periferia de productos especializados y de alto nivel tecnológico, producidos en el centro europeo (por medio de apoyos al sistema de integración empresarial de las ETN).
4. Concentra en el centro europeo el desarrollo de las industrias dinámicas, así como de la tecnología y de las actividades especializadas parejas.

Estos cuatro elementos básicos de la estrategia actual hubieran proseguido su labor de influenciar las preferencias de la CEE, si no hubiera ninguna ampliación posterior. En la práctica, el único cambio importante que hubiese ocurrido en semejante caso, hubiera dependido del grado en que la CEE pudiese poner en práctica el punto 3 de su «preferencia revelada» por una división europea del trabajo. La gestión de los mercados nacionales de la periferia (por ejemplo, en España) y las exportaciones —sobre todo a países de bajo índice de desarrollo— (por ejemplo, la estrategia de Brasil en América Latina), pueden afianzar ciertos niveles de desarrollo industrial en la periferia europea. Los límites y posibilidades de poner en práctica este tipo de estrategia dependen del país en cuestión (por ejemplo, España puede permitirse el aplicar ciertas políticas que le son imposibles a Grecia), del papel jugado por la integración empresarial de las ETN y de la evolución del sistema económico mundial.

Hay tres grupos principales de posibles resultados de tipo industrial cuando se produzca la ampliación. El primero consistiría en que la actual división europea del trabajo industrial se vería solidificada gracias a una relación centro periferia, aprobada por la CEE. Esto podría suceder si las políticas y orientaciones actuales se aplican a la Comunidad ampliada. En este supuesto, los intereses a corto y medio plazo del centro europeo se verían favorecidos. Además, una porción nada insignificante (para ellos) de la crisis económica actual y de las necesidades de adaptación que ésta conlleva, sería soportada por los países entrantes. Estos resultados se convertirán en un rasgo más o menos permanente de una estructura dualista europea en la que se repartirían desigualmente los costes y los beneficios. Si el papel de Europa del Sur sigue centrado en gran medida alrededor de la producción y la exportación de productos tradicionales no dinámicos, y de actividades que requieren gran aportación de mano de obra, con salarios bajos y de baja productividad, entonces las diferencias de renta por habitante que tiene con respecto al resto de la Comunidad persistirán y aumentarán. Asimismo, esto supondría la exclusión de las estrategias de desarrollo europeas de largo alcance, como se dijo en el capítulo 3.

A medio y largo plazo, los costes económicos para toda la Comunidad consistirán en la oportunidad no aprovechada de fomentar un mercado más próspero en el Sur de Europa (que precisaría de importaciones del centro de la CEE) (31), y las continuas presiones en la periferia

(31) Empeorarán, asimismo, las estructuras dualistas en el mercado de trabajo en la periferia, sin hablar de las personas sin empleo. El caso portugués es significativo. En 1975, si se utiliza para cada categoría la producción industrial y para representar la renta o la productividad por habitante el ratio siguiente: participación en el valor añadido industrial/participación en el empleo; se pone bastante de manifiesto el carácter dualista, de la generación de la renta por habitante mediante la especialización industrial. Para las actividades tradicionales intensivas en mano de obra el valor correspondiente a dicho ratio fue significativamente inferior a la unidad. En otros términos, la proporción de mano de obra en los correspondientes sectores industriales generó una muy inferior proporción de valor añadido. Por otra parte, este índice tiende a disminuir entre 1971 y 1975 (0,75 y 0,71 respectivamente). Sin embargo, a las actividades modernas intensivas en mano de obra, les corresponde para ambos años un valor en dicho ratio, incluso superior al de las

provocados por el paro (como es el caso de Irlanda (32)), así como los crecientes problemas con los PVD, en los que las necesidades específicas de la periferia europea podrían afectar a un amplio abanico de intereses europeos en el Tercer Mundo (sobre todo en el Norte de Africa) si la situación no cambia. Las tendencias desintegradoras se verían reforzadas y aparecerían candidatos para abandonar la Comunidad, procedentes no sólo de la primera, sino también de la segunda ampliación.

Un segundo escenario estaría compuesto de dos componentes: a) las condiciones negociadoras durante el proceso de ingreso, generalmente bajo perspectivas miopes, basadas no en lo que el Sur de Europa realmente necesita, sino en las pocas concesiones que el centro tiene a bien otorgar, tal y como se dijo en los capítulos 2 y 3, y b) una estrategia financiera, algo así como el «Plan Marshall o la Propuesta Brandt» para el Sur de Europa. El efecto directo del segundo componente —que ya se previó en una propuesta del Partido Social Demócrata Alemán, de mediados de los años 70, al que pronto se dio el carpetazo—, serviría para potenciar considerablemente los recursos financieros disponibles, para utilizarlos en inversiones productivas necesarias en Europa del Sur. Se parte del supuesto de que los países entrantes se pondrán a la par con el resto de los miembros de la CEE.

Asimismo, y como consecuencia directa de la creciente demanda de bienes y servicios procedentes del centro europeo (que sería el principal proveedor de las aceleradas inversiones para el Sur de Europa), se prevé que las adormecidas economías de estos países recibirían un vigoroso impulso. Por consiguiente, este plan ha sido presentado como una propuesta atrayente que satisface a una «mutualidad de intereses».

Sin embargo, esta propuesta adolece de graves deficiencias. En lo que respecta al centro europeo, existen serias dudas sobre la viabilidad política de un plan semejante (33). Se ha reseñado ya la reacción del

actividades intermedias intensivas en mano de obra. Para ambas actividades, se advirtió una tendencia creciente, justo por debajo de la unidad (en 1971) y justo por encima (en 1975). Tal y como se podía esperar, fue marcadamente superior el índice para las operaciones intensivas en capital. Fue asimismo importante la disminución de las mismas entre 1971 (2,1) y 1975 (1,6). Calculado en base a datos de las Naciones Unidas: *Yearbook of Industrial Statistics*, y de estadísticas presentadas por el Instituto Alemán de Desarrollo, *op. cit.*, Cuadros 1 y 2.

(32) Pese a que los flujos de capital extranjero fueron muy importantes, en Irlanda (representaron el 5,5% del valor bruto de la producción y el 65% de las exportaciones durante el período 1952-74), siguen siendo incontrolables a nivel global las presiones del desempleo. En pocos años, disminuyó incluso el número absoluto de personas empleadas en el sector industrial, pese al aumento de la producción y de las exportaciones. Véase para estos temas HILLEBRAND, W.: «Probleme der Industrieentwicklung und der Industrieplanung in kleinen Landern: Der Fall Irland». GDI Working Paper, 1979.

(33) Algunos de los principales argumentos utilizados contra las propuestas del informe Brandt no conciernen simplemente al impacto sobre las relaciones Norte-Sur, sino que se centran sobre la posición según la cual un crecimiento global más rápido de la economía mundial, frente a los importantes desequilibrios estructurales, podría plantear problemas estratégicos y de otra índole a los potentes grupos de interés en el Norte. Tales problemas incluyen (a) las repercusiones de un aumento de la demanda de consumo energética sobre el equilibrio en términos de poder entre las economías de la OPEP y los

gobierno de Alemania, R. F., por no hablar de la postura del gobierno de Gran Bretaña, acerca de tales planes de keynesianismo internacional. Es más preocupante el que la solución puramente financiera para la periferia europea, a fin de responder al reto de la ampliación, se convierta en una forma de no atender a los cruciales e inevitables problemas a los que se enfrenta hoy Europa Occidental, y que son:

1. En lo que se refiere a las relaciones actuales de la CEE con otros países de la OCDE, ¿se puede garantizar la reestructuración y la futura prosperidad común del viejo continente, sin contar con una Política Industrial Común con respecto a los EE.UU. y al Japón? Las preocupaciones básicas no se limitan solamente a las relaciones comerciales en el sector automotriz, de fibras sintéticas, de aparatos eléctricos y de otras industrias parejas, sino también abarcan el desarrollo de campos tecnológicamente avanzados, como la aviación, la microelectrónica, los computadores, el energético... El peso de los acontecimientos recientes ha suscitado ya serias reflexiones y algunas iniciativas defensivas (por el momento) tendentes a lograr una política industrial y tecnológica común en la CEE. Dado que existen poderosos intereses contrapuestos, que se opondrán a esta acción europea, no es extraño que los primeros pasos no tomen en cuenta la necesidad de hacer frente a las amenazas «externas» (Japón, EE.UU. y los PRI).

2. En lo que respecta al Sur de Europa, se plantean tres preguntas fundamentales:

a) ¿Podrá una solución de tipo financiero reemplazar al entendimiento (acuerdo) sobre la división del trabajo industrial en el seno de una Comunidad ampliada? (por ejemplo, ¿se podrán emplear estos recursos complementarios para financiar la ampliación de la industria del acero en España, el desarrollo adecuado para el sector de la construcción naval griego y las necesidades inversoras de actividades portuguesas que seguramente atraerán a ETN no radicadas en la CEE?)

b) ¿Tienen los problemas a los que se enfrenta Europa del Sur un carácter predominantemente financiero, institucional, organizativo o tecnológico? (por ejemplo, el funcionamiento del sector estatal griego, las actividades de las pequeñas y medianas empresas tradicionales portuguesas, la base tecnológica de un sector fabricante de maquinaria en España, etc.).

c) Un supuesto plan financiero de tal envergadura, aunque esté ampliamente organizado por la Comunidad contando con la participación de los países entrantes, ¿traerá consigo en el curso de su puesta en práctica la consolidación de una «Pax Germanica» o una «Pax Franco-germánica» en Europa del Sur? Aunque se reconozca

del Norte y (b) la distribución interna del poder económico de los países industrializados, especialmente en relación con los sindicatos. El bajo nivel de desempleo y la elevada tasa de crecimiento del período anterior a 1974, originó unos aumentos más importantes de los salarios medios que de la productividad. La reestructuración de las relaciones de poder entre los grupos organizados en el Norte es uno de los corolarios de la crisis actual. Los problemas sociales así creados, si pueden ser controlados políticamente, pueden reforzar las modalidades fundamentales de las relaciones de poder en los países industrializados.

que el contexto histórico en el que se produjo fue diferente y las relaciones de poder eran de otro tipo en aquella época, ¿no sirvió el Plan Marshall para consagrar la presencia americana tanto en el Sur como en el Noroeste de Europa?

Los temas que plantean las anteriores preocupaciones son atrayentes y de amplio contenido. La prioridad principal de una Comunidad ampliada, cara a los problemas estructurales de la economía mundial, debe ser la de fijar el contenido y distribución de las actividades productivas. Financiar dichas actividades se convertirá, indudablemente, en un tema nada desdeñable, pero sólo como una derivación de las opciones más fundamentales de estrategia económica.

Esto nos lleva al tercer escenario, que precisa de visión política y de negociaciones continuas y arduas en el seno de una CEE ampliada. Sus rasgos más importantes serían una *Política Industrial Común y Diversificada* que tuviese tres objetivos globales.

En lo que respecta a Europa del Sur, abarcaría:

1. Aumentos de la productividad industrial media de la región (esta tarea requerirá no solamente una racionalización de las actividades actuales en explotaciones tradicionales e industrias intensivas en mano de obra, sino también un desplazamiento hacia productos más especializados y productos intermedios intensivos en capital).
2. Un aumento parejo del tamaño del mercado nacional (tomando en consideración las diferencias de renta de Europa Occidental) y unos lazos más estrechos entre el mercado nacional y las industrias del país seleccionadas.
3. Una diversificación de los resultados en las exportaciones.

El cumplimiento de tales objetivos, aunque contrario a algunos intereses a corto plazo del centro industrial europeo, garantizaría un mercado más expansivo para las oportunidades globales de exportación de los actuales miembros de la CEE a los nuevos miembros. Asimismo, facilitaría la base para que se formase una Comunidad integrada formada por miembros equiparables. Los resultados en el crecimiento de dicha Comunidad ampliada, así como el hincapié en los efectos distributivos, no estaría basado en un sistema, políticamente restringido, de pagos de transferencias internacionales (aunque se necesiten aumentos significativos en las dotaciones comunitarias Regional y Social), sino en el mecanismo clave de distribución de la renta entre los países miembros de la CEE: la especialización de la producción y las relaciones de intercambio.

Desde el punto de vista de los países entrantes, este tipo de política precisará una ejecución mucho más perfeccionada y exigente no sólo de los sectores productivos, sino también del estado. Debido a razones históricas, la capacidad de España en este sentido está bastante adelantada. En cuanto a Grecia, los cambios más inmediatos e indispensables que provocará su ingreso en la CEE no afectarán a la industria o a la agricultura, sino al funcionamiento del sector estatal, que es el más anticuado e ineficaz de los tres países entrantes.

La puesta en práctica de esta política en Europa del Sur acarrearía compromisos políticos colectivos y negociaciones en tres áreas sectoriales claves:

1. Los países entrantes no deberían verse estorbados en aquellos sectores considerados sensibles por la CEE, a través de cupos de producción fijados por la Comunidad u otras restricciones (como es el caso de la industria del acero) o por medio de restricciones financieras (como las que actualmente pone en práctica el BEI). No debería impedirse a los países entrantes, por medio de estas trabas, la expansión de su producción nacional por lo menos hasta que llegase a satisfacer, *de una manera apropiada*, la demanda nacional. A fin de sacar partido de los beneficios de la especialización intraindustrial, este objetivo podría traducirse en la correspondiente armonización de políticas comunitarias sólo cuando los países entrantes logren una paridad en su relación de volúmenes de importación y exportación sectoriales intracomunitarios. Así pues, el centro industrial de la CEE se vería imposibilitado de ejercer presiones sobre las políticas comunitarias, para utilizar los mercados de Europa del Sur como vía de aligerar parte de los problemas que tiene en sus industrias sensibles.

La industria del acero sería un candidato para este tipo de programas, debido a sus importantes vínculos, tanto en momentos anteriores como en posteriores a la fabricación. Esto afectaría a Grecia (donde la proporción global entre importaciones y exportaciones, durante 1977, fue del 49 %) y a Portugal (14 %), así como al sector de construcción y reparación naval de Grecia (3,1 %), a la industria portuguesa de fibras sintéticas (9 %), de España (76,4 %) y de Grecia (29,5 %). Se podrían aplicar las políticas correspondientes a las exportaciones fuera de la CEE, sobre todo las dirigidas a los PVD. Entonces, la Comunidad no se convertiría en un mecanismo que garantizase la producción a sus productores actuales, que no tienen por qué ser necesariamente los más eficaces.

En el futuro, y en vista del persistente mal funcionamiento del sistema económico mundial, se podrían añadir otros sectores a la lista comunitaria de industrias «sensibles», por ejemplo, papel y pasta de papel, calzados y petroquímica. Los principios programáticos que acabamos de reseñar deberían aplicarse a todos estos casos.

2. Gran parte del futuro desarrollo económico global de los países entrantes dependerá de la capacidad de utilizar su mercado nacional para acrecentar su base industrial. Ya se ha citado a Italia como un ejemplo de economía relativamente menos desarrollada, que precisó (y se le permitió) incumplir alguna de las reglas de la CEE. Esto resultó ser esencial para el desarrollo nacional de las industrias clave italianas, especialmente la de construcción naval. En menos de una década (hasta 1977), y partiendo de una base relativamente modesta, este hecho permitió que Italia llegara a un punto en el que logró doblar y sobrepasar su volumen de exportaciones comparado con sus importaciones. Las áreas clave en las que se entablará la batalla competitiva por los mercados de los países entrantes serán aquellas que empleen un alto porcentaje de mano de obra y que sean modernas y/o espe-

cializadas y semiespecializadas, así como los sectores intermedios de alto porcentaje de factores de producción. En 1977 estas dos categorías representaron, respectivamente, el 40 y el 34 % de las importaciones industriales portuguesas. De una forma semejante, más de la mitad de las importaciones totales griegas de productos de la CEE se concentraron en tres sectores: maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica y material de transporte.

Un punto central de esta política podría ser la aplicación del principio de «industria incipiente» para operaciones determinadas y negociadas de antemano en los países entrantes. Se podrían aplicar políticas preferenciales diversificadas, en un período de cinco a diez años. Esto no encajaría en la teología de la CEE sobre el libre movimiento de bienes y servicios. La experiencia del pasado da a entender que la conformidad con este principio suele aplicarse a «otros» miembros de la CEE, mientras que se practica a menudo la herejía en las políticas «nacionales». El uso del poder adquisitivo de los correspondientes sectores públicos, tendría una importancia capital, lo que es una costumbre a menudo utilizada por los actuales miembros de la CEE.

3. Por último, la CEE, en su conjunto, se verá progresivamente ante la necesidad de establecer programas industriales comunes en operaciones determinadas de alto nivel tecnológico. La firme oposición a este tipo de medidas se puede ya prever por parte de los EE.UU. (el capítulo 6 trata de una forma muy completa este tema) y de Japón. La experiencia adquirida en otros casos de integración regional, muestra que las transnacionales ya radicadas en un país sienten una profunda aversión hacia este tipo de iniciativas. No solamente temen la intervención de la planificación intergubernamental y de los acuerdos que influyan en su propia planificación empresarial y en su proceso rector, sino también la entrada de nuevos participantes en los mercados.

Los países entrantes deberían propugnar activamente que se tomasen estas iniciativas en la Comunidad, conjugado esto con su propia participación en las mismas (por ejemplo, la participación de España en el proyecto del Air Bus). Una estrategia «a saltos» para llegar a zonas de alta tecnología (en oposición a la propuesta tradicional de una especialización en actividades tradicionales poco perfeccionadas y de alto contenido de mano de obra en su elaboración), puede acelerar el progreso tecnológico de Europa del Sur. También precisará una ampliación de las concepciones tradicionales sobre el contenido de la política industrial, para poder incluir programas científicos y tecnológicos claros y bien orquestados.

Este tipo de iniciativas acarrea claros peligros (como la experiencia del Concorde nos muestra). A pesar de todo, lo que está en juego, tanto para la CEE en conjunto como para los países entrantes, es demasiado valioso como para que simplemente se permita que estos asuntos escapen a su intervención y participación directa. A fin de cuentas, las ventajas comparativas no nos las conceden, sino que debemos crearlas nosotros.

Observaciones finales

Como se ha dicho en las líneas introductorias de este capítulo, el impulso político constituye la base de la segunda ampliación de la CEE. Sin embargo, las consecuencias económicas (tanto en forma de riesgos como en oportunidades) para los tres países entrantes son de tal envergadura que tendrán una influencia determinante en el puesto que ocupará el Sur de Europa dentro del viejo continente. Asimismo, marcarán una pauta para las futuras posturas políticas y sobre el ingreso de nuevos miembros. Tal y como Seers y Musto han señalado en capítulos anteriores, la ampliación no es solamente un cambio de nueve a doce países miembros. Por el contrario, se está forjando cualitativamente un nuevo tipo de Comunidad, que deberá funcionar y prosperar en una atmósfera económica mundial básicamente diferente a la actual.

A pesar de algunas importantes repercusiones económicas automáticas de la ampliación, no debe pensarse que la evolución del *acervo comunitario* consistirá solamente en mantener los privilegios y obligaciones actuales. En vez de eso, el desenlace de las iniciativas políticas, las arduas negociaciones sobre las diferentes opciones y la puesta en práctica real de los programas, demostrarán tener una significación fundamental para la evolución de la Comunidad. Además, las condiciones exteriores del medio económico mundial global precizarán de la capacidad de adaptarse continuamente a ellas.

El mensaje que se quiere transmitir en estas reflexiones finales se basa en la percepción de que, a menos que no se empiece ya a trabajar en compromisos inéditos y políticamente visionarios a un nivel comunitario, y si no se produce en los países entrantes una gran reestructuración, la ampliación servirá solamente entonces para afianzar e institucionalizar aún más una Europa Occidental estructurada desigualmente y dividida en dos vertientes dualistas. Aparte de esto, se acentuaría aún más la naturaleza actual de las relaciones intereuropeas basadas en el centro y la periferia.

Si, por otro lado, otro tipo de escenarios devienen factibles (aunque tengan que soportar la firme oposición de intereses ya establecidos), podrá entonces utilizarse esta gran oportunidad para alterar la actual división del trabajo, lo que crearía estructuras económicas comparables entre las naciones de Europa Occidental. Sólo en ese momento la palabra «integración» adquirirá su auténtico significado.

Indice analítico

- Aceite de oliva**, 50, 51 n. 3, 57, 58 n. 13, 95, 117, 123, 126 n. 20, 127, 203-6, 226, 230-32
- Acero**, 27, 50, 53, 91, 99-103, 134 n. 4, 141-42, 208, 222, 229, 232, 254, 261, 294
ver: Industrias «sensibles»
- Acervo comunitario**, 60, 96, 113, 115, 116, 188, 196, 282, 297
- Africa**, 25, 27, 287
ver: Países de Africa, Caribe y Pacífico (ACP), Países del Maghreb, Países del Mashraq
- Africa del Sur**, 35
- Agricultores**, 117, 120-21, 252
- Agricultura**, 28, 31, 34, 50, 55-8, 56 n. 10, 72, 92-7, 105, 116-21, 128-29, 154, 203-8, 207 n. 8, 208 n. 10, 220, 237, 250-51, 275, 275 n. 7, 278
ver: Política Agraria Común (PAC)
- Agricultura continental**,
ver: productos nortefíos
- Ajuste**, 211, 213, 267
ver: Política industrial, Reestructuración
- Alemania**
en el período colonial, 24
ver: Alemania del Este, Alemania, R. F.
- Alemania, R. D.**, 42, 48
- Alemania, R. F.**
agricultura en, 55
bienes de capital en, 144
y la Política Agraria Común (PAC), 123-26, 207-8
y Alemania del Este, 42
economía de, 30, 53
empleo en, 72
y la ampliación de la CEE, 33, 52, 62-3, 65-78
y la CEE, 62
exportaciones procedentes de, 171, 210-12
y finanzas de la CEE, 59
importaciones de, 245
estrategia industrial de, 144
industria en, 29, 65-7, 70-2
inflación en, 197
mano de obra emigrada a, 50, 54, 234, 236
y los mercados, 32
y los Países Recientemente Industrializados (PRI), 264

actitudes políticas en, 48
y los EE. UU. 66-9
Algodón, 177, 221-22, 225
ver: Productos agrarios
Alimentos, 27-8, 50, 56, 113, 275
AMF, 220, 257, 290
Aluminio, 221-22
Angola
exportaciones de, 251
Aranceles, 27, 77, 137, 138, 173, 182-83, 195, 199, 220-21, 246,
248-50, 267, 280, 289
ver: Proteccionismo
Argelia,
ver: Países del Maghreb
Asia, 25, 253-68, 287
ver: Países Recientemente Industrializados (PRI)
Aspectos culturales, 38, 42, 82-3
Aspectos económicos
de la ampliación de la CEE, 62, 71-6, 271-297
Aspectos estructurales, 59, 91-111, 198
Ayuda, 27, 28, 36, 41, 76, 77 n. 24, 219, 236, 243-47, 283
Azúcar, 123, 248
ver: Productos agrarios

Balanza de Pagos, 55, 136, 153-57, 189-92, 197-98, 208, 211, 233,
281
BEI, 63, 106, 197, 213, 237, 243, 247, 295
Bélgica
y ampliación de la CEE, 51
exportaciones procedentes de, 210
inflación en, 197
mano de obra emigrada a, 232
problemas regionales en, 213
Bienes de capital, 132, 144, 161, 170, 172-74, 185
Botswana
exportaciones procedentes de, 123, 244
Brandt, Informe, 34, 292, 292 n. 33
Bretton Woods, 25, 27, 144, 187

Cabo Verde
exportaciones procedentes de, 243
Calzado, 254, 258
Capital, 29, 135, 138, 142-143, 149-151
Carne, 41, 117, 123, 205
ver: productos agrarios, Ganadería
Carne de ovino, 119, 123
ver: Productos agrarios, Carne
Centro, 163, 171, 215, 274-275, 279, 288-292
ver: Periferia
Cereales, 94-95, 117, 205-207
ver: Productos agrarios

Cítricos, 56, 94, 120, 206, 220 n. 2, 230
ver: Productos agrarios, Frutos
Comercio, 23-9, 35, 65-6, 73-6, 89-98, 114-20, 122-7, 132-4, 142-8,
153-86, 190-2, 197-8, 201, 201 n. 3, 203, 212-3, 219-32, 238, 243-68,
276-7, 281, 285-9, 293
ver: Exportaciones, importaciones, comercio
Comisión MacDougall, 107
Competición
industrial, 133-139
Confección, 27, 50, 91, 99-101, 177, 184, 208, 221, 226, 232, 254,
257-259, 278, 287-288
ver: Industrias «sensibles»
Construcción naval, 27, 53, 99-102, 141-2, 134 n. 4, 208, 254, 261,
295
ver: Industrias «sensibles»
Consumismo, 84
Convención de Lomé, 29, 122, 237, 243-52
ver: Países de África, Caribe y Pacífico (ACP)
Cooperación técnica, 219, 243, 246, 251
ver: Ayuda
Corcho, 220, 232
Corea del Sur
industrialización en, 253-68
Crecimiento económico, 26, 29, 70-72, 82, 191, 193
Crisis de Suez, 25

Desigualdades regionales, 33, 65, 88-91, 104-11, 201-15, 273, 277-84
ver: Centro, Periferia
Deuda, 230, 282
Dinamarca
y la Política Agraria Común (PAC), 207
y la ampliación de la CEE, 51
exportaciones procedentes de, 210
Dirigismo, 66, 75, 100
División Internacional del Trabajo, 139, 165, 182-3
ver: Trabajo

Economía política, 144-5, 152, 240-1, 277
ECU (UCE), 35, 119, 189
ver: Monedas
EFTA, 220, 272
Egipto
ver: Países del Mashraq
Empleo, 30, 32, 33, 63, 65, 73, 88, 90, 98, 104, 109-110, 139-140, 142-
144, 151, 185, 192, 195, 215, 219, 233, 233 n. 31 y n. 32, 263,
278-79.
Energía, 23, 28, 30, 39, 92, 138, 142, 156-157, 191, 272, 292 n. 33
España (passim)
Estados Unidos
bienes de capital en, 145
y modelos de desarrollo, 84

economía de, 24, 145
y la ampliación de la CEE, 150
y la CEE, 25, 293
exportaciones procedentes de, 147, 171
e inversión extranjera, 164-5
política exterior de, 145, 153-7
importaciones de, 254
política industrial de, 296
industria en, 141
y el Oriente Medio, 236
y los Países Recientemente Industrializados (PRI), 264, 265-6
y la producción, 143-7
y el proteccionismo, 28
y el embargo de activos iraníes, 147
comercio de, 145-7
estrategia comercial de, 153-7
empresas transnacionales (ETN) instaladas en, 28, 36, 143, 163,
170-1, 180-1, 288-9
y Alemania, R. F., 66-70
ETN, 27, 36-38, 143, 147, 159-186, 219, 235, 237-40, 276, 285-8, 290,
293, 296
Europa del Este, 41-43
Exportaciones, 24, 27, 63, 65, 72-74, 90, 96, 100, 103, 122-127, 132,
134, 137, 142, 147-148, 160-163, 170-171, 170 n. 9, 173-181, 183-
184, 190-191, 198-199, 207 n. 8, 209-211, 219-232, 240, 243-268,
275-276, 276 n. 10, 280, 284, 284 n. 22, 286-291, 288 n. 27, 294-295
ver: Importaciones, Comercio
FED, 243-244, 246-247, 251-252
FEDER, 33, 107, 213
Federalismo, 50, 63, 142
FEOGA, 64, 93, 97, 106-107, 206, 213
Finanzas, 51, 57-60, 77, 281-282
ver: Presupuestos, SME, Política monetaria
Flujos de capital, 134-135, 138, 237-40
ver: Inversión extranjera, Inversión
FME, 189
FMI, 192, 281
Fosfatos, 221, 226, 231
Francia
productos agrarios de, 73, 192-206
agricultura en, 51, 56-57, 94, 126
prohibición de importaciones por, 119
en el período colonial, 23-25
y la Política Agraria Común (PAC), 124, 129, 207-208
economía de, 53
y ampliación de la CEE, 32, 48, 52, 61, 241
y la CEE, 61
exportaciones procedentes de, 210
y precios alimenticios, 121
importaciones de, 74

estrategia industrial de, 245
industria en, 235
mano de obra emigrada a, 50, 55, 232-236
y proteccionismo, 53
empresas transnacionales (ETN) instaladas en, 238-240
Frutas, 51 n. 3, 56-57, 58 n. 13, 95, 117, 125-128, 203, 205-207, 220-
222, 220 n. 3, 225-226, 244
FSE, 33, 107, 213

Ganadería, 105
ver: Productos agrarios
GATT, 123-124, 264, 280
Gaulle, General Charles de, 47-48, 63-64, 141, 148
Gran Bretaña
prohibición de importaciones por, 119
y presupuesto de la CEE, 127
bienes de capital en, 145
y colonialismo, 23-25, 30
y Política Agraria Común (PAC), 126, 128, 208
y ampliación de la CEE, 48, 51
exportaciones procedentes de, 210
y finanzas de la CEE, 58, 59
y precios alimenticios, 121
importaciones de, 245
industria en, 32
inflación en, 189, 197
inversión en, 183
sector del hierro y el acero en, 230
mano de obra emigrada a, 233
y producción, 146-47
y proteccionismo, 53
Grecia (passim)
Groenlandia
problemas regionales en, 213
Hierro, 99, 222, 230-2, 261
Holanda
y Política Agraria Común (PAC), 207-8
Hong Kong, 146
industrialización en, 253-68
Importaciones, 24, 73-4, 90, 94-6, 102, 119-27, 134, 137, 160-63,
171-3, 191-2, 198-9, 209-11, 207 n. 8, 219-32, 243-68, 275-6, 280-1,
285, 290-1, 295-6
ver: Exportaciones, Comercio
Impuestos, 119-20, 125, 221
Impuesto sobre el valor añadido (IVA), 66, 128-9, 276 n. 10, 278
n. 13
Industria, 27-32, 34-5, 37, 39, 65-6, 70-2, 74-7, 94, 97-103, 106-9, 131-
57, 165-9, 176-80, 208-10, 225, 229, 232, 235-6, 274-6, 278-9, 295-6
ver: Industrias «sensibles»

Industria automotriz, 170, 179, 185.
Industria electrónica, 28, 176, 179, 254, 260, 288
ver: Industria
Industrialización, 24-27, 70, 90, 92, 98, 100-3, 105, 215, 219, 225, 237, 253-68, 283-97
Industrias «sensibles», 32, 53, 73, 77, 91, 99, 99 n. 33, 102, 133, 230, 259, 261-2, 279, 289, 290, 295
ver: Confección, Industria, Construcción naval, Acero, Textil
Inflación, 30, 87-8, 91, 114, 121-2, 143, 151, 155, 187-90, 193, 195, 197, 280-1, 283
Ingresos, 51, 89, 96, 107-8, 117-8, 120-2, 124-5, 198, 213, 264-6, 272-3, 276-7, 282, 294
Integración regional, 160-3, 165, 286
Intereses del consumidor, 120-123
Instituciones, 51-2, 60-1
Inversiones, 66, 131-2, 143, 181-6, 219, 235, 236-40
ver: Inversión extranjera
Inversión extranjera, 163-169, 236-240, 287-289, 292 n. 32
ver: Flujos de capital, Inversión
Irán
embargo de activos en EE.UU. de, 147
Irlanda
y presupuesto de la CEE, 58 n. 13
y aplicación de la CEE, 51-2
exportaciones procedentes de, 210
y finanzas de la CEE, 58
y precios alimenticios, 121
inflación en, 190
problemas regionales en, 213
Islas Canarias
exportaciones procedentes de, 250
Israel, 48
Italia
productos agrarios de, 73, 205-6, 207 n. 8
agricultura en, 51, 56-7, 94, 117-8, 126
y presupuesto de la CEE, 58 n. 13
producción de agrios en, 120
y Política Agraria Común (PAC), 126, 207-10
devaluaciones en, 193
economía de, 53-4
y ampliación de la CEE, 47, 52, 62
y la CEE, 201
exportaciones procedentes de, 210, 207 n. 8
y finanzas de la CEE, 58
importaciones de, 74, 207 n. 8
estrategia industrial de, 144
industria en, 208-9, 295
trabajo en, 280
problemas regionales en, 201, 209, 213, 213 n. 17
empresas transnacionales (ETN) instaladas en, 239-40
ver: Mezzogiorno

Japón

bienes de capital, en 144
y la CEE, 293
y los mercados europeos, 28
importaciones de, 254
política industrial de, 144, 146 n. 22, 296
industria en, 31, 141
y Países Recientemente Industrializados (PRI), 264, 266
y producción, 146-7
y proteccionismo, 29
empresas transnacionales (ETN) instaladas en, 28, 36, 38, 163, 185, 287-8

Jordania

ver: Países del Mashraq

Laissez-faire, 23, 26, 28

Líbano

ver: Países del Mashraq

Luxemburgo

y ampliación de la CEE, 51
exportaciones procedentes de, 210
inflación en, 195

Mandioca, 123

ver: Productos agrarios

Manufacturas, 23, 27, 71-5, 123, 131-3, 167-81, 208-15, 219, 222, 225, 232, 249, 254, 256-63, 275 n. 8, 283-4, 284 n. 22

Maquinarias modernas, 144**Marruecos**

ver: Países del Maghreb

Materias primas, 32, 92, 96

ver: Productos agrarios

MCM, 119, 207

Mercados, 24, 27-32, 41, 50, 54, 62-4, 65-7, 71-8, 90, 92, 95-103, 113-20, 122-4, 133, 137-8, 143, 153-4, 157, 167-73, 176, 179-80, 182, 185, 219-32, 237, 243-68, 275-78, 284, 286-97

ver: Exportaciones, importaciones, comercio

Mezzogiorno, 53, 56, 94, 201, 210, 211, 213

ver: Italia

Migración

ver: emigración de la mano de obra

Minerales, 177-9, 228-32**Modelos de desarrollo**, 80-84**Modo de vida**, 24, 26, 27, 30, 38**Monedas**, 25, 187-200, 256, 268

ver: Tipos de cambio

Mozambique

exportaciones procedentes de, 251

Niveles de vida, 89**Nueva Zelanda**

exportaciones procedentes de, 123

OPEP, 35-6, 39, 221, 241, 282, 292 n. 33
OTAN, 41, 67

Países de Africa, Caribe y Pacífico (ACP), 32, 91, 113-24, 237, 243-52, 287, 288
Países árabes, 29, 32, 48, 157, 219-41, 241 n. 40
ver: Países del Maghreb, Países de Mashraq, OPEP
Países de la Commonwealth
exportaciones procedentes de, 123
Países del Magreb, 55, 62, 219-41, 278, 287
Países del Mashraq, 219-241, 285-288
Países Recientemente Industrializados (PRI), 27, 29, 32, 39, 211, 253-68, 287-8, 293
Palestina, 48, 240-1, 241 n. 40
Partido Social Demócrata (Alemania, R. F.), 67-70, 76-7, 292
Partido Socialista (España), 68, 70
Partido Socialista (Grecia), 68-9
Partido Socialista (Portugal), 68-71
Patrón Oro, 23, 25, 33, 187
Periferia, 33, 36, 59, 84, 105-6, 149, 163, 193, 198, 215, 274, 289-92, 297
Petróleo, 27, 29-30, 35-6, 100, 156, 221-2, 225, 229-30, 240-1, 244, 256-7, 263
Política Agraria Común (PAC), 26-27, 33, 50-51, 55-57, 60, 63-64, 92-97, 113-129, 127 n. 21, 154, 160, 202-208, 221, 237, 240, 243, 247, 250, 252, 278, 282, 285
Políticas agrarias, 56, 64, 75, 116
ver: Agricultura, Política Agraria Común (PAC)
Política compensatoria, 106-109
Política Global Mediterránea, 219, 226, 241
Política industrial, 76, 90, 102-3, 140-52, 146 n. 22, 160, 184, 208-13, 266-7, 274-5, 282, 290-7
Política monetaria, 26, 66, 187-9, 268
ver: Presupuesto, SME, Finanzas
Política de precios, 93, 97, 115
Política regional, 91, 96-7, 106-9, 141, 150, 211-4, 236-7, 282-3
Políticas
y ampliación de la CEE, 47-9, 67-71
Portugal (passim)
Precios, 29, 117-28, 207
Precios alimenticios, 120-123, 138, 149
Presupuesto
de la CEE, 33, 57-60, 58 n. 13, 63-64, 95, 114, 117, 125-29, 197-198, 202, 215, 237, 247, 276-277, 276 n. 10
ver: Finanzas, Política monetaria
Primera Guerra Mundial, 25, 80
Problemas militares, 40, 42-3, 143-5, 151, 153-6
Producción, 143, 146-7, 149, 182
Productos agrarios, 31, 50, 56, 57, 72, 73, 91, 92-8, 105, 117-22, 126, 129, 154, 203-8, 207 n. 8 n. 10, 220-2, 226-29, 231, 237, 245, 248-251

ver: Productos mediterráneos, Productos nortefios
Productos agrarios sureños
ver: Productos mediterráneos
Productos de granja, 113-120, 125
ver: Productos agrarios
Productos industriales, 219-22, 228-30
ver: Manufacturas
Productos lácteos, 41, 117, 123, 203, 207
ver: Productos agrarios
Productos mediterráneos, 31, 51, 56-7, 72-3, 91-8, 105, 117-20, 125-9, 202-10, 208 n. 10, 219-22, 237, 250-1
ver: Productos agrarios, Productos nortefios
Productos nortefios, 51, 56-7, 117-22, 126, 129, 203-8, 208 n. 10, 251
ver: Productos agrarios, Productos mediterráneos
Proteccionismo, 28, 53, 57, 64, 66, 73, 76-8, 90, 92, 99, 103, 116, 129, 137-9, 134, 138-9, 142, 149, 179, 197, 215, 248-51, 257, 264, 289
ver: Aranceles, Comercio
Puerto Rico, 146, 149, 272, 274

Recesión, 49, 54, 62-3, 66, 72, 142, 146, 192, 195-6
Redistribución, 108-11, 273, 276
Reestructuración, 28, 100-3, 143, 213, 247, 283, 293, 297
ver: Ajuste, Política industrial
Reino Unido
ver: Gran Bretaña
Relaciones Norte-Sur, 80, 292-3 n. 33
Remesas
de trabajadores extranjeros, 55, 137, 150, 167, 191, 219, 235-6
ver: emigración de la mano de obra
República Federal de Alemania
ver: Alemania, R. F.
Revolución
en Rusia, 25
Roma, Tratado de, 27, 40, 53, 60, 116, 160, 173, 187, 201, 205, 207, 278
Rusia
revolución en, 25
y la Primera Guerra Mundial, 25
y los problemas militares, 40, 41-2
y la Segunda Guerra Mundial, 25
Salarios, 34, 77, 137, 145, 174-5, 180, 183, 195, 240, 285, 292 n. 33
Sector manufacturero, 31, 36, 53, 90, 146, 160, 168-9, 209-11, 274, 283-84
ver: Industria, industrias «sensibles»
Segunda Guerra Mundial, 25, 80
Senegal
exportaciones de, 243
Sindicatos, 24, 27, 30, 68, 70, 72-8, 122, 183, 292 n. 33
Singapur

industrialización en, 253-268

Siria
ver: Países del Mashraq

Sistema de monedas verdes, 119, 126

SME, 33, 35, 66, 146, 187-200, 281

SPG, 246, 249, 256, 267

Subsidios, 55, 57, 64, 75, 95, 100, 120, 124, 139, 141, 154, 288 n. 7

Superávits, 28, 93, 94, 121, 125, 129, 139, 151, 205

Tabaco, 50, 51 n. 3, 57, 94, 95, 125, 126 n. 20, 220, 222, 226
ver: Productos agrarios

Taiwan
industrialización en, 253-68

Tecnología, 24, 82, 137-50, 154, 163, 170, 173, 184-5, 254, 265, 293, 296

Tercer mundo, 32, 35-6, 38, 48, 73-4, 77, 82, 90, 185, 245, 285, 291-2

Textiles, 27, 50, 53-4, 91, 99-102, 141-2, 134 n. 4, 174-5, 177, 184, 208, 221, 226, 231-2, 249, 254, 259-60, 278, 286-8
ver: Industrias «sensibles»

Tipos de cambio, 114, 146, 188-200, 193 n. 6, 268, 281-282
ver: Monedas

Trabajo, 72, 94, 173-75, 240
costes, 138, 141, 149, 285
división del (en Europa), 89-92, 98, 101-3, 109-11, 196, 277, 279, 290-1, 294-7
emigración de la mano de obra, 27, 34-5, 51, 54-5, 71-3, 76, 105, 137, 150, 211, 219, 232-6, 263-4
ver: División Internacional del Trabajo

Tratado de Roma
ver: Roma, Tratado de

Túnez
ver: Países del Maghreb

Turismo, 34, 35, 167, 191

Turquía
aplicación de un acuerdo con la CEE, 40, 43
balanza de pagos de, 55
mano de obra emigrada desde, 54-55

Unión aduanera, 49-51

Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)
ver: Rusia

Unión Social Cristiana (Alemania, R. F.), 70

Verduras, 51 n. 3, 56, 58 n. 13, 94-5, 117, 125-9, 203-7, 222, 225-6, 230-2, 243-4
ver: Productos agrarios

Vino, 41, 56-7, 95, 117, 125, 203, 226, 228-32
ver: Productos agrarios

