Ferran Brunet

CURSO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

SEGUNDA EDICIÓN



Alianza Editorial

Curso de integración europea

Ferran Brunet

Curso de integración europea

Segunda edición

Alianza Editorial

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeren, plagiaren, distribuyeren o comunicaren públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicada a través de cualquier medio, sin la preceptiva autorización.

Edición electrónica, 2014
www.alianzaeditorial.es

© Ferran Brunet Cid, 2010
© Alianza Editorial, S. A. Madrid, 2014
Juan Ignacio Luca de Tena, 15. 28027 Madrid
ISBN: 978-84-206-8902-9
Edición en versión digital 2014

Dedicado a Mar,
Sofia-Laura, Víctor y Júlia

Índice

Lista de cuadros, recuadros, figuras y mapas 17

Introducción a la 2ª edición, 2010 23

Introducción a la 1ª edición, 1999 27

1. Fundamentos de la integración económica - Sinopsis 33
   1. Introducción 34
   2. Integración económica: conceptos y formas 35
      2.1 Elementos de la integración económica 35
      2.2 La formación de los mercados nacionales 37
      2.3 Estructuras económicas e instituciones: reformas estructurales e integración política 41
   3. Comercio internacional, aranceles e integración 46
      3.1 Análisis del comercio internacional: ventaja y especialización 46
      3.2 Arancel aduanero, protección nominal y protección efectiva 49
   4. El proceso de integración económica: lógica, rasgos y grados 52
      4.1 Integración económica y aranceles: club de comercio preferencial, zona de libre cambio y unión aduanera 53
      4.2 Integración de factores y políticas: mercado común, unión económica y unión económica y monetaria 56
   5. Unión aduanera: efectos sobre el comercio e impactos de la integración 58
      5.1 Desviación, creación y expansión de comercio 58
      5.2 Exportación de capital, economías de escala y comercio intraindustrial: impactos microeconómico y macroeconómico de la integración de los mercados 60
   6. Procesos de integración económica en el mundo 62
      6.1 Integración de países desarrollados 62

6.2 Integración de países en desarrollo ... 63
7. Conclusión: tendencias de la integración económica ... 66
8. Conceptos clave ... 67
9. Cuestiones y tareas ... 68
10. Orientación bibliográfica ... 68

2. Dinámica de la economía europea - Sinopsis ... 69
1. Introducción ... 70
2. Europa: identidad, espacio e historia ... 72
2.1 El espacio europeo: territorio y recursos ... 72
2.2 La historia europea: (re)construcción, realidad e ideas de Europa ... 74
3. Dinámica económica de Europa ... 77
3.1 La edad de oro del crecimiento, 1945-1975 ... 77
3.2 Crisis, desregulación, privatización en el mercado único, 1975-1999 ... 85
3.3 Productividad y *catching-up* en la época del euro ... 89
4. Diversidad y convergencia de las estructuras económicas y sociales ... 94
5. Conclusión: potencias y límites de Europa ... 96
6. Conceptos clave ... 98
7. Cuestiones y tareas ... 99
8. Orientación bibliográfica ... 99

3. Dinámica de la integración europea - Sinopsis ... 101
1. Introducción ... 102
2. Principios de las Comunidades Europeas ... 104
2.1 Iniciativas políticas y europeísmo tras la Segunda Guerra Mundial ... 104
2.2 La cooperación económica en Europa occidental ... 106
2.3 El Benelux: un antecedente ... 107
2.4 El Tratado de París: la integración funcional entre los Seis ... 108
2.5 Los Tratados de Roma: el mercado común ... 109
2.6 La EFTA y el CAME: el fin de las vías alternativas ... 112
2.7 Las ampliaciones ... 113
3. El despliegue de la Unión Europea en los años ochenta ... 117
3.1 El desarrollo de las Comunidades Europeas y el relanzamiento europeo ... 118
3.2 El Acta Única Europea: mercado único, cohesión económica y social y cooperación política exterior e interior ... 123
4. La Unión Europea: reformas, tratados, agendas ... 125
4.1 El Tratado de la Unión Europea: unión política y unión monetaria ... 127
4.2 Los Tratados de Ámsterdam y Niza: la ocupación y la agenda de la Unión ... 130
4.3 La Constitución para Europa (abandonada) y el Tratado de Lisboa ... 135
5. Conclusión: Europa, entre la intensificación y la ampliación ... 141
6. Conceptos clave ... 142
7. Cuestiones y tareas ... 143
8. Orientación bibliográfica ... 143

4. El sistema comunitario - Sinopsis ... 145
1. Introducción ... 146
2. Formas de la regulación comunitaria ... 147
2.1 Competencias y políticas comunitarias ... 148
2.2 Principios del derecho comunitario ... 152

3. Las instituciones comunitarias (I) ... 157
3.1 El Consejo Europeo ... 157
3.2 El Consejo de la Unión Europea ... 158
3.3 La Comisión Europea ... 159
3.4 El Parlamento Europeo ... 164
3.5 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ... 167
4. Las instituciones comunitarias (y II) ... 169
4.1 El Tribunal de Cuentas ... 169
4.2 El Banco Europeo de Inversiones ... 169
4.3 El Comité Económico y Social ... 172
4.4 El Comité de las Regiones ... 172
4.5 El Banco Central Europeo ... 173
4.6 Restantes órganos de la Unión Europea ... 173
4.7 La Unión Europea: elementos de su complejidad y reforma ... 174
5. Conclusión: la dinámica institucional de Europa ... 179
6. Conceptos clave ... 180
7. Cuestiones y tareas ... 181
8. Orientación bibliográfica ... 181

5. El presupuesto de la Unión Europea - Sinopsis ... 183
1. Introducción ... 184
2. Dinámica de las finanzas comunitarias ... 185
3. Elaboración del presupuesto de la Unión Europea ... 188
3.1 Principios del presupuesto comunitario ... 188
3.2 El procedimiento presupuestario ... 190
4. Estructura de los ingresos ... 194
5. Análisis de los gastos ... 199
5.1 Tipología de los gastos de la Unión Europea ... 199
5.2 Clasificación orgánica y funcional de los gastos ... 199
6. Perspectivas financieras de la Unión Europea, reforma presupuestaria y balanzas fiscales ... 202
6.1 Perspectivas financieras ... 202
6.2 Análisis de las balanzas fiscales ... 204
7. Conclusión: los recursos de Europa ... 205
8. Conceptos clave ... 208
9. Cuestiones y tareas ... 209
10. Orientación bibliográfica ... 209

6. Libertades económicas y mercado único - Sinopsis ... 211
1. Introduccción ... 212
2. Libertades económicas básicas y políticas comunes ... 214
3. El gran mercado único interior: realización e impacto ... 215
4. La libre circulación de mercancías ... 222
4.1 Dinámica del comercio intracomunitario ... 222
4.2 La supresión de las barreras técnicas al comercio ... 224
4.3 La armonización fiscal ... 226
5. La libre circulación de trabajadores ... 234
6. La libre circulación de capitales ... 237
7. La libertad de establecimiento y de prestación de servicios ... 241
8. Conclusión: las libertades económicas, fundamento y motor del mercado común ... 242

9. Conceptos clave 244
10. Cuestiones y tareas 244
11. Orientación bibliográfica 245

7. Unión económica y monetaria - Sinopsis 247
1. Introducción 248
2. El sistema financiero y la cooperación monetaria en Europa 249
2.1 De los acuerdos de pagos a la flotación conjunta de las divisas 251
2.2 La intermediación financiera en los EM: hacia un espacio financiero único 253
3. El sistema monetario europeo 256
3.1 El ECU: composición, cotización y funciones 256
3.2 El sistema de cambios y el mecanismo de intervención 258
4. La unión económica y monetaria (I): proyecto y convergencia 260
4.1 Necesidad y oportunidad de la moneda única: área monetaria óptima, choques asimétricos y análisis coste-beneficio de la unión monetaria 261
4.2 Antecedentes y fases de la unión monetaria europea 262
4.3 La convergencia financiera en la transición hacia la unión monetaria 266
4.4 Tareas y calendario de la unión monetaria 269
5. La unión económica y monetaria (y II): implementación 272
5.1 La implantación del euro: estatuto jurídico y aspectos prácticos de su introducción 272
5.2 La política monetaria europea 276
5.3 El pacto de convergencia, estabilidad, confianza, crecimiento y empleo 282
6. Conclusión: el éxito de la unión monetaria europea 287
7. Conceptos clave 288
8. Cuestiones y tareas 288
9. Orientación bibliográfica 289

8. Política comercial común - Sinopsis 291
1. Introducción 292
2. El comercio exterior comunitario 293
3. El arancel aduanero común 296
3.1 Competencias, territorio, régimen comercial y desarrollo del AAC 296
3.2 Graduación del AAC 300
4. Instrumentos complementarios de la política comercial común 305
5. Cooperación económica y ayuda al desarrollo 308
5.1 Acuerdos con relación al espacio europeo 309
5.2 Acuerdos orientados a la consolidación de la periferia 310
5.3 Acuerdos de ayuda al desarrollo 312
6. Las relaciones exteriores de la Unión Europea 319
7. Conclusión: la posición estratégica de Europa 326
8. Conceptos clave 327
9. Cuestiones y tareas 327
10. Orientación bibliográfica 328

9. Política común de competencia - Sinopsis 329
1. Introducción 330
2. Elementos de política de competencia: concentración, comercio y desregulación en Europa 332
2.1 Concentración económica *versus* dimensión europea 332
2.2 Tendencias a la liberalización y desregulación 333

2.3 El principio de no discriminación por razón de la nacionalidad 334
3. La competencia y las empresas 337
3.1 Las normas sobre competencia: formas admisibles de cooperación, acuerdos prohibidos, exenciones y no aplicación 337
3.2 El abuso de la posición dominante y otras prácticas restrictivas de la competencia 339
3.3 Operaciones de concentración 341
4. La política comunitaria hacia la empresa, especialmente pequeña y mediana 342
4.1 Mejora del entorno de las empresas 342
4.2 Medidas de apoyo y servicios a las empresas 344
5. La competencia y los Estados 345
5.1 Empresas públicas y monopolios nacionales 345
5.2 Ayudas públicas 348
5.3 Compras públicas 350
6. Conclusión: la competencia, la clave del mercado común 356
7. Conceptos clave 357
8. Cuestiones y tareas 358
9. Orientación bibliográfica 358

10. Políticas internas (I): energía, industria y tecnología - Sinopsis 359
1. Introducción 360
2. La política energética comunitaria 362
3. Estrategia y política industrial comunitaria 368
3.1 Estructura y estrategia industrial de Europa 368
3.2 Sectores industriales (I): siderurgia, naval y automóvil 371
3.3 Sectores industriales (y II): química y farmacéutica, telecomunicaciones, audiovisual y nuevas tecnologías 376
4. La política tecnológica comunitaria 381
5. Conclusión: las políticas internas de Europa en una perspectiva estratégica 384
6. Conceptos clave 385
7. Cuestiones y tareas 385
8. Orientación bibliográfica 386

11. Políticas internas (y II): transporte, medio ambiente y consumo - Sinopsis 387
1. Introducción 388
2. La política comunitaria de transportes 389
2.1 Movilidad sostenible 390
2.2 Mercado común y coordinación del transporte 393
2.3 Las redes transeuropeas de infraestructura 403
3. La política europea de protección del medio ambiente 405
3.1 Integración del enfoque medioambiental en las políticas comunes: por un desarrollo sostenible de la Unión 405
3.2 El programa de acción medioambiental de la Unión 410
4. La política comunitaria de consumo 411
4.1 Protección de los intereses económicos y de la seguridad del consumidor 411
4.2 Protección de la salud de los consumidores 417
5. Conclusión: la calidad del crecimiento 419
6. Conceptos clave 421
7. Cuestiones y tareas 421
8. Orientación bibliográfica 422

12. Política agraria común - Sinopsis 423
1. Introducción 424
2. Bases de la política agraria común 425
2.1 Rasgos de la agricultura europea 425
2.2 Orígenes, desarrollo y significación de la PAC 435
3. La PAC: objetivos, principios, instrumentos y organización común de los mercados 437
3.1 Objetivos de la PAC 437
3.2 Principios de la PAC 439
3.3 Instrumentos de la PAC 441
3.4 La organización común de mercado 444
4. La nueva PAC: desarrollo de la reforma y perspectivas 447
4.1 Medidas estructurales y reformas de la PAC 447
4.2 La reforma de 2003: la nueva PAC 450
5. Financiación e impacto de la PAC 455
5.1 Los fondos agrícolas 455
5.2 Impacto de la PAC 455
5.3 PAC, sostenibilidad y medio ambiente: política forestal y de recursos hídricos 457
6. La política común de pesca 458
7. Conclusión: la reforma de una política excepcional 460
8. Conceptos clave 463
9. Cuestiones y tareas 463
10. Orientación bibliográfica 464

13. Política regional común - Sinopsis 465
1. Introducción 466
2. Las regiones y el desarrollo de Europa 467
2.1 Las regiones en la vertebración de Europa 468
2.2 El territorio y la estructura regional europea: la limitación de las disparidades 471
2.3 La Unión Europea y las regiones 472
3. Objetivos y medios de la política regional y de cohesión común 474
3.1 Potenciación y reforma de las políticas estructurales 475
3.2 Objetivos de la política de cohesión 477
4. Los Fondos Estructurales 480
4.1 Recursos y procedimientos de los Fondos Estructurales 480
4.2 Impacto de los Fondos Estructurales 487
5. Conclusión: la Europa de las regiones 491
6. Conceptos clave 492
7. Cuestiones y tareas 493
8. Orientación bibliográfica 493

14. Política social común - Sinopsis 495
1. Introducción 496
2. Estado del bienestar y política social en Europa 497
3. El desarrollo de la política social comunitaria 502
3.1 Elementos de la PSC 503
3.2 Espacio social europeo y cohesión económica y social 506
3.3 El Fondo Social Europeo y los objetivos estructurales 506
3.4 Espacio Social Europeo, Estrategia Europea de Empleo, Método Abierto de Coordinación, Carta de los Derechos Fundamentales, Agenda Social... 507

4. La libre circulación y la Europa de los ciudadanos ... 512
4.1 Implicaciones para la seguridad social y las titulaciones ... 513
4.2 Hacia la Europa de los ciudadanos ... 516
5. Empleo y trabajo ... 519
5.1 Empleo y mercado de trabajo ... 519
5.2 Formación profesional y sistemas educativos ... 522
5.3 Condiciones laborales, seguridad e higiene y participación ... 525
6. Actuaciones compensatorias ... 527
6.1 Igualdad de trato entre mujeres y hombres ... 528
6.2 Inclusión social ... 529
7. Conclusión: entre la armonización y el *dumping* social, entre la protección y la competitividad, entre la solidaridad y el liberalismo ... 532
8. Conceptos clave ... 534
9. Cuestiones y tareas ... 534
10. Orientación bibliográfica ... 535

15. Perspectivas de la integración europea - Sinopsis ... 537
1. Introducción ... 538
2. La nueva regulación económica europea ... 542
2.1 La nueva economía europea: mercado único y moneda única ... 543
2.2 La nueva política económica europea ... 551
2.3 Perspectivas económicas de Europa ... 555
3. Los límites de la Unión Europea: la diversidad entre EM, países candidatos, vecinos y el mundo ... 557
3.1 Ampliación de la UE a nuevos EM ... 557
3.2 Relaciones de vecindaje de la UE ... 563
4. Estrategias de la integración de Europa ... 568
4.1 Objetivos, instrumentos y políticas de la Unión Europea ... 568
4.2 La arquitectura de la Unión Europea: dinámica del sistema comunitario ... 571
5. Conclusión: Europa en el siglo XXI ... 574
6. Conceptos clave ... 575
7. Cuestiones y tareas ... 576
8. Orientación bibliográfica ... 576

Notas ... 577

Cronología de los principales acontecimientos del proceso de integración europea ... 607

Lista de cuadros, recuadros, figuras y mapas

Cuadros

1.1 Integración económica e integración política 44
1.2 Acuerdos de integración..... 55
2.1 Tamaño relativo de los sectores de actividad en los Estados miembros de la Unión Europea..... 76
2.2 Sectores de actividad y políticas de la Unión Europea: cómo las capacidades de Europa pueden ayudar a superar sus limitaciones 86
4.1 Competencias de la Unión Europea 150
4.2 El derecho de la Unión Europea..... 155
4.3 Aportación de los Estados miembros a las instituciones de la Unión Europea 162
5.1 Estructura de los Presupuestos de Ingresos y Gastos de la Unión Europea..... 197
5.2 Perspectivas financieras de la Unión Europea, 2007-2013 198
6.1 Estructura fiscal de los Estados miembros de la Unión Europea 220
6.2 Inmigración: residentes que son ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión Europea y del resto del mundo..... 227
7.1 Instrumentos de la política monetaria europea 280
8.1 Significación del comercio exterior de la Unión Europea 296
8.2 Estructura del arancel de la Unión Europea..... 303
8.3 Dinámica de la cooperación de la UE con los países ACP 322
9.1 Elementos de la competitividad 354
10.1 Intensidad y dependencia energéticas y precio de la electricidad..... 363
11.1 Programa de acción medioambiental 407
12.1 Indicadores de la agricultura europea 430
12.2 Estructura de los gastos del FEAGA..... 456
13.1 Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS) 473

13.2 Dinámica de la política de cohesión de la Unión Europea: etapas y períodos de programación ... 483
13.3 Objetivos e instrumentos financieros de la política de cohesión de la Unión Europea en dos períodos de programación ... 484
13.4 Política regional de cohesión: objetivos, Fondos Estructurales, regiones y criterios de elegibilidad ... 487
14.1 Modelos europeos de relaciones industriales ... 517

Recuadros

1.1 Librecambismo y proteccionismo: una antigua polémica ... 40
1.2 Lógica y rasgos del proceso de integración económica ... 56
1.3 Los estudios europeos en la era de internet ... 66
2.1 Industria *versus* servicios ... 80
2.2 Elementos y dinámica del bienestar ... 90
2.3 Regulación económica y sectores privado y público ... 96
3.1 Europa, Estados y regiones ... 126
3.2 Constitución para Europa ... 132
4.1 El sistema institucional de la Unión Europea ... 160
4.2 El Tribunal de Justicia y la integración europea ... 170
4.3 Las políticas de la Unión Europea: objetivos y acciones verticales y horizontales ... 177
5.1 La tarea del Tribunal de Cuentas: fiscalización de los recursos de la Unión Europea ... 192
5.2 Los créditos presupuestarios de la Unión Europea ... 200
5.3 Europa, federalismo y regionalismo ... 206
5.4 La Unión Europea como fuente de recursos económicos ... 208
6.1 Los círculos concéntricos de las políticas de la Unión Europea ... 216
7.1 Pacto de Estabilidad y Crecimiento ... 285
8.1 Protección comercial exterior y protección social interior ... 316
8.2 Relaciones exteriores de la Unión Europea ... 325
9.1 Concentración de empresas ... 340
9.2 Competitividad y la economía del conocimiento ... 346
9.3 Telecomunicaciones, sociedad de la información y competencia ... 350
11.1 Los costes de transporte ... 394
12.1 El comercio agroalimentario mundial y las políticas agrarias ... 428
12.2 La nueva política agraria, alimentaria y rural común (PAARC) ... 462
13.1 Dinámica territorial y arcos regionales de la Unión Europea ... 469
13.2 La diversidad de Europa: pueblos, lenguas, culturas ... 475
14.1 Carta de los Derechos Fundamentales ... 508
14.2 Flexibilidad laboral en Europa ... 521
14.3 La política social comunitaria: componentes y aplicaciones ... 533
15.1 Integración europea y regulación económica: relaciones entre la regulación monetaria y la regulación laboral ... 540
15.2 La crisis económica en Europa ... 544
15.3 Opinión pública y construcción europea ... 548
15.4 Alternativas del proceso de integración europea ... 558
15.5 Orientaciones de la nueva Europa y estrategias de la integración europea ... 564

Figuras

1.1 Protección nominal y protección efectiva 50
1.2 Dinámica de la protección arancelaria y de los costes de transporte 52
1.3 Impacto de la unión aduanera: desviación, creación y expansión del comercio 59
1.4 Impacto de la supresión de las barreras no arancelarias y de la integración de los mercados 61
2.1 Europa en el mundo: parte de la población en 1970 y 2010 73
2.2 Rasgos de los Estados Miembros de la Unión Europea 79
2.3 Dinámica económica de la Unión Europea y Estados Unidos: crecimiento del PIB, del empleo y de la productividad, 1960-2010 83
2.4 Convergencia Unión Europea-Estados Unidos 84
2.5 Empleo y desempleo: dinámica en Estados Unidos, Unión Europea y Japón 92
2.6 Nivel de vida, tasa de empleo y productividad 93
2.7 Producción y consumo de masas de productos tecnológicos 93
3.1 Dinámica de la construcción europea: identificación vs. ampliación 119
3.2 Los pilares de la Unión Europea 129
4.1 Competencias de la Unión Europea y formas de decisión 152
4.2 Desarrollo de los procedimientos legislativos comunitarios en los que participa el Parlamento Europeo 166
5.1 Dinámica de los recursos de la Unión Europea 188
5.2 Desarrollo del procedimiento presupuestario de la Unión Europea 189
5.3 Estructura y dinámica del Presupuesto general de la Unión Europea 191
5.4 Presupuesto de la Unión Europea: composición de los ingresos y de los gastos 195
5.5 Balance fiscal de los Estados miembros con el Presupuesto de la Unión Europea 203
5.6 Estados miembros contribuyentes o receptores netos del Presupuesto de la Unión Europea .. 204
6.1 El coste de la no-Europa: beneficios macroeconómicos y microeconómicos del mercado interior 218
6.2 Formas de evaluación de la conformidad de los productos con la normativa de la Unión Europea 225
6.3 Inmigración: residentes que son ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión Europea o del resto del mundo 235
7.1 El Sistema Monetario Europeo, 1972-1999 257
7.2 Criterios de Maastricht para la convergencia financiera 266
7.3 Inflación versus paro: países grandes de la Unión Europea 268
7.4 Instituciones monetarias y financieras de la Unión Europea 271
7.5 Superávit/déficit de los Presupuestos Públicos de los Estados miembros de la Unión Europea 281
7.6 Tipo de cambio dólar-euro: los diez primeros años 284
7.7 Tipos de interés centrales 286
8.1 Rasgos del comercio exterior de la Unión Europea 294
8.2 Importaciones, exportaciones y saldo comercial 299
8.3 Balanzas corrientes de varios países y balanza comercial de la zona euro 301
8.4 Nivel de protección arancelaria nominal de la Unión Europea 305
8.5 Comercio exterior de los Estados miembros de la Unión Europea: comercio intra-EU y extra-EU 307
8.6 Contribución de cada Estado miembro a las exportaciones de la Unión Europea 310
8.7 Balance comercial de los Estados miembros de la Unión Europea: saldo del comercio extra-UE 311

8.8 Inversiones extranjeras en/de la Unión Europea 318
8.9 De los *twin* déficits americanos… 320
8.10 …A los desequilibrios globales del sistema económico mundial 321
9.1 Acuerdos entre empresas 336
9.2 Dinámica de la libertad económica en varios Estados miembros de la Unión Europea .. 341
9.3 Libertad económica y nivel de vida 342
9.4 Libertad económica y calidad de la regulación 347
9.5 Déficit de competencia y competitividad 349
9.6 Dinámica de la regulación: mercados de productos, de trabajo y control estatal 352
9.7 Subsidios públicos de los Estados miembros de la Unión Europea 353
10.1 Producción y consumo de energía: dinámica y estructura 361
10.2 Dinámica del precio del barril de petróleo 365
10.3 Proceso de desindustrialización 367
10.4 Contribución de cada Estado miembro a la producción industrial de la Unión Europea .. 369
10.5 Origen del valor añadido industrial por nivel tecnológico 372
10.6 Inversión en tecnología 375
10.7 Proporción de científicos e investigadores 381
11.1 Transporte de mercancías por modos 390
11.2 Gastos de transporte para las familias y para la industria 391
11.3 Emisión de CO_2 404
11.4 Emisiones de gases invernadero 409
11.5 Elementos del desarrollo sostenible 420
12.1 Agricultura europea (I): usos de la tierra por cultivos y ocupación 426
12.2 Agricultura europea (II): contribución al PIB 432
12.3 Agricultura europea (III): países y cultivos 433
12.4 Agricultura europea (y IV): comercio exterior 434
12.5 Mapa conceptual de la PAC 436
12.6 Sistema Europeo de Gestión de los Fondos de la PAC: programas, agentes y operaciones 438
12.7 Sistema de precios agrarios europeos, exacciones agrarias a la importación y restituciones a la exportación 440
12.8 Esquema de disociación entre producción y subvenciones: Pago Único Disociado de la nueva PAC 442
12.9 Autoabastecimiento y balanza comercial agraria de la Unión Europea 445
12.10 Dinámica del gasto agrario de la Unión Europea 447
12.11 Distribución del gasto agrario de la Unión Europea por Estados miembros 449
12.12 Subsidios a la agricultura: dinámica y magnitud 451
13.1 Los nuevos ejes del desarrollo de Europa 468
13.2 Disparidades regionales en la UE (I): tasas de empleo y desempleo 478
13.3 Disparidades regionales en la UE (y II): nivel de vida y productividad 480
13.4 Principales regiones de Europa según sus capacidades para la innovación 481
13.5 Fondos estructurales: distribución por objetivos 485
13.6 Gasto de la Unión Europea en política regional 489
13.7 Fondos Estructurales: significación para los Estados miembros de la Unión Europea ... 490
14.1 Dinámica de la población de la Unión Europea 498
14.2 Dinámica de la población total y activa 503
14.3 Empleo y desempleo en los Estados miembros de la Unión Europea 505
14.4 Fecundidad y trabajo de las madres 511
14.5 Potencial de empleo de la Unión Europea 514

14.6 Intensidad tecnológica del empleo 523
14.7 Riesgo de pobreza entre la población de la Unión Europea 526
14.8 Gasto en protección social 531
15.1 Europa *vs* Estado del bienestar 542
15.2 Escenarios de la economía europea 546
15.3 Dinámica de la economía europea, 1960-2010, y previsiones hasta 2025 547
15.4 Capacidad innovadora de los Estados miembros de la Unión Europea 555
15.5 Grado de comunitarización de las políticas públicas en la Unión Europea 561

Mapas

8.1 Los países ACP 324

Introducción a la 2ª edición, 2010

Una oleada de europesimismo recorre Europa. La crisis económica y del euro, las limitaciones institucionales de la Unión Europea, y los interrogantes a propósito de la ampliación con nuevos Estados miembros muestran la complejidad añadida por tres avances de la integración europea habidos en la última década y que son realmente capitales:

— La unión monetaria nacida en 1999.
— La Constitución para Europa, ampliamente preparada hasta 2004, abandonada en 2007 y sustituida en 2009 por el Tratado de Lisboa.
— La extensión en 2004 y 2007 de la Unión a la mayor parte de los países de Europa central y oriental.

La grandeza de los objetivos de la Unión Europea –paz, consenso, no discriminación por nacionalidad, democracia, integración económica, crecimiento, empleo y bienestar-, contrastan con la complejidad de sus formas y medios. A su vez, esta contradicción genera importante riesgos e inestabilidad.

Las capacidades de Europa se ven contrariadas por las limitaciones de la Unión y de los Estados miembros. De este modo:

— En economía y sociedad, capacidades de Europa son: la alta productividad del sistema, la alta cualificación de la fuerza de trabajo, la alta capitalización, la producción de masas y el consumo de masas, el modelo económico-social europeo, basado en la economía de mercado, y el Estado del binestar; y limitaciones son: el escaso nivel de crecimiento, de empleo, de productividad y de competitividad.

— En instituciones y política, capacidades de Europa son: el desarrollo de una administración multinivel que favorece la calidad de la regulación; y limitaciones son: los llamados déficits democrático, de administración, social, de competencia o exterior.
— En civilización y cultura, capacidades de Europa son: los valores europeos, su solidez, legitimidad y poder transformador; y limitaciones son: el inmobilismo, el miedo a la competencia.

De estas combinaciones de capacidades y limitaciones se desprenden los retos de Europa:

— Económico-sistémicos, como la globalización, el envejecimiento, la productividad y competitividad, la deslocalización, la suficiencia del sistema de protección social y la sostenibilidad medio-ambiental.
— Políticos y de governanza, como la vigencia del Estado de derecho en un contexto de democracia política, economía de mercado y Estado del bienestar, de la libertad política y económica, el desarrollo de un sistema de gobierno multinivel, y el fomento de la calidad de la regulación entre Estados miembros con muy distintas trayectorias y situaciones.
— Culturales e ideológicos, como la orientación en la vida social e individual o la comptatibilidad entre el multiculturalismo y las identidades nacionales y europea.

Estos retos son de entidad y ponen de relieve el interés y aún la necesidad de Europa. Éstos son algunos de los aspectos sobre la dinámica de la Unión que serán considerados en este *Curso*. Naturalmente, esta segunda edición del *Curso* actualiza, revisa, cambia o amplía todos los contenidos y formas. Es nuevo en su contenido y reestructurado en sus formas, para alcanzar una pretensión común: mostrar la lógica de la integración europea, la dinámica y los desarrollos de la Unión, los rasgos de la economía europea y los objetivos e instrumentos de las políticas comunes.

En cuanto a la exposición, este *Curso de Integración Europea*:

— Se estructura en 15 capítulos, en relación a: los fundamentos y la historia de la integración europea; la lógica y las libertades básicas, las políticas aplicadas a la competencia interior y al comercio exterior, la unión monetaria y la coordinación de políticas económicas; las políticas energética, industrial y demás internas, agrícola, regional y social; y las perspectivas de la integración, económicas y política
— Cada capítulo se desarrolla con esta secuencia: sinopsis, introducción, diferentes secciones y apartados, conclusiones, conceptos clave, cuestiones y tareas, y orientación bibliográfica; a su vez, en él se intercalan los correspondientes cuadros, recuadros y figuras (véase el *plan de la obra*).
— La elaboración por el lector de este *Curso* se facilita con las notas a pie de página, con referencias e informaciones adicionales, y con la consulta del índice general, del índice analítico y de la cronología, situados al final del libro.

Plan de la obra

<table>
<tr><td rowspan="2">Índice general

Introducción</td><td>Elementos de la integración

• Fundamentos de la integración (cap. 1)
• Dinámica de la economía europea (cap. 2)
• Evolución de las Comunidades Europeas (cap. 3)
• Sistema comunitario (cap. 4)
• Presupuesto (cap. 5)</td><td colspan="2">Políticas básicas de la UE

• Libertades económicas básicas y mercado único (cap. 6)
• Unión monetaria (cap. 7)
• Política comercial exterior (cap. 8)
• Política de competencia (cap. 9)
• Energía, Industria y Tecnología (cap. 10)
• Transportes, Medio Ambiente y Consumo (cap. 11)</td><td colspan="2">Políticas compensatorias de la UE

• Agraria, Rural y Pesquera (cap. 12)
• Regional y de Cohesión Territorial (cap. 13)
• Política social (cap. 14)</td><td colspan="2">Perspectivas de la UE

(Cap. 15)
• Intensificación
• Escenarios y previsiones
• Ampliaciones
• Arquitectura de la UE: dinámica del sistema comunitario</td></tr>
<tr><td colspan="6"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">En cada capítulo:</td><td rowspan="2">Elementos:</td><td>Sinopsis</td><td>Cita alusiva</td><td>Introducción</td><td>Secciones y Apartados</td><td>Conclusión</td></tr>
<tr><td>Al final de cada capítulo:</td><td>Conceptos clave (20)</td><td>Cuestiones y Tareas (10)</td><td colspan="2">Orientación bibliográfica (10)</td></tr>
<tr><td>Instrumentos:</td><td>Cuadros</td><td>Recuadros</td><td>Figuras</td><td>Notas al pie de página</td><td>Reenvíos (↕)</td></tr>
<tr><td>Al final:</td><td colspan="3">Cronología</td><td colspan="3">Índice analítico</td></tr>
</table>

Este *Curso* se potencia con internet:

— La documentación manejada en la elaboración de este *Curso* se halla en la red. Los documentos de las instituciones comunitarias que se citan, incluso buena parte de los libros de editorial, son accesibles on line, e incluso a menudo sólo hay versión digital.
— Por consiguiente, holgaba remitir cada aspecto o cada referencia del texto a un link particular de internet. Basta con teclear en un buscador la información que se desea ampliar, o ir a la web de la Unión *europa.eu* y/o a tantas otras como hay y habrá, y se obtendrán tantos documentos y conocimientos como el lector sea capaz de manejar.
— Inversamente, este *Curso* debe cabalmente completarse por el lector atendiendo a los desarrollos de la Unión, según se reflejan en las webs relacionadas con la Unión Europea.

Deseamos, pues, al lector una fructífera lectura de las siguientes páginas.

Ferran Brunet Cid
Universidad Autónoma de Barcelona,
abril de 2010

Introducción a la 1ª edición, 1999

Una oleada de eurooptimismo recorre Europa. La unión monetaria corona ya la construcción europea. A su vez, los horizontes en los que se realizan los ideales de *libertad, democracia* y *derechos humanos* son los más amplios de la historia europea.

En este cambio de siglo, los padres fundadores de Europa se hallarían muy a gusto en la Unión Europea. El proyecto europeo sintetiza el *progreso económico* con el *progreso cívico* y en torno a él se unen los pueblos de Europa, como quisiera Jean Monnet.

En conjunto, el camino fue exitoso, agradable por momentos, aunque largo y un punto sinuoso. Sólo recientemente la velocidad de la unificación europea se aligeró. En diez años se produjeron dos saltos cualitativos en el proceso de integración. Entre 1986 y 1992, el Acta Única Europea estableció el mercado único, la *cohesión* social con fondos estructurales, nuevas competencias y la *cooperación política* interior y exterior. Desde 1993 los Tratados de la Unión Europea y de Maastricht establecieron la *unión política*, la ciudadanía europea y la *unión monetaria* en 1999. Hubo varias ampliaciones de la Comunidad... e incluso *terminó la división de Europa en dos bloques.*

Cambios extraordinarios, como para no dar crédito. Por fin, Europa es una y su Unión lidera una de las zonas más libres, prósperas y solidarias del mundo. Europa fue cuna del Renacimiento y de la Ilustración, de la revolución demográfica, de la revolución agraria, de la revolución industrial, de muchas disciplinas científicas, del liberalismo, del nacionalismo, del socialismo, del nazismo y del comunismo, de numerosos movimientos culturales y de las vanguardias, de cimas de la humanidad y, también, de la infernal barbarie del exterminio. Hoy, en Europa es hegemónica la democracia representativa y rige una economía de mercado con una amplia protección social. Tras un proceso de integración largo, la Unión Europea del siglo XXI deberá combinar el desarrollo de las políticas comunes con su ampliación hacia los países de Europa central y oriental.

Este *Curso de integración europea* considera ampliamente las capacidades de Europa y sus limitaciones. La Unión Europea debe emplear las políticas para desarrollar su posición estratégica. Ciertamente, a la vista de los últimos veinte años, Europa va bien, muy bien, salvo todavía en los Balcanes. Y a pesar de esta bonanza, o quizá por ella, en la agenda de la Unión hay tres encrucijadas del más hondo calado, tremendamente complicadas:

— *Asentar la nueva regulación económica* abierta con la unión monetaria, compatibilizar la política monetaria única y las políticas económicas comunes con la inmovilidad de la fuerza de trabajo y rigidez laboral y salarial, evitando los desequilibrios.
— *Ampliarse con países de Europa central y oriental,* manejando la disparidad de niveles económicos y políticos y su limitada capacidad de adopción del acervo comunitario.
— *Remodelar la arquitectura* de la Comunidad para permitir la integración flexible, con cooperación reforzada y *opting out*, y para ampliarse mejor.

¿Cómo resolverá la Unión estas papeletas? Esperemos que dentro de quince años, cuando preparemos las futuras ediciones de este *Curso,* continúe el eurooptimismo que ahora nos embarga, al mirar hacia atrás y ver tantos y tan buenos avances de Europa. Pero para resolver con bien estas intrincadas cuestiones, la Unión Europea no deberá dormirse en sus laureles. Los retos de Europa son importantes, puesto que tiene —y tendrá— dificultades notorias en, al menos, seis grandes ámbitos: ocupación, competitividad, equilibrio territorial, cohesión social y cultural, sostenibilidad medioambiental y política exterior.

Los pueblos de Europa están al principio de un andar libre en un camino que compagina la democracia con la justicia, la devolución de poderes a las regiones con la integración europea, la identidad y cultura propias con la globalización. Desarrollemos la alianza entre el europeísmo y el regionalismo que rige la integración europea, y el modelo económico-social europeo, que parecen ser la clave de la estabilidad política de Europa y de su futuro de progreso y armonía.

Desde el punto de vista del análisis, realmente pocos campos son tan movedizos como la integración europea. Para mejor aprehender un objeto de estudio en permanente cambio, el análisis debe empezar por esta misma *dinámica*, por la *lógica* del proceso de integración, por sus razones *estructurales*. La *finalidad* de este *Curso* es, pues, la de ofrecer un estado del arte del análisis del proceso de integración europea y de las políticas comunes.

Este *Curso* está previsto para acompañar una docencia de 180 horas en el segundo ciclo de las enseñanzas universitarias de Economía, Administración de Empresas, Derecho y Ciencias Políticas. El aprovechamiento óptimo de este *Curso* se alcanzará al complementar su estudio: i) con el seguimiento de *clases* y *seminarios* universitarios presenciales y ii) con la *consulta frecuente* de un par de grandes textos comunitarios.

Este *Curso* se completará, pues, con *Europa en cifras* y con algún *Informe anual,* como el general, el económico u otro entre los de agricultura, industria, empleo y regiones (↕ la orientación bibliográfica de cada capítulo y las referencias al pie de página), disponibles en Internet. El manejo directo por el alumno de las fuentes *on-line* abre nuevas posibilidades a una enseñanza de calidad, activa y productiva.

El acento del *Curso* es predominantemente económico, como corresponde al objeto de la Comunidad. Recordemos que la integración europea es un proyecto político implementa-

do con medios económicos. Pero a este propósito se manejarán todos los elementos necesarios del derecho y de la política comunitaria.

Aunque la tarea de este *Curso* es ardua, contamos con fuentes amplias y de calidad. La Comisión Europea es una administración *staff*, una de cuyas funciones principales es proponer al Consejo de la Unión Europea la adopción de medidas para realizar sus objetivos. A este fin, lleva casi cincuenta años produciendo informes. Además, son ya quince los Estados miembro que en el Consejo de la Unión legislan en común, junto a las restantes instituciones europeas, singularmente el Parlamento Europeo. Por todo ello, la transparencia —por lo menos potencial— de la Comunidad es muy alta, casi tanto como su complejidad. Además, la disponibilidad de las fuentes se extiende ahora a Internet, donde pueden consultarse *on-line* ¡casi un millón de documentos comunitarios! Aunque éste es un *curso universitario*, un texto académico, se ha tratado de incorporar el gran influjo analítico desarrollado por la Comisión.

Este *Curso* es el fruto de más de quince años de docencia sobre economía europea en los tres ciclos de la enseñanza universitaria, así como de cursos monográficos, ponencias, conferencias y debates. Varias generaciones de estudiantes ayudaron al autor en el desarrollo de su tarea pedagógica, y algunos contribuyeron al avance de este texto con versiones electrónicas de sus notas de clase.

Éste es un curso *clásico* de economía europea. La mayor parte de docentes en economía y política europeas coincidimos en el temario, incluso en el orden de exposición. Por razones lógicas y materiales, en un *Curso de integración europea* hay que considerar, sucesivamente: los elementos de la integración, la dinámica de la economía europea, la evolución de las Comunidades, el sistema comunitario, el presupuesto, las libertades económicas básicas y la competencia, la unión monetaria, el comercio exterior, las actividades industriales, la agricultura, el desarrollo territorial y las regiones y la política social. De este modo, la exposición de este *Curso de integración europea* sigue el plan de obra de la página siguiente.

La arquitectura de este *Curso* se asienta en *cuatro bloques* temáticos: *fundamentos* de la integración económica y sistema comunitario, políticas *básicas*, políticas *complementarias* y *perspectiva*s de la Unión. El *Curso* se organiza en quince capítulos. Pueden leerse de modo independiente, siendo así que en cada uno se dan todos los elementos específicos necesarios a la concreta comprensión de su materia. Cada capítulo tiene un desarrollo semejante (sinopsis, introducción, secciones, conclusiones, conceptos clave y cuestiones por investigar) y unos instrumentos (notas al pie, cuadros, recuadros, figuras y mapas).

El objeto principal de este *Curso* son las *políticas comunes* de la Unión Europea. Pero el autor ha buscado siempre el sustrato de las políticas comunitarias, su base económica. Por ello, habitualmente en cada capítulo alguna sección trata por extenso la *estructura* del sector. También para mejor satisfacer el propósito de mostrar la *dinámica* y la *estructura subyacentes* a las políticas comunes se han elaborado *cuadros* con información de la mayor calidad.

Los *recuadros* presentan y discuten problemas particulares, y pueden consultarse por separado. En las *figuras* y *mapas* se sintetizan gráficamente informaciones amplísimas de la mayor relevancia. Todas estas ilustraciones han de entenderse como ventanas abiertas sobre campos cuyo conocimiento no se agota en un manual. Con estas ventanas, así como con los reenvíos a otras partes del *Curso* o a las fuentes, se pretende facilitar el *aprendizaje activo* por el lector de los apasionantes temas de la unificación comunitaria.

En un *eurocurso* hay que manejar neologismos y expresiones cuyo mejor sentido se alcanza en su lengua original. Aquí, no obstante, el manejo de siglas es ineludible. A conciencia se ha intentado minimizar su uso, limitarlo a aquel que es necesario a los fines pedagógicos del *Curso*. Por ello también, los acrónimos y términos altisonantes se enuncian por extenso cuando aparecen por primera vez en cada capítulo, de modo que se evite la tecnocrática eurojungla de abreviaturas. Ojalá que, con estas prevenciones, logremos una mayor claridad expositiva, una mejor visibilidad de los objetivos de la Unión Europea. La transparencia conviene sobremanera a la integración europea.

Es obligado que este *Curso* posea una manifiesta vocación europeísta: pretende descubrir y aplicar la *lógica común*, integracionista. El dominio del *acquis*, del acervo o bagaje comunitario permite una cabal orientación en las complejas cuestiones de la integración europea. La óptica común, europeísta, debería impregnar todos los análisis de este *Curso*. Por eso los aspectos relativos a Estados y regiones particulares sólo aparecerán cuando posean un fuerte influjo sobre la Comunidad. Es el caso del debate sobre las contribuciones «nacionales» al presupuesto de la Unión o de los desequilibrios territoriales y la *Europa de las regiones*.

Aunque la escritura sea una tarea individual, el contexto colectivo es el que la hace posible. Por ello este autor contrajo muchas deudas intelectuales para componer este texto. Las que tienen una expresión escrita, se saldan en parte en las referencias. En cambio, las deudas más personales son a menudo intangibles, aunque sean mucho más productivas que las literarias. No se pueden saldar, pero en momentos como éste deben rememorarse con una mención explícita de gratitud por el momento o el trabajo conjunto.

De esta suerte, en varias estancias en la Comisión Europea muchísimas peticiones fueron atendidas por Jacques Delors, Jacques Santer, Manuel Marín, Leon Brittan, Marcelino Oreja, Yves-Thibault de Silguy, José Luis González Vallbé, María José Cueto, Miquel Angel Argimon, Josep Coll, Paulina Ballbé y Marta Talló. En el Parlamento Europeo, me ayudaron José María Gil Robles, Josep Verde i Aldea y Albert Massot. En el Consejo de la Unión, su secretario general, Jürgen Trumpf, respondió a todas mis solicitudes. En la Representación Permanente de España ante la Unión Europea contribuyeron sobremanera a mis trabajos Eliseu Oriol y Francisco Alonso Soto. Conté también con ayudas de Carles Ferrer Salat (†, Comité Económico y Social), Pasqual Maragall (Comité de las Regiones), Tommaso Padoa-Schioppa (Banco Central Europeo) y Donald J. Johnston y Kumiharu Shigehara (OCDE).

En la Universidad Autónoma de Barcelona, mis interlocutores más próximos fueron Santiago Roldán (†), Joan Cals, Joan Clavera, Jordi Bacaria y Josep Castellet. En la Universidad de Barcelona trabajé con Joaquim Muns, Montse Millet, Patricia García-Durán, Guillem Rovira, Enrique Vidal-Ribas (todos ellos de la cátedra Jean Monnet y del seminario de Organización Económica Internacional), así como con Martí Parellada (Fundació Bosch Gimpera - Formació Continuada Les Heures), Jacint Ros Hombravella, José María Vidal Villa y Carles Calleja Xifré. En el marco de los programas Erasmus, Sócrates y de I + D avancé en mis investigaciones gracias a Howard Machin (London School of Economics, Jean Monnet Chair), Alexis Jacquemin (Université de Louvain-la Neuve), Giulio Amatto (Instituto Universitario Europeo, Florencia), Spyros Pappas (European Institute of Public Administration, Maastricht), Jean-Louis Quermonne (Institut d'Études Politiques de Paris, Pôle européen) y Edward Nell (New School for Social Research, Nueva York).

Finalmente, Alianza Editorial, y en particular Ricardo Artola y Belén Urrutia, entendieron prestamente el proyecto de este *Curso*. Con la calidad de su trabajo contribuyeron a traducirlo al modo feliz y brillante del volumen que el lector tiene ante sus ojos.

Ferran Brunet Cid
Universidad Autónoma de Barcelona,
abril de 1999.

1. Fundamentos de la integración económica

Sinopsis

Integración económica: conceptos y formas

- Integración: partes componentes y elementos comunes
- Lógica de la integración
- Proteccionismo y librecambismo
- Integración económica e integración política

Grados de la integración económica

- Club de comercio preferencial, Zona de libre cambio y Unión aduanera
- Mercado común, Unión económica y Unión monetaria

Comercio, aranceles y unión aduanera

- Arancel: estructura y efectos
  - Protección nominal
  - Protección efectiva
- Efectos del desarme arancelario
  - Desviación, creación y expansión del comercio
  - Impactos micro y macroeconómico

Procesos de integración

- Entre países desarrollados
  - CEE-UE
  - NAFTA y otros
- Entre países en desarrollo
  - Asia
  - América latina
  - África

La lógica de la integración económica

Introducción – Secciones – Apartados
Cuadros – Figuras – Recuadros – Conclusiones
Conceptos clave – Cuestiones y tareas – Orientación bibliográfica

La paz mundial sólo puede salvaguardarse mediante esfuerzos creadores proporcionados a los peligros que la amenazan. [...]

Con la puesta en común de las producciones de base y la creación de una Alta Autoridad cuyas decisiones vinculen a Francia, Alemania y los países que se adhieran a ella, se establecerán los cimientos concretos de una federación europea indispensable para el mantenimiento de la paz.

Robert Schuman, ministro de Asuntos Exteriores de Francia
Declaración del 9 de mayo de 1950,
redactada junto con Jean Monnet.

1. Introducción

La Unión Europea es el fruto de una *voluntad política* de entendimiento entre los pueblos de Europa. Esta voluntad se instrumentó en modos, básicamente, económicos. Europa podrá superar la enemistad entre sus pueblos y hacer imposibles más guerras si pone bajo una alta autoridad común el carbón y el acero, dos materias primas ineludibles a la guerra… y a la economía.

La integración europea empezará, pues, por lo más fácil, por la economía. La integración europea tendrá a su favor a la economía, cuyas tendencias a la internacionalización claman por la supresión de las fronteras que definen los Estados.

El proyecto europeo es, pues, gradualista. La integración europea supera el nacionalismo y pone en su vértice el *principio de la igualdad de trato* o no discriminación por motivo de nacionalidad. Pero son los Estados quienes gradúan el proceso de integración, no los pueblos, no las regiones europeas.

El capítulo 1 de este *Curso de integración europea* se destina al análisis de los elementos de la integración económica. ¿Qué se entiende por *integración*? La integración es un proceso de formación de una entidad superior a partir de sus partes componentes, en la que se crean *instituciones comunes* adicionales. La *integración económica* (IE) lo es de las *relaciones* sociales aplicadas a la producción y circulación. Si las formas de producción predominantes son mercantiles, la IE se aplicará en primer lugar a la *circulación de mercancías*. Entre Estados, el más inmediato obstáculo a la libre circulación de mercancías son los aranceles. Por tanto, la IE será en primer lugar reducción, desarme o supresión de aranceles interiores. De este modo, se apreciará que la IE adopta *formas y niveles* distintos, siendo el menor la *rebaja arancelaria*, y el mayor, la *unión económica y monetaria*.

La Unión Europea (UE) es una unión económica y monetaria, tras una larga etapa en la cual las Comunidades Europeas (CC.EE.) formaron un mercado común (unión aduanera con libre circulación de los factores productivos y algunas políticas comunes). De hecho, el cambio de calidad que supone la unión monetaria europea es semejante al que se produjo en muchos Estados miembros de la UE en el siglo XVIII o en el XIX. También la polémica entre el *proteccionismo* y el *librecambismo* es antigua.

El proceso de integración puede considerarse un paso hacia el librecambio; es un librecambio limitado a los Estados que se integran. De ahí que la *teoría del comercio internacional* y de la protección aprecie los procesos de integración en el mundo. El arancel aduanero interpone una protección *nominal y efectiva*. Al desaparecer la protección entre los países que se integran, se produce una *desviación de comercio* desde países terceros hacia países socios de la integración, una *creación de comercio* por especialización productiva y una *expansión del comercio* por reducción del precio e incremento del consumo.

La desviación, creación y expansión del comercio se sintetizan en incremento del comercio entre países que se integran. En la UE, se ha producido un auge extraordinario del comercio intracomunitario, lo que muestra el éxito del proceso de integración. Éste es un efecto de la unión aduanera y del mercado común sobre la exportación de capital, las economías de escala y el comercio intraindustrial.

El proceso de IE se concreta en reformas económicas que conllevan reformas políticas, integración política. La lógica integracionista es acumulativa. Puede ser discreta, no continua, en tanto que depende de decisiones unánimes de los Estados, pero es necesariamente expansiva, en forma de bola de nieve.

El proceso de integración económica ha triunfado en Europa, y se ha convertido en modelo para muchas regiones del mundo. América Latina, África, Asia se miran en el espejo del Mercado Común. Estados Unidos, Canadá y México se dotaron también de una organización integradora.

El *fin de la división del mundo* en bloques políticos y económicos abona el atractivo por la integración económica. En un mundo de relaciones económicas *globales*, la integración económica limita las disparidades reglamentarias entre Estados. En este contexto, el proceso de integración europea debe acertar en el mejor camino para organizar esta Europa unida por el territorio, la cultura, las formas económicas, los valores democráticos y el Estado de derecho.

2. Integración económica: conceptos y formas

2.1 Elementos de la integración económica

En el lenguaje general, *integración* es la acción y el efecto de integrar, de dar integridad (calidad de íntegro, entero, completo, que no le falta ninguna de sus partes) a una cosa. Integrar es componer un todo con sus partes [1]. La integración presupone las partes, la existencia de elementos comunes entre ellas y la formación de una entidad superior con sus componentes. Partes y todo, diversidad y comunidad son, pues, conceptos que se manejan en el proceso de integración. En este sentido, la *contradictoriedad*, la oposición entre el todo y

las partes, y la *dialéctica*, la interrelación entre las partes y el todo, entre lo diverso y lo común, son inherentes a la integración. Por lo demás, retendremos que habitualmente integración se refiere tanto a la *acción* (proceso) como al *efecto* (resultado) de ésta.

En economía, el término «integración» es de uso más ambiguo que en el habla común, se emplea de modo más ambivalente, aunque ciertamente sólo aplicado a aspectos determinados. El término «integración» se usa a menudo en economía en relación con la integración de *unidades productivas*, como *integración productiva o industrial.* La integración horizontal o vertical es inherente a la formación de grupos industriales y a la concentración económica. En estos casos, y sobre todo en el de la integración comercial de empresas diferentes, existe un órgano central adicional. También se usa la expresión integración financiera, a menudo aneja a la integración comercial o productiva, y la de integración monetaria, para referirse a la cooperación o unión monetaria (↕ capítulo 7). Por otra parte, y a la vista de la globalización contemporánea de las relaciones económicas, la integración en las redes es un requisito ineludible para obtener sinergias, mantener posiciones y participar en la competencia.

La integración (macro)económica se complementa con la integración política y la integración jurídica. En estos tres casos lo diferencial es la formación de un nivel adicional, una nueva realidad común a los partícipes económicos, políticos o jurídicos que se integran. En cambio, los conceptos de *integración social, integración cultural* e *integración ideológica* ya tienen otro sentido que los que se da a la integración económica, la política o la jurídica. Mientras que en estas tres adjetivaciones el término «integración» conserva la apelación a las diferencias, que no se cualifican ni se consideran negativas, en la integración social, cultural o ideológica, la homogeneidad y la coherencia sí son decisivas. De este modo, la integración social es un valor positivo, al que a menudo se le da el sentido de reintegración, de devolución de una condición perdida, o, si no, el de inserción social, de integración en un grupo, tras superar la exclusión. Por su parte, la integración cultural se considera inherente a los grupos sociales, y es un valor positivo, siempre que no suponga la imposición de homogeneidad. En cambio, la integración ideológica tiene una connotación peyorativa, porque supone negación de la independencia de criterio.

Podemos organizar las cuestiones manejadas en relación con la *integración económica* (IE) en dos polos: uno más físico, como es el *territorio;* y otro más social e histórico, menos inmediato y más complejo, como son las *relaciones económicas*, las actividades de producción y circulación, el valor añadido (o el excedente) y el beneficio (o la rentabilidad) [2]. En otros términos: se integran territorios o economías hasta entonces diversas con objeto de que las relaciones económicas se homogeneicen y que las condiciones de la competencia sean las mismas [3]. En el proceso de IE se combinan economías en una unidad territorial más amplia [4].

La IE lo es, pues, de economías; en la IE se integran economías diferentes en una nueva y superior. ¿Qué es aquello que define a una economía? Si la economía es *mercantil y capitalista*, como es el caso de las contemporáneas de Europa occidental, lo que la definirá de un modo sustantivo será el mercado, esto es, las condiciones en las que tienen lugar la *compraventa de mercancías* y la *rentabilidad* que obtienen los capitales. La clave de la integración es, pues, el ámbito de la *circulación* [5]. A este propósito se ha dicho que la IE consiste en una doble actuación *negativa*, de eliminación de obstáculos y supresión de barreras, y *positiva*, de creación de nuevos instrumentos [6]. La IE se asocia, por tanto, a:

a) Supresión de *barreras* entre países, que establecen diferencias entre ellos y compartimentan el mercado, de modo que integración se asocia a la supresión de las barreras exteriores (normativas, arancelarias, no arancelarias).
b) Superación de *diferencias* o desigualdades.

Desde este punto de vista, *integrar es formar un mercado común único* en el que esté vigente para todos los capitales una tasa de beneficio media. En la *competencia* entre capitales, entre empresas, se sintetizan las condiciones de la circulación de mercancías y la rentabilidad de los agentes económicos. La competencia entre capitales sería perfecta si ningún agente fuera determinante en el proceso de *formación de los precios* y si las inversiones se orientasen en aquellos sectores más rentables. Si existen agentes que desvirtúan la competencia, como es el caso por el lado de la oferta de los monopolios y oligopolios, y por el lado de la demanda de los monopsonios, o si existe un Estado y la política económica con la que éste interviene en las relaciones económicas, entonces la competencia debe defenderse y recrearse a través de medidas correctoras. Por ello, a menudo se ha vinculado la IE con la regulación, con la intervención inmediata o mediata del Estado en el establecimiento de las reglas que definen una economía y que a menudo la diferencian de las restantes. Las condiciones de circulación de las mercancías están poderosamente influidas por la regulación. Por ello, la *integración económica es el proceso de formación de unos modos comunes de regulación* y, especialmente, de competencia entre capitales [7].

El término «integración económica» se emplea a menudo para referirse a los efectos de la internacionalización, mundialización o globalización de la economía. Esta integración económica *general*, no obstante, es distinta de la IE llamada *regional,* continental o subcontinental, que es una IE selectiva, especialmente intensa para aquellos países que se integran, y discriminatoria en relación a países terceros, que no se integran, que no participan de las nuevas instituciones y políticas comunes y a los cuales se les impone un arancel.

2.2 La formación de los mercados nacionales

El capitalismo se caracteriza por la producción de mercancías. La mercancía es la forma elemental del capitalismo. La dimensión del mercado, su extensión, dependen del radio de la circulación de mercancías, y este radio crece con el desarrollo del capitalismo habida cuenta de:

— La *maquinización* de las actividades, de la *capitalización* de las fábricas, de la mayor dotación en medios de producción y del auge prodigioso de la productividad.
— El incremento de la *especialización* de las empresas, de la *división del trabajo.*
— La *reducción de los costes de los transportes*.
— La *ampliación del mercado* es, pues, inherente al capitalismo. Esta tendencia se observa en:

  — La fase inicial de *acumulación primitiva* del capitalismo, en Europa occidental desde el siglo XVI.
  — La fase central de *acumulación extensiva,* característica del siglo XIX.

— La fase contemporánea de *acumulación intensiva,* propia del largo período de crecimiento económico que se abre a mediados del siglo XX (↕ capítulo 2).

En sus momentos iniciales, el capitalismo es una forma de producción incipiente, no generalizada en el interior de las economías de los países europeos, y muy basada, precisamente, en el *comercio internacional*. Propiamente, los géneros que en esta época mayormente se mercantilizan son artículos producidos en lugares muy determinados y que circulan a grandes distancias.

En el siglo XIX se produce en Europa occidental una fulminante extensión del capitalismo, gracias a la acumulación extensiva y a la *creación del mercado interior*. El auge de la industria, productora de mercancías, da lugar a la extensión de las relaciones mercantiles, lo que comporta *cambios institucionales* importantes: es el proceso conocido como la *formación del mercado nacional*. El XIX es el siglo de las *reformas económicas, fiscales y monetarias*: caen las *fronteras interiores* y se interponen nuevas *fronteras exteriores*. Estas reformas completan la tarea de las revoluciones burguesas y facilitan la circulación interior al instaurar:

— La *libertad personal*, sucesivamente concretada en derechos humanos.
— La *asalarización* de la fuerza de trabajo.
— La *libre circulación de productos.*
— La *libertad de industria*, en un proceso que enfrenta a las corporaciones medievales de oficios.
— La *propiedad personal* plena en lugar de la propiedad feudal.
— Un *sistema de pesas y medidas* compatibles u homogéneas, que supere la diversidad jurisdiccional de las medidas antiguas.
— La generalización del *dinero* y la *monetización* de las economías, siendo así que la moneda es ineludible a la circulación mercantil.
— Un sistema fiscal: sustitución del pago de rentas y diezmos (a los señores feudales, a la Iglesia) e implantación de la *fiscalidad estatal común*, pagada en dinero.
— Un *sistema monetario* nacional único.
— Un *régimen de comercio exterior*, normalmente con aranceles de protección y licencias a la importación.
— Un sistema de *infraestructuras*, como caminos, carreteras, ferrocarriles y puertos.
— Un *sistema jurídico y administrativo*.
— Un sistema de *intervención sobre las relaciones económicas*, de *política económica* general y sectorial.

En las fases iniciales del capitalismo, la incipiente política económica tiene una inclinación *librecambista*. En las fases de acumulación extensiva será netamente *proteccionista*. Y en las fases de acumulación intensiva, de nuevo adquirirá una orientación *librecambista*. A este propósito cabe señalar que la *formación de los mercados nacionales* responde a una necesidad semejante a la integración europea contemporánea, aunque, en la mayor parte de los casos, contó con la ventaja de una integración política previa. A la vista de su alcance, se apreciará que las reformas económicas en las que se concreta la formación del mercado nacional producen una verdadera *revolución*, una revolución capitalista. La formación del mer-

cado nacional es paralela al cambio institucional, concretado a menudo en revoluciones burguesas. Pero existe un *decupling* entre estructuras económicas e instituciones en virtud del cual las reformas económicas pueden preceder, coincidir o suceder a las reformas políticas. Así es conocida la anticipación de Inglaterra y los Países Bajos en el camino de la industrialización, y el retraso de Alemania o de España. La Revolución francesa, en cambio, sí es ejemplo de la relativa coincidencia de cronologías entre los aspectos económicos y los políticos. En este caso, la concentración temporal es muy fuerte y abunda en el carácter revolucionario, explosivo de las reformas emprendidas, mientras que en España resulta difícil precisar en qué momentos del siglo XIX o del XX son hegemónicas las formas de producción capitalistas sobre las tradicionales, tan largo y contradictorio es el proceso de transición.

La formación del mercado nacional va a la par que el auge del *nacionalismo*. De hecho, en las reformas del siglo XIX se remodelan y se potencian los *elementos definitorios de lo nacional-estatal:* el ámbito territorial en el que se establecen unas fronteras, las reglas jurídicas (civil, penal, laboral, mercantil, propiedad, etc.), las actividades de las administraciones públicas, así como la fiscalidad, la normalización de productos y procedimientos, la circulación monetaria y las relaciones exteriores. La formación de muchos Estados como tales está vinculada a este proceso de formación de los mercados nacionales. Es el caso de Alemania, Estados Unidos o Italia. La peculiaridad de muchos Estados de Europa se debe a los modos en que este proceso de formación de su mercado nacional se ha desarrollado. El *retraso relativo* es característica en muchos Estados: los países escandinavos, las plazas hanseáticas y los Estados germánicos, los Balcanes, Rusia (complicada además por la supervivencia de formas de producción ancestrales y de muy diversas nacionalidades, culturas y etnias). El nacionalismo es característico de Europa. Y está en la base de los principales conflictos bélicos y de los hechos más horribles de la historia contemporánea, como el holocausto.

El proceso de *integración económica europea* (IEE) contemporáneo diluye el nacionalismo (lo que es su principal aportación política). A la vista de los excesos de generaciones anteriores, el nuevo nacionalismo es parco en sus manifestaciones, pero no en sus ideales, pacíficos y democráticos. La integración europea se ha aplicado a las funciones económicas y responde al auge del comercio intradustrial que deriva de la especialización productiva y de la acumulación intensiva de capital [8].

Las *condiciones* de la *competencia* confieren homogeneidad a una economía y a sus agentes. De modo que la integración está reñida con la disparidad de las condiciones de la competencia. Las condiciones que rigen la competencia se sancionan institucionalmente por autoridades estatales que formulan reglas jurídicas, financieras, fiscales y tantas otras que conforman directamente o que inciden en la competencia. La mayor diversidad entre economías se alcanza, pues, con la mayor fragmentación y diferencias en la actuación de los Estados. Complementariamente, la mayor IE requiere la coordinación y supranacionalidad en la actuación de las autoridades.

Por ello *la integración económica deberá acompañarse de algún elemento de integración política*. Las *reformas económicas* inherentes a la IE suponen *decisiones políticas* de los gobiernos de los Estados. Esta cooperación política internacional exige acuerdos interiores no fáciles de alcanzar. La cooperación política y económica entre Estados se arbitrará con organizaciones de seguimiento que implican integración política y que generan más integración política. De modo que a las tareas de IE se le añaden las vicisitudes de la inte-

Recuadro 1.1 Librecambismo y proteccionismo: una antigua polémica

¿Abrir o cerrar la nación al resto del mundo? La economía nacional ¿debe o no protegerse? Intervenir o no intervenir, ésta ha sido la cuestión clave de la política y de la política económica desde el Renacimiento europeo. Política y economía, interior y exterior, se combinan en el dilema entre *liberalismo* o *dirigismo*. En la historia moderna y contemporánea, las diferentes filiaciones políticas y económicas han dado soluciones diversas a este interrogante sobre las virtudes del librecambio y de la protección, sobre las bondades de la apertura y de la autarquía para el bienestar del pueblo.

En realidad, más que en la oposición entre intervención-proteccionismo y liberalismo-librecambio, la cuestión reside en la *combinación* precisa de estos dos extremos en los diversos aspectos de las relaciones sociales. No hay duda de que en sus orígenes el capitalismo privilegia el *dirigismo* mientras que en su fase actual tiende a *reducir* la intervención. De modo que la competencia y el monopolio, más que oponerse absolutamente, en la realidad *conviven*. Se da así la paradoja de que, a pesar de las virtudes teóricas del libre comercio internacional, el proteccionismo exterior y la política comercial se generalizan en los países capitalistas avanzados a partir de la crisis de los años 1870, y en especial desde 1890. Hacia el exterior, prima el imperialismo; hacia el interior, prima el estatalismo y el nacionalismo. El auge de una política económica de defensa y promoción de los intereses de la burguesía nacional puede deberse a:

— La ampliación de la circulación internacional de mercancías, que convierte en normal y amplio el comercio exterior.
— La aparición de nuevos productores.
— Las dificultades económicas que generan demandas de protección de los productores nacionales que son asumidas por los diversos Estados.

gración política, lo que incrementa las dificultades del proceso de IE y puede postergar la integración política.

Por otra parte, es clásico referirse a la *integración jurídica*, que se da con la «instauración de un poder real para el ejercicio de las competencias atribuidas a las instituciones de la Comunidad» [9]. Es condición, pues, de la integración la *existencia de instituciones propias eficaces*, lo que es el caso de la integración económica, de la integración política y de la integración jurídica.

Acontecimiento capital del fin del siglo XX ha sido el hundimiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), en diferentes momentos desde 1985 con la *perestroika* —reestructuración del socialismo real soviético, con reformas políticas y económicas—, la caída del muro de Berlín en 1989, la unificación de Alemania en 1990 y la transformación de la URSS, en 1991, en Comunidad de Estados Independientes (CEI) y posteriormente en numerosos países independizados de Rusia. Para el mundo supuso el fin de la guerra fría y la entrada en un sistema mundial de economía capitalista. Para Europa fue el fin de su división. Los países de Europa central y oriental han reorientado su política, su economía y su sociedad hacia Europa occidental, y han abierto hondas transformaciones hacia la economía de mercado y la democracia política cuyo eventual buen fin es su integración en la Unión Europea.

Para todos los propósitos de este *Curso*, estos acontecimientos son cruciales (↕ capítulos 2, 8 y 15). A los fines de este capítulo, que son la consideración de la IE, el hundimiento de

Los países han mostrado diferente proclividad hacia la protección o el librecambio. La decantación hacia una política más o menos estatalista está relacionada con el carácter más o menos *temprano* de su proceso de industrialización y de su *posición* en el mercado mundial. Así, Inglaterra, siendo la fábrica del mundo y manejando el patrón oro, propendió al librecambio. En cambio, Alemania intentó recuperar su espacio en base al nacionalismo, el estatalismo y la protección. En la historia europea reciente, el *librecambio* se convierte en hegemónico. En esta tendencia hacia la liberalización cabe distinguir tres momentos principales:

— La propia formación del *Mercado común* europeo desde 1957: impone el librecambio entre los países que lo integran e interpone un arancel entre ellos y terceros Estados.
— El empuje del *liberalismo* en los años 1980 y 1990, fruto de acontecimientos políticos y económicos como la hegemonía americana, la crisis de oferta en sectores básicos y el aumento de la productividad por informatización, la desregulación y desestatalización, el hundimiento de los países socialistas y la mundialización de la economía. En la Organización Mundial del Comercio se concretan estas tendencias, que influyen mucho en el rumbo de la política comercial de la Unión Europea (↕ capítulo 7).
— La ampliación de la UE en 2004 hasta 25 EM y en 2007 hasta 27, lo que supone la libre circulación en la mayor parte de Europa.
— En el contexto de la integración económica europea, la vieja oposición entre protección y librecambio es obsoleta y en su lugar hay una combinación estable entre regulación pública de las cuestiones fundamentales y su implementación por iniciativa privada. Europa tiende al *laissez faire* y excluye el *laissez passer*.

la URSS provee el ejemplo insólito de *desintegración* de un país, Estado, imperio y, en suma, de un sistema económico. De este modo se pone de relieve el carácter *histórico y dialéctico* de la realidad social. Este acontecimiento evidencia la relación entre la (des)integración económica y la (des)integración política y entre éstas y la (des)integración social, ideológica, cultural.

El proceso de disolución de la URSS y de sus países satélites reproduce de modo invertido los procesos de formación de los mercados nacionales del siglo XIX o de IE. Con la desintegración se han levantado nuevas fronteras interiores, rehecho las exteriores; se han sustituido la moneda única y la fiscalidad común por diversas monedas y sistemas fiscales, y se han establecido nuevos aranceles. La renacionalización de las relaciones económicas es el opuesto, pues, de la IE.

2.3 Estructuras económicas e instituciones: reformas estructurales e integración política

La dinámica económica propende al aumento del radio de venta de las mercancías, a la especialización de los productores y a la internacionalización. Ésta es la base objetiva del proceso de IE, para cuyo avance son imprescindibles niveles mínimos de consenso y de integración política.

Entre las estructuras económicas y las instituciones políticas se produce una interrelación y una primacía de las formas económicas sobre las políticas. La concentración e internacionalización de la producción y circulación mercantil llevan aparejadas un proceso de *reestructuración de los Estados*, de ampliación de su *ámbito territorial*. Integración es la *redefinición* de los elementos integrantes, de las fronteras y de los contenidos comunes. Justo los atributos que definen al Estado. La integración no es sólo formación de una entidad con sus partes en una componenda a modo de puzle, sino la redefinición de las mismas partes componentes. A propósito de la IE y de la interrelación entre economía y Estado, aparece la cuestión de la *dimensión óptima de las actividades económicas*, con dos posiciones:

a) En un *modelo de competencia perfecta* (sin externalidades, ni bienes públicos, ni oligopolio, ni bienes heterogéneos, ni información deficiente, ni intervención pública), *la dimensión óptima es el mundo*, por lo que *la mejor política es el librecambismo*.
b) En una perspectiva de *fomento del desarrollo nacional* (sustitución de importaciones) y la efectividad de la intervención pública, *la dimensión óptima es el Estado*, por lo que *la mejor política es el proteccionismo* [10].

De hecho, en un proceso de IE participan tanto elementos propios del librecambismo como otros elementos propios del proteccionismo. La IE supone una *integración regional (discriminatoria, selectiva) en lugar de la globalización y librecambio universal. Es librecambio completo entre los socios y proteccionismo moderado hacia terceros.* Sin ser bilateralismo, la IE no alcanza a ser completo multilateralismo (↕ recuadro 1.1).

La integración económica es distinta de la cooperación e incluso de la *coordinación* de las políticas económicas. La integración es más intensa que la coordinación, la cooperación o la participación, que presumen la independencia de las partes. No obstante, la integración no implica necesariamente la *convergencia*. En efecto, las partes integrantes conservan su autonomía, por lo cual la *igualdad formal* producida con la integración no implica su *igualdad real*. Ante la *integración de desiguales*, se plantea la cuestión del *tratamiento igual o desigual* de aquellos que, siendo formalmente iguales, son realmente desiguales. En la integración se da igualdad formal y desigualdad material. Por tanto: ¿qué trato dar a los formalmente iguales y realmente desiguales? ¿Hay que tratar por igual a los distintos? o ¿hay que tratar desigualmente a los distintos para que alcancen a ser iguales no sólo formal sino también realmente?

En este punto es conveniente distinguir entre diferencias *formales* y *materiales*. Las primeras se superan al unificar la forma, mientras que las diferencias sustanciales se mantienen a pesar de la unificación formal. De este modo, ante las diferencias, el trato semejante no basta, sino que es preciso el trato diferente de los diferentes. Tratar igualitariamente significa tratar desigualmente a los diversos para que alcancen a ser iguales. El trato justo es el trato diferente, específico para cada cual. En otras materias, como la política social, la *actuación diferencial* ante los distintos se denominará *discriminación positiva*.

Anteriormente señalamos que la IE exige algún grado de integración política. No obstante, la determinación de este *grado* de integración política es problemática, especialmente si el proceso de integración tiene lugar sin imposición de un Estado sobre los demás y se

alarga en el tiempo [11]. Es el caso, justamente, de la Europa contemporánea, donde la integración no es fruto de la guerra sino de la paz, no del imperio de un Estado sino del concierto de todos los Estados.

El proceso de IE es *acumulativo*, habida cuenta de la unicidad de la realidad social y de la interrelación entre sus aspectos componentes. De ahí que la integración de un aspecto lleve a la integración de otro aspecto, a menudo insospechado y aún explícitamente excluido en momentos anteriores del proceso de integración. Pues bien, si la IE es un proceso acumulativo, se entenderá que lo sea también la *redefinición de las nuevas formas comunes,* creadas para y por la misma integración. De otro modo, el proceso de IE generará un proceso de gradual integración política cuyo eslabón último es la formación de un Estado único completo. Antes de llegar a ello, los procesos de integración económica y política pueden alargarse mucho en el tiempo y mostrar contradicciones entre sí. Aparecerán formas transitorias originales, muy duraderas y adecuadas a los grados de integración política y económica alcanzados. Las formas económicas y políticas consideradas en el cuadro 1.1 (↕) muestran la complejidad de situaciones posibles en un proceso de integración.

Conocemos que es tradicional a la reflexión sobre la unificación que se sintetiza en la Unión Europea (UE) señalar que, aunque los *fines del proceso sean claramente políticos* (impedir las guerras, potenciar el respeto de los derechos humanos y la democracia), sus *medios son sustancialmente económicos* (mercado común, unión monetaria…). Coincidiremos, así, en calificar al proceso de integración europea como *gradual* (implementado poco a poco, con medidas sucesivas), *instrumental* (con fines concretos) y *funcional* (la economía es el móvil inmediato) (↕ más adelante el recuadro 1.2).

En un proceso de IE muy a menudo se genera acuerdo sobre los *objetivos económicos* pero no sobre las *formas políticas* que deben acompañarles. Esto se concreta en la *indefinición* de la cooperación política, así como en la inconcreción del debate sobre los niveles gubernamentales de las competencias, sobre la *distribución de funciones entre los niveles de gobierno*. Normalmente se sienta el principio de subsidiariedad, en virtud del cual las nuevas instituciones económicas y políticas deben limitarse a lo mínimo indispensable y conferirse a los niveles inferiores de gobierno preexistentes la realización del máximo de competencias comunes. Desde este punto de vista, aunque la IE es incompatible con el nacionalismo económico y político, al que el proceso de integración debe reducir a mínimos, no es menos cierto que si las instituciones comunes carecen de algunos de los atributos del Estado democrático (representatividad, poder inmediato), los Estados nacionales persistentes en el contexto de la integración europea se mantendrán en buena forma [12].

En el caso europeo, la severidad del antiguo nacionalismo, la diversidad lingüística, la pujanza actual del regionalismo, así como las importantes desigualdades en los niveles económicos y políticos de los EM, incrementan la complejidad del proceso de integración política que debe acompañar a la IE [13]. En un horizonte de ampliación de la UE con países de Europa central y oriental, es obligado considerar con detenimiento la *arquitectura europea*, organizando la *flexibilidad* y *la integración diferenciada*. Los círculos concéntricos de la integración europea (↕ recuadro 6.1) prefiguran la duplicidad entre un núcleo duro de EM muy integrados y una Europa a varias velocidades, a la carta o a geometría variable, una arquitectura institucional conformada con flexibilidad.

Cuadro 1.1 Integración económica e integración política

Cuestiones	*Grados de integración económica*	
	I. Club de comercio preferencial	**II. Zona de libre-cambio**
Supresión de aranceles interiores	no	sí
Arancel exterior común	no	no
Libertades económicas básicas (mercancías, trabajadores, capital y establecimiento y prestación de servicios)	no	no
Coordinación de las políticas económicas	no	no
Instituciones económicas comunes	no	no
Cuestiones	***Grados de integración política***	
Graduación de 0 a 10: *0 = mínima colaboración* *10 = máxima integración*	**A. Estado nacional**	**B. Confederación o asociación de Estados**
Supresión de barreras		
Libre circulación de bienes y servicios	3	4
Libre circulación de trabajadores	2	7
Libre circulación de capitales	2	6
Control aduanero de las fronteras exteriores	1	7/10
Control inmigración de terceros países	1	5
Políticas macroeconómicas		
Fiscalidad	2	3
Tipo de cambio	1	3/7
Unión monetaria	1	3/7
Crédito y finanzas	3	4
Políticas específicas y sectoriales		
Industria	2	3
Agricultura	4	2
Comercio interior	2	2
Infraestructuras	1	2
Política social y de bienestar		
Enseñanza	1	2
Sanidad	2	3
Pensiones	2	3
Empleo	1	2
Derechos laborales	1	2
Territorio, urbanismo, vivienda, ciudades	1	3
Políticas generales		
Interior, policía, justicia	1	2
Administración pública	1	1
Exterior	2	3

Nota: No se consideran las competencias ejercidas por los gobiernos regionales (NUTS1 o NUTS2 de la UE; ↕ capítulo 13: *Política regional común*) o locales.

FUENTE: *Elaboración propia*.

Grados de integración económica			
III. Unión aduanera	**IV. Mercado común**	**V. Unión económica**	**VI. Unión económica y monetaria**
sí	sí	sí	sí
sí	sí	sí	sí
no	sí	sí	sí
no	no	sí	sí
no	no	no	sí

Grados de integración política			
C. Federación de Estados	**D. Unión Europea**	**E. Supraestado**	**F. Estados Unidos**
6	8	10	10
8	7/9	9	10
7	8	9	10
8/10	9	8/10	10
6	5	7	10
5	3	6	7
5/10	6/10	10	9
5/10	4/10	10	9
6	4/7	8	6
5	5	7	7
4/8	9	7	7
3/6	9	7	8
4	2	7	5
4	2	8	5
5	3	7	7
5	4	5	8
5	3	7	9
4	3	6	3
5	3	7	6
4	4	9	7
5	2	9	8
8	3	9	10

3. Comercio internacional, aranceles e integración

El comercio de mercancías entre Estados, y los aranceles aduaneros, en particular, son el foco principal de la discusión convencional sobre la IE. Conocemos que la primera forma de ésta es, efectivamente, la rebaja arancelaria. Por ello en esta sección vamos a considerar las teorías clásica y neoclásica del comercio exterior y algunos elementos del análisis de los aranceles.

3.1 Análisis del comercio internacional: ventaja y especialización

Para asegurar a las naciones el máximo de ventajas, la política mercantilista, hegemónica entre los imperios europeos de la Edad Moderna, hacía intervenir al soberano, al Estado, en el intercambio internacional. Desde este punto de vista («lo que uno gana lo pierde el otro»), la realización de este fin no podía esperarse sólo por transacciones libres. Frente al proteccionismo e intervencionismo mercantilista, el liberalismo desarrolló una teoría de la especialización internacional. Las ventajas que reporta la especialización natural sólo pueden mantenerse en un régimen de libre cambio. El análisis de la especialización es crucial a este enfoque y tiene tres misiones: explicar las condiciones que determinan la especialización internacional; evidenciar las ventajas obtenidas por cada nación de una especialización óptima; y definir las normas de política económica comercial librecambista.

Por su parte, a fines del siglo XVIII Adam Smith [14] sostuvo que todo *progreso* esencial depende de la *división del trabajo;* que ésta corresponde a una tendencia natural de los hombres a *cooperar* entre sí y a *intercambiar* aquello en lo que exceden con aquello que desean y no poseen; y que la división del trabajo está limitada por las *dimensiones del mercado*. La actividad de una nación depende del capital que posea, y éste del balance entre la producción y el consumo, balance cuyo excedente se incrementa al revalorizarse la producción o abaratarse las mercancías consumidas. Si el comercio internacional respeta el *principio de especialización,* incrementará el ahorro y ampliará la actividad económica de la nación. Los Estados comerciarán entre sí en función de la *ventaja absoluta* que posean ante determinadas producciones.

David Ricardo desarrollará, en cambio, la ley de la *ventaja relativa* y no absoluta [15], en virtud de la cual el comercio entre países es mutuamente provechoso para los países incluso cuando la ventaja es sólo relativa. Dos de las hipótesis del modelo de Ricardo que aquí nos interesan son: la cuota de ganancia es una función inversa de la tasa de salario, que depende del precio de las subsistencias; hay libre circulación de capitales entre las diversas actividades de una nación, y por ello igualdad de las tasas de ganancia. De este modo habrá dos clases de bienes: aquellos cuyo precio contribuye directa (materias primas) o indirectamente (subsistencias de los obreros) a determinar el precio de los restantes y aquellos otros que son simples utilizaciones del beneficio o de la renta y cuyo precio no influye en el de los demás. A resultas del progreso técnico, los precios de los artículos manufacturados —que pertenecen mayormente a la segunda categoría de los bienes recién citados— tienden a decrecer en relación a los bienes primarios (de origen minero o agrícola), lo que tiende a incrementar el salario y a disminuir el beneficio, salvo si hubiera progresos en la agricultura

(que contrarrestaran su ley de los rendimientos decrecientes) o si se descubrieran nuevos mercados de los que importar subsistencias.

De ahí que Ricardo sostenga que el comercio internacional tiene cuatro *fines:*

— Contrariar la tendencia secular a la degradación (interna) de los términos de intercambio entre la agricultura y la industria.
— Rebajar los salarios (por importación de subsistencias), incrementar la cuota de ganancia y acelerar la formación de capital.
— Rebajar los precios de los bienes manufacturados y, así, los gastos de los receptores de rentas, lo que incrementa la formación de capital.
— Incrementar la gama de productos, lo que es un progreso.

De modo que el comercio internacional genera una *ventaja*, aunque Ricardo no se interesará por su distribución. Hipótesis adicionales de la ley de la ventaja relativa del comercio exterior son: que los productos no hallan ningún obstáculo natural a su circulación internacional y que los propietarios no son proclives a transferir sus capitales de un país a otro, por lo que la determinación del valor relativo de los bienes no ocurre del mismo modo en el interior de una nación que entre naciones [16]. Las tasas de beneficio son iguales en el interior de un país, pero difieren entre países y entre naciones se intercambian como iguales productos que, en cambio, contienen cantidades diferentes de trabajo, lo que es imposible en el interior de una nación.

Esta última hipótesis llevará a Ricardo a un análisis diferente por completo del de Smith: el óptimo internacional consistiría en que los capitales se desplazaran en función de la cuota de ganancia, pero, siendo esto imposible, el comercio internacional asegura un *second best.* Tanto el valor del alimento como el de la tela es menor en Portugal que en Inglaterra, por lo que podría pensarse que toda la producción debería hacerse en Portugal. Pero ello no es posible, habida cuenta de la inmovilidad del capital, o porque la transferencia de oro a Portugal encarecería la producción en este país y la abarataría en Inglaterra, con lo que las ventajas iniciales variarían. Portugal puede, pues, incrementar su producción en una unidad adicional de alimento y venderla a Inglaterra, y este país producir una unidad adicional de tela y venderla a Portugal. El clásico análisis ricardiano de la *ventaja comparativa* tiene la virtud de deshacer la creencia de que el comercio sólo beneficia si hay ventaja absoluta. Por el contrario, un país obtiene ventajas del comercio internacional aun si no tiene ventaja absoluta en ningún producto pero se especializa en aquel en el que su productividad tiene el menor retraso.

Tras Ricardo, John Stuart Mill [17] consideró que el comercio internacional cambia las condiciones iniciales de producción e intercambio. La reducción del precio incrementa la demanda. Es uno de los primeros en introducir la *demanda* en la teoría del comercio internacional, lo que más tarde será reformulado como elasticidad de las importaciones y de las exportaciones. A partir de hipótesis neoclásicas, Alfred Marshall [18] generalizó los análisis de Ricardo y Mill, considerando una pluralidad de productos y factores de producción, e introduciendo el concepto *de demanda recíproca*. La teoría neoclásica no construye una teoría especial del comercio internacional, sino que intenta integrar a éste en modelos de equilibrio general. Al modo del comercio entre dos ciudadanos de Pigou [19], en los análisis neoclásicos se manejan: unos *costes de oportunidad* marginales crecientes (representados

por una curva de posibilidades de producción o curva de transformación); unas *curvas de indiferencia social,* en las que se resumen los gustos de la comunidad y de los individuos, y que dan cuenta del cambio del bienestar con el cambio del consumo; una curva de indiferencia con aquellas combinaciones de alimento y tela que producen la misma cantidad de utilidad para el consumidor; y un *equilibrio internacional.*

Dos caminos complementarios toma la *teoría pura del comercio internacional:*

— Por una parte, considerar la especialización internacional en el nivel de los *productos* [20]. El equilibrio nacional se define por la igualdad de las tasas marginales de sustitución a la producción y al consumo. Deberá precisarse bajo qué condiciones el comercio internacional permite a una nación acceder a un equilibrio en economía abierta que sea superior al de aislamiento. Además, si otra nación está también interesada en ello, puede formarse un equilibrio internacional. Resultados: a) a partir de las condiciones dispares y no explicadas en las curvas de oferta y demanda de las naciones, el intercambio internacional es espontáneo y semejante al resultante de factores móviles si los factores inmóviles presupuestos son muy numerosos y competitivos; y b) el comercio internacional incrementa el bienestar de cada país.
— Por otra, considerar la especialización internacional en el nivel de los factores [21] resumible en la *ley de la proporción de factores* (o teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson) según la cual si las proporciones de las dotaciones de factores de los países difieren, las proporciones de factores utilizados en sus respectivas producciones diferirán también. De ahí que, en economía abierta, cada país tienda a especializarse en aquellas producciones para las cuales es mayor su dotación de factores.

No obstante, Leontief [22] señaló la paradoja de que Estados Unidos exportaba especialmente productos trabajo-intensivos e importaba productos capital-intensivos, acaso porque la fuerza de trabajo norteamericana tiene una cualificación mayor. Otros estudios econométricos dan resultados en el mismo sentido y… en el contrario. En suma, en el universo del teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson, *el intercambio de productos constituye un sustituto perfecto a la inmovilidad de factores.*

Hemos señalado ya tres aspectos interrelacionados (crisis, emergencia de nuevos productores y demanda de protección). Cabe agregar que los aranceles pueden compensar en el nivel de los precios las diferencias en las estructuras de producción y de costes y en las políticas económicas nacionales (diferencias en la financiación de actividades, figuras impositivas y nivel de fiscalidad). Desde este punto de vista, los aranceles serían una *necesidad* derivada de las diferencias estructurales. Vale decir que desde los inicios del capitalismo, el Estado ha ejercido el control de las relaciones exteriores. Los aranceles son un instrumento clave en la regulación interior y un instrumento de política comercial relativamente *directo*. Las fases de librecambismo mercantil del capitalismo son una excepción en la historia moderna y contemporánea, y corresponden al momento de hegemonía de Inglaterra en la producción manufacturera mundial.

3.2 Arancel aduanero, protección nominal y protección efectiva

La política comercial exterior posee seis instrumentos básicos:

- *Regímenes de comercio* de importación y de exportación. Por ejemplo: comercio libre —aunque generalmente sujeto a aranceles—, liberalizado, de Estado, transitorio, prohibido, etc.
- *Limitaciones cuantitativas*, contingentes o cupos a las importaciones o exportaciones.
- *Limitaciones cualitativas*, como los reglamentos de calidades o especificaciones técnicas que deben cumplir los productos que se vendan en un Estado y, por extensión, los bienes de importación (y, a veces, los de exportación).
- *Aranceles aduaneros*.
- *Medidas de apoyo y fomento*, básicamente a la exportación de productos y servicios.
- *Tipo de cambio* o paridad de la divisa nacional.

De estos instrumentos de política comercial, el *arancel* es el principal. Un *arancel aduanero* es el conjunto de reglamentaciones en virtud de las cuales se establece el devengo de un impuesto o gravamen cuando un bien cruza una frontera. Comúnmente es un impuesto a la importación, pero puede ser un gravamen a la exportación. El arancel de un país es aquel documento de origen jurídico en el que se detallan las distintas *posiciones arancelarias* (productos gravados) y los derechos o aranceles que deben satisfacerse en cada uno. El arancel puede ser *ad valorem* (un porcentaje fijo del valor del bien), *específico* (una cuantía de dinero por unidad física) o *compuesto* (combinación de los dos anteriores). La *estructura de un arancel* está formada por las distintas posiciones arancelarias que discriminan por *productos* y por *países* o zonas (↕ capítulo 8). El pago *de otros derechos* suplementarios a la importación puede añadirse a los aranceles: impuesto de compensación de gravámenes interiores, derechos de inspección aduanera, etc.

¿Qué *finalidades* se predican de un arancel? Un Estado interpone aranceles al comercio exterior por motivos:

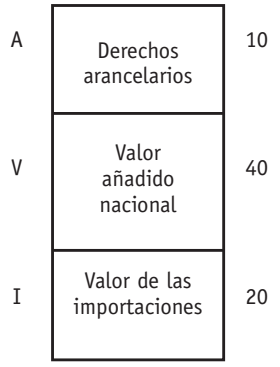
- *Políticos.*
- *Sociales:* para proteger o fomentar una actividad o a un grupo social.
- *Fiscales:* para recaudar para la Hacienda pública (en los países capitalistas avanzados, hoy este fin es de menor entidad: hasta el 10% de los ingresos de la Administración general del Estado).
- *Económicos:*
  - Coyunturales: para proteger el empleo, alcanzar el pleno empleo o el equilibrio de la balanza comercial.
  - Estructurales: el «proteccionismo educador» establece *tariff factories* [23] para proteger industrias o países nacientes, o como instrumento general del desarrollo económico nacional.

La protección ejercida por un arancel puede considerarse:

— *Nominal:* equivale al tipo arancelario legal.
— *Efectiva de la rentabilidad* de las industrias o sectores nacionales.
— *Efectiva del valor añadido* nacional (normalmente, *protección efectiva*).

La tasa de protección *efectiva* del valor añadido nacional es, pues, un concepto distinto del de protección nominal. En su cálculo se relaciona el *valor añadido nacional* [24] con el *tipo arancelario legal*. La tasa de protección efectiva ha sido definida como el porcentaje en que se incrementa el valor añadido nacional por vender en el interior respecto al que se obtendría vendiendo a precios internacionales. Aun con ayuda de tablas *input-output*, el cálculo de la tasa de protección efectiva es difícil, y los resultados son a menudo inciertos. Pero es de gran interés, siendo así que el comercio internacional, en gran y creciente medida, lo es de productos semielaborados. Veamos un ejemplo de cálculo de la tasa de protección nominal y de la tasa de protección efectiva.

Figura 1.1 Protección nominal y protección efectiva



Tasa de protección nominal:
TPN = A / V + I = 10 / 60 = 0,166 = 17%

Tasa de protección efectiva:
TPE = A / V = 10 / 40 = 0,25 = 25%

La protección efectiva crece al reducirse el valor añadido nacional e incrementarse los *inputs* importados. Así, en el ejemplo anterior, si V en lugar de 40 fuera 20, la TPE sería 10 / 20 = 0,5 = 50%

FUENTE: *Elaboración propia.*

¿Qué efectos tiene un arancel? ¿Qué protección implica? Según la teoría pura del comercio internacional, para analizar la protección arancelaria conviene distinguir entre país grande o pequeño, según que tenga o no la posibilidad de modificar las relaciones de intercambio internacionales. En cada caso las implicaciones son diferentes:

A. *País pequeño*. La imposición de un arancel establece unas nuevas condiciones de equilibrio:

   — Genera una diferencia entre el precio doméstico y foráneo, *encarece* los productos protegidos.
   — De ahí se desprende un desplazamiento de recursos a la producción de productos protegidos.