

# José A. Alonso

## Lecciones sobre economía mundial

### Parte IV

#### LECCIÓN 10

### INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y BLOQUES REGIONALES

*Raúl Hernández Martín*

La proliferación de procesos de integración económica condiciona las relaciones comerciales, financieras, la dirección de los flujos de inversión extranjera directa y la gestión macroeconómica en la economía mundial actual. ¿Qué es la integración económica? ¿Cuáles son las modalidades existentes? ¿Qué ventajas e inconvenientes tiene para un país participar en un acuerdo de integración? ¿Es ventajoso formar parte de una unión monetaria? ¿Cuáles son las características básicas de la integración europea? ¿Es peligroso para el bienestar mundial la proliferación de acuerdos regionales? Tales son algunas de las preguntas a las que pretende responder la presente Lección.

#### 1. Introducción

Los procesos de integración económica han experimentado un gran auge a lo largo de las últimas décadas, lo que se manifiesta tanto en el establecimiento de nuevos acuerdos como en la profundización o ampliación de los previamente existentes. El objeto de esta lección es analizar los determinantes de la integración, sus efectos económicos, así como las tendencias que se aprecian en este ámbito en la economía mundial. Entre las experiencias vigentes, la Unión Europea constituye una destacada referencia, por cuanto se trata del proceso de integración económica más avanzado y relevante, tanto en función del número y el tamaño económico de los países que la componen como del grado de profundización alcanzado.

Tras esta introducción, la Lección continúa con un segundo epígrafe en el que se abordan cuestiones de tipo conceptual. El tercer epígrafe estudia la integración desde la óptica de los mercados, mientras que el cuarto lo hace desde la perspectiva de las políticas económicas. En el quinto epígrafe se analiza la formación de los grandes bloques comerciales regionales. Finalmente, se ofrece una recapitulación.

#### 2. Las dimensiones de la integración

El objetivo de este epígrafe es señalar las principales características de los procesos de integración y exponer las diferentes formas que puede adquirir el proceso.

## 2.1. CARACTERIZACIÓN DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La integración económica puede definirse como el proceso a través del cual se eliminan las barreras económicas entre los mercados de varios países como resultado de acuerdos institucionales. Aunque estas barreras son frecuentemente explícitas, como es el caso de los aranceles o las cuotas, existen también, como ha evidenciado el proceso de la Unión Europea, diversos obstáculos más sutiles a la igualdad de condiciones entre los agentes económicos que operan en el nuevo mercado integrado.

CUADRO 1.—*Clasificación de las barreras a la integración de los mercados*

Tipo de barrera	Características
Distancia-accesibilidad	Genera costes en el transporte.
Aranceles y cuotas	Afectan fundamentalmente a los mercados de bienes.
Barreras técnicas	Afectan tanto a los mercados de servicios y factores como a los de bienes. Tipos: — Determinantes de aumento de costes: ej. requisitos técnicos. — Restricciones de acceso al mercado: ej. acceso a los contratos públicos.
Impuestos y subvenciones	Pueden generar discriminación.
Poder de mercado	Posibilita la segmentación de los mercados, con precios diferentes.
Políticas macroeconómicas	Pueden generar diferencias en tipos de interés, inflación, presión fiscal, etc.
Monedas diferentes	Generan incertidumbre, costes de transacción y falta de transparencia en los precios.

Los procesos de integración serán tanto más intensos cuanto más avancen en la eliminación de las barreras económicas (cuadro 1). No obstante, semejante propósito debe hacerse compatible con otros objetivos igualmente deseables relacionados con el bienestar social. Así, por ejemplo, el fomento de la competencia puede requerir límites, como la autorización de determinadas ayudas en favor de las regiones más atrasadas o el establecimiento de unos requisitos mínimos en los productos para defender a los consumidores.

Teniendo en cuenta la distinta naturaleza de las barreras que separan los mercados, las medidas necesarias para promover la integración pueden ser negativas y positivas. Las medidas de integración negativas son aquellas que suponen simplemente la eliminación de algún obstáculo a las transacciones (por ejemplo, la supresión de aranceles). Las medidas de integración positivas serían, por el contrario, las que requieren un esfuerzo de

coordinación o centralización de las políticas económicas y, con frecuencia, el establecimiento de instituciones comunes que las implementen. A medida que se profundiza en los procesos de integración las medidas positivas van prevaleciendo sobre las de carácter negativo.

## 2.2. MODALIDADES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La forma más simple de integración económica son los *acuerdos preferenciales*. Estos acuerdos suponen la concesión de determinadas ventajas, generalmente rebajas arancelarias no recíprocas, a la entrada en un país (o grupo de países) de los productos originarios de otro país (o grupo de países). Generalmente se trata de Estados del mismo entorno geográfico, o unidos por lazos históricos. El objetivo principal de estos acuerdos es de tipo político y/o como instrumento de ayuda al desarrollo. Ejemplos históricos de acuerdos preferenciales han sido los establecidos por la Unión Europea con casi todos los países ribereños del Mediterráneo o los acuerdos ACP, entre la UE y 77 países de África, Caribe y Pacífico, antiguas colonias europeas. Aunque los acuerdos preferenciales, al igual que el resto de modalidades de integración, suponen un incumplimiento de la cláusula de nación más favorecida, el GATT los admitía siempre que se tratara de concesiones a países en desarrollo. No obstante, la nueva política de la Organización Mundial del Comercio comporta la sustitución de este tipo de acuerdos por preferencias de tipo universal o que supongan reciprocidad (zonas de libre comercio).

Un ejemplo de acuerdo preferencial con carácter universal sería el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), aprobado en 1968 en el seno de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo), que supone rebajas arancelarias unilaterales a ciertos productos originarios de los países en desarrollo, con el objetivo de promover la capacidad exportadora de estos países. Por su parte, la propuesta de creación de una gran zona de libre comercio euromediterránea para el año 2010 (Unión Europea y diez países del sur del Mediterráneo) o las nuevas relaciones de la UE con los países ACP tras el Convenio de Cotonou del año 2000, responden a la nueva filosofía de establecer mecanismos de reciprocidad en los acuerdos comerciales.

La *zona de libre comercio* es la modalidad más frecuente en los acuerdos de integración a nivel internacional. Supone la eliminación de los aranceles entre los países miembros, manteniendo cada uno su propia política comercial respecto a terceros. En una zona de libre comercio los aranceles pueden variar en función del país de entrada del producto, lo que genera, en principio, incentivos a la importación a través de las aduanas del socio con menores tipos arancelarios para su posterior reexportación a otros Estados miembros. Para evitar este tipo de prácticas, las zonas de libre comercio deben establecer una normativa clara sobre reglas de origen,

manteniéndose un control aduanero en las relaciones comerciales entre los socios.

Un ejemplo de zona de libre comercio es el NAFTA (*North American Free Trade Agreement*, Tratado de Libre Comercio de América del Norte), del que forman parte Estados Unidos, Canadá y México y que entró en vigor el 1 de enero de 1994. La dificultad asociada al mantenimiento de políticas comerciales independientes se refleja en el texto del acuerdo, que dedica unas 200 páginas a las reglas de origen. Otro ejemplo históricamente relevante es la EFTA (*European Free Trade Association*, Asociación Europea de Libre Comercio), creada en el año 1960 de forma casi paralela a la Comunidad Económica Europea. La incorporación progresiva a la Unión Europea de la mayor parte de los países de la EFTA la ha dejado reducida en la actualidad a cuatro socios: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Los tres primeros han establecido, a su vez, un acuerdo de integración con la Unión Europea, el Espacio Económico Europeo, que tiene un carácter híbrido al combinar características de una zona de libre comercio con otras propias de acuerdos más avanzados de integración.

Una *unión aduanera* consiste en la eliminación de los aranceles al comercio de mercancías entre los países miembros y el establecimiento de un arancel exterior común. De esta forma, un producto soportará el mismo tratamiento arancelario independientemente del país en el que sea importado. Una vez abonados los derechos arancelarios, el producto podrá ser reexportado a otros Estados miembros sin necesidad de pagar nuevamente el arancel o realizar ajustes arancelarios en aduana. Al igual que sucede con las zonas de libre comercio, los países integrados en una unión aduanera incumplen la cláusula de nación más favorecida. No obstante, el artículo XXIV del GATT autoriza su creación siempre que abarquen a la mayor parte de los productos y que el nivel de protección resultante no sea, en su conjunto, superior al vigente con anterioridad a su formación.

Un *mercado común* es un acuerdo de integración entre países que permite la libre circulación no sólo de mercancías (incluye a la unión aduanera), sino también de servicios y factores de producción (capital y trabajo). El establecimiento de un mercado común requiere de un conjunto muy importante de medidas de integración positiva a través de cambios legislativos que eliminen las barreras no arancelarias. De hecho, el Tratado de Roma, acuerdo constitutivo de la Comunidad Económica Europea, ya planteaba la creación de un mercado común, que no pudo alcanzarse sino muy posteriormente y a través de una profunda reforma, el Acta Única, en 1986.

La *unión económica* es una forma de integración que incluye al mercado común, pero que implica también un notable grado de coordinación, aproximación o unificación de las políticas económicas. Cuando en una unión económica se produce la fijación irreversible de los tipos de cambio

de las monedas, o bien la sustitución de las monedas de los países miembros por una moneda común, estamos ante de una *unión económica y monetaria* (cuadro 2).

CUADRO 2.—*Esquema simplificado de las modalidades de integración económica*

Modalidad de integración	Barreras afectadas	Mercados afectados	Principales políticas afectadas
Acuerdo Preferencial	Aranceles y cuotas no recíprocas	Bienes	—
Zona de Libre Comercio	Aranceles y cuotas internas	Bienes	Reglas de origen
Unión Aduanera	Aranceles y cuotas internas y externas	Bienes	Política comercial
Mercado Común	Aranceles, cuotas, barreras técnicas y subvenciones	Bienes, servicios y factores	Política comercial, de competencia y otras
Unión Económica	Aranceles, cuotas, barreras técnicas, subvenciones y políticas económicas	Bienes, servicios y factores	Todas, excepto monetaria y cambiaria
Unión Económica y Monetaria	Todas	Bienes servicios y factores	Todas

A diferencia de casos como la Unión Europea, que ha avanzado hasta la Unión Económica y Monetaria, la integración económica entre países en desarrollo se ha limitado frecuentemente a la creación de zonas de libre comercio o, como mucho, de uniones aduaneras. A pesar del elevado número de iniciativas y de los efectos potencialmente beneficiosos de la ampliación de los mercados, los resultados de estos procesos de integración han sido más bien escasos. Frente a los escasos avances en la integración entre países en desarrollo, hay que destacar el impulso que a partir de los años noventa recibe la integración entre países desarrollados y países en desarrollo (véase epígrafe 5).

### 3. La integración de los mercados de bienes, servicios y factores

Los efectos de la integración son distintos dependiendo de la modalidad, del tipo de barreras económicas que sean eliminadas, del mercado objeto de análisis (bienes, servicios y/o factores), de las estructuras de mercado existentes e, incluso, del plazo temporal en el que nos situemos (corto, medio o largo plazo).

CUADRO 3.—*Principales acuerdos de integración en vigor entre países en desarrollo*

Nombre del Acuerdo	Países miembros
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (12)
Comunidad Andina	Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (5)
Mercosur	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (4)
Mercado Común del Caribe (CARICOM)	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guayana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago (15)
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (5)
Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)	Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam (10)
Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS)	Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo (15)
Mercado Común de África Oriental y Meridional (COMESA)	Angola, Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Yibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Kenia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Namibia, Ruanda, Seychelles, Sudán, Swazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe (21)
Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADC)	Angola, Botswana, República Democrática del Congo, Lesoto, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República Sudafricana, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe (13)
Consejo de Cooperación del Golfo (GCC)	Arabia Saudí, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar (6)

Fuente: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

### 3.1. LOS EFECTOS ESTÁTICOS DE LA INTEGRACIÓN

La teoría tradicional de la integración económica analiza los efectos estáticos de la integración comercial, es decir, los que resultan de la reasignación de recursos entre sectores tras la supresión de las barreras arancelarias. Los efectos estáticos se vinculan con la especialización y el aprovechamiento de las ventajas comparativas en un contexto de competencia perfecta.

Los efectos estáticos se suelen agrupar en torno a dos factores de cambio: la creación de comercio y la desviación de comercio. La *creación de comercio* comporta una mejora en la eficiencia de una economía, ya que su-

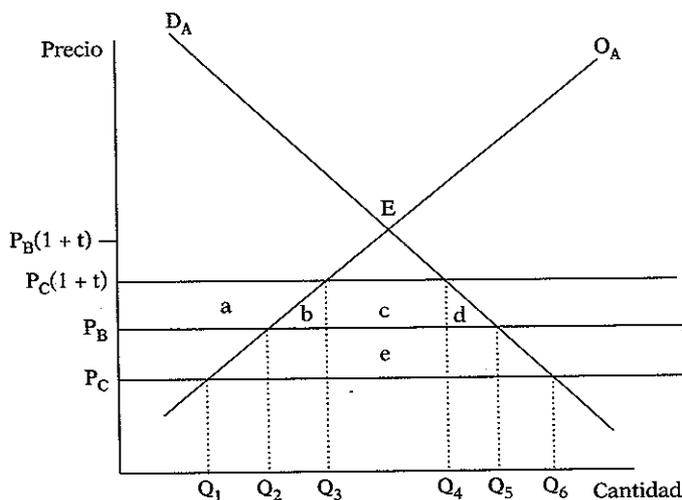
pone la sustitución de productos nacionales más caros por productos más baratos procedentes del exterior; es decir, la producción nacional disminuye aumentando las importaciones y el consumo. La creación de comercio es normalmente interna al área de integración. No obstante, dependiendo de cómo se establezcan los aranceles respecto a terceros países, cabe la posibilidad de que se produzca creación externa de comercio, es decir, que la sustitución de los productores nacionales no se haga en favor de los socios, sino de los productores del resto del mundo.

La *desviación de comercio* comporta un retroceso en los niveles de eficiencia agregada de la economía, por cuanto se sustituyen importaciones más baratas de países no miembros por importaciones más caras de los países socios. Al tener la desviación de comercio efectos contrarios al bienestar, la integración comercial puede tener, bajo ciertas circunstancias, un impacto global negativo para los países integrantes.

El análisis gráfico de los efectos estáticos vinculados al establecimiento de una unión aduanera puede ser abordado a través de un modelo con tres países o grupos de países: A, B y C, siendo A el país de referencia, B su socio (o socios) en el acuerdo de integración y C el resto del mundo (gráfico 1). En autarquía el equilibrio en el mercado de A se alcanzaría en E, a un precio superior a las importaciones originarias de B ( $P_B$ ) o de C ( $P_C$ ), siendo estas últimas más baratas.

Antes de la creación de la unión aduanera, supóngase que existía un arancel *ad valorem* igual a  $t$ , de forma que los productos originarios del proveedor más eficiente (C) salen de la aduana con un precio  $P_C(1+t)$ . De

GRÁFICO 1.—*Creación y desviación de comercio*



este modo, en la situación inicial, el país A importaba la cantidad  $Q_4 - Q_3$  del resto del mundo. Estas mercancías se importaban a un precio  $P_C$ , pero debían abonar unos derechos aduaneros por un importe global igual a  $c + e$ . La producción interna era  $Q_3$  y los consumidores adquirirían  $Q_4$  a un precio  $P_C(1 + t)$ .

Una vez establecida la unión aduanera pueden realizarse importaciones originarias de B libres de aranceles a un precio  $P_B$ , que es inferior a  $P_C(1 + t)$ , suponiendo que se mantiene el mismo tipo arancelario. Como consecuencia, algunos productores nacionales se ven desplazados: es el denominado *efecto producción* dentro de la creación de comercio, y su magnitud sería  $Q_3 - Q_2$ . Además, las importaciones originarias del resto del mundo serían suprimidas, puesto que ahora se adquieren a B, por lo que hay un efecto de desviación de comercio representado por la cantidad  $Q_4 - Q_3$ . Por último, al haberse reducido los precios, los consumidores responden incrementando su demanda hasta  $Q_5$ , de modo que hay un *efecto consumo* dentro de la creación de comercio, equivalente a la cantidad  $Q_5 - Q_4$ .

La creación y desviación de comercio se producen bajo cualquier situación de competencia en el mercado, aunque su análisis teórico resulta más clarificador bajo el supuesto de competencia perfecta. En el plano empírico el análisis de estos efectos resulta más complejo, aunque puede aproximarse su medición a partir de los cambios que se produzcan en la cuota en el consumo de: la producción doméstica, las importaciones desde los socios y las importaciones desde el resto del mundo. Una reducción de la participación de la producción doméstica en el consumo acompañada de un aumento relativo de las importaciones es un signo de creación de comercio. Si este incremento de las importaciones proviene de los países socios será creación interna, mientras que si se produce con países terceros, se hablaría de creación externa de comercio. Cuando el incremento de la participación de las importaciones originarias de los países socios está acompañado de una disminución relativa de las importaciones al resto del mundo se está en una situación de desviación de comercio. Por último, bajo condiciones poco frecuentes puede aparecer también un fenómeno de supresión de comercio, cuando el establecimiento de una unión aduanera implique un incremento de la protección respecto a terceros países, generando una disminución de las importaciones (cuadro 4). En el caso de España, la integración europea provocó una intensa creación de comercio (interna) en el período 1985-1995, junto con una pequeña desviación. Resultados similares, aunque menos intensos, se observan para el conjunto de la Unión Europea como resultado de la puesta en funcionamiento del Mercado Único.

Los efectos del establecimiento de una unión aduanera pueden interpretarse en términos de bienestar. Bajo las condiciones expresadas en el gráfico 1 el establecimiento de la unión aduanera supone la disminución de los precios para los consumidores del país. Como consecuencia, el excedente de los consumidores aumenta por un importe global equivalente a

CUADRO 4.—Evaluación empírica de la creación y desviación de comercio

	Participación en el consumo		
	Producción doméstica	Importaciones comunitarias	Importaciones del resto del mundo
Creación de comercio (interna) . . .	-	+	
Creación externa de comercio . . .	-		+
Desviación de comercio . . . . .		+	-
Supresión de comercio . . . . .	+		-
España (1985-1995) . . . . .	82,6 → 69,5	6,4 → 20,9	10,9 → 9,6
Unión Europea (12) (1985-1995) .	71,8 → 65,4	14,5 → 21,7	13,7 → 12,9

Fuente: ALLEN, GASIOREK y SMITH (1997). GANDROY y DÍAZ (2000) para los datos.

las áreas  $a + b + c + d$ , mientras que el excedente de los productores disminuye en  $a$ . Los ingresos arancelarios del gobierno, que inicialmente eran  $c + e$ , se reducen a cero, por lo que esta cantidad se considera una pérdida. El efecto global del establecimiento de la unión aduanera sería  $b + d - e$ , expresión que puede alcanzar tanto un valor positivo como negativo. Este resultado pone de manifiesto que, desde la óptica de los efectos estáticos, los países pueden ver reducido su bienestar global como resultado de la integración. Sin embargo, la existencia de un efecto global incierto para el país no evita que haya agentes económicos favorecidos y perjudicados. Los consumidores se ven beneficiados, si bien esta mejora se produce en parte a costa de los productores y de la capacidad recaudatoria del gobierno. De hecho, la merma en la capacidad recaudatoria ha sido un problema grave para algunos países subdesarrollados cuyos ingresos públicos dependen en gran medida de los aranceles. Un informe del FMI estima que algunos Estados miembros de la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional podrían perder hasta un 10 por 100 de su recaudación como resultado del acuerdo de integración, no disponiendo de fuentes alternativas de ingresos.

Los efectos estáticos de la integración económica pueden ser comprendidos de forma más clara si se tiene en cuenta que se trata de un proceso de liberalización selectiva a favor de un grupo de países. Desde el punto de vista de la teoría tradicional del comercio la mejor política sería una liberalización universal (multilateral), con el fin de guiar el comercio por la senda de la ventaja comparativa. Esta *liberalización selectiva* aproxima las condiciones de libertad de comercio con ciertos países —los socios—, pero mantiene la protección frente a terceros, por lo que no hay garantía de que la integración suponga una mejora respecto a la situación previa.

La magnitud de los efectos de creación y desviación depende de diversos factores. En general, la creación de comercio será mayor y la desviación de comercio menos relevante en los siguientes casos: a) cuanto más intenso sea el comercio entre los socios antes de la integración; b) cuanto más amplia sea la zona que se crea; c) cuanto mayores fueran los aranceles

previos y menores tras la integración; d) cuanto más próximas sean las estructuras productivas de los socios, lo que provocará una mayor reasignación de recursos y ganancias de eficiencia (creación de comercio), mientras que la unión tiene una estructura sectorial complementaria respecto al resto del mundo (menor probabilidad de desviación de comercio).

Así como las ganancias estáticas de bienestar dentro de la unión están condicionadas por la magnitud de los efectos tanto de creación como de desviación de comercio, el bienestar del resto del mundo se puede ver afectado por la pérdida de mercados asociada a la desviación. En el caso de que el tamaño de la unión en términos de comercio internacional sea elevado, la desviación de comercio puede reducir los precios de las importaciones originarias de terceros países, mejorando la relación real de intercambio. Estos efectos negativos para los productores del resto del mundo se convierten en ventajas desde la óptica de los países miembros. No obstante, no se originan por una reasignación más eficiente de los recursos, sino a través de una redistribución internacional de rentas. Por ello, las potenciales ganancias pueden verse mermadas si se producen represalias comerciales desde el resto del mundo.

Uno de los supuestos en que descansa el ejercicio analítico del gráfico 1 es que la integración no genera costes de ajuste. Sin embargo, la experiencia histórica demuestra que la reasignación de recursos derivada de los procesos de integración provoca conflictos económicos y sociales vinculados al cierre de empresas, el desempleo, etc. El hecho de que los efectos globales de la integración puedan ser positivos no evita que en muchos casos los efectos negativos aparezcan a corto plazo y se concentren en determinados sectores y regiones, mientras que los efectos positivos se aprecian de una manera más dispersa. Para hacer estos costes de ajuste asumibles socialmente, los acuerdos de integración se implantan de forma gradual y deben acompañarse por políticas de oferta y de bienestar social, a fin de mitigar los impactos negativos. Por ejemplo, el NAFTA entró en vigor en 1994, si bien el desmantelamiento completo de las cuotas y aranceles no se alcanzará hasta 2009.

### 3.2. LOS EFECTOS DINÁMICOS DE LA INTEGRACIÓN

Los efectos dinámicos pueden definirse como aquellos que alteran el potencial de crecimiento de la producción de forma permanente, diferenciándose de los efectos estáticos, que son cambios únicos en el tiempo que se manifiestan en el corto plazo. Si bien en contextos de competencia perfecta los efectos de la integración son meramente estáticos, bajo supuestos de competencia imperfecta, más complejos pero más próximos a la realidad, existen al menos tres tipos de efectos adicionales de la integración: el aprovechamiento de las economías de escala, el estímulo a la competencia y el aumento de la variedad de bienes y servicios. Aunque los efectos estáti-

cos han sido más estudiados; parece existir consenso en que los efectos dinámicos alcanzan una magnitud mayor. Veamos estos efectos.

En primer lugar, la integración económica puede producir no sólo un cambio desde fuentes de aprovisionamiento caras a otras más baratas, sino también una disminución de los costes de algunos proveedores preexistentes debido al mayor *aprovechamiento de las economías de escala* internas a las empresas, de las economías externas y de las economías de escala dinámicas (de aprendizaje). Estos efectos han sido relevantes en el contexto de la Unión Europea, donde la apertura de los mercados ha permitido a las empresas aumentar el *output* y aprovechar la difusión de tecnologías y la disponibilidad de mano de obra cualificada en cantidades y calidades mayores. El aprovechamiento de las economías de escala permite no solamente reducir costes, sino también acometer iniciativas que no serían viables en mercados pequeños y fragmentados como sucede, por ejemplo, con las industrias aeronáutica y aeroespacial. En el caso de que la integración permita un aprovechamiento de las economías de escala en el sector de I + D, con la consiguiente aceleración del proceso de innovación tecnológica (determinante del crecimiento endógeno), el impacto de la integración sobre el crecimiento económico puede ser aún mayor.

En segundo lugar, los mercados se enfrentan a un dilema entre el tamaño de las empresas y la *competencia*. Para un tamaño de mercado dado, cuanto mayores sean las empresas en un sector menor será su número y el grado de competencia. La integración económica puede ayudar a superar dicha disyuntiva, aumentando simultáneamente la competencia y la escala de producción de cada competidor. De este modo, la integración puede ser un instrumento para disciplinar a las empresas nacionales en el caso de que existan situaciones monopolísticas u oligopolísticas. Sin embargo, en el caso de que existan fuertes economías de escala es posible que la ampliación del mercado suponga la sustitución de los oligopolios y monopolios nacionales por estructuras de mercado similares pero a nivel de la unión.

Por último, el aumento del tamaño del mercado puede tener otro efecto positivo: el *incremento de la variedad de bienes disponibles* para los consumidores y de *inputs* específicos a disposición de las empresas. La ampliación del mercado contribuye a hacer compatible una mayor variedad de productos con el aprovechamiento de las economías de escala. Además, la existencia de mercados de productos diferenciados tiende a generar comercio de tipo intraindustrial, que reduce los costes de ajuste asociados a la integración. En los sectores que producen bienes diferenciados puede sobrevivir un mayor número de empresas, las cuales aprovechan las economías de escala que permite el mercado ampliado. Ésta ha sido, en gran medida, la experiencia de la integración comercial en Europa, que ha generado menos problemas de los esperados.

### 3.3. LA INTEGRACIÓN DE LOS MERCADOS DE SERVICIOS Y FACTORES

El análisis de los efectos de la integración de los mercados de bienes puede, en parte, ser aplicado a los mercados de servicios y factores. En este caso es crucial considerar el tipo de barreras a eliminar, pues la protección de los mercados de servicios se realiza principalmente a través de barreras técnicas y subvenciones. Las barreras técnicas son típicas en sectores como el transporte aéreo o el sector financiero, donde los requisitos exigidos a las empresas extranjeras suelen ser muy estrictos. También limitan el acceso al mercado los requisitos de titulación para ejercer determinadas profesiones, las restricciones a las empresas extranjeras en el acceso a los contratos públicos, o las subvenciones que reciben sectores sensibles, como el audiovisual.

En el caso de los servicios, los aspectos relacionados con el número de empresas, el tamaño y el poder de mercado tienen una importancia crucial, puesto que se trata de actividades en las que la presión competitiva suele ser menor, no solamente a nivel internacional sino, también, nacional. Por ello, la integración de los mercados suele tener el objetivo de propiciar un aumento de la competencia.

La integración de los mercados de trabajo aumenta las posibilidades de los trabajadores para encontrar un puesto de trabajo que aproveche sus aptitudes. Paralelamente, las empresas dispondrán de una mayor fuente de mano de obra con cualificaciones específicas y, además, se producirá una aproximación de los costes al reducirse las diferencias en la remuneración de los factores de producción entre países. Como consecuencia de la integración del mercado de trabajo se produce una acentuación de los procesos migratorios, con efectos económicos y sociales para los países de origen y acogida.

La integración de los mercados de capital requiere la puesta en práctica de medidas de integración negativas (como la eliminación del control de cambios), pero también de medidas positivas (como la armonización de la regulación que afecta a las entidades financieras). Existen cuatro principales efectos potenciales de la integración de los mercados de capital. En primer lugar, puede favorecer una utilización más eficiente del factor a través de su reasignación hacia aquellos empleos que le reporten una mayor remuneración. En segundo lugar, puede promover la concentración geográfica de la producción dentro de la zona a través de los mecanismos de realimentación que orientan el flujo de capitales hacia aquellas zonas donde ya es abundante, aumentando los desequilibrios regionales. Tercero, si la liberalización de los movimientos de capitales también incluye a terceros países, puede producirse un efecto de atracción de inversiones hacia el mercado ampliado en detrimento de otras zonas. Por último, la integración de los mercados de capital puede dificultar la consecución de la estabilidad interna (tipos de interés, inflación y crecimiento) y externa (tipos de cambio y situación de la balanza de pagos), introduciendo un mayor grado de incertidumbre en la gestión macroeconómica.

## 4. Integración de las políticas económicas

La integración de las políticas públicas en una unión económica tiene un doble objetivo. Por un lado, establecer criterios comunes respecto a aquellas medidas que generan barreras entre los mercados y, por otro, aumentar la eficacia general de las políticas. La integración de las políticas económicas puede alcanzar diferentes niveles, que van desde la mera coordinación, pasando por la aproximación y la armonización, hasta alcanzar su grado máximo con la centralización en ámbitos de decisión supranacionales, como en el caso de la política monetaria en la Unión Europea.

### 4.1. REGULACIÓN ECONÓMICA Y BARRERAS TÉCNICAS

En las fases más avanzadas de la integración de mercados no sólo se necesita *eliminar* obstáculos, sino también *construir* un espacio donde los agentes económicos se enfrenten, desde el lado de la oferta, a condiciones homogéneas. Para ello son necesarias medidas de integración positiva que afectan a ámbitos que tradicionalmente han sido considerados de regulación nacional, como la seguridad social, la legislación laboral, la protección al consumidor, las fusiones empresariales, el medio ambiente, etc.

Para conseguir homologar las normativas, existen dos procedimientos alternativos. Por una parte, se puede optar por una estrategia centralizada, promoviendo la sustitución de las diferentes regulaciones nacionales por una única regulación: semejante proceder puede tener el coste de no adaptar la norma a las preferencias de cada país. Alternativamente, puede seguirse una estrategia descentralizada, de modo que la armonización se practique sólo en los elementos esenciales de la regulación, permitiendo que, una vez satisfecho este mínimo, los Estados puedan introducir requisitos adicionales. Dado que el establecimiento de una legislación más estricta que los mínimos exigidos puede suponer una pérdida de competitividad para el país miembro que la promueve, esta vía conduce a una progresiva armonización entre legislaciones nacionales. Una opción de este tipo es la seguida por Europa, a partir de 1987, con la entrada en vigor del Acta Única Europea.

### 4.2. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS

En todo proceso de unión económica se plantea el debate acerca de dónde deben estar radicadas las competencias correspondientes al diseño de las políticas económicas. Cuando la aplicación de dichas políticas económicas está sujeta a economías de escala o externalidades que escapan al territorio sobre el que se ejerce la competencia, la teoría económica sugiere que sean abordadas de forma coordinada o centralizada. No obstante, en paralelo, existe el principio de *subsidiariedad*, que recomienda que la

toma de decisiones se produzca en los niveles más próximos a los afectados, a fin de adaptarse a la heterogeneidad de las preferencias sociales en los distintos Estados y regiones.

En el caso europeo, el Tratado de Maastricht (1991) reconoció el principio de subsidiariedad para la atribución de las competencias compartidas, con el fin de conseguir que la intervención de la Unión se limite a las situaciones en las que la acción individual de los Estados sea ineficaz. Un ejemplo de externalidad que limita la eficacia de las decisiones nacionales se produce en el caso de las políticas expansivas de demanda, sean monetarias o fiscales. En un mercado común las economías nacionales están muy abiertas y, por ello, los esfuerzos aislados de un país para estimular su oferta nacional a través de políticas expansivas resultan vanos, siendo ese impulso aprovechado por el resto de Estados miembros para aumentar sus exportaciones al país. La posibilidad de comportamientos oportunistas junto con la ineficacia de los esfuerzos nacionales aislados aconsejan cierto grado de centralización en las políticas monetarias y fiscales. No obstante, el principio de subsidiariedad sugiere que, antes de recurrir a la centralización, se estudie la posibilidad de aplicar mecanismos de cooperación entre los Estados miembros.

La difícil compatibilidad entre una política monetaria centralizada y el mantenimiento de políticas fiscales nacionales autónomas ha sido un argumento para justificar la adopción del denominado *Pacto de Estabilidad y Crecimiento* en la Cumbre de Ámsterdam de 1997. Este pacto limita el recurso al déficit público por parte de los Estados miembros con un tope del 3 por 100 del PIB. Los criterios estrictos de este pacto han sido objeto de críticas e incumplimientos por parte de varios Estados, lo cual ha llevado a la Unión Europea a suavizar en 2005 las condiciones de su aplicación en función de la situación económica de cada país.

Otro ejemplo de externalidad se produce en la política medioambiental. La contaminación no atiende a fronteras nacionales, de modo que los problemas medioambientales de un país pueden afectar a sus socios y al resto del mundo. Lo que aconseja que las competencias en este caso estén compartidas entre los Estados y la Unión, al objeto de garantizar al menos una regulación de mínimos a nivel centralizado.

Asimismo, la acción del gobierno puede estar sometida a economías de escala de modo que una actuación a nivel superior ayude a reducir los costes: el apoyo de diversos países al nacimiento de Airbus, un proyecto aeronáutico europeo, sería un buen ejemplo. En suma, si bien no existe un consenso acerca de la idoneidad de la asignación actual de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, con el paso del tiempo se ha ido clarificando el sistema de competencias exclusivas y compartidas (cuadro 5).

CUADRO 5.—*Competencias en la Unión Europea*

Ámbito	Políticas
Unión Europea, competencia exclusiva	Unión aduanera; Política comercial; Política de competencia; Política monetaria.
Competencias compartidas Unión Europea-Estados Miembros	Mercado interior; Medio ambiente; Agricultura y pesca; Protección a los consumidores; Transportes; Energía.
Competencias nacionales con intervención de la Unión en la coordinación y apoyo	Industria; Cultura; Turismo; Educación; Protección Civil; Sanidad.

Elaborado a partir de ALESINA y otros (2001) y el proyecto de Constitución para Europa (2005).

#### 4.3. EFECTOS ECONÓMICOS DE LA UNIÓN MONETARIA

La unión económica y monetaria constituye la fase más avanzada en la integración de las políticas, mereciendo el análisis de sus efectos una especial atención. En el caso europeo, la Unión Económica y Monetaria nace como una extensión del Mercado Único, es decir, se trata de un mecanismo que refuerza la integración de los mercados. Sin embargo, también tiene un fuerte componente de integración de políticas, puesto que implica la centralización de las políticas monetaria y de tipo de cambio, así como la coordinación de la política fiscal. Dado que la mayor parte de los elementos básicos de la unión económica fueron incorporándose paulatinamente en el proceso de construcción europea, lo realmente relevante y novedoso en el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht (1991), fue el contenido de la unión monetaria: el establecimiento de una moneda común, el euro, y el diseño de una única política monetaria por parte del Banco Central Europeo con total independencia de los poderes políticos nacionales y comunitarios.

Los principales beneficios de la Unión Monetaria se relacionan con los siguientes factores: la desaparición de la incertidumbre asociada al riesgo de cambio en las relaciones comerciales y los flujos de capital intracomunitarios; la reducción de los costes de transacción relacionados con el cambio de divisas; la mayor integración de los mercados de bienes, servicios y factores; y, por último, ventajas vinculadas a los bajos niveles de inflación y tipos de interés, así como a la mayor estabilidad del tipo de cambio (aunque estas últimas ventajas dependen de la actuación del Banco Central Europeo y serán apreciadas principalmente por aquellas economías con mayor tradición de desequilibrios macroeconómicos).

La fuente principal de costes se relaciona con la renuncia de los países a disponer de políticas cambiarias, monetarias y fiscales autónomas. Las políticas monetarias y cambiarias se determinan a nivel europeo, a través de la actuación del Banco Central Europeo, cuyo principal mandato se re-

laciona con el control de la inflación. Es por ello que si un país sufre un *shock asimétrico*, es decir, una perturbación desde el lado de la oferta o de la demanda que limite su crecimiento económico y su competitividad, no dispone del tipo de cambio o de la política monetaria como mecanismos de ajuste. De hecho, la adopción de una política monetaria centralizada y no adaptada a la situación particular de todos los países puede contribuir a acentuar sus problemas. Otros mecanismos alternativos que permitirían desde una óptica teórica corregir estos desequilibrios serían la movilidad del factor trabajo desde los países en recesión hacia aquéllos en expansión, el ajuste de las rentas del trabajo y el capital a la nueva situación, así como las políticas de cohesión a nivel europeo que canalizaran recursos hacia los países en recesión. Dado que ninguno de estos mecanismos funciona plenamente a nivel comunitario, la única vía de ajuste alternativa sería el desempleo. Esta pérdida de los mecanismos nacionales de ajuste ayuda a entender la atención que se presta, dentro de la Unión Europea, a los diferenciales de inflación entre Estados miembros.

## 5. Bloques comerciales y regionalismo

La proliferación de acuerdos de integración económica es la manifestación institucional de una realidad quizás aún más profunda, el proceso de formación de grandes bloques regionales, es decir, el denominado *regionalismo*. No obstante, resulta paradójico que el auge del regionalismo se produzca precisamente en un período en el que la economía mundial parece avanzar por una senda de liberalización multilateral. Identificar los bloques económicos existentes, así como explicar la relación entre el regionalismo y el proceso de liberalización multilateral auspiciado por el GATT/OMC serán los objetivos principales de este epígrafe.

### 5.1. LA FORMACIÓN DE GRANDES BLOQUES ECONÓMICOS

La formación de grandes bloques económicos constituye una de las características más destacables de la economía mundial a lo largo de las últimas décadas. No cabe duda de que una de sus principales fuerzas impulsoras han sido los procesos de integración económica, aunque existe bastante heterogeneidad al respecto. Mientras que en los dos acuerdos de mayor trascendencia, la Unión Europea y el NAFTA, es muy elevada la proporción que supone el intercambio entre los socios respecto al comercio total de la región, la mayor parte de los acuerdos entre países en desarrollo muestran unas proporciones de comercio intrarregional inferiores al 10 por 100. Éste es el caso del Mercado Común de África Oriental y Meridional (COMESA) que, a pesar de estar formado por 20 países, solamente dirigía en 2002 a la propia zona el 6,4 por 100 de sus exportaciones (cuadro 6).

Actualmente existen en el mundo una treintena de acuerdos comerciales regionales con al menos tres miembros. A éstos habría que añadir, a su

CUADRO 6.—Acuerdos de integración y comercio intrarregional

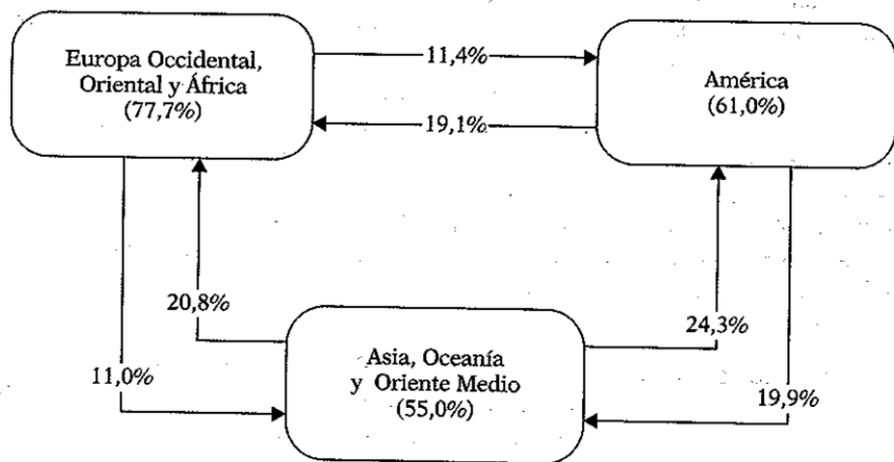
Acuerdo	Número países	Exportaciones entre los socios en % de las exportaciones totales:			
		Del propio acuerdo			Del mundo
		1970	1990	2002	2002
Unión Europea .....	15	59,5	65,9	60,6	23,0
Acuerdo de Libre Comercio América del Norte (NAFTA) .....	3	36,0	41,4	56,7	9,8
Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) .....	10	22,9	19,8	23,7	1,5
MERCOSUR .....	4	9,4	8,9	11,6	0,2
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) .....	12	9,9	10,8	11,1	0,6
Comunidad Económica Estados África Occidental (ECOWAS) .....	15	2,9	7,9	10,6	0,04
Mercado Común de África Oriental y Meridional (COMESA) .....	20	8,7	6,3	6,4	0,03

Fuente: BANCO MUNDIAL.

vez, los acuerdos bilaterales entre países (por ejemplo, Japón-Singapur, en vigor desde 2002), o entre acuerdos regionales y países individuales (Unión Europea-Egipto, 2004). Si sumamos también los referidos al sector servicios y los de adhesión de nuevos miembros se alcanza la cifra de 162 acuerdos comerciales en vigor a principios de 2005, según la Organización Mundial de Comercio. De ellos, 89 fueron notificados después de 2000. De este modo, casi todos los países del mundo participan en algún grupo regional. Predominan las zonas de libre comercio y, en menor medida, las uniones aduaneras, siendo menos frecuentes los niveles más avanzados de integración.

No resulta simple vincular los acuerdos de integración con los bloques comerciales, ni determinar el número de bloques existentes en el mundo y su composición exacta. No obstante, haciendo una combinación de las áreas geográficas que utiliza la Organización Mundial del Comercio en sus estadísticas, pueden distinguirse tres grandes bloques: uno formado por el conjunto del continente americano; otro que incluye a Europa Occidental e integrado también por África, los Países de Europa Central y Oriental y Rusia; y, por último, el formado por Asia, Oceanía y Oriente Medio, actuando esta última zona como suministradora de combustibles. Estos tres grandes bloques económicos se caracterizan por la importancia del comercio intrarregional que supone en el caso del bloque liderado por Europa el 77,7 por 100 de las exportaciones de la zona. En América el comercio intrarregional representa el 61 por 100 del total, mientras que en Asia/Oceanía/Oriente Medio se alcanza el 55,0 por 100 (gráfico 2). De este modo, el comercio mundial se distribuye aproximadamente de la siguiente manera: dos terceras partes se realiza dentro de estos tres grandes bloques, mientras que el comercio entre los bloques representa el tercio restante.

GRÁFICO 2.—*Bloques económicos regionales en 2003*  
(porcentaje de las exportaciones de cada bloque)



Nota: las cifras entre paréntesis corresponden al comercio intrarregional.

Fuente: Organización Mundial del Comercio.

Normalmente los países desarrollados cumplen en cada bloque el papel de centros gravitatorios. No obstante, en el caso asiático el comercio intrarregional está protagonizado también por las relaciones entre países en desarrollo, como consecuencia de su rápido proceso de industrialización. De hecho, Asia es la zona en la que el comercio intrabloque está creciendo a una tasa más elevada, mientras que en el bloque en torno a Europa, que hace tiempo que está muy integrado, la proporción del comercio intrarregional está relativamente estabilizada.

## 5.2. REGIONALISMO FRENTE A MULTILATERALISMO

La coincidencia en el tiempo de la proliferación de acuerdos regionales con una etapa de intensa liberalización multilateral auspiciada por el GATT/OMC es calificada como paradójica por algunos autores, que consideran que el regionalismo es un proceso contrario al multilateralismo. Para otros, sin embargo, el regionalismo es una senda —una suerte de paso intermedio— para alcanzar un más pleno proceso de liberalización del comercio internacional.

Durante los años cincuenta y sesenta del pasado siglo se firmaron varios acuerdos de integración económica. No obstante, observando dichos procesos desde una perspectiva actual pueden obtenerse dos conclusiones: que el único caso con éxito fue el de la entonces denominada Comunidad Económica Europea y que el apoyo de EE.UU. al multilateralismo constituyó un freno al desarrollo del proceso. Las diferencias entre el entorno económico de los años cincuenta y sesenta con la etapa que se inicia a par-

tir de los años ochenta hasta la actualidad han llevado a los teóricos de la integración a hablar de *viejo regionalismo* y *nuevo regionalismo* para referirse a dos fenómenos con características dispares. El nuevo regionalismo se desarrolla en una etapa en la que la liberalización del comercio de manufacturas entre los países industrializados es muy intensa; y en la que los países en desarrollo han abandonado las políticas de orientación autárquica, emprendiendo reformas liberalizadoras intensas para incorporarse al sistema de comercio multilateral. Además, en esta etapa el papel de la inversión extranjera es más relevante que antaño, acentuándose la competencia entre países por atraer los capitales foráneos. Por último, caracteriza a este nuevo regionalismo el cambio de posición de EE.UU., que ha adquirido un papel protagonista en el proceso, especialmente a partir de 1994, con la entrada en vigor del NAFTA.

Siguiendo los argumentos de ETHIER, el viejo regionalismo estuvo impulsado por los escasos avances alcanzados en la liberalización multilateral. Ante la falta de acuerdos de aplicación global y la dificultad de las negociaciones cuando el número de participantes es muy elevado, los países buscaron soluciones parciales a través de los acuerdos regionales. Sin embargo, el nuevo regionalismo tendría su origen, precisamente, en el éxito del proceso de liberalización multilateral. De hecho, son la respuesta de algunos países en desarrollo a fin de reforzar sus procesos liberalizadores, mejorar sus condiciones de acceso a los mercados internacionales y fomentar su capacidad de atracción de capitales foráneos. Algunos ejemplos serían la participación de México en el NAFTA, o los Acuerdos Euro-mediterráneos entre la Unión Europea y diez países ribereños de África y Próximo Oriente.

Una argumentación complementaria sobre las causas del nuevo regionalismo es la desarrollada por BALDWIN en su *teoría del regionalismo dominó*. Siguiendo a dicho autor, el regionalismo reciente no se basa en el fracaso o dificultades del proceso de liberalización multilateral sino, especialmente, en el riesgo de perder oportunidades que percibieron muchos países en desarrollo como consecuencia de los dos grandes acuerdos de los años ochenta: la creación del NAFTA y la profundización de la integración europea, a través del Mercado Único. El temor a quedarse fuera de los nuevos bloques regionales ha estimulado un deseo creciente por incorporarse al proceso, generando una dinámica que tiende a incrementar rápidamente el número de candidatos y miembros.

Una posición contraria al nuevo regionalismo es la defendida por autores como BHAGWATI o GREENAWAY, que observan con gran recelo la proliferación de acuerdos de integración regional, señalando que los efectos negativos de desviación de comercio pueden ser importantes y enfatizando que la mejor política sería una liberalización comercial plena desde bases multilaterales. Como ejemplo de la supuesta irracionalidad del nuevo regionalismo mencionan el caso de la Unión Europea, que es signataria en una treintena de acuerdos de integración (cuadro 7). Estos acuerdos convierten

CUADRO 7.—*Jerarquía de acceso al mercado de la Unión Europea y EE.UU.*

	Unión Europea (número de países y ejemplos)	EE.UU. (número de países y ejemplos)
Acuerdos recíprocos	(3) Espacio Económico Europeo: Noruega (12) Mediterráneo: Marruecos, Turquía (6) Otros: Sudáfrica, Suiza, México	(3) Canadá, Israel y México
Preferencias aduaneras	(77) ACP: República Dominicana, Uganda, Micronesia (5) Balcanes: Croacia, Yugoslavia	(24) Iniciativa para la Cuenca del Caribe: Bahamas, Costa Rica, Panamá (5) Ley de Preferencias Comerciales Andinas: Bolivia, Venezuela
Sistema de preferencias generalizadas	(180) Georgia, India, Malí	(126) Costa de Marfil, Paraguay, Nepal
Nación más favorecida	EE.UU., Japón, Nueva Zelanda, NICs	Unión Europea, Japón, OPEP, NICs
Restricciones comerciales	—	(6) Cuba, Corea del Norte

*Nota:* En realidad algunos países pertenecen a varias categorías, dependiendo del producto exportado.  
*Fuente:* UNIÓN EUROPEA, DEPARTAMENTO DE ESTADO Y UNCTAD.

la política comercial europea en un rompecabezas, puesto que los aranceles son diferentes dependiendo del origen de la mercancía, siendo a su vez las reglas de origen distintas según productos y países. Los defensores del multilateralismo consideran que sería deseable que la OMC hiciera bastante más restrictivas las normas que deben cumplir los países firmantes de acuerdos de integración regional.

Más allá del debate teórico, la evidencia reciente permite destacar varios hechos que limitan la contradicción entre regionalismo y multilateralismo: los acuerdos tienden a tener un ámbito de cobertura geográfica cada vez mayor; la desviación de comercio no suele ser significativa, ya que los niveles de protección frente a terceros son bajos y tienden a reducirse a lo largo del tiempo a través de los acuerdos multilaterales (GATT/OMC); por último, el sistema de preferencias de acceso a los mercados, aunque complejo, está llamado a irse simplificando con el tiempo. En el caso europeo y norteamericano esta simplificación se irá produciendo a lo largo de los próximos años, en la medida en que se sustituyan los sistemas preferenciales y los acuerdos bilaterales por instrumentos más transparentes y universales como es el caso de la ampliación de la UE, de la puesta en práctica de la zona de libre comercio euromediterránea, del nuevo acuerdo con los países ACP, o de la entrada en funcionamiento del Área de Libre Comercio de las Américas, que tiene previsto establecer una zona de libre comercio en el continente americano. Para referirse a esta tendencia que trata de hacer compatibles los acuerdos de integración con la liberalización multilateral se ha acuñado el concepto de *regionalismo abierto*.

## RECUADRO I

## LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea es el resultado de un largo proceso de integración que tiene en la firma del Tratado de Roma en 1957 su principal referencia de partida. Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo acordaron entonces la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE). El recorrido hasta la actualidad ha tenido dos fuerzas motrices principales: la profundización y la ampliación. Se entiende por profundización el desarrollo gradual del objeto de la integración: desde la unión aduanera, pasando por la aplicación de políticas sectoriales, el mercado interior, la coordinación macroeconómica, para llegar a la unión monetaria. La profundización ha compartido protagonismo con la ampliación, esto es, el aumento de los sujetos de la integración con las sucesivas adhesiones de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido, en 1973; de Grecia, en 1981; de España y Portugal, en 1986; de Austria, Finlandia y Suecia, en 1995; y de diez nuevos países de Europa Central, Oriental y el Mediterráneo, en 2004. Esta dinámica de integración ha ido dando respuesta a las necesidades económicas de cada momento, mientras que los aspectos políticos de la integración han registrado un avance más lento. Las fases de la integración europea han sido las siguientes:

*La formación de la unión aduanera (1958-1972):* en 1968, dieciocho meses antes de lo previsto, la unión aduanera es ya un hecho en el seno de la CEE, al lograr eliminarse todas las barreras arancelarias interiores y establecerse el Arancel Aduanero Comunitario. No obstante, no se avanza en el objetivo del mercado común, inscrito en el tratado. Durante esta fase se empieza a desarrollar la Política Agrícola Común, que va adquiriendo un gran protagonismo y absorbiendo una parte creciente del presupuesto.

*La crisis internacional (1973-1985):* La crisis internacional ralentiza el proceso de integración proliferando las barreras técnicas entre los mercados comunitarios. A partir de 1973, con la crisis del sistema monetario internacional, se ponen en práctica mecanismos de coordinación que desembocan en 1979 en la creación del Sistema Monetario Europeo. Asimismo, durante esta etapa empieza a desarrollarse la Política Regional, para hacer frente a la creciente diversidad debida a la primera ampliación y a la crisis económica.

*La creación del Mercado Único (1986-1992):* el estancamiento del proceso de integración como consecuencia de la crisis económica y la comparación del proyecto europeo con los resultados de la economía norteamericana, generan demandas de profundización en el proceso de integración. Para ello se diseña un ambicioso proyecto de reformas que pretende estimular el crecimiento económico en Europa a través del aumento de la competencia y la liberalización de los mercados. Este objetivo, recogido en el Acta Única (1986), se apoya no sólo en la eliminación de fronteras antes del 1 de enero de 1993 (fiscales, físicas y, sobre todo, técnicas) sino en el reforzamiento de las políticas comunes. También se ponen en práctica desde principios de los noventa las reformas de la Política Agrícola Común para racionalizar el gasto y adecuarla al entorno de liberalización internacional.

*La preparación de la Unión Económica y Monetaria (1993-2001):* desde comienzos de los años noventa la coordinación macroeconómica y la conver-

*RECUADRO 1 (continuación)*

gencia nominal pasan a un primer plano como instrumentos necesarios para alcanzar la unión monetaria. De este modo, los Estados miembros concentran su esfuerzo en el cumplimiento de los criterios de convergencia en materia de inflación, déficit público, tipos de interés y endeudamiento público, necesarios para acceder a la moneda única. El examen de dichos criterios dio lugar al establecimiento en enero de 1999 de la Unión Económica y Monetaria en la que participan 12 Estados miembros. Para compensar los costes de la convergencia nominal y evitar sus efectos sobre las disparidades regionales, durante esta etapa se refuerza la Política Regional y se crean los Fondos de Cohesión. El Tratado de la Unión Europea además de reforzar las competencias tradicionales de la Comunidad Europea (primer pilar), extendió las capacidades de la Unión hacia nuevas parcelas como la política exterior y de seguridad común (segundo pilar) y la cooperación en justicia y asuntos de interior (tercer pilar).

*La ampliación hacia el Este (2002-):* una vez establecida la Unión Económica y Monetaria dos nuevos retos se plantea la Unión. Por un lado, la integración en mayo de 2004 de diez nuevos estados miembros (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa), así como las negociaciones en curso con otros del Este de Europa, los Balcanes y Turquía. El elevado número de países, así como su diversidad y bajo nivel de renta respecto a los estándares de la Unión, van a requerir esfuerzos de adaptación que superan los de ampliaciones anteriores. Por otro lado, los esfuerzos de integración a nivel político, que se enfrentan a la persistencia de criterios nacionales divergentes en áreas sensibles como la seguridad, las relaciones exteriores, la inmigración, o las políticas sociales.

## 6. Recapitulación

Los procesos de integración económica caracterizan la dinámica reciente de la economía internacional. Para ello, los países eliminan las barreras que separan sus mercados en un proceso que tendrá efectos diversos sobre su estructura productiva, el comercio y el crecimiento económico. La integración económica trasciende a la dimensión meramente comercial afectando también, en sus fases más avanzadas, a los mercados de servicios y factores así como al diseño y aplicación de las políticas económicas.

Desde una perspectiva estática y en condiciones de competencia perfecta, los efectos de una unión aduanera son la creación de comercio y la desviación de comercio. La creación de comercio tiene un efecto favorable a la eficiencia, mientras que la desviación de comercio tiene efectos contrarios a la misma. Por ello, bajo determinadas circunstancias la integración económica podría tener efectos estáticos negativos sobre el bienestar de un país. En cualquier caso, este marco analítico debe ser ampliado a un contexto de competencia imperfecta, en el que los efectos se multiplican. Los aumentos de eficiencia vinculados con el aprovechamiento de economías

de escala, el aumento de la competencia y las posibilidades de acceder a una mayor variedad de productos constituyen efectos dinámicos que pueden, además, alterar de forma permanente el crecimiento económico. No obstante, los procesos de reasignación de recursos entre sectores, regiones y países, así como la dinámica del crecimiento impulsada por los procesos de integración, tienen efectos heterogéneos sobre el bienestar que requieren de la toma de medidas compensatorias.

En las fases avanzadas de la integración económica cada vez es más necesario adoptar medidas positivas, que persigan la coordinación y/o armonización de las políticas. Estas medidas son relevantes para liberalizar plenamente los mercados de bienes y, especialmente, los de servicios y factores. Igualmente, las economías se vuelven más interdependientes y determinadas políticas económicas requieren una coordinación o unificación para garantizar su efectividad. En estas fases avanzadas, la integración monetaria constituye una fuente de potenciales costes y beneficios para las economías participantes.

El auge de los procesos de integración económica ha sido uno de los elementos que han contribuido a la formación de los grandes bloques económicos. Paradójicamente, la formación de estos bloques ha coincidido con la etapa de mayor intensidad en la liberalización multilateral de la economía internacional. En qué medida estos dos procesos pueden contraponerse, o ser complementarios, es una cuestión sujeta a debate.

## Glosario

- *Creación de comercio*: incremento del comercio tras un proceso de integración económica como consecuencia de la sustitución de los productos del propio país, más caros, por importaciones. En el caso de que dicha sustitución se realice en beneficio de las importaciones de otros Estados miembros, la creación de comercio sería interna. Si dicha sustitución se realiza a favor de países terceros, se habla de creación de comercio externo.
- *Desviación de comercio*: sustitución de las importaciones de terceros países, más baratas, por importaciones de los socios comerciales, más caras, como resultado de la integración.
- *Mercado Común*: acuerdo por el que un conjunto de países forman un único mercado en el que existe plena libertad de circulación de mercancías, servicios, personas y capitales.
- *Multilateralismo*: enfoque que propugna el acceso de todos los países a los mercados internacionales en igualdad de condiciones.
- *Regionalismo*: proceso conducente a la creación de bloques comerciales en torno a determinadas regiones geográficas, apoyado normalmente por el establecimiento de acuerdos de integración económica.
- *Subsidiariedad*: principio que establece que las políticas económicas deben elaborarse con la mayor cercanía posible a los afectados, para conocer sus necesidades y adaptarse a sus intereses.

- *Unión aduanera*: acuerdo en el que varios países eliminan los aranceles y cuotas que restringen el comercio entre ellos, estableciendo un arancel común frente a terceros.
- *Unión económica*: acuerdo de integración en el que la liberalización de los mercados ha promovido una creciente armonización y centralización de las políticas económicas.
- *Unión económica y monetaria*: unión económica en la que se establece una moneda común, elaborándose la política monetaria y de tipo de cambio de forma centralizada.
- *Zona de libre comercio*: acuerdo en el que varios países eliminan los aranceles y cuotas en sus relaciones comerciales, manteniendo cada uno su política comercial respecto a terceros.

## Orientación bibliográfica

Las referencias bibliográficas clásicas en la teoría de la integración pueden consultarse en S. ANDIC y S. TEITEL, *Integración Económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977. Una selección más actual y en inglés de lecturas clásicas sobre la integración, incluyendo el debate actual sobre regionalismo y multilateralismo es la editada por R. POMFRET, *Economic analysis of regional trading arrangements*, Edward Elgar, Cheltenham, 2003. Con un carácter de manual y dedicados al análisis económico de la integración europea, dos referencias fundamentales son R. BALDWIN y C. WYPLOSZ, *The economics of European integration*. McGraw-Hill, 2004, y J. PELKMANS, *European integration. Methods and economic analysis. Second edition*, Pearson, Harlow, 2001.

Algunos manuales muy útiles y en castellano, en los que se realiza un análisis económico de la integración económica desde la perspectiva española y europea son el coordinado por J. M. JORDÁN GALDUF, *Economía de la Unión Europea. Tercera edición*, Civitas, Madrid, 1999, y el editado por R. MYRO, *Economía europea. Crecimiento, integración y transformaciones sectoriales*, Civitas, Madrid, 2000.

Un bloque destacado de la bibliografía está formado por los estudios sobre los efectos de la integración europea. En relación a la etapa más reciente, la ampliación de 2004, puede consultarse C. MARTÍN y otros, *La Ampliación de la Unión Europea. Efectos sobre la Economía Española*. La Caixa, Barcelona, 2002, así como en el monográfico que publicó *Información Comercial Española. Revista de Economía*, con el número 809 en 2003. Por su parte, los fundamentos económicos del modelo europeo actual se analizan en el número 820 de la misma revista, publicado a principios de 2005.

## Enlaces de interés

MERCOSUR: <http://www.mercosur.org/> con información sobre dicho acuerdo.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO: <http://www.wto.org/> con una amplia sección dedicada a los acuerdos comerciales regionales y la política de la OMC al respecto.

UNIÓN EUROPEA: <http://www.eu.int/> sobre el proceso de integración europea.