

Europa 92: costos y beneficios

Domínguez, Ricardo M.

Ricardo M. Domínguez: Economista argentino, Secretario Ejecutivo e investigador de EURAL (Centro de Investigaciones Europeo-Latinoamericanas), Buenos Aires. Autor de varios trabajos sobre el proyecto Europa 92, la reestructuración industrial en Europa y los procesos de redimensionamiento estatal en América Latina y la CE.

El autor intenta establecer los contenidos del proyecto Europa 92, en un contexto que busca incorporar también la esencia y el debate en torno a las transformaciones propuestas por la Comunidad a partir de esta nueva década. En este sentido, considera al «proyecto 92» como un paso más en la propuesta de reestructuración económica y de reorganización de las relaciones sociales comunitarias ante los desafíos de competitividad impuestos tanto por el mundo desarrollado como por las naciones emergentes. Detrás de él, la euroesclerosis parece haber quedado sepultada, aunque el horizonte del crecimiento se verá afectado en forma ineludible por una creciente concentración económica, un probable incremento del proteccionismo, un no resuelto debate sobre los alcances del intervencionismo estatal y una todavía lejana cosecha de beneficios sociales.*

El proyecto 92 ha resaltado la importancia de la integración en la Europa Comunitaria. Pero la profundización del sistema comunitario propuesto para la década de los 90 no sólo debe conducir a un análisis sugestivo de los avances sobre el difícil terreno de la integración en sí. También debe permitir situar en su justo lugar la redefinición interna y externa del espacio europeo. A nuestro modo de ver, Europa 92 no representa el ahogado y urgente chatching up de una civilización en crisis, sino un corolario obligado de una propuesta de recomposición que busca redefinir no sólo espacios de competitividad y supremacía hacia el exterior, sino también reordenamientos decisivos al interior de sus propias fronteras.

Y el énfasis en la variable interior no es inoportuno. Más allá de las gruesas invocaciones al demonio del proteccionismo post 92 y del Fortress Europe, debe recuperarse el significado de la integración como un fenómeno intrínseco a la reestructu-

ración industrial y a la recomposición de pactos sociales al interior del tejido económico y político comunitario; como una expresión más acabada y forzosamente consecuente con el redespiegue económico europeo de la segunda mitad de los 80.

Europa 92 aparece entonces como una verdadera reorganización en parte a realizarse, en parte sólo a blanquearse de una estructura económica y social en mutación a la búsqueda de un nuevo statu quo. A partir de ello, no sorprende la intensidad del debate que hoy invade progresivamente el continente. De hecho, la integración no es afinidad sino incremento de la competencia, de la concentración y saneamiento no indoloro de la economía y de la sociedad. Desde esta óptica, resulta obvia la instalación de la polémica más allá de los principales centros de decisiones comunitarios o gubernamentales, con activa participación de la empresa y el sindicato en tanto principales actores de esta gran puesta en escena aún en gestación.

En este marco, el presente artículo intenta definir los principales rasgos que caracterizan el proyecto Europa 92, tanto en lo referente a la normativa técnica como en relación al debate más amplio generado a partir de su futura puesta en práctica. Finalmente, se intentan establecer los límites del proyecto, especialmente desde el punto de vista social, y su significado a la luz del debate sobre intervencionismo estatal y regulación de los mercados que, en última instancia, permea constantemente el contenido de la propuesta.

El Libro Blanco publicado en 1985 y el Acta Unica, aparecida en 1986, constituyen las bases jurídicas del proyecto 92 desarrollado por la CE. El Acta no sólo es el instrumento para la consecución de un mercado único; también contiene las primeras modificaciones a la nueva Europa de los Doce; el reemplazo del requisito de unanimidad de voto por el de mayoría cualificada; la concesión al Parlamento europeo de una mayor capacidad de intervención en el proceso legislativo comunitario, y la incorporación del principio de reciprocidad en las relaciones mutuas, a fin de superar las rigideces derivadas del objetivo tradicional de armonización de las políticas¹.

Las principales medidas consisten en la abolición de las:

¹Para una visión más amplia de las resoluciones tanto las que refieren a este párrafo como al resto del artículo, Cfr. «The Economics of 1992», European Economy No 35, CEE, Luxemburgo, marzo de 1988 y Cecchini, P et al.: The European Challenge 1992. The benefits of a single market, Wilwood House, Londres, 1988, que es un resumen del Reporte Cecchini, Los Costos de la No-Europa realizado a pedido de la Comisión.

barreras físicas, como los controles aduaneros y de inmigración que recuerdan permanentemente la división comunitaria en Estados nacionales y representan costos adicionales por demoras, manipulación y formalidades administrativas, - barreras fiscales, a través de la armonización de la imposición indirecta (es decir manteniendo las tasas del IVA en una banda definida de variación); del mantenimiento del principio del destino (el gasto fiscal se atribuye al Estado donde se realiza el uso final del bien o servicio) y el establecimiento de mecanismos compensatorios entre los Estados miembros a través de una cuenta central.

barreras técnicas, como las no tarifarias (normas de seguridad, sanidad, protección al consumidor, etc.), la liberalización del movimiento de capitales y un mercado común de servicios financieros, de otros servicios y la actividad profesional, así como la liberalización de las compras del sector público.

Las barreras físicas. En 1993, 320 millones de ciudadanos europeos podrán circular libremente sobre 2 millones 250 mil kilómetros cuadrados, sin fronteras ni controles policiales. El objetivo es por demás ambicioso y grandilocuente, pero las complicaciones para alcanzarlo no son tampoco menores.

Para la Comisión, los puestos fronterizos son el símbolo más potente de la división al interior de la Comunidad. Sin embargo, su remoción implicará alcanzar acuerdos en una larga serie de temas apenas discutidos aún: una ley de control de armas; colaboración policial en el resguardo de las fronteras externas; una política única en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo; una ley de inmigración, de visas y de derecho a asilo para los ciudadanos extracomunitarios; una ley de transportes que permita a todas las compañías europeas prestar servicios de cabotaje en todo el territorio de la CE. Hasta el momento, los avances más importantes se han logrado entre los primeros seis países signatarios del Tratado de Roma (Francia, RFA, Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Italia) y de ellos podría surgir a la brevedad un tratado que conformaría una passport union basada en el acuerdo firmado entre Köhl y Mitterrand (Acta de Schengen), al que ya pertenecen los países del Benelux y que Italia espera firmar próximamente. Como principal opositor aparece, sin embargo, el gobierno inglés, quien sostiene que no resulta necesario la eliminación de los puestos fronterizos, pues son útiles para atrapar traficantes y terroristas.

En cuanto a los acuerdos a nivel policial, de inmigración y de transportes, las conversaciones están todavía en un nivel preliminar, por lo que dudosamente se arribará a fines de este siglo con resoluciones concretas.

Las barreras fiscales. La libre circulación de personas y bienes, tangibles o no, es sólo uno de los aspectos fundamentales ligados a la desaparición de las aduanas entre los países comunitarios. Los puestos fronterizos son también el punto de control principal para la administración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en lo relativo a importaciones y exportaciones.

Cuadro 1
Tasas de IVA en la Comunidad

	Tasa reducida	Tasa normal	Tasa alta
Alemania Federal	7	14	—
Bélgica	1 y 6	19	25 y 25+8
Dinamarca	—	22	—
España	6	12	33
Francia	21 y 4 55 y 7	18.6	33.3
Grecia	6	18	36
Holanda	6	20	—
Irlanda	2,4 y 10	25	—
Italia	2 y 9	18	38
Luxemburgo	3 y 6	12	—
Portugal	8	16	30
Reino Unido	—	15	—
Propuesta de la CE	4 a 9	14 a 20	Abolida

Hasta el momento, el mecanismo imperante en la CEE estipulaba que los productos de exportación son remitidos al exterior exentos del IVA, siendo gravados entonces por el país importador. En este contexto, la aduana cumple un doble papel: por un lado, ejerce funciones de fiscalización sobre las exportaciones exentas y de imposición sobre los productos importados y, por el otro, constituye un mecanismo de control sobre el fraude y la evasión.

La desaparición de los puestos fronterizos propuesta por el Acta Unica impone la necesidad de un mecanismo de gravación no ligado a la existencia de este tipo de controles. Al respecto, la Comisión de la CE ha ideado una estructura impositiva basada en tres características básicas: imposición sin fronteras internas, compensación central y tendencias a la igualación en las tasas.

Todo el territorio de la Comunidad se considerará como único a efectos del IVA, por lo que cada firma aplicará el impuesto sobre el producto independientemente de su destino al interior de la CEE, con lo que desaparecerá la exención a las exportaciones. Si la mercancía fuera vendida a otro país comunitario, el comprador abonará el IVA de su propio país, deduciendo previamente el correspondiente al país de expedición. Las diferencias que surjan se liquidarán en una caja compensadora

centralizada, que distribuirá anualmente los porcentajes de impuestos por país correspondientes a cada nivel de fabricación del producto.

Sin embargo, esta estructura impositiva concatenada sólo será aplicable si se logra alcanzar cierta homogeneización en las tasas del IVA a lo largo de la CE, fuertemente diferenciadas en la actualidad, tal como se observa en el Cuadro 1.

Para ello, y basándose especialmente en el ejemplo de EE.UU. donde subsisten Estados fronterizos con diferencias de hasta un 6% en los impuestos indirectos la Comisión ha propuesto como primer paso hacia la unificación de tasas la formulación de dos bandas de IVA, como se observa en el Cuadro 1. La primera de ellas, aplicable a los productos básicos, oscilará entre el 4 y el 9% y la segunda entre el 14 y el 20%.

Sin duda, el tema de la homogeneización del IVA es un punto central del objetivo 1992, pues se liga directamente al balance fiscal, por un lado, y a la concurrencia en los mercados por el otro. Desde este punto de vista, franceses, irlandeses, daneses e ingleses, han coincidido en oponerse, aunque por razones diferentes.

Cuadro 2

Importancia del IVA EN EL PIB(*)
(porcentajes)

Alemania Federal	6,34
Bélgica	7,67
Dinamarca	9,84
Francia	9,19
Irlanda	8,22
Italia	5,48
Luxemburgo	6,04
Países Bajos	6,83
Reino Unido	5,22

(*) Con excepción de Grecia, España y Portugal, donde aún no existen estadísticas disponibles.
Fuente: Libro Blanco de la CEE.

Desde el punto de vista francés, la homogeneización erosiona peligrosamente el equilibrio fiscal, pues la propuesta de la Comisión disminuiría la importancia central de IVA en la recaudación. Tal como se observa en el Cuadro 2, Francia es, después de Dinamarca, el país de la CE donde dicho impuesto alcanza una mayor preponderancia en relación al PIB. Por ello, no resulta extraña la queja del primer ministro Rocard: «Se puede pensar que es un gran riesgo por parte de la CE el habernos metido en una senda que consiste en matar el único recurso fiscal significativo

del futuro (¡casi la mitad de nuestros recursos fiscales nada menos!). En los años que siguen, la única base fiscal de la soberanía será el IVA»².

Por otro lado, y aun cuando las bandas propuestas llegan hasta un nivel del 20% máximo, existen muchos países comunitarios que, tal como se observa en el Cuadro 1, exceden con creces ese límite (Francia, por ejemplo, alcanza el 33% en algunos bienes).

Existen también cuestionamientos por parte de los países de mayor tasación impositiva referidos a los desniveles de precios que surgirán, aun cuando se apliquen las bandas propuestas. Suponiendo incluso la aceptación de una rebaja importante en los ingresos fiscales producto del acatamiento de las bandas de todas maneras persistirán diferencias entre países fronterizos que podrían perjudicar a los que apliquen tasas más altas. La Comisión, al respecto, insiste en reflotar el ejemplo de Estados Unidos donde Estados limítrofes subsisten sin dificultades manteniendo un cierto nivel de diferencia impositiva (de entre 5 y 6%).

Para la primer ministro inglesa, Margaret Thatcher y su ministro Lawson, en cambio el problema tiene al menos otros ribetes de presentación: una Europa sin fronteras debe ser una Europa con menos regulación, por lo que el establecimiento de rangos impositivos impone reglas de juego externos al mercado. Esta defensa ideológica, de la que nos ocuparemos posteriormente, oculta apenas una preocupación inglesa también compartida por irlandeses y daneses referida a la aplicación de impuestos sobre bienes actualmente exentos o casi, como la ropa de niños, los alimentos y los libros, que representan un 30% del comercio minorista en el Reino Unido.

Las barreras técnicas. Al respecto, interesa ocuparse especial mente de tres aspectos: en primer lugar, las barreras no tarifarias; en segundo, la liberalización del movimiento de capitales y los servicios financieros y, finalmente, las nuevas reglas impuestas a las compras del sector público.

En referencia a las barreras no tarifarias, todavía los avances resultan bastante escasos. Si bien es cierto que en general el objetivo 1992 es más que nada una fecha de referencia para la liberalización, en el presente caso ésta tiene todavía alcances más que estimativos. En efecto, el cúmulo de cuestiones que caen dentro de esta amplia definición es lo suficientemente grande y heterogéneo como para pensar en una lenta reglamentación que en lo inmediato convertirá a los casos específicos en ex-

²«Rocard s'explique», en L'Expansions, 7/9/88 pp. 17-28.

pedientes a litigar en la Corte Europea. En la actualidad existen, por ejemplo, 1.300 normas industriales en Francia, 7.000 en el Reino Unido y más de 25.000 en Alemania Federal. Según Bruselas, la política de homogeneización será ante todo realista y buscará la cohabitación de las normas existentes y la creación de normas europeas para los nuevos productos. En 1993 los países deberán reconocer como equivalentes las normas de los otros, con la excepción transitoria de las relativas a la salud o a la seguridad de los ciudadanos.

La liberalización del movimiento de capitales

Junto a la homogeneización del IVA, la liberación del mercado de capitales y servicios financieros constituye el segundo tema fundamental del proyecto 1992.

La nueva propuesta de integración financiera supone reforzar la competitividad del sistema, tendiendo a la equiparación y reducción de los costos financieros y desarrollando la modernización, especialización y concentración del sector. De este modo el sector financiero estaría, por un lado, en mejores condiciones para sostener la creciente competencia americana y japonesa y, por el otro, favorecería las condiciones de acceso a los tomadores de crédito y otorgaría una mayor variedad de oportunidades a los ahorristas y depositantes³.

La Comisión entiende que la integración financiera no debe realizarse mediante la puesta en marcha de todas las medidas necesarias, sino que la propia liberalización de los movimientos de capitales, en su dinámica, tenderá a la integración aceptando los riesgos de desequilibrios temporales concernientes (la liberación de los mercados españoles, griegos, portugueses e irlandeses será posterior a la de los ocho restantes). No obstante, esto no basta para integrar el sistema. Complementariamente, es necesario poner en práctica medidas de armonización cautelar, unificación fiscal y cooperación monetaria, que no necesariamente debieran estipularse antes de la liberalización⁴.

Finalmente, y tal como señalara la Comisión, la liberalización financiera implicará también un incremento geométrico de la necesidad de coordinación de políticas monetarias por parte de los gobiernos comunitarios. En este terreno el debate alcanza uno de sus puntos más álgidos. La posibilidad de elaboración de una política monetaria única, y mucho más la sola posibilidad de construcción de un Banco Central único horroriza al gobierno inglés. El Reino Unido todavía no participa del

³Documentos Europeos.

⁴Ibidem.

Sistema Monetario Europeo, aunque de hecho actúa como un miembro de facto ajustando la libra y la tasa de interés en relación a las fluctuaciones de las demás monedas europeas. Frente a esta postura extrema, Alemania Federal y Francia pugnan por una unión monetaria más fuerte y una coordinación que apunte a una unificación de las políticas. En el caso alemán, la postura incluye la futura fundación de una banca central con características similares al Bundesbank; es decir, autónoma y con amplias facultades para determinar los lineamientos de una política monetaria siempre astringente. La postura no es extraña, pues se liga a la hegemonía indiscutible del marco en el SME. En el caso de Francia, en cambio, la debilidad monetaria vis-à-vis su principal vendedor la RFA y el temor de cooperar al nacimiento de un Bundesbank con nombre y sede europeos, los impulsó a ser más cautelosos; la creación de un Banco Central es todavía una postura teórica que, en todo caso, se acerca más al esquema de Delors que al de Köhl. De acuerdo al primero: «Es necesaria una moneda común que deberá ser manejada, o por un fondo monetario europeo, o por un verdadero Banco Central. Prefiero la segunda solución, a condición de que esta banca central única tenga una estructura federal, es decir, que coexista con las instituciones de emisión nacionales como el Banco de Francia»⁵.

Por otra parte, las compras de los Estados europeos significan aproximadamente un sexto del total del PIB regional, en un mercado caracterizado históricamente por el proteccionismo y la utilización de parámetros de operación no siempre ligados a la minimización de costos y precios de adquisición. Tal como se observa en el Cuadro 3, esa cifra a veces alcanza, como en el caso del Reino Unido, más del 20% del total del PIB.

Estas características han dado origen a una estructura oligopólica de prestadores y fabricantes que, especialmente en el campo de los transportes, la energía, las telecomunicaciones y la distribución de agua, subsisten con precios no competitivos y en número ineficiente. De esta forma, existen en Europa diez fabricantes de turbogeneradores contra dos en EE.UU. y once empresas telefónicas contra cuatro en los EE.UU., por ejemplo. Según la Comisión, esta situación cambiará radicalmente de aquí a 1993, debido en especial al recurso de la mayoría calificada para votar las nuevas reglamentaciones; a la próxima adopción de un reglamento que obligará a la internacionalización de los mercados públicos en las cuatro áreas precisadas y, finalmente, a partir de la liberalización de las normas técnicas. De todas maneras, será difícil romper la sólida tradición existente. El Estado, probablemente por largo tiempo, seguirá buscando en sus oferentes connacionales al primer socio vendedor.

⁵«Le piaidoyer de Jacques Delors», en L'Expansion, 17/30 Junio 1988, p. 57.

Cuadro 3

**Importancia relativa de los mercados públicos
(Cinco países de la CE, 1984)
(en % del PIB)**

	RFA	Bélgica	Francia	Italia	R. Unido	Total
Gasto público(*)	43,2	48,9	45,1	41,4	39,5	42,8
Compras públicas donde ***						
— Admon. central	7,5	6,6	8,6	9,8	12,0	9,1
— Paraestatales	4,4	10,9	5,5	5,6	10,1	6,4
Mercado público***	8,4	9,3	6,0	7,8	11,1	8,3

* Total de gastos corrientes y de capital.

** Total de consumos intermedios y de inversión.

*** Corresponde a las compras negociadas por licitación o negociación. Se excluyen las realizadas por pedido directo o todo servicio pagado directamente (alquileres, correo, electricidad, etc.).

Fuente: *Economie Prospective Internationale* N.º 33, La Documentation Française, Paris, primer trimestre de 1988.

Fronteras de la Europa 92

Establecer los alcances del debate europeo sólo en torno de las medidas presentadas por la Comisión conduciría a una visión reduccionista. Detrás de las defensas heroicas y las diatribas sobre la letra escrita campea también una polémica sobre temas no menos urticantes que, finalmente, termina por componer un panorama donde el factor ideológico asume también un rol protagónico. La seguridad social, las desigualdades regionales y el probable escenario de fusiones y centralizaciones constituyen issues aún no reglamentados, que involucran de lleno a agentes sociales y corporaciones no gubernamentales. Con ellos, el espacio de polémica alcanza también su justa dimensión ideológica, social y económica: los límites de la intervención estatal sobre la reestructuración, por un lado, y los reales alcances de la igualación regional y social (o, en otras palabras, los costos de la supuesta redistribución), por el otro.

Mercado de trabajo y Estado de bienestar

«Estoy por un mercado común, pero en contra del dumping social», señala Franz Steinkühler, líder del poderoso sindicato alemán IG Metall. «España no debe competir sobre la base de una fuerza de trabajo más barata», afirma José Zafiaur, de la Unión General de Trabajadores, oponiéndose al «chantaje» de las firmas alemanas en su país. «Si el cambio se asienta sobre el frío de los trabajadores, es sólo natural que habrá resistencia», indica Michael Walsh, vocero internacional del Trade Union Congress inglés. «La competencia en Europa es hoy no sólo entre mercancías y empresas, sino también sindicato vs. sindicato» declara Horst Urban, director de la compañía alemana de neumáticos Continental.

Opiniones como las anteriores reflejan la algidez de una polémica que amenaza con centralizar las aristas conflictivas del proyecto 92. Las fuertes diferencias europeas tanto a nivel salarial como de cobertura social, e incluso en relación a las condiciones de trabajo, establecen abismos imposibles de superar. Tal como se observa en el Cuadro 4, el costo salarial horario para el conjunto de la industria muestra fuertes desniveles. El correspondiente a Alemania Federal representaba en 1984 siete veces el portugués y más de dos veces el irlandés. En términos de poder adquisitivo, las diferencias no achican, aunque de todas maneras subsisten en forma profunda: para el caso anterior, el costo alemán significó casi el triple del portugués y casi dos veces el irlandés.

En referencia a los gastos estatales en bienestar social, el mismo Cuadro es también elocuente, mostrando a su vez que no sólo los conocidos casos de España y Portugal se alejan de los más poderosos; también Italia, Irlanda y el Reino Unido quedan bastante lejos de aquéllos.

Una situación como la anterior pone en evidencia una serie de ítems definitivamente conflictivos.

En primer lugar, los sindicatos europeos y algunos sectores de la izquierda plantean la urgencia de definir nuevas reglas de juego en la negociación concertada. Al respecto, la nivelación aparece como un dilema de hierro: difícilmente, por ejemplo, los sindicatos alemanes aceptarán ver cercenadas algunas de sus conquistas salariales o de condiciones de trabajo en aras de una igualación hacia abajo. Aunque también difícilmente se logrará poner en marcha un sistema de redistribución tal que permita al proletariado español o portugués acceder a los niveles de vida y seguridad de sus pares belgas, por ejemplo. Para ello, sería necesario una estructura de compensaciones con fondos suficientes para cubrir las diferencias, algo muy lejano en la realidad⁶.

⁶Si se considera que la estructura de compensaciones de la Política Agrícola Común se ha llevado más del 60% del presupuesto de la CEE, difícilmente puede pensarse en una estructura análoga que involucre al conjunto del sistema. Al respecto, Cfr. Canela, Silvia: La Política Agrícola Común. Documentos de Trabajo de EURAL, Buenos Aires, 1986.

Cuadro 4

Salarios industriales y bienestar social

	Costo horario (en ECU)* 1984	Costo horario (en SPA)** 1984	Gasto en bienestar (% del PIB) 1982
Alemania Federal	14,14	14,52	29,4
Bélgica	13,09	16,04	30,2
Dinamarca	11,90	11,60	30,5
España	—	—	17,0
Francia	12,17	13,4	28,0
Grecia	3,97	8,21	—
Irlanda	6,83	8,27	23,0
Italia	10,39	13,54	22,4
Luxemburgo	10,96	13,24	27,0
Países Bajos	13,59	14,47	33,2
Portugal	2,29	5,46	14,3
Reino Unido	8,84	10,12	23,9

* Costo de la mano de obra horaria (obreros y empleados) en el conjunto de la industria. Para el caso de Grecia, los valores corresponden a 1983.

** Idem nota anterior. El valor SPA es un patrón de poder adquisitivo elaborado por la CE.

Fuente: Elaborado en base a datos de Eurostat Revista 1977-1986, CE, Luxemburgo, 1988.

En esta perspectiva, las posibilidades de igualación son objetivo de un mediano plazo algo brumoso y, en todo caso, están más ligadas a la capacidad de presión sindical que a las medidas que por su cuenta pueda tomar la CE. En este sentido, la posición obrera apunta a la inclusión de una dimensión más en el proyecto 1992: la Europa Social. En palabras de la CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro): «Si el mercado único va a ser una simple área de libre intercambio en el cual irá a prevalecer el criterio de la desreglamentación o si, al contrario, va a ser una nueva reglamentación de los mercados, de la economía y de las condiciones sociales o si, al contrario aún, se traducirá en la creación de un «espacio económico y social europeo». En el primer caso, las consecuencias serían desastrosas en términos de aumento del desempleo, de aumento de las diferencias Norte-Sur de la Comunidad, de empeoramiento social...»⁷.

Esta estrategia parece dirigirse a una europeización de los conflictos laborales en los marcos de una negociación supranacional. De acuerdo a la citada central italiana, se intenta convertir a la hoy burocrática Confederación Europea de Sindicatos (CES) en un marco idóneo de negociación comunitario con interlocutores empresariales y gubernamentales también comunitarios⁸. En este sentido, las palabras de Alain Lipietz, académico reconocido y ex-candidato a diputado por el Partido Verde Francés, mantienen una tesitura similar en torno a la definición de una Europa

⁷«Para un programa europeo de la CGIL», en Rassegna Sindicale Internazionale N° 43. Roma, julio-diciembre de 1988, p. 48.

⁸«Para un programa...», op. cit., p. 46.

comunitaria progresista: «Ello quiere decir que los países no se embarcarían en una guerra de austeridad competitiva ni se alinearían tras el lento crecimiento alemán: ello quiere decir que habrá transferencias de los países más ricos a los más pobres... que habrá jornadas de trabajo unificadas a escala europea y financiamiento común de la seguridad social, teniendo en cuenta las cuotas más altas y no las más bajas»⁹

Al igual que las probabilidades de creación de un fondo de redistribución social, las posturas comentadas son hoy más un objetivo a cumplir que una real posibilidad. En este sentido, las estrategias empresariales de fusiones y centralizaciones amparadas tanto en las diferenciales de costo salarial como en la liberalización de capitales parecen constituirse en vedettes centrales de la unificación, sin obstáculos inexpurgables en el mediano plazo.

Fusiones y centralizaciones

La visión de la Comisión sobre la liberalización del mercado financiero no ha incorporado, sin embargo, ciertos elementos de análisis que resultan fundamentales a la hora de medir las implicaciones de una medida semejante. Al respecto, se desea destacar dos aspectos de singular interés: la influencia sobre la concentración y la heterogeneidad existente en el mercado de servicios financieros.

El incremento de la competencia entre firmas, producto de la cuasi desaparición de las barreras en un mercado que muestra ya signos de saturación, profundizará una tendencia ya generalizada en la Europa actual hacia un crecimiento de las fusiones y la concentración de capitales. La supresión de las fronteras y la desreglamentación financiera constituirá sin duda un escenario promisorio para las adquisiciones de empresas en operaciones de bolsa libre por parte de otras firmas comunitarias. En este contexto, la compra de empresas (OPA = operaciones públicas de adquisición) aparecerá como la mejor manera de disminuir la competencia sin desmedro de la idolatrada productividad y eficiencia. En una primera impresión, puede afirmarse entonces que la tendencia a la concentración obligará a fuertes movimientos de redistribución de mercado entre los National Champions en detrimento de las firmas menores. De esa gran polvareda, a su vez, surge de todas formas un ganador irrecusable: las bolsas más desarrolladas, en especial la City londinense y el mercado libre luxemburgués.

⁹ «Requisitoire contra l'Act Unique», en L'Expansion, 17 al 30 de junio de 1988, p. 61.

Pero no sólo el movimiento de capitales convulsionará los mercados financieros. La liberalización de servicios impone también cuestionamientos que probablemente dejen sentir también el mayor poderío de los bancos y financieras más grandes. Tal como se observa en el Cuadro 5, existe una fuerte heterogeneidad en las dimensiones relativas de los mercados financieros en cada país. Al respecto, el caso de Luxemburgo como plaza cuasi off-shore y la reconocida supremacía inglesa en la materia avalan probables crecimientos de las desigualdades.

Más allá de la posibilidad de radicación de cualquier firma europea en otro país de la Comunidad, interesa destacar también el derecho que adquieren éstas a vender sus servicios en todos los países de la CE.

En este sentido, el problema de la homogeneización de tasas aparece en primer plano, como en el caso del IVA, aunque con agravantes notorios. A partir de 1992, los europeos podrán solicitar créditos, contraer seguros, hipotecas, abrir cuentas bancarias y realizar cualquier transacción financiera en cualquiera de los países comunitarios sin moverse de su ciudad. A diferencia del IVA, donde la restricción espacial hacía posible la subsistencia de tasas diferenciales, el mercado financiero no conoce de aduanas invisibles ni de transportes físicos: una tecla y un código de computadora, télex o fax sitúa a cualquier persona en el banco y cuenta elegidos, sea éste Londres, Frankfurt o Sicilia. En este contexto, el saneamiento casualmente propagandizado desde Londres no sólo implicará la desaparición de los ineficientes en términos de firmas: también conllevará la puesta en peligro de sistemas financieros nacionales completos que, como en el caso de Italia, tiene pocas oportunidades de competir en forma abierta con el Armagedón financiero inglés o alemán. Al respecto, la liberación progresiva que propone Bruselas puede resultar útil, aunque nada parece impedir una concentración que amplíe la brecha hoy existente.

Concentración productiva e inversión extranjera

Además de la liberalización financiera, las fuertes desigualdades en escala salarial y bienestar social ya comentadas plantean un mapa de costos a las empresas que operan a nivel comunitario con claras diferencias regionales. Estas diferencias actúan también como importante acicate para la redistribución de filiales al interior de Europa a través de operaciones de compra que los franceses denominan OPA (*opérations publics d'achat*) ya enunciadas; de ampliación de empresas o de fusiones con firmas nacionales.

La búsqueda de plataformas de lanzamiento hacia la exportación europea explican en parte tanto el boom de los últimos años como la fuerte ofensiva desplegada sobre empresas inglesas en declive, en ramas tan disímiles como la alimentaria y la automotriz. En este sentido, una de las aristas importantes del debate recae en la política a seguir con las filiales de transnacionales no europeas que operan directamente en territorio comunitario.

Cuadro 5

Dimensión económica de los principales servicios financieros**Algunos países de la CE****(% del PIB)**

	Primas de seguros	Crédito bancario	Capitaliz. accionaria
Alemania Federal	6,6	139	89
Bélgica	3,9	142	92
España	2,5	99	69
Francia	4,3	93	05
Irlanda	2,2	96	75
Luxemburgo	3,1	6.916	11.125
Países Bajos	6,1	130	165
Reino Unido	8,1	208	149

Nota: las primeras corresponden a un promedio 1978-1984; los créditos a 1984 y la capitalización a fines de 1985.

Fuente: *European Economy* N° 35, op. cit., p. 87.

Tanto las firmas japonesas como las estadounidenses han desarrollado una agresiva estrategia de compra y de relocalización, y a veces ampliación, de sus filiales ya existentes al interior de la CE. Si bien es cierto que el supuesto fantasma del 92 obró como acicate para una profundización de esta política, de hecho ella es más el resultado de un redespiegue a nivel mundial de más largo aliento que una simple medida defensiva. En el caso de la automotriz, por ejemplo, esta actitud fue asumida a mediados de los 80 tanto por la Ford y la General Motors, especialmente mediante una redistribución de trabajo intrafirma y la compra de empresas subsidiarias en países más baratos como España¹⁰. Tal como han señalado algunos altos directivos de la Ford las perspectivas del 92 pueden incluso resultar optimistas de acertar con la estrategia adecuada. En efecto, la homogeneización de patrones técnicos permitirá unificar las producciones y aumentar los volúmenes en serie, sin preocuparse por las actuales diferencias de estándares de construcción, que obligan a variar las especificaciones de un mismo producto de país a país. «Estas regulaciones señalaba Jan Candries, director de la filial de Ford en Bélgica gobiernan

¹⁰Sobre el redespiegue de las transnacionales en Europa a fines de los 70 y durante los 80, Cfr. entre otros Shepherd, G. et al.: *Europe's industries, public and private strategies for change*, Cornell University Press, Nueva York, 1983; Dyson, K., y Wilks, S.: *Industrial Crisis*, Basil Blackwell, Oxford, 1983; Fouquin M. (comp.): *Industrie Mondiale: la compétitivité a tout prix*. Economica, Paris, 1986; y Ominami C. (comp.): *La tercera revolución industrial*, GEL Buenos Aires, 1986.

todo, desde la distancia de las luces hasta la distancia de ejes»¹¹. Sin ellas, las posibilidades de crecimiento de estrategias como la del «auto mundial» se acrecentarán en forma notoria, especialmente en un mercado de alto poder adquisitivo como el europeo¹².

Trincheras móviles, alianzas puntuales

El panorama anterior revela una complicada y cambiante red de alianzas y posturas entre los países y actores europeos que obliga al menos a una breve sinopsis.

Una primera aproximación mostraría una gama de posiciones con dos extremos definidos: una Europa del Sur, liderada por Francia, y una del Norte, alineada tras el Reino Unido; desde el estatismo hacia el libre mercado. Sin embargo, las diferencias a veces se vuelven más sutiles y dejan a supuestos adversarios en la misma vereda frente a no menos esperables socios.

1) Desde el punto de vista de la construcción e impulso del proyecto 92, Francia y España aparecen como los países más proclives a defender con ardor la noción de europeos. Para esta última, además, la propuesta va abrazada a la modernidad y al antifranquismo, piedras angulares del cambio cultural de los últimos años.

En el extremo opuesto suele colocarse al Reino Unido, como el país menos permeable a la noción de europeísmo. Si bien lo anterior es cierto, no debe dejarse de lado la propia política interna británica. Tal como señala un artículo de *The Economist*¹³ detrás de la adhesión o no al proyecto se debate también una concepción ideológica no siempre visible en todos los países, al menos con la nítida claridad que adquiere en UK. Para los ingleses en particular por el especial e ideologizado tono que adquirió el debate político a partir de Thatcher el ataque a Bruselas es sinónimo de consenso popular. Y no sólo por una cuestión nacionalista o post-imperial como a veces se intenta creer, sino fundamentalmente por tratarse de una ofensiva contra el supuesto proyecto estatista y antiliberal encarnado por la Comisión.

Entre ambos extremos se sitúan posturas algo menos definidas. En el caso de Alemania Federal, por ejemplo, la preocupación europea comparte espacio con la otra gran aspiración germano-occidental: la unión de las dos Alemanias, en alguna me-

¹¹«The Americans and Fortress Europe», en *Newsweek*, 31 de octubre de 1988, pp. 20-21.

¹²Para un análisis más profundo de la estrategia de la Ford en Europa cfr. Bordenave, G y Lung, Y.: «Ford en Europe. Crises locales, crise globale du fordisme», *Mutations Industrielles*, 17, CNRS, París, 1988.

¹³«Excuse me, is this the right bus?», en *The Economist*, 17 de diciembre de 1988, pp. 31-36.

dida más probable con las derivaciones de la perestroika. Para los italianos, en cambio, el problema parece tener una resolución más pragmática: «por el momento, 1992 es visto como un corral a donde conducir el sistema económico y político italiano a fin de reformarlo y modernizarlo»¹⁴.

2) En relación al libre movimiento de bienes, Alemania Federal aparece como el más entusiasta, especialmente por su ya de por sí alta tasa de penetración en el mercado europeo (en las principales ramas industriales, el coeficiente de exportación supera el 60%)¹⁵. El resto de los países, por su parte, no presenta una postura homogénea al interior de sus fronteras, debido a los todavía importantes desbalances entre las diferentes ramas industriales.

3) En cuanto a la liberalización del movimiento de capitales, las posturas más entusiastas provienen en general de los países con un sistema financiero más consolidado como Alemania Federal y el Reino Unido, junto a aquellos que han hecho de la banca su principal industria, como Luxemburgo. Sin embargo, las posturas difieren a la hora de definir reglas de juego: tanto ingleses como franceses son precavidos ante la actual hegemonía alemana. Sin embargo, las formas de recortarla varían: según los primeros, una mayor dosis de mercado terminará por hacer valer el mayor horizonte institucional de la City londinense. Para los segundos, la respuesta está en un mayor control desde la Comunidad sobre la política financiera común.

Aunque con diferentes razones, franceses y alemanes coinciden en exigir al Reino Unido su total integración al Sistema Monetario Europeo. Los primeros, para contar con más aliados ante la probable ofensiva del DeutscheMark; los segundos, para impedir desestabilizaciones supuestamente externas del SME. Por último, quedan por anotar los países de Europa del Sur, en general de débiles sistemas financieros y supuestamente amparados por la CE y su decisión de incorporarlos paulatinamente a la liberalización. En primera instancia, no parece posible su rápida modernización sin una violenta transnacionalización a nivel europeo (por otro lado, ya comenzada) por lo que los efectos sobre la concentración difícilmente serán contrarrestados.

4) En relación a la Europa Social, el tema no parece ser por ahora un ítem central de agenda en el debate, aunque sí constituye un eje en la diaria presión de los lobbies. Más allá de las ya comentadas posturas sindicales y de la izquierda no socialdemócrata Francia y el Reino Unido aparecen nuevamente en los extremos del abanico.

¹⁴«Marching north, staying south», en *The Economist*, 26 de noviembre de 1988, pp. 34-36.

¹⁵«Allemagne», *Etudes Economiques de L'OCDE*, París, 1988.

Todo un discurso político ampara a los primeros, dirigido a impedir la conversión de la CE en un *bosse's club*¹⁶; toda una justificación ideológica subyace en las palabras de Thatcher cuando en el ya histórico discurso de Brujas clamó por la mínima regulación posible de la empresa y sus reglas de juego operativas. En el medio del camino, los países de Europa del Sur, tradicionalmente exportadores de mano de obra, parecen pugnar por hacer valer sus costos comparativos aun a costa de mantener las diferencias marcadas en salarios y seguridad social. En este sentido, la ecuación «menores costos salariales = menor desempleo» ha comenzado a funcionar en forma cada vez más aceptada.

Los límites de una Europa integrada

Desde el punto de vista del capital, la integración parece tener un techo, impuesto por la imposibilidad de abolir las diferencias nacionales de costos.

Una integración acompañada de esquemas redistributivos y de una mayor regulación supranacional podría homogeneizar estructuras de costos y reducir ventajas competitivas relativas, lo que no resulta beneficioso para la expansión de las firmas. En otras palabras, las empresas necesitan la existencia de un producto y una producción a nivel europeo, pero también les conviene mantener el pago impositivo y laboral en los marcos nacionales.

Desde el punto de vista de la clase trabajadora, la integración tiene un piso: el fijado por las diferentes conquistas sociales en cada país en grado desigual. Ello garantiza, en primera instancia, la imposibilidad de igualar hacia abajo el nivel de vida obrero en Europa, único caso en el que probablemente la clase empresarial estaría dispuesta a concebir una integración social en sentido amplio. En el extremo opuesto, la igualación hacia arriba parece estar totalmente alejada de la realidad, no sólo por un simple cálculo económico, sino también por la concreta voluntad política empresarial. Entre ambas fronteras, el sector obrero parece estar obligado a mantener su espacio de negociación nacional en la búsqueda de un mejoramiento de sus condiciones de vida (o al menos, mantenimiento del mismo, en el caso de los países más desarrollados) aunque asediado por una nueva, incómoda y peligrosa presión: la de sus propios colegas trabajadores a nivel comunitario.

En síntesis, los límites de la integración están fijados por el propio enfrentamiento de clase, y parecen surgir con claridad al abordar el escenario social. Una integración que incluya la normativa social en sentido amplio sólo sería aceptada por los

¹⁶The Economist, 5 de noviembre de 1988, pp. 25-26.

empresarios mediante un descenso absoluto del salario directo e indirecto a nivel europeo (la nivelación hacia abajo), propuesta imposible de aceptarse desde una visión obrera. En el extremo opuesto, una integración que incluya la homogeneización social hacia arriba anula la desigual estructura de costos tan necesaria al redespiegue de las firmas, que en buena medida es un objeto final del proyecto 92. Entre los dos extremos, mientras tanto, están el debate y el tiempo, propicios a la reestructuración del patrón de acumulación, a la recomposición de alianzas sociales, a una probable disminución del desempleo, pero no a una sustantiva homogeneización de las condiciones sociales a nivel comunitario.

En este marco ya circunscrito por la conducta y aspiraciones de los actores sociales, el debate adquiere una significación más específica. La polémica sobre los alcances de la regulación estatal se vuelve europea por necesidad. Los límites de la gestión del Estado deben ser medidos en el real espacio de operaciones de la empresa europea.

Y en este sentido, probablemente el discurso de Thatcher, el 20 de septiembre de 1988 en el Colegio de Europa, en Brujas, constituye un claro parteaguas. Definida la extensión del tablero (una integración con un relativamente exacto corsé social), importa establecer cuáles son los límites y formas que debe adquirir la regulación de un capitalismo reestructurado como el europeo en su fase siguiente hacia la consecución de la tan ansiada eficiencia, no sólo económica, sino también social; fase que, por otro lado, sólo se alcanzará mediante la puesta en marcha del proyecto 92 como precondition obligada.

Sin duda, la escala comunitaria de costos ya es en buena medida utilizada por las firmas; en este sentido, el proyecto 92 contribuye a blanquear, institucionalizando, algunas políticas actualmente en vigencia (OPAS, redistribución infrafirma, etc.), y allana el camino en la aplicación de otras (homogeneidad de normas técnicas, por ejemplo). Pero estas facilidades superiores en el redespiegue espacial de las empresas obliga también a una mayor homogeneización de las políticas estatales que imprimen el marco de referencia en dos niveles: el de las políticas concretas y el relacionado con el propio y específico rol del Estado¹⁷.

«No hemos reducido exitosamente las fronteras del Estado en Gran Bretaña señalaba Thatcher sólo para verlas reimpuestas a nivel europeo, con un Super-Estado europeo ejerciendo una nueva dominación desde Bruselas»¹⁸. El énfasis en la inter-

¹⁷En ambos casos, sin duda, la síntesis es obligadamente parcial, pues lejos están los europeos de concepciones tan quiméricas como convertir a la Comunidad en un solo Estado-Nación.

¹⁸«Just one big open family», en *The Economist*, 24 de septiembre de 1988, p. 25.

vención colocaba en su justo lugar el eje del debate regulador. También la supuesta «Genghis Khan», como ella misma se definió, apoyaba totalmente el proyecto 92 y sólo mostraba preocupación por las reglas de juego a imponerse en el marco comunitario. Para la Primera Ministro, éstas deberían asentarse en cinco puntos básicos:

Cooperación activa entre Estados soberanos e independientes

Una aproximación pragmática a los problemas de la CE (especialmente la política agrícola)

Incentivo a la empresa a través de la desregulación

Un mercado único abierto al mundo y no una «fortaleza europea» proteccionista, y finalmente

Más activismo por parte de las naciones europeas para contribuir a su propia defensa a través de la OTAN¹⁹.

En la vereda de enfrente figuraría como antípoda, según Thatcher, el «bando de Delors», actual presidente de la Comisión y principal impulsor del proyecto 92, para quien la Europa federal con un super gobierno en Bruselas es todavía una quimera posible. Más allá de la intencionada caricaturización inscrita en el discurso de Brujas, cierto es que el aparato regulador propuesto por el ex-Primer Ministro francés acomete duramente contra los objetivos de Thatcher. Para él, «la construcción europea no puede ser una empresa de desreglamentación salvaje», por lo que resulta necesario ampliar en forma notoria los poderes estatales comunitarios, aunque siempre apoyados en el debate entre las naciones que la componen»²⁰.

Entre estos dos extremos se sitúan el resto de las naciones europeas, en un difícil rompecabezas de alianzas y oposiciones, algunas de las cuales hemos reseñado en páginas anteriores. Hasta el momento la resolución final no ha llegado, aunque puedan ya descartarse posiciones extremas que otorguen a Bruselas un papel político hegemónico.

Por otro lado, los límites de la regulación no sólo están definidos por la voluntad política de los gobiernos y los actores, sino también por la real capacidad de control de las reglamentaciones. En este sentido, concebir el éxito de una estructura

¹⁹ «Just one big...», op cit.

²⁰ «Le plaidoyer de Jacques Delors», en L'Expansion, 17/30 de junio de 1988, pp. 56-59.

burocrática centralizada como anillo de delimitación de una dinámica capitalista cada vez más flexible y fluida resulta poco creíble, especialmente si el objetivo tantas veces expresado es la maximización de la competitividad. Por todo ello, no resulta raro perfilar una Europa 92 como un campo de operaciones más flexible para las transformaciones ya iniciadas a través de la reestructuración industrial. En él la firma podrá asumir, con menos limitaciones, pero también con mayor competencia no obligatoriamente entre iguales, los cambios necesarios para su transformación. Dentro de esas fronteras, el mercado de trabajo aparece como una pieza difícil pero no irreductible. En la medida en que las empresas cuenten con libre movilidad y un mapeo de factores irrestricto a nivel comunitario, probablemente las demandas sociales que no anulen las diferencias de costos relativos entre países podrán ser alcanzadas. Entre ellas, el mayor empleo aparece entonces como una bandera interesante a recuperar, aun cuando éste, paradójicamente, pueda significar un límite en un doble sentido: por un lado, en la real posibilidad de homogeneización en las condiciones de vida de los trabajadores europeos; por el otro, en relación a las opciones de mantener una estructura sindical solidaria a nivel comunitario.

*Este artículo es una versión resumida y revisada de un estudio hecho para CLEPI, Santiago de Chile, 1989.

Referencias

- *Anónimo, ALLEMAGNE. - París, Etudes Economiques de L'OCDE. 1988;
- *Anónimo, EUROPEAN ECONOMY. 35 - Luxemburgo. 1988; The Economics of 1992.
- *Anónimo, L'EXPANSION. p56-59 - 1988; Le piadoyer de Jacques Delors.
- *Anónimo, L'EXPANSION. p61 - 1988; Industrie Mondiale: la compétitivite a tout prix.
- *Anónimo, L'EXPANSIONS. p17-28 - 1988; Rocard s'explique.
- *Anónimo, NEWSWEEK. p20-21 - 1988; Just one big open family.
- *Anónimo, RASSEGNA SINDICALE INTERNAZIONALE. 43. p46, 48 - Roma. 1988; Requisitoire contra l'Act Unique.
- *Anónimo, THE ECONOMIST. P25 - 1988.
- *Anónimo, THE ECONOMIST. p25-26 - 1988;
- *Anónimo, THE ECONOMIST. p31-36 - 1988;
- *Anónimo, THE ECONOMIST. p34-36 - 1988;
- *Bordenave, G.; Lung, Y., MUTATIONS INDUSTRIELLES. 17 - Paris, CNRS. 1988;

- *Canela, Silvia.; LA POLITICA AGRICOLA COMUN. - Buenos Aires, EURAL. 1986; Para un programa europeo de la CGIL.
- *Cecchini, P, WILWOOD HOUSE. - Londres. 1988; The European Challenge 1992. The benefits of a single market.
- *Dyson, K.; Wilks, S., INDUSTRIAL CRISIS. - Oxford, Basil Blackwell. 1983; Ford en Europe. Crises locales, crise globale du fordisme.
- *Fouquin, M., ECONOMICA. - Paris. 1986; Excuse me, is this the right bus?
- *Ominami, C., LA TERCERA REVOLUCION INDUSTRIAL. - Buenos Aires, GEL. 1986; Marching north, staying south.
- *Shepherd, G., EUROPE'S INDUSTRIES, PUBLIC AND PRIVATE STRATEGIAS FOR CHANGE. - Nueva York, Cornell University Press. 1983; The Americans and Fortress Europe.