

ECONOMÍA DE LA UNIÓN EUROPEA

Licenciatura en Derecho

TEMA 1. ASPECTOS TEÓRICOS DE LA UNIÓN EUROPEA: COMERCIO INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN ECONÓMICA

1 INTRODUCCIÓN: ALGUNOS DATOS BÁSICOS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea que hoy conocemos es el resultado de un largo proceso de cooperación e integración económica que se inició en 1951 con la firma por seis Estados (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos) del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), y al que seguiría en 1957 la firma en Roma, por estos mismos seis Estados, de los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Actualmente, tras la sexta ampliación, en enero de 2007, la Unión Europea cuenta con veintisiete Estados miembros

La Unión Europea (UE) abarca una gran parte del continente europeo, desde el Círculo Polar Ártico hasta el Mediterráneo y desde el Atlántico hasta el Mar Negro. A pesar de su enriquecedora diversidad, los países que componen la UE se rigen por los mismos valores fundamentales: la paz, la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos. Intentan promover estos valores, ser prósperos y compartir la prosperidad y ejercer su influencia colectiva hablando con una sola voz en la escena mundial.

Durante medio siglo, la Unión ha aumentado el nivel de vida de sus ciudadanos hasta niveles sin precedentes. Ha creado un mercado único sin fronteras y una moneda única, el euro. Es una gran potencia económica y el líder mundial en ayuda al desarrollo. Su número de miembros ha aumentado de seis a veintisiete y otros tres países (Turquía, Croacia y Macedonia) están llamando a sus puertas.

Considerada en su conjunto, la Unión Europea es una gran potencia económica y comercial en el contexto mundial. Con 10,95 billones (10^{12}) de euros en 2005 (EU 27) su PIB es mayor que el de EE.UU. (10,04 billones) y más del doble del japonés (3,7 billones). Entre 1990 y 2000 se duplicó el valor del comercio total de la UE con el resto del mundo. Actualmente, la Unión Europea es:

- La principal exportadora mundial de bienes: más de 985.000 millones de euros en 2001, casi la quinta parte del total mundial;
- La principal exportadora mundial de servicios: 307.000 millones de euros en 2001, casi la cuarta parte del total mundial.
- El comercio entre los países de la UE (el comercio intracomunitario) supone dos tercios de todo el comercio de la UE, y es vital para las economías de todos los Estados miembros. Supone más de la mitad del comercio de cada uno de los 27 países, y en algunos casos

asciende a cerca del 80%. EE.UU. es el socio comercial más importante de la UE, seguido de China.

Sin embargo, estos datos no deben ocultarnos la gran diversidad existente en el seno de la Unión Europea. En su interior conviven países tan pequeños como Malta, que con 300 Km² es un poco más del doble del término municipal de Valencia capital, con otros como Francia con 550.000 Km²; países muy ricos, como Alemania o Luxemburgo, con otros relativamente pobres como Bulgaria o Rumanía; países muy poblados como Holanda, en que la densidad de habitantes por Km² es de 380, junto a otros como Finlandia con 50 habitantes por Km²; Estados de tipo federal, como Alemania, con formas muy centralizadas (Francia), pasando por situaciones intermedias como España o, en menor medida, Italia.

2 LAS VENTAJAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Las ventajas del comercio internacional son del mismo tipo que las que se obtienen de la especialización y el intercambio entre individuos. La división del trabajo y la especialización nos permiten disfrutar de una gran cantidad de bienes que no estarían a nuestro alcance en una economía de autosubsistencia en la que cada individuo o grupo familiar produjera exclusivamente para su propio consumo.

A los países les resulta beneficioso participar en el comercio internacional por varias razones:

- Por las diferencias regionales respecto a las condiciones de producción. Cada región tiene determinadas dotaciones de recursos naturales, humanos y tecnológicos por lo que pueden producir una serie de bienes en mejores condiciones que otras.
- Por los costes decrecientes de producción. En muchas actividades productivas se obtienen rendimientos crecientes a escala, lo que supone costes más bajos cuando se produce en grandes cantidades. Para ello es necesario un mercado suficientemente amplio, que podamos vender parte de la producción a otros países.

Si consideramos dos países, parece evidente que si uno de ellos, por sus condiciones de producción, tiene una ventaja absoluta de coste sobre un bien A, esto es, puede producir el bien A a un coste más bajo, mientras que el otro país produce el bien B a menor coste, a cada uno de ellos les interesa especializarse en el bien que son más eficientes y producir para el mercado internacional. Sin embargo, fundamentar el comercio internacional en las ventajas absolutas de costes limitaría considerablemente sus posibilidades. Un país pobre, con escasos recursos tecnológicos, es posible que no pueda competir en costes absolutos en ningún producto, a pesar de lo cual puede obtener ventajas especializándose en la producción de aquellos bienes en los que sea comparativamente más eficiente, aunque en términos absolutos incurra en unos costes superiores.

El principio de la ventaja comparativa establece que cada país se especializará en la producción y la exportación de los bienes que puede producir a un coste relativamente bajo e importará los bienes que puede producir a un coste relativamente alto. La teoría de la ventaja comparativa sostiene que un país obtiene ventajas del comercio incluso aunque sea en términos absolutos más eficiente o más ineficiente en la producción de todos los bienes.

Podemos ilustrar la teoría de las ventajas comparativas con un sencillo ejemplo. Consideremos dos regiones geográficas, llamémoslas Europa y África, en las que se producen dos bienes, A y B. Cada zona tiene unas condiciones de producción diferentes y, por tanto, unos costes también distintos. Supongamos que los costes de producción los podemos medir por el número de horas necesarias para obtener una unidad de producto. En el cuadro 2 se muestran las cantidades de trabajo necesarias para obtener una unidad de A y de B, tanto en Europa como en África. En este ejemplo, si consideramos los costes absolutos, Europa tiene ventaja tanto en la producción de A como de B. Podríamos pensar que a Europa nunca le interesaría comprar a África ningún producto, dado que los costes absolutos son más altos. Por su parte, África no puede comprar nada a Europa, ya que si no es capaz de exportar parte de su producción carecerá de capacidad de compra.

Cuadro 2. Cantidades de trabajo necesarias para la producción de 1 ud. de cada bien

PRODUCTO	TRABAJO NECESARIO	
	Europa	África
A	1 hora	2 horas
B	2 horas	3 horas

Consideremos sin embargo las condiciones relativas de producción. En Europa producir una unidad de B cuesta el doble que producir una unidad de A, mientras que en África, producir una unidad de B cuesta tan solo 1,5 veces lo que A. Esto significa que producir B es comparativamente más barato en África que en Europa (en términos de A).

En ausencia de comercio internacional, y suponiendo que los mercados en cada zona fuesen competitivos, en Europa el precio de B sería el doble que el de A, ya que producirlo cuesta también el doble. Sin embargo, en África el precio de B sería tan sólo 1,5 veces el de A. Esta diferencia de precios entre las dos zonas abre la posibilidad de obtener ganancias con el comercio.

Para que resulte más sencillo el ejemplo lo podemos traducir a términos monetarios. Supongamos que en Europa el precio de A es 1 euro y el precio de B 2 euros, y en África el precio de A es de 2 euros y el precio de B de 3 euros. Un comerciante con 30 euros podría comprar en Europa 30 unidades de A, transportarlas a África y venderlas por 60 euros, con este importe puede comprar en África 20 unidades de B, transportarlas a Europa y venderlas a un precio de 2 euros por unidad, obteniendo 40 euros.

El ejemplo anterior nos muestra cómo se pueden derivar beneficios del comercio. Además, estos beneficios no son exclusivamente monetarios para los comerciantes, sino que se traducirán en un aumento del bienestar de la población en forma de mayores posibilidades de consumo.

Continuemos con el ejemplo anterior y supongamos que en cada zona geográfica existe una cantidad limitada de recursos disponibles. Si, en ausencia de comercio internacional, en cada zona se dedicasen la mitad de recursos a la producción de cada bien las cantidades máximas

de producción que podrían obtenerse son las que figuran en el cuadro 3. Si Europa dispone de 240 horas de trabajo puede producir 120 unidades de A, que con un coste de 1 hora por unidad utilizará 120 horas, y 60 unidades de B que a un coste de producción de 2 horas por unidad suponen la utilización de 120 horas. Por su parte, si África dispone de 420 horas de trabajo, repartiendo los esfuerzos entre los dos bienes puede producir 105 unidades de A y 70 unidades de B.

Cuadro 3. Producción obtenida dedicando en cada zona la mitad de los recursos a la producción de cada bien

	Europa	África	Europa + África
RECURSOS	240 h.	420 h.	
PRODUCTO	CANTIDAD PRODUCIDA		
A	120	105	225
B	60	70	130

En el caso de que Europa dedicase todos sus recursos a la producción del bien A y África los suyos a la producción de B, Europa podría producir 240 unidades de A y África puede producir un total de 140 unidades de B. Comparando el cuadro 3 y el cuadro 4 podemos observar las ventajas de la especialización. La producción total de los dos bienes es mayor en el caso de la especialización, esto es, si se produce el intercambio y la especialización tendremos más bienes a nuestra disposición, las cantidades totales de A y B disponibles para consumir serán mayores y por lo tanto el bienestar de la población superior.

Ambas zonas pueden obtener beneficios del comercio, lo que no se prejuzga es quien sale ganando más con el comercio internacional. Si las relaciones de intercambio son desiguales es posible que una parte se aproveche en mayor medida de las ventajas del comercio frente a la otra.

Cuadro 4. Resultados obtenidos especializándose en la producción

	Europa	África	Europa + África
RECURSOS	240 h.	420 h.	
PRODUCTO	CANTIDAD PRODUCIDA		
A	240	0	240
B	0	140	140

2.1 Proteccionismo frente a librecambio

La teoría de la ventaja comparativa muestra que los países pueden beneficiarse de la especialización y de la división internacional de trabajo, pero el comercio internacional puede perjudicar a algunos sectores económicos de un país.

El argumento más común a favor de la protección comercial es que lo que importamos dejamos de producirlo en el interior. La libertad de comercio puede arruinar a los productores interiores cuando la competencia exterior ofrece sus productos más baratos, ya sea porque pagan salarios más bajos o por cualquier otro motivo. Las importaciones dañan a las

empresas interiores y destruyen empleos, mientras que las exportaciones generan beneficios para los productores interiores y crean puestos de trabajo adicionales.

La cuestión que se plantea irremediamente es, ¿por qué tenemos que importar lo que podemos producir en el interior? Proteger la industria con aranceles, contingentes y otras barreras a la importación permite que nuestras empresas continúen produciendo y que se mantengan los puestos de trabajo. En este sentido, podemos recordar que, de acuerdo con el modelo keynesiano de determinación de la renta, las exportaciones favorecen el nivel de actividad económica mientras que las importaciones lo perjudican.

Un aumento de las exportaciones hace aumentar el nivel de producción interior en una cuantía mucho mayor, ya que genera un efecto multiplicador positivo sobre la renta de equilibrio del mismo tipo que un aumento de la inversión o del gasto público. En cambio, un aumento de las importaciones produce un efecto multiplicador equivalente pero de signo contrario.

No es de extrañar, pues, que las políticas dirigidas a restringir las importaciones y favorecer las exportaciones hayan tenido un fuerte atractivo político durante siglos. Tales políticas son más populares cuando una recesión económica está recortando las rentas e incrementando el nivel de desempleo. En momentos de prosperidad económica, en situaciones próximas al pleno empleo, la libertad en el comercio internacional se considera claramente beneficiosa, permite precios interiores más bajos y aumenta el consumo. En cambio, en una situación de crisis económica parece que interesa reducir las importaciones y aumentar las exportaciones para, de este modo, crear más riqueza y tener más empleo.

Sin embargo, el proteccionismo es una política de enriquecerse arruinando al vecino. En la medida en que restrinjamos las importaciones procedentes de otros países provocaremos la represalia de éstos contra nuestros productos, con lo cual se verá reducida nuestra capacidad para exportar. Si todos los países adoptan posturas proteccionistas al final todos saldrán perdiendo. A pesar de ello, en tiempos de crisis económica la tentación proteccionista es muy fuerte, a lo largo de la historia podemos observar cómo en épocas de prosperidad se tiende a la liberalización del comercio mundial, mientras que en los periodos de grave crisis económica se acentúa el proteccionismo y el comercio mundial se retrae.

Con independencia de lo anterior, podemos considerar otros argumentos a favor de la protección, por ejemplo en el caso de las industrias nacientes. Una industria nueva puede llegar a ser competitiva si consigue desarrollarse, pero si al principio no goza de un mínimo nivel de protección es posible que nunca llegue a poder desarrollarse. Por otra parte, una excesiva especialización también tiene sus riesgos. Si un país depende en gran medida de la exportación de uno o de muy pocos productos, su economía resulta muy vulnerable a las variaciones de los precios internacionales de estos productos, como es el caso de algunos países poco desarrollados que dependen del monocultivo y exportación de uno o pocos productos.

En resumen, la liberalización del comercio internacional tiene evidentes ventajas, pero también limitaciones. Los mercados perfectamente competitivos producen, en teoría, un resultado óptimo, pero en el mundo real los mercados no funcionan bajo las condiciones

ideales del modelo teórico. Los fallos de mercado justifican la intervención del sector público en la asignación de recursos y lo mismo puede aplicarse a los mercados internacionales para justificar la regulación del comercio exterior.

En condiciones ideales la absoluta libertad de comercio nos llevaría a una situación óptima, pero los mercados no se comportan idealmente, ni en el interior ni a nivel internacional, lo que justifica cierto grado de intervención y regulación.

3 LA REGULACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Tal como se ha señalado, los flujos comerciales con el exterior tienen efectos significativos sobre los precios, la producción y el empleo en el interior de cada país. Consecuentemente, los gobiernos vigilan y controlan el comercio exterior. En general, los Estados tratan de proteger a la industria propia utilizando mecanismos que dificultan la entrada en el país de bienes y servicios procedentes de otros países, limitando la competencia exterior. Entre estos mecanismos de protección nos encontramos las restricciones cuantitativas, los aranceles y las barreras técnicas y monetarias.

3.1 Regímenes comerciales

Los regímenes de comercio pueden ser definidos como el marco legal dentro del cual se desarrolla el comercio exterior de un país determinado. Así, las condiciones en que se pueden realizar las importaciones y/o exportaciones vienen determinadas por el régimen comercial aplicable a cada producto o grupo de productos concreto.

Los regímenes comerciales pueden clasificarse atendiendo al grado de intervencionismo de las autoridades comerciales o al destino final de las mercancías.

a. Regímenes comerciales según la intervención de las autoridades comerciales

- *Libertad de comercio.* El régimen de comercio libre o liberalizado se caracteriza porque la importación y/o exportación de bienes es libre. En muchos casos, por motivos de control, se requiere un permiso o licencia de importación (o exportación), pero en un régimen de libertad de comercio los permisos o licencias para importar se conceden automáticamente a los particulares siempre que la operación cumple los requisitos genéricos (mercancía y país) para los que se ha establecido la liberalización. No obstante, el régimen de libertad de comercio no implica que no existan restricciones y dificultades al comercio tales como aranceles, reglamentaciones técnicas y controles aduaneros.
- *Régimen de autorización administrativa.* Supone que para importar y/o exportar se requiere una autorización previa. Normalmente las condiciones para la concesión de licencias están regladas (régimen de comercio global), aunque también puede ser discrecional para la Administración (régimen de licencia individual), los permisos solamente se conceden en caso de concurrir determinadas condiciones. Los regímenes de autorización administrativa van frecuentemente asociados a la aplicación de restricciones cuantitativas al comercio.
- *Comercio de Estado.* En este caso, el Estado se reserva para sí el comercio exterior, dejando excluido del mismo una intervención directa de los particulares. Se trata de un régimen de comercio no permitido a los particulares o comercio no privado. En el caso de economías de mercado, el comercio de Estado se ha aplicado en situaciones excepciona-

les que no permitían la libertad de comercio (guerras y periodos de postguerra) o por motivos estratégicos o de seguridad nacional. Por el contrario, en las economías de planificación central el comercio privado desaparece y el régimen normal es el de comercio de Estado.

- *Prohibición de comercio.* Supone la prohibición de importar y/o exportar determinadas mercancías, la entrada y/o salida de bienes del país de estos bienes es ilegal.

b. Régimen comercial en razón del destino de la mercancía.

No todas las mercancías importadas se quedan definitivamente en el país. Puede ocurrir que, después de un periodo de tiempo, sean reexportadas, bien en el mismo estado, bien transformadas. La importación temporal de mercancías, también llamado *tráfico temporal* o *de perfeccionamiento*, constituye un régimen comercial distinto al de las importaciones definitivas, de forma que en el tráfico de perfeccionamiento se arbitran sistemas que tienden a eximir del pago de aranceles, bien mediante la suspensión de dicho pago (admisión temporal, importación temporal), bien mediante la devolución de los importes satisfechos por dicho concepto (*draw-back*).

3.2 Aranceles

Los *aranceles*, también llamados *derechos aduaneros*, son impuestos especiales sobre los bienes importados. Los aranceles han constituido históricamente una importante fuente de ingresos para los Estados, y en la actualidad constituyen la restricción comercial más conocida y utilizada como mecanismo de protección de la industria interior.

Un arancel aduanero consta de tres elementos:

- Un *sistema de clasificación* de los bienes, servicios y factores y su denominación (una lista).
- Un *sistema de derechos o tasas* que el producto o factor debe pagar para poder entrar en el país (los derechos arancelarios) expresados, generalmente, como un tanto por cien del valor en aduana del producto (el valor en aduana recoge el coste, el precio del seguro y el del transporte). Son, por tanto, impuestos "ad valorem".
- Un *listado de países* a los que son aplicables esos derechos.

3.3 Contingentes, acuerdos de restricción voluntaria del comercio y otras barreras no arancelarias

Los *contingentes* o *cupos* son limitaciones sobre la cantidad (o en el valor) que se puede importar de un bien en un determinado periodo de tiempo (también pueden aplicarse sobre las exportaciones, aunque son mucho menos frecuentes).

Una restricción cuantitativa puede administrarse a través de una cuota abierta o a través de licencias de importación. Una cuota global permite una cantidad específica de importaciones por año, una vez la cantidad especificada se ha importado efectivamente las importaciones adicionales en el país se prohíben por el resto del periodo. Para evitar el caos de una cuota global, los gobiernos usualmente emiten licencias de importación, que venden a los importadores (por el pago de unos derechos), o simplemente se reparten según el orden en que se reciben las solicitudes.

Si no existe discriminación por países, es decir, si dentro del cupo es posible importar de cualquier país, el contingente es globalizado y estamos ante un régimen de comercio globalizado. En cambio, cuando el cupo se aplica para cada mercancía y para cada país, el contingente es bilateral, y estamos dentro del régimen de comercio bilateral.¹

Las restricciones cuantitativas a la importación resultan contrarias a la tendencia liberalizadora del comercio mundial impulsada en las últimas décadas por los acuerdos multilaterales del GATT y la Organización Mundial de Comercio. Sin embargo, en los últimos años se han venido utilizando las llamadas *restricciones voluntarias del comercio* que vienen a ser una variante de los contingentes. En lugar de imponer contingentes sobre las importaciones, los gobiernos piden a los productores extranjeros que limiten "*voluntariamente*" sus exportaciones. Estas *restricciones voluntarias a las exportaciones* representan un tipo informal de contingente; la única diferencia radica en que no se imponen, sino que se negocian y suelen contener disposiciones para aumentar más tarde las ventas.

Existen también otras muchas formas de interferir o dificultar el libre flujo del comercio internacional. Dentro de lo que se conoce como "barreras no arancelarias" se incluye el control de cambios, las medidas de protección técnicas y administrativas y las políticas de compras del gobierno.

- *Tipos de cambio múltiples.* El control del tipo de cambio puede utilizarse también como instrumento de protección comercial. La autoridad de control de cambios puede establecer diferentes tipos de cambio, esto es, diferente valor de la moneda en divisas, según se importen unos bienes u otros. La utilización de diferentes tipos de cambio altera el precio de las mercancías importadas de forma similar a como lo hacen los aranceles.
- *Regulaciones técnicas y administrativas.* Existen innumerables normas y reglamentaciones gubernamentales, que, intencionadamente o no, dificultan, y en ocasiones impiden, los flujos comerciales internacionales. Tales reglas técnicas y administrativas incluyen formalidades y controles aduaneros, reglamentaciones de seguridad, sanitarias, requerimientos de denominación y homologación de estándares técnicos, etc. Aunque estas normativas se justifican en la protección del consumidor, en ocasiones se convierten en importantes mecanismos de protección capaces de bloquear la importación de determinados productos.
- *Política de compras gubernamentales.* En general, los gobiernos tienden a establecer en sus compras un criterio de preferencia por los bienes nacionales frente a los extranjeros. Dada la importancia del sector público en las economías y el gran volumen que suponen las compras del Estado, estas políticas tienen un significativo efecto restrictivo sobre el libre comercio internacional.

3.4 Dumping

De la misma forma que se establecen restricciones a la importación, en otros casos se trata de incrementar las exportaciones vendiendo en el mercado internacional a precios inferiores a los del mercado interior. Se dice que un país o un exportador de un país tercero está

¹ La finalidad de los contingentes globales es, al igual que los aranceles, proteger la producción interior reservando para ella una parte del mercado nacional. En cambio, el comercio bilateral propiamente dicho se aplica cuando los países que comercian experimentan dificultades de pagos. Entre países cuyas monedas no son convertibles se establecen las mercancías y las cantidades a intercambiar y se firman convenios de pago.

practicando *dumping* cuando declara un valor en aduana de sus productos inferior al coste de producción.

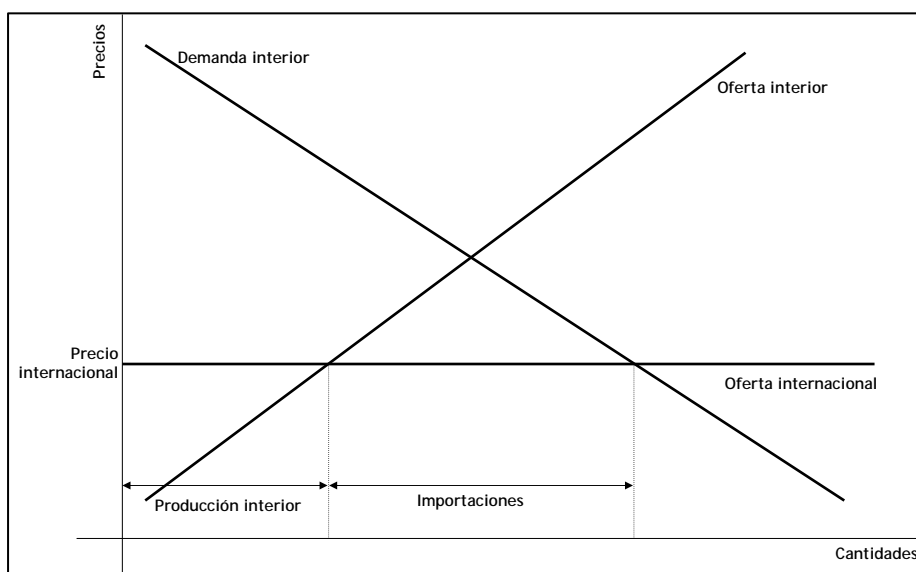
Se suele recurrir al *dumping* en momentos de crisis económica. Cuando una industria no quiere reducir la producción pero no puede venderla toda en el interior tiene que recurrir al mercado internacional, para ello los gobiernos subvencionan en ocasiones a sus productores que, de esta forma, pueden exportar a un precio más bajo. Estas prácticas se consideran una competencia desleal y dan lugar a represalias por parte de los países importadores, que aplican aranceles *antidumping* u otras restricciones a la importación.

4 LOS EFECTOS MICROECONÓMICOS DE LOS ARANCELES

Habitualmente cuando realizamos un análisis de oferta y demanda nos referimos al mercado interior; se considera la oferta que realizan los productores del interior del país y la demanda de los residentes en el país, sin tener en cuenta el mercado exterior. De este modo, los precios y cantidades de equilibrio que obtenemos corresponden a una situación de fronteras cerradas al comercio. Pero, en cuanto consideremos la posibilidad de comprar y/o vender fuera de las fronteras nacionales, la situación cambia. Además de la oferta interior existe una oferta procedente del exterior. En la medida en que sea posible dirigirse a cualquier vendedor de cualquier otro país la oferta es potencialmente la oferta mundial.

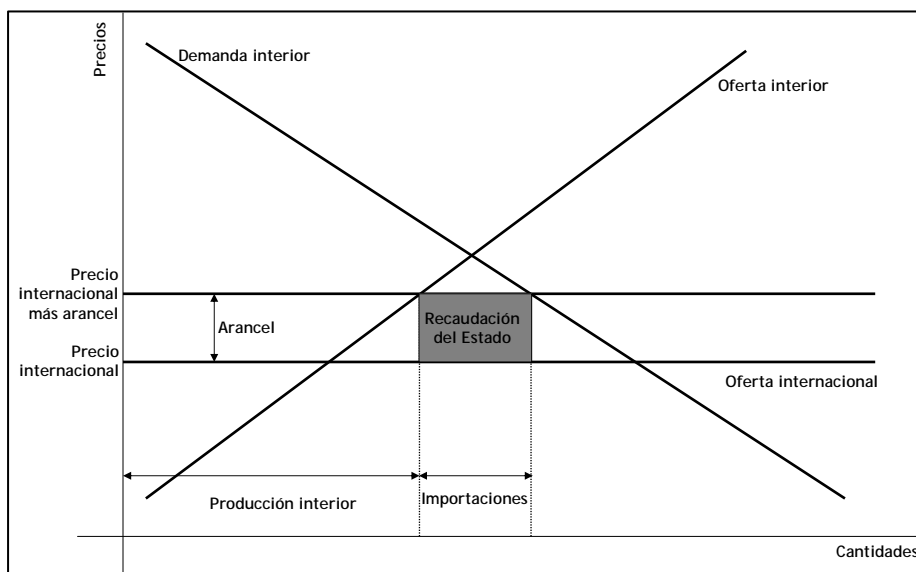
De la misma forma, un productor nacional puede potencialmente vender a cualquier comprador de su país o del resto del mundo. Si consideramos que se trata de un país relativamente pequeño en el contexto mundial, un aumento o disminución de las importaciones o exportaciones no se notarán en el conjunto del mercado mundial, es decir, podemos considerar que los importadores o exportadores son precio-aceptantes frente el mercado mundial. Esto significa que es posible importar cualquier cantidad de producto al precio internacional y también es posible exportar cualquier cantidad de producto a ese mismo precio. Por su parte, el precio internacional vendrá determinado por la oferta y la demanda mundial.

Gráfico 1. Los efectos de la apertura al comercio internacional



El gráfico 1 muestra los efectos de la apertura al comercio internacional. Si eliminamos cualquier restricción al comercio exterior el precio en el interior se igualará al precio internacional, y si este último es más bajo se producirá un volumen de importaciones igual a la diferencia entre las cantidades demandadas y producidas en el interior a ese precio. De la misma forma, si el precio internacional se sitúa por encima del punto de corte entre las oferta y la demanda interior la diferencia entre oferta y demanda nos indicará el volumen de exportaciones.

Gráfico 2. Los efectos de la imposición de un arancel



Cuando se establece algún tipo de barrera sobre el comercio internacional esto afecta a la oferta y demanda procedente del exterior, alterando el precio interior que ya no coincidirá con el precio internacional. Si establecemos un arancel, los bienes procedentes de otros países tienen que pagar un impuesto al pasar por la aduana, con lo cual el precio al que estos bienes entran en el interior será igual al precio internacional más el arancel. El resultado de equilibrio de un arancel aparece reflejado en el gráfico 2. La imposición de un arancel produce tres efectos: fomenta la producción nacional ineficiente, reduce el consumo del bien al que se ha aplicado el arancel y recauda ingresos para el Estado.

5 LA BALANZA DE PAGOS

La balanza de pagos es un documento contable en el que se registran de forma sistemática las transacciones realizadas por los residentes de un país con el resto del mundo durante un año. Las transacciones anotadas se ordenan en tres grandes rúbricas: la cuenta corriente, la cuenta de capital y la cuenta financiera.

La cuenta corriente se subdivide en cuatro balanzas básicas: bienes, servicios, rentas y transferencias.

- La balanza de bienes, o de mercancías, utiliza como fuente de información básica los datos estadísticos recogidos y elaborados por el Departamento de Aduanas sobre la venta y compra de productos al/del extranjero (las exportaciones y las importaciones).

- La balanza de servicios incluye los siguientes conceptos: Turismo y viajes, transportes, comunicaciones, construcción, seguros, servicios financieros, informáticos, culturales y recreativos, prestados a las empresas, personales, gubernamentales, royalties y rentas de la propiedad inmaterial. En España, casi todo el importe de la cuenta de servicios es debido al turismo.
- En la cuenta de rentas, los ingresos son las rentas percibidas por los propietarios de factores (trabajo o capital) españoles empleados en el extranjero, mientras que los pagos son las rentas que enviamos a extranjeros propietarios de factores productivos (trabajo o capital) empleados en nuestro país.
- Se recogen como transferencias corrientes las remesas de emigrantes, los impuestos, las prestaciones y cotizaciones a la Seguridad Social, donaciones destinadas a la adquisición de bienes de consumo, retribuciones a personal que presta servicios en el exterior en programas de ayuda, premios literarios, artísticos, científicos y otros, etc.

La **cuenta de capital** española recoge principalmente las transferencias de capital de las administraciones públicas con la Unión Europea, es decir, las transferencias de los fondos de cohesión, los FEDER y FEOGA. Otras partidas menores proceden de la enajenación o adquisición activos inmateriales no producidos o por la liquidación del patrimonio de emigrantes.

La **cuenta financiera** está dividida en cinco balanzas: inversiones directas, inversiones de cartera, derivados financieros, otra inversión y variación de reservas.

- Las inversiones directas son aquellas en las que el inversor está guiado por el objetivo de obtener una rentabilidad permanente e influencia en los órganos de dirección de la empresa invertida.
- Las inversiones de cartera son las adquisiciones de valores negociables cuando representen un porcentaje menor de la empresa invertida. El umbral lo establece el FMI en el 10% del capital.
- Los derivados financieros incluyen las opciones, los futuros financieros, los warrants, ya sean sobre acciones o sobre valores, las compraventas de divisas a plazo, los acuerdos de tipos de interés futuro (FRA), las permutas financieras de moneda o de tipos de interés y cualquier otra permuta financiera o swap, sea sobre índices, cotizaciones medias, o cualquier otra clase de activos.
- En otra inversión se recogen operaciones de préstamos comerciales y financieros.
- La cuenta de variación de reservas recoge los movimientos habidos en los activos exteriores controlados por las autoridades monetarias que se utilizan para financiar los desequilibrios de la Balanza o para intervenciones en los mercados de cambios (no es el caso de España, ya que estas últimas intervenciones las lleva a cabo el BCE)

El saldo global de la Balanza de Pagos es el resultado de sumar los saldos de la cuenta corriente, la de capital, la financiera y los errores que se hayan podido detectar en los cálculos.

La existencia de superávits o déficits en alguna sub-balanza es algo normal; tan sólo será preocupante la situación cuando el desequilibrio sea muy importante y cuando se mantenga

de forma sostenida en el tiempo. Un desequilibrio permanente es indicativo de la existencia de problemas graves que deben ser resueltos. Un déficit persistente en las cuentas corrientes suele ser la consecuencia de una tasa de inflación superior a la de los países con los que se comercia, lo que encarece los productos nacionales dificultando así las exportaciones. Las medidas fiscales y monetarias contractivas tienen también el efecto de reducir la capacidad de consumo de las familias y por tanto de su demanda de importaciones. El establecimiento de controles directos de los movimientos de capitales y mercancías son una tentación para los gobiernos con déficits permanentes pero fomentan la ineficiencia y la baja productividad, reducen el crecimiento y perjudican el bienestar del país a corto y a largo plazo.

Formalmente la balanza de pagos siempre está equilibrada desde el punto de vista contable (la suma de la columna de ingresos es igual a la de la columna de pagos). Como en el proceso de recogida de datos siempre existen imperfecciones se incluye una partida adicional denominada *errores y omisiones* para que el saldo de la balanza de pagos sea nulo.

Pero este equilibrio contable no implica la existencia de equilibrio económico. Este equilibrio hay que considerarlo examinando las distintas partidas y el saldo de las balanzas que en su conjunto forman la balanza de pagos. Cada una de estas balanzas no tiene por qué estar equilibrada, sino que el saldo de unas balanzas se compensa con el saldo de signo contrario en otras. Así, por ejemplo, un déficit en la balanza comercial no tiene por qué considerarse como un hecho negativo si está compensado con un superávit en la balanza de servicios. Más significativo puede resultar el saldo de la balanza por cuenta corriente. Un déficit en esta balanza significa que hay que recurrir a la entrada de capitales para compensarla, ya sea vendiendo activos, aceptando inversiones del exterior, o pidiendo préstamos exteriores. En cambio un superávit en la balanza por cuenta corriente indica que tenemos capacidad para invertir en el exterior o conceder préstamos a otros países. Un déficit en la balanza básica implica un incremento de la deuda o corto plazo o una pérdida de divisas y un superávit lo contrario. Evidentemente no es posible mantener un déficit crónico de la balanza básica por cuanto supondría el agotamiento de las reservas de divisas y se tendría que recurrir a la suspensión de pagos internacionales.

6 CONCEPTO Y MODALIDADES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

El término *integración económica* hace referencia a un proceso que involucra a dos o más países en la constitución de un espacio económico común. Este objetivo se puede pretender - y alcanzar- de distintas formas, e incluso admite cierta gradación; es decir, ese espacio económico común abarcaría situaciones que irían desde la simple cooperación económica entre países hasta otras en las que la integración alcanzaría aspectos tales como la fiscalidad, la moneda, etc.

Los fenómenos de integración económica en sentido estricto son relativamente recientes. Aunque a lo largo de la historia de las relaciones internacionales es posible encontrar diversas formas de cooperación política y económica entre países, la integración económica es propia de la segunda mitad del siglo XX. En consecuencia, no existe todavía un único cuerpo teórico bien definido de análisis económico de la integración; sin embargo, sí que hay un conjunto de aportaciones que, desde la óptica del comercio internacional, permiten efectuar una tipología y determinar algunas de las consecuencias.

En este sentido se suele distinguir entre la cooperación económica y la integración económica.

- La *cooperación económica* implica la adopción de acuerdos que generalmente no contemplan ninguna cesión de soberanía por parte de los países que forman parte del acuerdo. La mayoría de los tratados comerciales responden a este esquema y se dirigen, generalmente, a reducir los niveles de protección económica entre países sin ir más allá. Un ejemplo podrían ser los *Clubes de comercio preferencial*. Se dice que un grupo de países constituye un club cuando reducen los aranceles a las importaciones de bienes entre ellos; es decir, cuando intercambian pequeñas preferencias arancelarias, manteniendo sus aranceles originales frente al resto del mundo. En 1932 Gran Bretaña y otros países establecieron un sistema de comercio conocido como el *Sistema de preferencias de la mancomunidad (Commonwealth)*. Los países integrantes de la Mancomunidad redujeron sus aranceles al comercio mutuo (es decir, sobre las importaciones de productos procedentes de los otros países miembros de ésta) mientras mantenían los mayores aranceles sobre las importaciones que provenían del resto del mundo.
- La *integración económica* se basa en acuerdos que implican algún tipo de cesión de soberanía por parte de los países partícipes. La integración económica implica el empleo de instrumentos destinados a eliminar algunas formas de discriminación comercial pero mantiene y, ocasionalmente, puede reforzar otras. Algunos autores señalan la diferencia que hay entre la integración natural, en que se situarían los bloques regionales con una política exterior abierta y la integración estratégica, para obtener ganancias a expensas de otros.

7 LOS DISTINTOS NIVELES DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La integración económica puede adoptar diversas formas que, correlativamente, profundizan más o menos en esa integración. En una clasificación en que el componente integrador es creciente podríamos señalar las siguientes:

- Zona de libre comercio
- Unión aduanera
- Mercado común
- Unión económica y monetaria
- Unión política

La clasificación va de menos a más; es decir, la integración, y la correspondiente cesión de soberanía, es tanto mayor cuanto más avanzamos en la escala.

7.1 Zona de libre comercio

Se dice que dos o más países forman una zona de libre comercio (o área de libre comercio, o asociación de libre comercio) cuando eliminan los aranceles y restricciones cuantitativas al comercio de bienes y servicios entre ellos, si bien conservan su propia política comercial y los aranceles originales (los que tenían antes de formar la zona de libre comercio) frente al resto del mundo. Se diferencian de los clubes de comercio en que en las zonas de libre comercio la eliminación de aranceles entre países miembros es total mientras que en los clubes es tan sólo parcial.

Un ejemplo de zona de libre comercio sería el Área Europea de Libre Comercio (en sus siglas en inglés, EFTA), formado por Islandia, Lichtenstein, Noruega y Suiza aunque el actual Espacio

Económico Europeo, del que forman parte la EFTA y la UE está evolucionando hacia un mercado común con algunas restricciones (exclusión de la agricultura y de la tributación indirecta, carencia de una política económica exterior común). Otro ejemplo sería el Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio (TLC o, en sus siglas en inglés, NAFTA) formado por México, Canadá y EE.UU.

Las zonas de libre comercio plantean siempre un problema de control que se deriva de su propia naturaleza: al no tener un arancel externo común, sino que los aranceles varían de un país integrante a otro, un tercer Estado no perteneciente a la zona de libre comercio puede hacer entrar sus mercancías en el país miembro que tenga el arancel más bajo y, una vez introducidas, repartirlas desde allí al resto de países integrantes con aranceles más altos. Este fenómeno se conoce como *huída de comercio (trade deflection)* y para evitarlo los países integrantes de una zona de libre comercio deben poder distinguir entre bienes producidos dentro de los países miembros y bienes producidos fuera de la zona de libre comercio, lo que a veces no es fácil y siempre es costoso.

7.2 Unión aduanera

Dos o más países forman una unión aduanera cuando suprimen los aranceles y demás restricciones al comercio de bienes entre ellos y además adoptan un arancel aduanero común y único para todos ellos frente a las importaciones de terceros países. El arancel aduanero común implica la fijación de los mismos derechos de aduanas para todos los países miembros y la aplicación de idénticas normas a la importación de productos por todos ellos.

Una unión aduanera es siempre una zona de libre comercio (lo contrario no es cierto) ya que dentro de la unión aduanera se eliminan los aranceles, pero con la ventaja de que se eliminan los problemas de huida de comercio típicos de las zonas de libre comercio. Por otra parte, hay que destacar que, a diferencia de las zonas de libre comercio, las uniones aduaneras suponen una clara cesión de soberanía por parte de los Estados integrantes, por cuanto cada uno de ellos renuncia a tener una política comercial propia, quedando sometido a la tarifa arancelaria exterior común y a las condiciones comerciales aplicables a terceros países que se adopten de manera conjunta.

7.3 Mercado común

Un mercado común se caracteriza por la supresión de las restricciones a la circulación de bienes y de factores producción. Se trata de aplicar la liberalización comercial no solo a las mercancías sino también al trabajo, al factor empresarial y a los capitales. Los pilares de un mercado común son, por tanto, la libre circulación de mercancías, de trabajadores y de capitales. La libre circulación de mercancías la podemos considerar asociada a la unión aduanera en cuanto suprime las restricciones -arancelarias o equivalentes- al tráfico de bienes factores entre los países miembros y, además, establecen un arancel aduanero común frente al exterior.

7.4 Unión económica, unión monetaria y unión política

Una unión económica es la forma más completa de integración. Para constituir la los países miembros deben formar un mercado común con todas sus características y, además, armonizar (es decir, adoptar criterios comunes) sus políticas económicas (fiscal y monetaria, al menos). En su situación más avanzada, la *unión monetaria* implica el uso de una moneda

común para todos los países miembros y la unificación de las políticas económicas. En el límite superior se encontraría la *unión política* en que, además de un grado suficientemente amplio de integración económica, se ponen en común cuestiones que afectan a ámbitos que van más allá de lo estrictamente económico.

Los Estados Unidos de América son un buen ejemplo de unión económica, monetaria y política. Los cincuenta Estados se encuentran unidos entre sí por una unión económica completa, emplean una moneda común y actúan conjuntamente en temas de política exterior. El comercio entre Estados tanto de bienes y servicios como de factores es libre y las políticas monetaria, fiscal -en parte- y exterior se llevan a cabo por el Gobierno Federal. Los Estados, por su parte, tienen competencias en educación, policía, fiscalidad -en parte- y en un buen número de temas que permiten preservar la identidad de cada uno de ellos.

8 LOS EFECTOS DE LAS UNIONES ADUANERAS

Las teorías sobre integración económica se han dirigido especialmente hacia el análisis de los efectos de las uniones aduaneras. La mayor parte de los análisis sobre los efectos de la integración económica tratan de lo que se denomina integración negativa: esto es, de los efectos de la eliminación de prácticas restrictivas al comercio entre dos o más países. Sin embargo, la integración positiva, es decir, los resultados de la puesta en práctica de políticas económicas comunes ha recibido menos atención, probablemente por las mayores dificultades que supone cuantificar las consecuencias (ventajosas o no) de tales hechos.

Por tanto, nos centraremos en la teoría de las uniones aduaneras desde la óptica de la integración negativa. El pionero en estos estudios fue Jacob Viner (1950) que expuso por primera vez la teoría de que una unión aduanera (y, en general, cualquier forma de comercio preferencial) combina elementos de un comercio más libre con elementos de mayor protección, argumentando que no está claro que tales acuerdos mejoren automáticamente el bienestar económico de los países.

En particular, señaló que una unión aduanera da lugar a dos tendencias opuestas. La primera característica de una unión aduanera es la completa eliminación de las tarifas arancelarias entre los países miembros, y esto es un paso hacia un comercio más libre y tiende a incrementar la competencia entre los países miembros de la unión. Sin embargo, una unión aduanera también se caracteriza por el establecimiento de una tarifa exterior común sobre las importaciones procedentes del resto del mundo, y esto tiende a incrementar relativamente las restricciones al comercio con los países no miembros y, en este sentido, es un paso hacia una mayor protección.

Las principales herramientas de análisis de las uniones aduaneras son los efectos de creación de comercio y de desviación de comercio. Obviamente, tanto unos como otros surgen como resultado de las modificaciones arancelarias a que da lugar la unión aduanera.

8.1 Creación de comercio

Entenderemos por creación de comercio la sustitución de bienes de producción nacional (que anteriormente se producían dentro de las fronteras de un país) por importaciones de produc-

tos procedentes de otros países de la unión aduanera que resultan más baratos como consecuencia de la eliminación de aranceles.

Supongamos al efecto un producto cualquiera, un bien X, que puede ser producido tanto en Francia como en España. En el cuadro 2 se indican el coste de producción en cada país y que, por simplicidad, supondremos igual al precio de venta.

Como puede verse en el cuadro 2, Francia es más eficiente que España en la producción de X ya que es capaz de fabricarlo y venderlo a costes menores. Sin embargo, al existir un arancel del 50 %, el producto fabricado en Francia resulta en España más caro que el de producción nacional. España y Francia se autoabastecerán respectivamente del bien X ya que la barrera arancelaria impide el comercio de X entre ambos.

Si, tras la integración comercial, desaparece el arancel entre España y Francia, el bien X producido en Francia es más barato que el fabricado en España. Por tanto, habrá un flujo de comercio desde Francia hacia España. Los fabricantes españoles de X dejarán de producirlo y toda la cantidad necesaria para abastecer el consumo español se traerá de Francia. En consecuencia, la producción se desplaza desde el país caro (España) al país barato (Francia) y donde antes de la integración no había comercio ahora surge un tráfico del bien X entre Francia y España. Nótese que la creación de comercio es un efecto beneficioso globalmente, ya que desplaza la producción hacia el fabricante de menores costes.

Cuadro 2: Creación de comercio

	España	Francia
Coste de producción	1 euro/unidad	0,8 euros/unidad

	Precio del bien producido en España	Precio del bien producido en Francia
Precio en España con un arancel del 50 %	1 euro/unidad	1,2 euros/unidad
Precio en España tras la integración (sin aranceles)	1 euro/unidad	0,8 euros/unidad

8.2 Desviación de comercio

Entenderemos por desviación de comercio la sustitución de importaciones procedentes de países exteriores a la unión aduanera por importaciones de productos más caros procedentes de países pertenecientes a la unión.

Cuadro 3: Desviación de comercio

	Precios
Coste de producción	
En Francia	--
En España	0,80 euros/unid

En EE.UU.	0,60 euros/unid
	Precios
Coste en Francia antes de la integración con un arancel del 50 %:	
- procedente de EE.UU.:	0,90 euros/ud.
- procedente de España:	1,20 euros/ud.
Coste en Francia tras la integración con España:	
- procedente de EE.UU. (con arancel del 50%)	0,9 euros/ud.
- procedente de España (sin arancel)	0,8 euros/ud.

Supongamos ahora otro producto, el bien Y, que un país, por ejemplo Francia, no produce y lo importa totalmente aplicando un arancel del 50 %. El fabricante mundial de Y a costes más bajos es EE.UU., que lo produce a 0,60 euros/unidad, mientras que España lo fabrica a 0,80 euros/unidad.

Con anterioridad a la integración Francia se abastecía de bien Y de EE.UU. ya que resultaba sensiblemente más barato que el procedente de España. Si se produce una integración comercial -unión aduanera- entre Francia y España desaparecen los aranceles entre ambas, pero se mantienen frente a terceros. Tal como podemos observar en el Cuadro 3, ahora resulta más barato en Francia importar el bien Y de España ya que, al no pagar arancel, su precio es menor. Francia ha desplazado sus compras desde el productor más eficiente (EE.UU.) al menos eficiente (España) como resultado de las modificaciones inducidas por la integración comercial: es un caso de desviación de comercio. Véase que la desviación de comercio no es un efecto beneficioso al desplazar las compras (y por tanto la producción) del país con menores costes al país de costes mayores.

En principio, parece que una unión aduanera será beneficiosa únicamente si los efectos de creación de comercio superan a los de desviación de comercio. Esto, siendo cierto, lo es sólo en parte. La liberalización total del comercio sería más beneficiosa, a nivel global, que la creación de una unión aduanera que liberaliza los intercambios comerciales entre los países participantes en la unión pero mantiene las restricciones frente a terceros. Sin embargo, los miembros de la unión aduanera siempre pueden obtener ventajas derivadas de la creación de comercio mientras que los costes que se derivan de la desviación de comercio los soportarán en gran medida los países terceros.

8.3 Los efectos dinámicos de la Unión Europea

Además de los efectos estáticos, la integración económica genera lo que se denominan *efectos dinámicos*, tales como el estímulo hacia una mayor competencia entre empresas, hacia un aumento en la inversión, hacia el progreso tecnológico y hacia el aprovechamiento de las economías de escala.

- La apertura de fronteras suele tener un efecto limitador del poder de monopolios y oligopolios. La posibilidad de acceder a productos extranjeros reduce el poder de mercado de éstos. La competencia de las importaciones obligará a las empresas a modificar sus

políticas de precios y, en general, los consumidores se beneficiarán de una mayor cantidad de bienes a precios menores.

- La ampliación de los mercados aumenta la competencia y al estimular la rivalidad entre empresas también se impulsa el cambio tecnológico y éste, a su vez, el crecimiento económico. El aumento de la competencia estimula la eficiencia. En un entorno más competitivo las empresas menos eficientes (las que producen a costes mayores) se verán obligadas mejorar sus métodos de producción o tendrán que cerrar.
- Como resultado de los dos efectos anteriores, son necesarias mayores inversiones para llevar a cabo las mejoras técnicas. Adicionalmente, algunos países pueden verse beneficiados por un aumento en la inversión exterior (procedente de países no pertenecientes a la unión); si el arancel externo común es elevado algunas firmas extranjeras pueden preferir instalarse dentro de los países que forman la unión, fabricar allí sus productos y distribuirlos a los restantes sin tener que pagar aranceles.
- Por último, las economías de escala están en el origen de una parte sustancial de los beneficios derivados de la integración de los mercados. La reducción de costes que permite el acceso a mercados más amplios es un elemento significativo en cualquier unión aduanera. Se trata de las ventajas que obtienen las empresas como resultado de trabajar para mercados mayores, de manera que pueden aumentar su tamaño y especializarse, aprovechando así la reducción de costes derivado del crecimiento de la empresa.

No obstante, no todo son necesariamente ventajas; pueden aparecer también efectos dinámicos perversos. En algunas industrias el nivel de concentración que se ha alcanzado puede estar muy por encima del necesario para aprovechar las economías de escala. La excesiva concentración empresarial limita la competencia e induce elementos de ineficiencia monopolista. Sin embargo, el objetivo de la Comunidad Europea ha sido propiciar un tamaño de mercado que permita explotar las economías de escala y alcanzar unos niveles de estandarización y productividad similares a los de EE.UU. Todo ello en un mercado suficientemente grande que permita la existencia un número suficiente de empresas de tamaño óptimo.

Otro efecto de la formación de un espacio económico común puede ser un aumento de las diferencias entre las regiones más ricas y más adelantadas, que atraerían las inversiones y donde se localizarían las actividades más dinámicas y los mejores empleos, y las menos ricas o más atrasadas que podrían sufrir un progresivo empobrecimiento y despoblación. Por ello es necesario llevar a cabo políticas de integración positiva (una política activa de defensa de la competencia, de reequilibrio regional) para eliminar o, al menos, paliar estos posibles efectos negativos.

A todo lo anterior hay que añadir tres cuestiones que aparecen en la literatura sobre la integración económica:

- En los análisis al respecto suelen aparecer a menudo argumentos a favor de las uniones que se fundamentan en consideraciones de tipo social y político; esto es, en valoraciones difícilmente definibles y todavía menos cuantificables.
- El hecho de que los estudios empíricos realizados sobre los efectos de la Unión Europea señalan, en su mayoría, efectos beneficiosos para el bienestar económico de los países miembros.
- Y, como se ha apuntado más arriba, que los efectos de una unión aduanera son, sobre

todo, efectos dinámicos lo que hace todavía más compleja su evaluación y cuantificación ya que hay que comparar una situación real (la que de hecho existe) con lo que ocurriría si no hubiese pasado lo que pasó (es decir, comparar la situación actual de los países de la Unión Europea con la que tendrían de no haberse producido ésta).