



¿COMO LLEGAREMOS AL 92?

Pierre MAILLET

Se están organizando muchos coloquios, seminarios y conferencias dedicados a 1992. Para el europeo convencido es un motivo de alegría ya que ello supone una movilización muy valiosa del conjunto de los operadores económicos, sociales y políticos. Pero al mismo tiempo, al economista le preocupa la forma, a menudo demasiado parcial, en que se vislumbra este horizonte, ya que se pueden generar tanto malentendidos sobre lo que es prioritario hacer para que la operación sea realmente beneficiosa, como ciertas ilusiones sobre los resultados que se esperan.

Sin duda, consecución del mercado interior según las directrices del Libro Blanco, pero de forma simultánea hay que iniciar o proseguir toda una serie de acciones si se quieren obtener resultados importantes y sobre todo si realmente se quiere evitar encontrar obstáculos decisivos en el camino. La operación 92 es una operación de gran alcance que debe concebirse como un todo coherente.

La rápida realización de este amplio

conjunto (nos quedan cuatro años) tropezará con múltiples dificultades que, por otra parte, tendrán efectos bastante diferentes y distinto alcance según los países. De ahí la necesidad de interrogarse sobre las condiciones de base y las probabilidades de éxito de la operación 92.

La operación 92: una tarea muy compleja

Evidentemente, la consecución del mercado interior requiere un respeto total de

La operación 1992 forma un todo que sólo tiene sentido —y alcance real— si se lleva a cabo en su globalidad.

las cuatro libertades. Pero el funcionamiento eficaz de un mercado de tales dimensiones exige bastante más que la simple desaparición de compartimentos estancos:

— Es indispensable que la estabilidad del cambio esté asegurada y sería útil que las empresas pudiesen disponer de una moneda común;

— Las adaptaciones de las empresas, las reestructuraciones sectoriales, las innovaciones, deben preparar la formación de una auténtica estructura productiva europea;

— Como la Comunidad está comprometida en las negociaciones de la Ronda de Uruguay que, concretamente, tienen que terminar hacia 1992, es indispensable una coherencia entre las realizaciones internas y las evoluciones externas;

— Por último, es necesario que el conjunto de los socios considere la viabilidad de las adaptaciones y reestructuraciones que se lleven a cabo.

La realización simultánea del conjunto de estas condiciones constituye lo que se ha llamado «operación 92». Sin duda, cada una de ellas es importante, pero la realización de sólo algunas, o la evolución a distintos ritmos, no sólo atenuaría la eficacia y la ganancia final, sino que

incluso podría crear efectos perniciosos, especialmente perjudiciales.

La operación 1992 forma un todo que sólo tiene sentido —y alcance real— si se lleva a cabo en su globalidad.

Para conseguir el objetivo 1992, será por lo tanto necesario superar un conjunto de dificultades que fundamentalmente se derivan de la necesidad de realizar simultáneamente todas las acciones anteriormente citadas. Sin embargo, la capacidad (o voluntad) de compromiso de los distintos países varía mucho según la acción de que se trate. De hecho, la Comunidad europea dista mucho de ser económicamente homogénea (considerando que 100 es la media del PIB en la Comunidad, tendríamos a Dinamarca con 117 y a Portugal con 53, es decir, una relación del 2,2 entre ambos) y, políticamente, las prioridades tampoco son idénticas.

Las cuatro libertades

Las acciones que deben conducir al pleno cumplimiento de las cuatro libertades, previsto inicialmente para 1970, y reformuladas para el 31 de diciembre de 1992, han sido muy claramente expuestas en el Libro Blanco; por lo tanto, nos limitaremos aquí a destacar las principales características, insitiendo en las posibles dificultades y en su diversidad según los países.

La desaparición de las fronteras físicas supone ciertas adaptaciones administrativas (como la armonización de diversos documentos), que no deberían encontrar más obstáculos que los relacionados con la inercia propia de toda administración: por lo que se puede pensar que en este punto, todos los países están más o menos igual.

La desaparición de las fronteras técnicas implica la supresión de las trabas técnicas en los intercambios. Se ha progresado enormemente al renunciar a una previa armonización integral (de la que veinte años de experiencia han mostrado su carácter irrealizable) y al adoptar el principio, mucho más flexible, del reconocimiento mutuo de las normas y reglamentos nacionales, con tal de que estos aseguren un mínimo de protección. Pero sería ilusorio pensar que, por este cambio de actitud, han desaparecido todas las dificultades.

Para que el principio de reconocimiento mutuo sea plenamente aceptado por un país miembro, éste debe tener doblemente confianza en sus socios: por un lado confianza en el nivel de protección refrendado por las normas nacionales y, por otro, confianza en el respeto a estas normas por parte de los productores nacionales. En ambos puntos la heterogeneidad de los países miembros puede plantear problemas.

Debido fundamentalmente a la diferencia en los niveles de desarrollo, el grado de protección, refrendado por las normas nacionales, difiere de un país a otro; sin llegar a decir que la protección al consumidor sea un lujo, resulta que, políticamente, no siempre figura entre las prioridades.

Por otro lado, las disposiciones nacionales sólo tienen alcance real si las administraciones nacionales son capaces de hacerlas respetar plenamente. La distinta eficacia de estas administraciones puede llevar a que ciertos países no tengan plena confianza en la calidad de los bienes suministrados por otros países. El problema es evidente en el caso de los productos alimenticios o farmacéuticos, así como en el de diversos productos industriales; puede también plantearse en el de los servicios.

La desaparición de las fronteras físicas se realizará mediante un acercamiento de los coeficientes evitando distorsiones en la circulación de bienes.

A priori no parece pues inverosímil que, países orgullosos de su elevado grado de protección y con una administración eficaz, como Alemania (y otros), duden en dar el salto y en dejar entrar sin ninguna vigilancia productos tan sensibles para la población como los productos alimenticios o farmacéuticos, y que otros manifiesten reservas hacia determinados servicios, principalmente por una insuficiente definición, según ellos, de las reglas prudenciales que se aplican a los servicios financieros.

La desaparición de las fronteras físicas se realizará, no mediante la armonización integral de las fiscalidades indirectas, sino mediante un acercamiento de los coeficientes evitando las distorsiones en la circulación de los bienes. Pero objetivamente las dificultades son muy diferentes según los países.

En los países en los que la tasa tendrá que aumentar, habrá un riesgo real de subida de la inflación. Incluso si la subida del IVA es compensada por la disminución de otros impuestos (por ejemplo de los impuestos directos), para que el peso de las contribuciones obligatorias no aumente, el efecto mecánico, al alza de los precios venta al público, puede influir.

El problema afectará de forma muy particular a España y Luxemburgo, países en los que sería necesario elevar por lo menos en dos o tres puntos el tipo medio del

La libre circulación de capitales sólo es tolerable si hay una armonización de las fiscalidades directas.

IVA, y al Reino Unido, debido a la existencia de la tasa cero para aproximadamente un 40 por ciento de los bienes de consumo, y que habría que aumentar por lo menos en cuatro puntos.

En los países en los que la tasa deberá bajar, las dificultades afectarán a la cobertura del gasto público. Incluso si actualmente en Europa occidental el esfuerzo general tiende a la disminución de la relación gasto público-PIB, el movimiento es lento. Por lo tanto habrá que aumentar otros impuestos, fundamentalmente los directos, sobre las personas o las sociedades, operación difícil políticamente en el primer caso, y que puede desencadenar efectos perniciosos (sobre las inversiones y el ahorro) en el segundo. El problema afecta principalmente a Irlanda y Dinamarca.

Con un abánico más reducido que el de 14-20 sugerido actualmente por la Comisión, y que parece demasiado grande a algunos, el problema puede afectar también a los Países Bajos, Bélgica y Francia, pero con menos importancia que en los otros países.

La libre circulación de capitales, conduciendo progresivamente a la existencia de un auténtico mercado europeo de capitales, sólo es tolerable si hay una armonización —o por lo menos un claro acercamiento— de las fiscalidades directas. Es

el acuerdo al que se llegó en el Consejo de Ministros, en junio de 1988, y que tendría que empezar a regir desde la fecha hasta 1990. Al ser en la mayoría de los países, los activos financieros afectados por la medida, menores que en el caso de los impuestos indirectos, la medida podrá llevarse a cabo dentro de los plazos previstos.

La libre prestación de servicios podrá desencadenar profundas transformaciones en la actividad de algunas ramas de servicios; por lo tanto es más bien del lado de las empresas donde se pueden encontrar actitudes totalmente opuestas, según se encuentren éstas en posición de conquistar los mercados (empresas británicas en los servicios financieros), o en posición de debilidad. Pero también puede haber actitudes diferentes en los poderes públicos, en lo referido a la severidad de las «reglas prudenciales» que se deben exigir para aceptar que se aplique el principio del reconocimiento mutuo.

Creación de un moderno entramado económico europeo

Entramado moderno: esto significa que Europa debe aceptar especialmente los desafíos exteriores en los sectores de tecnología avanzada, realizando un intenso esfuerzo en Investigación y Desarrollo (I.D.) y a un alto ritmo de innovación: de nada serviría crear un mercado unificado de productos si es para acoger principalmente productos americanos o japoneses (y mañana, de forma más amplia, asiáticos). Aparentemente, el esfuerzo europeo en I.D. no es despreciable. Constituye el doble del japonés, y dos tercios del americano. Pero estas cifras globales son engañosas, debido a las duplicaciones de los esfuerzos nacionales. Para que el esfuerzo europeo en I.D. represente realmente el 25 por ciento del esfuerzo mundial y no el 8 + 6 + 6 + 2 + 1 + 1 + 1... es ante todo necesario que los programas públicos na-

cionales dejen de ser deliberadamente competitivos (cada Gobierno se embarca en un programa sobre un tema de actualidad, en cuanto sus vecinos hacen lo mismo) y acepten ser complementarios, de forma que Europa pueda cubrir casi toda la paleta de los distintos campos explorables, lo que no puede hacer sólo ningún país: un cambio de actitudes, (por cierto ya iniciado), es pues necesario. Este cambio se apoya fundamentalmente en los tres mayores países, quienes aseguran los cuatro quintos de la investigación comunitaria. Tendrá también que complementarse con la apertura de los mercados públicos, civiles y militares (donde todo está por hacer), y con la ampliación de las investigaciones concebidas y financiadas de forma comunitaria: los programas ESPRIT y BRITE, la operación EUREKA, van por el buen camino y muestran lo que puede hacerse: pero estos éxitos no deberían llevarnos a dormir en unos laureles, reales, pero bien modestos frente al desafío exterior.

Entramado europeo: el objetivo último de la construcción europea es la unión política. Esta debe permitir que Europa ocupe una plaza geopolítica a la altura de sus ambiciones y de las expectativas de numerosos terceros países. Pero una entidad política, sólo tiene peso real si puede apoyarse en una economía y en una industria sólidas: es tanta la experiencia de Japón como de Estados Unidos.

La unión política europea requerirá por lo tanto una verdadera industria europea, que sea algo más que una simple yuxtaposición de industrias nacionales, y que al mismo tiempo no estén enfeudadas con las industrias de terceros países.

Tal realidad sólo puede constituirse progresivamente si se establecen cooperaciones sustanciosas entre las empresas, por encima de las fronteras, y si la magnitud de estas cooperaciones intraeuropeas

es claramente superior a la de las cooperaciones entre empresas europeas y empresas de terceros países.

Habrà aquí que superar dos importantes obstáculos. En efecto, no se puede contar con las empresas para dar un carácter prioritario a este objetivo de unión política; las intervenciones públicas, por lo tanto, pueden ser necesarias. Sin embargo, las posiciones de los gobiernos son muy variadas, tanto en lo referente a la legitimidad de las intervenciones públicas en la estrategia de las empresas, como en lo referente al contenido de la política extranjera.

El pleno funcionamiento del SME

La intensificación de las especializaciones y cooperaciones transfronterizas se vería, evidentemente, favorecida por la existencia de una moneda común. A falta de ésta —o mientras ello se realiza— sería positivo que la estabilidad del cambio fuese fortalecida, y que junto con las monedas nacionales, las empresas dispusiesen de una moneda europea: más concretamente, esto significa el fortalecimiento de las disciplinas en el seno del SME, el desarrollo de la utilización del ECU privado, y por lo tanto la creación de una Autoridad Monetaria europea.

Para que la moneda de un país pueda participar plenamente en el SME, es nece-

La intensificación de las especializaciones y cooperación transfronteriza se vería favorecida por la existencia de una moneda común.

Las ventajas de utilizar el ECU son valoradas con bastantes diferencias por las empresas de los distintos países.

sario que mantenga estable su cotización media, y para ello, una condición necesaria, derivada de la teoría de la paridad de los poderes de compra, es que el país no tenga una tasa de inflación superior a la media de los socios.

A este aspecto de carácter interno se añade otro de carácter externo: la fluctuación establecida de las monedas de la Comunidad frente al dólar tiene como finalidad mantener la cotización interna de las paridades cara a las variaciones de la moneda americana. Pero es difícil hacer funcionar el mecanismo, ya que los arbitranes en el mercado de cambio no miran con los mismos ojos a los distintos componentes del ECU, entre los que distinguen monedas fuertes y monedas débiles. La respuesta, a corto plazo, a estas tensiones de origen externo se encuentra en una desviación de los tipos de interés (con los efectos perniciosos que esto conlleva sobre los factores de producción), pero a medio plazo sólo puede encontrarse en una igualación duradera de la tasa de inflación.

Cierto es que, desde hace algunos años, la tasa de inflación no sólo se ha reducido, sino que se ha aproximado en el interior de la Comunidad (y esto es un punto a favor del SME). Pero algunos países tienen todavía una inflación bastante elevada: fundamentalmente Grecia y Portugal. Dinamarca, que forma parte del SME, Italia igualmente, aunque beneficiándose

de unos márgenes de fluctuación ampliados, España y el Reino Unido que no forman parte, necesitan también reducir su alza de precios. La cuantía de la tasa de inflación deseable difiere, por lo tanto, de un país a otro; aunque todos los países estén de acuerdo en luchar contra la inflación, algunos se contentarían con una tasa del orden del 2 por ciento, mientras que otros, como la RFA —y en particular el Bundesbank— querrían alcanzar una tasa casi nula.

Por otro lado, la disciplina comunitaria, condición necesaria para la estabilidad del cambio, puede ser considerada por algunos como demasiado rigurosa, o más exactamente, como restringiendo de forma excesiva el margen de juego macroeconómico del país. Esta fue la posición francesa en 1964, con la salida de la serpiente monetaria (la de marzo de 1973, modificando la política interior, tuvo por el contrario un espíritu mucho más comunitario); ésta es actualmente la postura del Primer Ministro británico (a pesar de la opinión del Ministro de Hacienda), y ésta parece ser también la postura dominante del partido laborista. Objetivamente cabe preguntarse si esta «libertad conservada» es real o puramente ilusoria, en un país de sobra inmerso en la economía mundial, pero los comportamientos políticos se derivan a menudo más de impresiones subjetivas que de análisis objetivos. El mejor funcionamiento de un SME que reúna a todos los países llevará aún tiempo.

Las ventajas de utilizar el ECU, en vez de la moneda nacional, son valoradas con bastantes diferencias por las empresas de los distintos países. La utilización del ECU privado no ha surgido ni se ha desarrollado por azar en Italia, Bélgica y Francia. La piedra de toque decisiva será la utilización de este ECU por las empresas alemanas; a pesar de que de forma espontánea no se les ve en absoluto acer-

carse a ello, si se lanza el movimiento al resto de la Comunidad, éste podría propagarse.

Por último, *la creación de la Autoridad Monetaria europea*, necesaria para asegurar tanto el control público del ECU privado, como la puesta en marcha de una política monetaria profundamente comunitaria, tanto en el interior como en el exterior, se encuentra con múltiples reticencias, o por lo menos, con opiniones divergentes sobre la naturaleza de esta Autoridad. Reticencias que son aquí también, de origen en parte subjetivo: el poder monetario es uno de los poderes de regalía por excelencia, y transferirlo oficialmente, incluso cuando de hecho se ha perdido ya ampliamente, es un gesto cargado de significado mítico. Divergencias sobre el poder exacto que se debe conferir a esta Autoridad, en particular sobre su grado de independencia respecto del poder político. La RFA preconiza una Autoridad independiente, a semejanza del Bundesbank (en nuestra opinión con toda la razón); en los otros países, en cambio, los Bancos Centrales se encuentran, en cierta medida, bajo la tutela del poder político. Habrá que modificar esta situación, aumentando la autonomía de los Bancos Centrales. Esto puede llevar tiempo. Por último, será necesario que los países acepten que el primer presidente del Banco Central sea un alemán, partidario de una inflación nula o muy baja. Este es un tema crucial.

El equilibrio entre las progresiones internas y las externas

Desde finales de 1986 la Comunidad se encuentra embarcada en la tercera gran Ronda de negociaciones multilaterales, en el marco del GATT; esta Ronda de Uruguay plantea un doble desafío a la Comunidad. En primer lugar, ésta sólo podrá salir airosa si consigue hablar al

La Comunidad se encuentra embarcada en dos operaciones que desencadenarán profundas transformaciones: el Mercado Interior y La Ronda de Uruguay.

unísono y utilizar el peso que le confiere su dimensión económica: es el espíritu de la política económica común lo que debe valorarse totalmente.

Pero actualmente, a la Comunidad se le plantea otro problema. En efecto, se encuentra embarcada a la vez en dos operaciones que desencadenarán, ambas, profundas transformaciones: la consecución del Mercado Interior y la Ronda de Uruguay (lo que es sobre todo cierto en el caso de los servicios): es importante pues mantener el equilibrio entre el ritmo de la operación interna y el de la externa, de forma que la segunda no alcance a la primera. Liberación de los intercambios con el resto del mundo, de acuerdo, pero una vez organizada la liberación en el interior de la Comunidad.

Ahora bien, en Europa hay tres grandes concepciones sobre las relaciones con terceros países:

— Una, estrictamente económica, es la del libre intercambio integral, y en todas las direcciones. Es la que defienden numerosas empresas, sobre todo las multinacionales, que piensan ya en términos de mercado mundial.

— Otra, la del desarrollo de las cooperaciones entre empresas de los tres conjuntos desarrollados en economía de mercado, es decir el europeo, el americano y

el japonés, perspectiva económica pero compatible con cierta orientación política que se podría calificar de atlántica o trilateral. Es un punto de vista compartido por algunos políticos.

— Por último, una visión, más centrada en Europa, que se esfuerza, una vez aceptado el principio de una amplia apertura al resto del mundo, en favorecer en primer lugar la construcción de una economía europea profundamente integrada. Esta concepción favorece la creación, a término, de una Europa políticamente unida.

La coexistencia en Europa de estas tres concepciones no hace fácil el acuerdo sobre una estrategia exterior común. En particular, frente a la exigencia de un equilibrio entre la consecución del Mercado Interior y la liberación externa (así como en lo referente a las orientaciones de las cooperaciones transfronterizas entre empresas), las posiciones serán distintas. En los dos primeros casos este problema preocupa poco, mientras que esta exigencia es crucial en el tercero.

En lo que respecta a esta estrategia cara al exterior, hay evidentemente matices, de carácter político, entre los países. Así Dinamarca está cogida entre su doble pertenencia a la CEE y a la Unión Nórdica, España está ligada culturalmente de forma privilegiada con América Latina, el Reino Unido mantiene relaciones privilegiadas con Estados Unidos por un lado y

***Una estrategia concertada
significa que cada país
ponga al servicio de
objetivos comunes los
márgenes de maniobra de
que disponga.***

con parte de Asia por otro. Pero las discrepancias entre los tres puntos de vista antes mencionados se dan tanto dentro de cada país, como entre ellos. Esto no facilita la puesta en marcha de una política exterior común.

La aceptación de las reestructuraciones y transformaciones

La total realización del Mercado Interior debería —es su razón de ser— conducir a importantes reestructuraciones, que sin duda generarán mayor eficacia, pero que también podrán conducir en un principio, en numerosas empresas (y regiones) a una reducción del empleo (el informe de la Comunidad sobre lo que se debe descontar en concepto de «plus de Europa» habla de una posible reducción de 500.000 puestos de trabajo al principio) y podrá también beneficiar de forma muy desigual a los distintos países o regiones. Por ello, pueden surgir fuertes oposiciones por parte de los que temen ganar menos que otros, y con mayor motivo por parte de los que temen perder lisa y llanamente. Por lo tanto políticas complementarias son totalmente indispensables para que la operación de conjunto sea aceptable —y por lo tanto realizable—.

El Acta Unica, por lo demás, habla de «cohesión económica y social», (art. 23) y el bonito nombre de Comunidad evoca evidentemente una idea de solidaridad entre los socios. Una forma de ponerla en práctica lo constituyen los fondos estructurales (FEDER, fondos sociales, una parte del FEOGA). Ciertamente es que el Consejo europeo de Bruselas ha decidido doblarlos de aquí a 1992, pero es probable que los países más directamente afectados, ya sea en todo su territorio como Portugal, Grecia, Irlanda, ya sea en una parte importante de éste, como es el caso no sólo de España e Italia sino también del Reino Unido, ejerzan fuertes presiones para ob-

tener un aumento importante de estos fondos estructurales; ¿aceptarán los otros países ir más lejos de lo previsto? Surge aquí la necesidad de una reforma en la política agrícola común, única forma de aumentar los fondos estructurales a través de una reasignación en el presupuesto comunitario, ya que el volumen global de este último parece muy difícil de aumentar.

El problema del empleo afecta a todos los países. En realidad, es el primer problema de Europa, incluso si se cubre con un púdico velo. No es aquí lugar para entrar en los detalles de la política que se podría llevar a cabo, recurriendo a todos los instrumentos posibles, de forma más equilibrada, pero hay que subrayar que, debido a la mayor interdependencia entre las economías, ninguna de ellas puede esperar salir adelante sola, y que sólo con acciones coordinadas entre los países miembros podrán éstos reducir el paro.

Este es el mensaje que la Comisión trata de hacer llegar desde que presentó en diciembre de 1985 su estrategia concertada de crecimiento del empleo, cuyas líneas maestras compartimos totalmente: éstas recurren de forma equilibrada a las políticas de oferta y está cuidadosamente concertadas entre los países miembros, con el fin de explotar los efectos de sinergia. Una estrategia concertada no significa evidentemente que todos los países utilicen los mismos instrumentos de política económica en la misma medida, sino que cada uno ponga al servicio de objetivos comunes los márgenes de maniobra de que disponga, y es ahí donde reside la dificultad esencial, llegar a un acuerdo sobre objetivos económicos precisos y definir con rigor los instrumentos que cada país debe poner en marcha. La mayor discrepancia se encuentra probablemente en la dosificación entre la lucha contra la inflación y el incremento de la actividad.

La experiencia nos ha enseñado que la

inflación no es una alternativa al desempleo, sino que más bien tiende a aumentarlo; por lo tanto la lucha contra ella es indispensable. También hemos aprendido que no había que crear empleos de cualquier tipo, sino empleos duraderos, y por lo tanto fundamentalmente en empresas competitivas. Pero también sabemos que esto no es suficiente: una política con mayor voluntad de creación de empleo parece necesaria. Queda por convencer de ello a todos los países.

Guiones alternativos para 1992

Una necesidad reconocida es la de progresar activa y audazmente en el camino de la construcción europea; bajo la presión de sus respectivas opiniones públicas, los Gobiernos han firmado, y los Parlamentos ratificado, el Acta Unica; múltiples decisiones microeconómicas van por el buen camino, Europa se mueve.

Una necesidad menos reconocida es la de progresar a la vez en los diferentes frentes antes enumerados; siendo los responsables de cada frente a menudo diferentes, la coherencia entre las progresiones no es siempre fácil de respetar.

Una realidad es la complejidad de la operación, la multiplicidad de las dificultades, la diversidad de éstas según los distintos países.

No hay cabida para ser «europesimista», el guión de éxito total no está del todo excluido hoy en día.

¿Cómo se presentan entonces las perspectivas de progresar? Hoy se pueden considerar tres guiones.

Un primer guión consiste en la plena realización de conjunto de todas las acciones arriba descritas. Es el guión del éxito: se consigue el 92 en el 92 a 12. Tropezada, como hemos visto, con dificultades importantes, que además afectan de forma diferente a los distintos países. Ante la magnitud de los obstáculos que hay que superar, y a falta de una voluntad suficiente, se puede entonces postergar el vencimiento o descuidar algunas acciones. Es el guión del desfase: se consigue el 92 a 12, pero después del 92. Otra alternativa consistiría en realizar todas las acciones necesarias entre un número limitado de socios, los que quieran y puedan: es el guión de Europa a distintas velocidades; se consigue el 92 en el 92 pero a menos de 12. Precisemos estas tres posibilidades.

El guión del éxito: las dificultades de su realización

En este guión se consigue totalmente el mercado interior el 1 de enero de 1993, tal y como prescribe el Acta Unica, pero también se ha avanzado suficientemente en los otros puntos para esperar retirar al máximo los frutos esperados por la existencia de este mercado interior.

Un reciente estudio de la Comisión ha

***El mercado interior será
a priori un factor de
mayor eficacia en tanto
abarque a más países.***

tratado de valorar lo que podrían ser estos frutos: alrededor del 5 por ciento del PIB, a falta de medidas complementarias en política económica, del 7 al 8 por ciento con estas medidas. Estimaciones de este tipo son evidentemente discutibles pero la tendencia se mantiene. Por lo tanto, esta ganancia es lo bastante importante para fomentar esfuerzos, y efectivamente vemos a una parte importante de los actores económicos interesarse en ella. Pero otros están preocupados por la magnitud de las adaptaciones necesarias y subrayan las dificultades antes enumeradas. Otros, por último, francamente preocupados, hacen grandes esfuerzos para frenar la evolución.

A pesar de que en los últimos meses — que han culminado en las decisiones de la Cumbre de Hanover— se han hecho importantes avances, nos hemos retrasado algo: un documento de la Comisión, con fecha de marzo de 1988, indica que de las trescientas directrices necesarias para llegar a la consecución del mercado interior, hasta la fecha sólo se han adoptado 75, es decir una cuarta parte, durante el 35 por ciento del tiempo difícil. No hay en absoluto cabida para ser «europesimista», el guión del éxito total no está del todo excluido hoy en día; pero también hay que mirar la realidad de frente, y si este guión no se lleva a cabo, reflexionar con antelación sobre las posibles alternativas y preparar la realización de otro guión, lo que los economistas llamarían la solución del «second best». Ver las dificultades no debe nunca llevarnos al desaliento, sino por el contrario, a redoblar nuestros esfuerzos.

Ahora bien, no hay que esconder que sean cuales sean el número y la magnitud de los pasos que se seguirán; de forma sucesiva, llegará un momento en que habrá que dar algunos saltos decisivos. La total eliminación material de las fronteras económicas entre países que, durante medio siglo, se han ingeniado para acentuar-

las, y con las que se han acostumbrado a convivir los operadores económicos, constituirá una auténtica conmoción, probablemente más simbólica que real, pero por esto mismo particularmente difícil. Bien es verdad que cuando se les pregunta, los europeos se declaran, en su gran mayoría (alrededor del 70 por ciento), a favor de una más rápida progresión en la construcción europea; pero, ante el desmantelamiento final, ¿cuál será su actitud?

El salto de la creación de la Autoridad Monetaria no es menos gigantesco. El poder monetario se ha considerado como el poder de regalía por excelencia; confiárselo a una autoridad supranacional, además muy autónoma respecto al poder político, que es el que gasta, puede parecerles a algunos como un hara-kiri intolerable.

Frente a estos dos saltos, las otras operaciones de carácter más progresivo, a pesar de que la estrategia económica exterior tiene profundas implicaciones en términos de política y de defensa, son indudablemente menos difíciles.

Por lo tanto no se puede excluir la posibilidad de que entre los doce corredores del maratón del 92, algunos rehúsen ante los saltos decisivos, por lo menos para el 31 de diciembre de 1992.

¿Qué puede ocurrir entonces?

El guión del desfase: sus graves peligros

La no realización del guión del éxito puede derivarse tanto del retraso en la consecución del mercado interior, como de una insuficiente puesta en marcha de las otras acciones.

El primer caso es en el que se piensa de forma espontánea: la eliminación de las

Los actores económicos están sensibilizados con el plazo de 1992, y parecen dispuestos a realizar los esfuerzos de adaptación necesarios.

barreras físicas, técnicas y fiscales se está produciendo de forma lenta. Se es consciente de ello, y hacia 1992 los doce acuerdan enmendar (oficial y oficiosamente) el Acta Unica y aplazar un poco (pongamos hasta el 1 de enero de 1996) la consecución del mercado interior. Algunos dirán que esto no es dramático: después de todo no sería la primera vez, en la vida comunitaria, que de común acuerdo no se respetan las estipulaciones de un texto aprobado por unanimidad. Una operación de este tipo subestima seriamente las modalidades del dinamismo de la vida económico-política.

En ocasiones, cuando están ligadas a la consecución de algún objetivo cuyo carácter atractivo conduce a realizar los esfuerzos necesarios para alcanzarlo y que moviliza al conjunto —o a la mayoría— de los actores implicados, se adoptan medidas difíciles; pero una movilización de este tipo no puede durar mucho si no se obtienen con suficiente rapidez resultados importantes. Precisamente nos encontramos en esta situación: gracias a un gran esfuerzo de información, los actores económicos están sensibilizados con el plazo de 1992, y parecen dispuestos a realizar los esfuerzos de adaptación necesarios, sea cual sea su dificultad. Un aplazamiento de la fecha última (incluso si ésta tiene sentido mítico) puede desmovilizar a una parte de los actores y reforzar a los que se oponen a los cambios.

Europa debería poder expresarse con vigor y rigor en los distintos foros, FMI o grupo de los Siete.

Desde luego se podría retrasar el vencimiento —sin decirlo— y parar los relojes. Concebible durante algunos meses, este procedimiento parece difícil de mantener durante un período de varios años.

El otro caso es aquel en el que la consecución del mercado interior en sentido estricto se alcanza como previsto el 1 de enero de 1993, pero en el que la puesta en marcha de las medidas complementarias no acompaña. Al ser menos visibles, más insidiosos, los efectos nefastos pueden ser cuanto menos tan graves como en los anteriores casos.

Sin una reorganización del esfuerzo europeo en investigación y sin una estimulación en las cooperaciones transfronterizas, las reestructuraciones facilitadas a priori por las cuatro libertades se dirigirán de forma insuficiente hacia los sectores de futuro y no por el camino que conduciría a la creación de un auténtico entramado industrial europeo.

Sin un fortalecimiento en la estabilidad de los cambios, los actores mantendrán ciertas reticencias en considerar el mercado europeo como su mercado interior, y por ello, los efectos beneficiosos que se derivarían del «gran mercado» se reducirán.

Por último, la disminución de la eficacia de los instrumentos de política macroeconómica, que se derivarían de una

mayor interdependencia de las economías no se verá compensada por un fortalecimiento de la coordinación de las políticas económicas. Esto es sobre todo grave en el caso de la política monetaria: sin una auténtica política monetaria común, la liberalización financiera puede resultar bastante perturbante. Es igualmente grave en el caso del empleo: si no se intensifica la política de crecimiento de empleo, los despidos a consecuencia de las reestructuraciones no se compensarán del todo con la creación de puestos de trabajo, la situación del empleo seguirá siendo preocupante, pudiendo incluso deteriorarse, y la ambición de crear un gran mercado puede verse incluso esfumada por manifestaciones neo-proteccionistas: volveremos al punto de partida.

El guión del desfase —o del retraso—, oficialmente aceptado, o materializándose de hecho, está pues lleno de peligros: es inaceptable.

¿Por qué hay que sustituirlo?

El guión de la Europa a distintas velocidades: aceptable bajo condiciones

El tercer guión encuentra su fundamento en la constatación de que las dificultades y reticencias frente al primer guión son bastante diferentes según los países miembros: para algunos el primer guión es realizable (incluso si resulta difícil).

¿Por qué entonces no podría un grupo de países, inferior a 12, progresar audazmente, abriendo paso a otros países que los alcanzarían más tarde? Esta pregunta plantea el delicado problema de la Europa a distintos ritmos.

De forma subyacente al concepto de Comunidad, se intuye que todos los socios estén asociados en todas las realizaciones y que éstas beneficien a todos. El

segundo punto no es automático, y por ello, la Comunidad organiza mecanismos de redistribución y de solidaridad, en primera línea de los cuales se encuentran los fondos estructurales. Pero el primer punto tampoco es evidente; lo que por cierto ha reconocido ya la Comunidad, al aceptar entre otras cosas que la participación en los proyectos de investigación pueda variar de un proyecto a otro, y al aceptar medidas excepcionales para el SME (módicas para Italia, con su margen de fluctuación del 6 por ciento en vez del 2,25 por ciento, y mucho más para el Reino Unido).

El tema es muy delicado. El mercado interior será a priori un factor de mayor eficacia en tanto que sea mayor, que abarque pues a más países; pero aquí ocurre como con el esfuerzo en investigación. Este desde luego tiene mayores posibilidades de ser eficaz en cuanto se asocien equipos del mayor número de países, pero con la condición de que estos equipos sean todos de muy buena calidad y que la multiplicación de los socios no frene la ejecución; a priori la política comercial común obtendrá mejores resultados en tanto que la Comunidad pueda hablar al unísono, en nombre del mayor número de países; pero si debido al número de países representados, las posiciones aceptadas carecen de firmeza, de forma que la Comunidad sólo pueda hablar en voz baja, se perdería por un lado más de lo que se ganaría del otro. Lo mismo ocurre con el SME, tanto en sus aspectos internos como en los externos: Europa debería poder expresarse con vigor y rigor en los distintos foros, FMI o grupo de los Siete. En todos estos puntos sólo interesa buscar la participación del mayor número de países si esto no lleva a una disminución y a una ralentización de la acción.

Además se puede añadir —y es un punto crucial que hay que subrayar— que para un país que, por diversas razones

***Sólo nos queda hacer
cada uno todo lo posible
para que seamos los más
numerosos en partir.***

que le son propias, no pueda comprometerse totalmente en todas las acciones de la «operación 92», el tercer guión en el que provisionalmente no forma parte del núcleo será a menudo preferible al segundo guión: en efecto, le interesa que se cree en Europa una zona de estabilidad monetaria, que Europa acepte el desafío tecnológico mundial, que obtenga resultados positivos en las negociaciones internacionales puesto que pasado un tiempo, más o menos largo, su vocación será de plan integración en la Comunidad.

Contrariamente a lo que a veces se afirma, la Europa a distintas velocidades no penaliza pues a los pasajeros más lentos, con la salvedad de que se cumplan dos condiciones importantes, derivadas de la idea misma de Comunidad:

Es necesario que tengan su sitio reservado, desde la salida, en todas las acciones en las que no participen en un principio. Este ha sido por ejemplo, el caso del SME: el Reino Unido declaró, desde 1979, no poder asociarse, pero podrá adherirse en cuanto quiera y es en vista de esta adhesión, descontada y deseada, que se ha considerado, desde el principio a la libra como elemento constitutivo del ECU;

Los miembros del núcleo deben contribuir a la necesaria adaptación de los países no participantes, cuando esta repartición se derive de cierto retraso en el desarrollo (es la idea de los fondos estructu-

rales), o de una insuficiente estabilidad macroeconómica por acontecimientos fortuitos (es la idea de la asistencia mutua del artículo 108).

Muy concretamente esto significa que cada país, si no está preparado para asociarse en el momento previsto a todas las acciones necesarias, tiene que aceptar que un grupo limitado avance audaz y totalmente sobre el camino de la integración, camino sobre el que les alcanzará posteriormente, y no debe utilizar sus reticencias —por muy temporalmente justificadas que estén— para bloquear el desarrollo de conjunto, en interés de los demás y en el suyo propio.

Para terminar podemos ilustrar esta idea con una comparación. Nos estamos preparando para un viaje en grupo que promete grandes satisfacciones. Pero es posible que a la hora prevista de salida — el 31 de diciembre de 1992, a las doce de la noche— algunos pasajeros manifiesten objeciones de última hora: sus maletas

no están terminadas, el itinerario previsto no les conviene del todo. Dos perspectivas se pueden entonces considerar: se retrasa la salida, esperando a que esté todo el mundo listo, o se sale con los que lo están, indicando a los otros dónde pueden alcanzarlos, y por supuesto guardándoles un sitio disponible.

Evidentemente, la salida inmediata con todos es preferible, pero entre la fórmula en la que el autobús permanece en el andén de la estación, durante un tiempo indeterminado, y en la que el autobús inicia sólo con algunos un viaje prometedor, esperando ser alcanzado por el resto lo antes posible, la elección me parece evidente.

Sólo nos queda, que de aquí a la fecha prevista para la salida, hacer cada uno todo lo posible para que seamos los más numerosos en partir.

°L'événement Européen
Traducción de Cruz Ibañez