

CRISTINA NARBONA (\*)

CAMILO TEJERA (\*\*)

*LAS REGIONES Y LA AMPLIACION DEL MERCADO COMUN.  
NOTAS DE UN COLOQUIO*

---

La Asociación de Ciencia Regional de Lengua Francesa (A.S. R.L.F.) ha celebrado en Atenas los días 15 y 16 de septiembre su 19º Coloquio, sobre el tema que encabeza estas páginas. Se conmemoraba también allí el 20º aniversario de esta Asociación, que crearon en 1.961 François Perroux y Walter Isard. El Presidente saliente, Allain Sallez rememoró en su comunicación inaugural "XX ans d'analyse spatiale par les chercheurs francophones" los hitos principales en la vida de la A.S.R.L.F., rindió homenaje a sus conocidos antecesores en el cargo, Boudeville, Lajugie y Paelink, nombres señeros en la ciencia regional, y anunció la publicación de una obra conmemorativa, "La redécouverte de l'espace dans la pensée scientifique française", de la que dio sucinta noticia.

La lejanía de la sede del Coloquio ha sido probablemente la causa de lo reducido de la participación e incluso de algunas ausencias de última hora de comunicantes ya anunciados. Por otro lado, muchos de los participantes no se ajustaron al tema del Coloquio, prescindiendo de la perspectiva de la ampliación comunitaria. Nos referimos en particular a dos grandes bloques de comunicaciones: uno, de estudios econométricos realizados en el Netherland Institute of Economics, por discípulos de Jan Paelink, quien también tuvo dos aportaciones personales; el otro, de participantes griegos, que se centraron en problemas de la ordenación del territorio de su país. Aunque el interés de varias de estas aportaciones es considerable, el nuestro particular estaba centrado en el

---

(\*) Profesora del Departamento de Teoría Económica. Universidad de Sevilla.

(\*\*) Profesor del Departamento de Estructura y Política Económicas. Universidad de Sevilla.

tema original del Coloquio: como economistas andaluces nos preocupa sobremanera el porvenir de nuestra región ante la adhesión de España a la C.E.E. —este fue el sujeto de nuestra comunicación— y desde esa perspectiva vamos a realizar estos comentarios, recogiendo las ideas que más impacto nos hicieron, como ayudas a la reflexión que pensamos proseguir, de entre las aportaciones que integraron la perspectiva regional con la comunitaria.

El primer impacto en ese sentido fue el discurso inaugural del Director General de la Política Regional de las Comunidades, Sr. Mathijsen, que esbozó las nuevas líneas que la Comisión desea imponer en las intervenciones regionales: concentración de los recursos en las áreas verdaderamente atrasadas a nivel comunitario, es decir, las del Sur más Irlanda, y preocuparse más que de la clásica atracción de las grandes inversiones, de ayudar al “capital humano” *in situ* y al entramado de las pequeñas y medianas empresas. En definitiva, líneas confluyentes con las propuestas del Grupo Socialista del Parlamento Europeo de 11 de marzo de 1.981 a la Comisión (1), sobre un proyecto de “Organismo Europeo de Desarrollo” para la transferencia de tecnología y *know-how*, y la promoción de iniciativas empresariales, y, por otro lado, de un “Programa General de Desarrollo” para las regiones más atrasadas, especialmente las mediterráneas, con una financiación comunitaria equivalente como mínimo al 1% del PNB de los Estados interesados, Italia, España, Portugal y Grecia.

Sin duda estas potenciales líneas de avance de la política regional comunitaria sería muy favorable para la política regional española y particularmente para Andalucía. Las dudas son muchas y razonables, no obstante, sobre la plasmación efectiva de estas buenas intenciones de la Comisión, es decir, sobre su asunción por el Consejo de Ministros de la C.E.E., en el contexto de la persistente crisis generalizada, que lleva a planteamientos cada vez menos solidarios y a la prioridad de los problemas internos de cada país (2) y de los criterios sectoriales sobre los espaciales. El excepcionalismo ante hipotéticas evoluciones de este tipo se extiende pro-

---

(1) Vid. R. VELASCO, “Los problemas regionales de la integración europea desde la perspectiva de la ampliación de la CEE”, *Situación*, 1981/3.

(2) De lo que puede considerarse como otro síntoma evidente la última reunión del FMI, con la aceptación sin reticencias por parte de los países de la CEE, y particularmente de la Francia de Mitterrand, de los planteamientos de Reagan, en el sentido de limitar la ayuda a los países subdesarrollados.

gresivamente, a nuestro parecer, entre los especialistas de la ciencia regional, y planteamientos críticos antes minoritarios hoy se generalizan, como pudimos constatar en este Coloquio, por la fuerza creciente de los hechos..

En este sentido, es sintomático que muchos consideraran como ponencia clave del Coloquio (3) la de Pierre Mifsud (4) "Elargissement du Marché Commun et restructuration industrielle", donde se pone radicalmente en cuestión la hipótesis de que la integración en la C.E.E. ayudará a resolver los problemas regionales de los nuevos Estados miembros, tanto porque en el contexto actual de crisis es de esperar muy poco "tirón" de las economías de los miembros actuales sobre las de los nuevos adherentes, como por el hecho de que, en su opinión, las transformaciones que va sufriendo la C.E.E. la están reduciendo progresivamente a una simple zona de librecambio. En apoyo de sus tesis, Mifsud presenta un análisis del caso griego —al que nos referimos más adelante— y subraya las consecuencias de la internacionalización creciente de las economías, que hace cada vez más inviable la regulación del espacio a escala nacional. En opinión de Mifsud, la implantación de empresas transnacionales tiene efectos desarticuladores en las economías no sólo de las regiones subdesarrolladas, sino también en las de regiones industrializadas anteriormente integradas de modo autocentrado, de lo que puso como ejemplo a la región francesa de Rhône-Alpes. Dada la progresiva desintegración de los tejidos económicos, la región tiende a quedarse reducida a "marco territorial en el interior del cual son gestionados los problemas sociales nacidos de la crisis (en particular, el paro)".

En sus conclusiones Mifsud critica la solución que es pregonada a menudo como panacea universal (y que por definición, añadiríamos nosotros, puede serlo todo menos universal), de buscar líneas de producción competitivas, de alta tecnología y buenas perspectivas de demanda. Tal alternativa, dice, conduce a la desaparición de sectores enteros y a la dislocación de los sistemas productivos, aumenta la dependencia de las importaciones y de la incertidumbre de mercados, agrava los desequilibrios regionales, etc. La única solución verdadera a los problemas regionales sería

---

(3) Y en particular el Profesor G. Chiotis, organizador del Coloquio, en su síntesis final.

(4) Tuvimos la suerte de que el Profesor Mifsud fuera, además, el comentarador de nuestra ponencia.

la constitución de una auténtica Economía Europea integrada y solidaria, donde la búsqueda de nuevas tecnologías se hiciera de forma conjunta, que se basara en el mercado interior europeo, que es lo suficientemente grande (5), y que se dotara de los medios institucionales necesarios para acometer políticas equilibradoras espaciales efectivas. La verosimilitud de esta hipótesis, que presupone una alta voluntad integradora y solidaria, parece, sin embargo, bastante dudosa según los datos actuales (6), por mucho que se desee que fuera realidad.

El mayor apoyo a las tesis de Mifsud no vino de los representantes de áreas más atrasadas, sino, en nuestra opinión, de la comunicación de los suizos Bailly y Maillat, el primero de ellos nuevo Presidente de la A.S.R.L.F., "La Suisse et le Marché Commun Européen: integration, isolement ou universalisme". Analizando la peculiar posición de su país, fuera del marco institucional de la C.E.E. pero tan integrado comercialmente en ella de hecho, Bailly y Maillat ponen claramente de relieve que el aspecto comunitario que más les interesa a las regiones ricas es la libertad de mercado. Y de ésta se beneficia plenamente Suiza, gracias primero al acuerdo con la C.E.E. de 1.972 y luego por el acuerdo de 1 de julio de 1977 de librecambio entre 16 países europeos. Estos convenios han supuesto para Suiza una aceleración del crecimiento de sus intercambios comerciales con la C.E.E., sobre todo a través de la R.A.F., mientras que su ausencia de la C.E.E. le permite evitar cualquier alteración de sus políticas fiscal, regional, de aceptación de mano de obra extranjera o de organización industrial (legalidad de los carteles), así como de su status político neutral. Además, puede seguir obteniendo materias primas para su industria a los precios mundiales, ventaja competitiva que perdería con la adhesión.

En la perspectiva de las regiones más desfavorecidas, las valoraciones de Mifsud encontraron repetida corroboración por parte

---

(5) En relación con esto, Mifsud apunta que el bajo proteccionismo de la CEE frente a los USA y Japón sólo se explica por la ausencia de políticas comunes en materias esenciales.

(6) En lo que estaba de acuerdo el mismo Mifsud, aun insistiendo en que tal alternativa es la única coherente con los objetivos proclamados. Sobre la viabilidad de hipótesis alternativas en la evolución comunitaria, puede verse: D. SEERS y C. VAITSOS (eds.) *La segunda ampliación de la CEE. Integración de socios desiguales*, Madrid, Banco Exterior de España, en prensa.

griega, en particular en la comunicación de Tsoukalas y Louri, "The Greek regional problem: theoretical analysis and policy implications". Como es sabido, la economía griega se desarrolla desde 1.962 en el marco de un acuerdo de asociación con la C.E.E., que si ha favorecido un notable crecimiento industrial en algunas ramas de bienes de consumo y en el sector de la construcción, lo ha hecho apoyándose en un muy bajo nivel de salarios y con un ritmo de generación de empleo claramente insuficiente en relación a la evolución de la población activa griega. Además, el problema regional en Grecia es agudo, por la gran concentración de la población y la producción en las conurbaciones de Atenas y Tesalónica (60% y 12% de la producción industrial, respectivamente). La diferencia esencial del caso griego con respecto al de España es, no obstante, lo reducido de su mercado interno, que ha determinado el que la exportación sea la orientación básica de su desarrollo industrial.

Con estas coordenadas, y a pesar de la integración comunitaria *de facto* posibilitada por el acuerdo previo, la adhesión en vigor desde el 1 de enero de 1.981 supone cambios importantes para la economía griega: la entrada definitiva y plena en la zona de librecambio europea, más la fuerte concurrencia de los países mediterráneos y A.C.P. que tienen establecidos acuerdos con la C.E.E., que no podrá ser compensada por la concurrencia recíproca griega en los mercados de estos países terceros. Este incremento de la competencia puede originar en Grecia —y en esto coincidían los ponentes reseñados— un gran aumento de las importaciones, siendo probable también una reducción de la demanda de exportación en diversos productos tradicionales. Por otro lado, la instalación de nuevas empresas industriales por parte del capital transnacional —lo que podría aminorar el incremento de las importaciones— parece menos previsible al desaparecer toda clase de protección (necesaria para la industria "naciente) en 1.985, así como por la lógica reducción de la mal llamada "ventaja" salarial (7). Tsoukalas y Louri añaden que la adhesión implicará asimismo una más rápida reducción del empleo agrícola y un aumento de la concentración regional, en función de la falta de coordina-

---

(7) Como bien dice Mifsud, "rehusamos considerar los bajos salarios y una débil protección social como una "ventaja" de competitividad. Una verdadera competitividad resulta de un avance tecnológico, de un *savoir-faire*, de un conjunto de aptitudes y de competencias específicas, pero no de una "especialización" en un trabajo no cualificado o cualificado y subremunerado. Esas son situaciones transitorias que el desarrollo debe (o debería) tender a eliminar."

ción a los niveles nacional y comunitario de las ayudas agrícolas, regionales y sociales, y porque continuarán jugando a favor de los centros actuales las economías de escala y sus menores costes administrativos (función del alto grado de intervención estatal y de la concentración espacial de la Administración Pública). Los economistas griegos consideran aplicables estas hipótesis a Portugal y España, aunque piensan que serían más negativas aun para Grecia por su mayor alejamiento de los mercados centrales de la Comunidad, y porque consideran al sector público de su país bastante incapaz de explotar adecuadamente los fondos comunitarios disponibles (8). A su favor sólo ven la política de incentivos para la industria que "parece ser más generosa y menos complicada que la portuguesa y española" (9).

En general, apreciamos notables coincidencias en la opinión de que la ampliación de la C.E.E. no favorecerá particularmente a las áreas más pobres o más dependientes, sino, por el contrario, a las regiones más ricas, en función de su mayor y mejor inserción en las economías nacionales, comunitarias y mundial (10). Jean-Francois Goux sostuvo explícitamente esta tesis, analizando los efectos potenciales que tendrá sobre la región francesa de Rhône-

---

(8) Prudentemente se abstienen de emitir hipótesis alguna sobre la capacidad de los Sectores Públicos de España y Portugal para la gestión de las ayudas comunitarias. Participamos de tal prudencia.

(9) Aun reconociendo que falta aún un estudio comparativo serio sobre este tema, citan como referencias de apoyo: D. YUIL y K. ALLEN, "European Regional Incentives, second survey", mimeo, Glasgow 1981; OCDE, "Report on the role of industrial incentives in regional development", Working Paper n° 6, mimeo, París 1978.

(10) En contra, por cierto, de la opinión que aún goza de cierto predicamento en nuestro país, de que la adhesión beneficiará más a las regiones más pobres, por su carácter de agrícolas, mientras que castigará más a las industrializadas. A nuestro parecer, tal apreciación es altamente simplista, pues prescinde de numerosos factores determinantes de la modulación del impacto de la adhesión. Por citar sólo algunos: es absolutamente estática, al prescindir de toda estimación de la incidencia de los períodos transitorios, de las evoluciones de precios y de las venideras modificaciones de la PAC; olvida toda clase de efectos indirectos y, además, no tiene en cuenta la mayor capacidad de adaptación de las regiones con un tejido económico más articulado, así como la normalmente también mayor capacidad de consecución y de gestión de ayudas nacionales y comunitarias. En realidad, y lamentamos tener que decirlo, nos parece que en algunos casos la hipótesis criticada es emitida interesadamente, a sabiendas de su parcialidad, con el fin de coadyuvar a la obtención de tales ayudas públicas.

Alpes la entrada de Grecia en la C.E.E. (11). Partiendo de la hipótesis de trabajo de que la adhesión supondrá para Grecia un aumento de su comercio con los países comunitarios (12), Goux sostiene que aunque los intercambios directos entre Rhône-Alpes y Grecia no son grandes, sí que pueden ser considerables los efectos de arrastre indirectos, ya que los principales clientes de esta región francesa son los principales suministradores de Grecia. Su tesis Goux la prueba sobre un modelo input-output simplificado en el que cuantifica el impacto para la economía de Rhône-Alpes de aumentos de demanda sobre otras regiones francesas u otros países de la C.E.E. Teniendo en cuenta los efectos de arrastre indirectos, llega, pues, a la conclusión, que generaliza, de que "en el caso de regiones muy integradas en el seno de la C.E.E., toda ampliación de ésta no puede sino tener efectos favorables".

No debe ser éste el caso del Sudoeste francés, región que de modo tan notorio se siente amenazada por la futura entrada de España en la Comunidad, como volvió a ponerse de manifiesto una vez más en la ponencia elaborada por el Instituto de Economía Regional del Sud-Ouest (I.E.R.S.O.) de la Universidad de Burdeos I y presentada por su director Joseph Lajugie, "Le Sud-Ouest, l'Espagne et le Marché Commun". Es bien conocido el peso que están teniendo los intereses de esta región francesa en las negociaciones hispano-comunitarias, intereses que ya han conseguido la adopción de diversas medidas de apoyo comunitarias, englobadas en el llamado "paquete mediterráneo". Desde la perspectiva andaluza resulta algo difícil aceptar que el Sud-Ouest francés, con su diversificada industria de buenas perspectivas, sea considerado como una región atrasada y particularmente amenazada, pero, evidentemente, toda perspectiva es relativa.

Lajugie comenzó su exposición retomando los habituales argumentos comunitarios en la valoración del Acuerdo de 1.970

---

(11) J.F. GOUX. "Les relations entre la region Rhône-Alpes (France) et la Grece: des échanges commerciaux aux effets d'entraînement intra-communautaires".

(12) Hipótesis discutible en nuestra opinión, pues las exportaciones griegas a la CEE han disminuído relativamente a partir de la crisis. No obstante, como hipótesis funcional es perfectamente válida, desde luego, dados los objetivos de la investigación de GOUX.

España-C.E.E. (13). El desequilibrio a favor de nuestro país que se le imputa al Acuerdo es sentido particularmente por los franceses, cuya balanza comercial con España ha sufrido una inversión espectacular en la década pasada. Aunque parte no despreciable de esa evolución es atribuible a la instalación de filiales de empresas francesas en España, como señalaba el mismo Lajugie, lo cierto es que la industria española se ha comportado más agresivamente de lo que esperaban, lo que se relaciona causalmente en medios comunitarios con el mantenimiento de los irregulares mecanismos españoles de apoyo a la exportación. Sin dejar de reconocer la influencia de estos mecanismos (14), en la discusión subsiguiente polemizamos con Lajugie sobre este tema, subrayando, entre otras cosas, que los sectores más dinámicos en los mercados comunitarios no han sido, en muchos casos, los más beneficiados por las reducciones arancelarias (15) y, sobre todo, la asimetría que supone el que mientras de parte española hay una preferencia efectiva para los productos comunitarios respecto a los procedentes del resto del mundo, lo recíproco no es cierto, puesto que desde 1.970 la C.E.E. ha ido concluyendo una serie de acuerdos y sistemas de preferencias con otros países, cuyo resultado es que actualmente todos los productos industriales y gran parte de los agrícolas —salvo los procedentes de USA y Japón y de los países europeos del COMECON— pagan aranceles más bajos que los satisfechos por España a su entrada en la C.E.E. (16). Desafortunadamente, pensamos que a estas alturas de poco valen argumentos ante lo que puede considerarse un prejuicio realmente extendido en la Comunidad, y particularmente en los medios empresariales franceses.

Centrándose ya en el impacto concreto sobre el Sud-Ouest de la entrada de España en la C.E.E., el I.E.R.S.O. reconoce que los problemas no vendrán del lado de la industria —será la industria española la que tendrá dificultades de adaptación a un nuevo

---

(13) Puede verse, por ejemplo, el dictámen de la Comisión sobre la adhesión de España: COM (78) 630 de 29/11/78, traducción española en el *Boletín semanal de ICE* de 7 y 14 de diciembre de 1978.

(14) Mecanismo —ICGI y actual desgravación fiscal a la exportación— que desde luego deberán desaparecer casi completamente a la hora de la integración.

(15) Como puede contrastarse en el detallado estudio de ESADE, *La industria española ante la CEE*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1979.

(16) Sobre esta discriminación ha llamado la atención, por ejemplo, la CEOE: *La empresa española ante la adhesión al Mercado Común*, Vol. I, Madrid, CEOE, 1981.



medio abierto, sin protección, mientras que a la francesa se le abrirán nuevas posibilidades de mercado- sino de la agricultura. Curiosamente, al evaluar los perjuicios potenciales para la agricultura de la zona, el estudio del I.E.R.S.O. no contempla entonces sólo el Sud-Ouest estricto, las tres regiones francesas pirenaicas, sino las cinco regiones del Sur (con Córcega incluida), mientras que estas dos regiones adicionales, aparentemente más desarrolladas (menos empleo primario y más terciario que las otras tres), son excluidas absolutamente en el estudio de las implicaciones para la industria. Prescindiendo de esta incogruencia, los problemas principales para los agricultores del Sur francés se presentarán en los frutos no agríos, que perderán la protección de los precios de referencia y, sobre todo, la de los calendarios de importación, lo que afecta asimismo a las patatas y tomates tempranos. Los vinos, por su parte, tienen la amenaza de que entonces los vinos españoles ya no estarán sometidos a la prohibición de *coupage* con vinos extra-comunitarios (17). Ante estas perspectivas, el I.E.R.S.O., muy ponderadamente, previene frente a recomendaciones simplistas de reconversión de productos mediterráneos a productos "templados" (maíz, ganado, oleaginosas), y haciendo un análisis en términos de renta y empleo, esboza una reestructuración más prudente, ya que los productos templados o continentales dan por regla general un menor margen bruto por hectárea y una menor remuneración del factor trabajo (renta neta por UTAF), así como menor empleo que los productos mediterráneos.

Las razones de nuestro interés particular por este análisis de las perspectivas del Sud-Ouest francés son obvias: Andalucía es productora principal de los bienes agrícolas que concurren directamente con los de esta región comunitaria, y debe estar especialmente atenta a los argumentos que esgrimirán las partes afectadas en las negociaciones entre la C.E.E. y España, por lo que pueden tener de peso negativo para los intereses andaluces, por ejemplo, imponiendo unos períodos transitorios excesivamente largos para el libre intercambio de productos agrícolas (como ya ha sucedido con Grecia). Independientemente de las posibilidades efectivas de ejercer una presión política compensadora en las

---

(17) Una matización notable de esta amenaza para los vinos del Midi es que, dadas las calidades de los vinos españoles, la concurrencia será sobre todo para los vinos de calidad intermedia, correspondientes a los agricultores más dinámicos, que han seguido en los últimos años una política de inversiones y mejoras, mientras que los vinos de menor calidad tendrán más fácil salida. Para el IERSO, esto pondrá en cuestión toda la política reciente de las autoridades francesas y del FEOGA.

negociaciones, no se escapará tampoco la importancia de contar con estudios sobre la economía andaluza, y sobre su agricultura en particular, de características similares al estudio francés comentado, tarea que parece que comienza ya a abordarse en algunos estudios de pronta publicación.