

PERSPECTIVAS DE UNA PROGRAMACION ECONOMICA A ESCALA DEL MERCADO COMUN EUROPEO*

II y ULTIMA PARTE

¿ES POSIBLE UNA PROGRAMACION EUROPEA?

LAS realizaciones alcanzadas en el dominio de la cooperación a corto plazo, y las diversas iniciativas tomadas por el Ejecutivo europeo en una perspectiva a más largo término, demuestran que las dificultades actualmente existentes podrán superarse y que sin duda alguna será posible formular un programa a escala de la Comunidad Económica Europea (CEE).

1) *La cooperación en el campo de las políticas de coyuntura*

La puesta en práctica de una política económica común para los seis países miembros de la CEE, tal como es analizada en el memorándum de octubre de 1962, reviste dos aspectos diferentes estrechamente ligados entre sí: por un lado, la elaboración de un "plan" europeo a plazo medio, pero además, la armonización progresiva de las políticas nacionales de coyuntura. En efecto: la supresión de las barreras aduaneras y el sistema de cuotas, y la vuelta a la convertibilidad exterior de la mayor parte de sus monedas, han hecho que las economías de los países europeos dependan en mucho más alto grado unas de otras, de modo tal que ha venido a ser cada vez más difícil para los poderes públicos nacionales manejar sus políticas económicas autónomas, imponiéndose la necesidad de coordinarlas. Esa es la razón por la cual la actividad de la Comisión se ha enfocado muy particularmente desde 1957 hacia la coordinación de las políticas a corto plazo, dado que ello está expresamente previsto por el Tratado de Roma y que los estados miembros han manifestado su disposición para colaborar en ese dominio.

Así, el artículo 103 del Tratado de Roma estipula que "los estados miembros considerarán su política de coyuntura una cuestión de interés común. Realizarán consultas mutuas y con la Comisión acerca de las medidas a adoptar en función de las circunstancias". Esa disposición general se complementa y precisa en los artículos 104 a 109, agrupados en el capítulo intitulado "la balanza de pagos" pero los cuales definen en realidad los objetivos que deben inspirar las políticas nacionales a corto plazo (equilibrio de la balanza de pagos global y confianza en la moneda, alta tasa de ocupación, estabilidad de precios) y las diversas disposiciones institucionales necesarias para la realización de esos objetivos.

Es verdad que la armonización de las políticas a corto plazo ha suscitado —y suscita todavía— numerosos problemas, pero la relativa analogía de las concepciones nacionales en la materia debe aparentemente facilitar su ejecución; aunque las autoridades alemanas se muestran decididamente hostiles a la proyección y a la planificación a plazo medio, aceptan la formulación de previsiones neutras que no establezcan ningún objetivo y que se limiten a un período corto, a partir de las cuales puede elaborarse un informe sobre la economía. Ese informe comprende no sólo un análisis de la situación económica, sino también una exposición de las perspectivas para el año siguiente.

Han sido creados diferentes organismos para secundar a la Comisión en la tarea de coordinar las políticas a corto plazo, destacando entre ellos el Comité Monetario y el Comité de Política Coyuntural.

El artículo 105 del Tratado preveía la creación de un Comité Monetario encargado de observar la situación monetaria

y financiera y el régimen de pagos de los estados de la Comunidad. Los miembros de ese Comité son designados por los gobiernos de sus países de entre aquellas personas que participan en la dirección de la política monetaria y financiera, a razón de dos representantes por cada nación, debiendo ser uno de ellos un funcionario del Ministerio de Finanzas y de Asuntos Económicos, y el otro un dirigente del Banco Central. En esas condiciones, los intercambios de puntos de vista que se llevan a cabo dos o tres veces cada trimestre en el seno de dicho Comité son de una naturaleza tal que deben ejercer una influencia real sobre las decisiones tomadas por los estados miembros en materia de política de coyuntura. El Comité realiza por lo menos dos veces al año un examen general de la situación monetaria y financiera de los distintos países, cuyas conclusiones son objeto de breves informes al Consejo de Ministros y a la Comisión de la CEE. Igualmente, pueden dirigirse recomendaciones a los gobiernos interesados. Como los estudios del Comité deben centrarse especialmente en los problemas monetarios y financieros, sus análisis no toman en consideración algunos elementos determinantes de la evolución económica a corto plazo tales como la política social o la política de salarios.

Por lo tanto, ha parecido necesario constituir un segundo organismo, y es así como el Consejo de Ministros decidió en 1960 crear un Comité de Política Coyuntural encargado de organizar en la práctica las consultas recíprocas entre estados miembros y con la Comisión instituidas en principio por el artículo 103. El Comité en cuestión está integrado por determinado número de representantes de la Comisión, el presidente del Comité Monetario, y los delegados de los estados miembros —designados a razón de tres por cada estado de entre los responsables de la política de coyuntura en cada país. Es por mediación de ese Comité que los gobiernos nacionales informan a la Comisión acerca de aquellas de sus decisiones que son susceptibles de influir sobre la evolución económica a corto plazo.

Por otro lado, la coordinación de las políticas nacionales de coyuntura se lleva a efecto también de manera menos formal a través de consultas y contactos múltiples a diferentes niveles.

Los ministros especializados en el ramo, y especialmente los ministros de finanzas, se reúnen desde luego periódicamente, pero no con el fin de tomar decisiones sino con el de intercambiar informaciones y opiniones en torno a la política financiera y de coyuntura de los estados miembros.

Por lo demás, funcionan bajo la égida de las instituciones europeas numerosos comités o grupos de trabajo formados por expertos o representantes de los servicios administrativos competentes; tal es el caso del Comité de Expertos en Políticas de Coyuntura, al cual somete la Comisión sus informes trimestrales sobre la situación económica en la Comunidad, o el caso de otros grupos de trabajo que se dedican al estudio de problemas más específicos, como la situación prevaleciente en el mercado de mano de obra o la coordinación de las políticas energéticas, por ejemplo (1).

Tienen lugar, en fin, frecuentes contactos con el sector privado, tanto por medio del Comité Económico y Social como a través de las oficinas de enlace instituidas por las organizaciones sindicales patronales y obreras en conexión con los órganos de la CEE.

* La primera parte del presente trabajo, tomado de la revista de enero-febrero 1964 del Banco Francés e Italiano para la América del Sur, fue publicado en el número anterior de *Comercio Exterior*.

(1) Nos parece asimismo interesante mencionar las reuniones mensuales de los gobernadores de bancos centrales que tienen lugar en Basilea, en el seno del Banco de Compensación Internacional, y que se ocupan particularmente de los problemas de la cooperación monetaria a escala europea.

Con la asistencia de esos organismos la Comisión ha obtenido muy interesantes resultados en el dominio de la política de coyuntura, y ha podido sentar las bases de una verdadera política comunitaria a corto plazo:

1.—La Comisión y el Comité de Política Coyuntural de la CEE hicieron un estudio de los instrumentos de que los estados disponen para influir sobre la coyuntura económica. Terminado ese estudio, hicieron recomendaciones a los estados miembros a fin de asegurar el buen funcionamiento de esos instrumentos y su eficacia para el caso de que deban utilizarse para luchar contra una eventual desaceleración de la actividad económica.

2.—La situación coyuntural es objeto de un análisis constante por medio de encuestas que se realizan mensualmente entre los directores de empresas y —con menor frecuencia— entre los consumidores de cada uno de los seis países, encuestas cuyo propósito es obtener información acerca de la evolución de las remesas totales, de las remesas provenientes del extranjero, de las existencias de productos acabados, de la producción, de los precios de venta, etc. . . . Llevadas a cabo conforme a métodos análogos, e inspirándose en la experiencia adquirida por el Instituto IFO de Munich, esas encuestas producen en consecuencia resultados en buena medida comparables con lo que se busca contribuir aún más a la homogeneidad.

3.—Por enero de cada año se hacen previsiones que se someten al Parlamento europeo, debiendo ser complementadas posteriormente por los informes trimestrales. Además, en el momento en que se manifiesta una amenaza de desequilibrio, la Comisión investiga las causas y recomienda a los estados la adopción de ciertas providencias destinadas a restablecer la situación de equilibrio.

4.—Finalmente, la Comisión, y el Comité de Política Coyuntural, han presentado un proyecto en el que recomiendan la elaboración de presupuestos económicos anuales para la Comunidad Económica Europea en su conjunto. Tales presupuestos se formularían sobre la base de los resultados de la contabilidad nacional para el año precedente, y ofrecerían previsiones estimadas sobre la evolución económica para el año siguiente. El proyecto se ha enfrentado a algunas dificultades, en vista del hecho de que las concepciones relativas a los presupuestos económicos y la organización de la contabilidad nacional son considerablemente diferentes en unos países y otros. Ello no obstante, en 1962 ha podido adoptarse un esquema uniforme de presentación de los presupuestos económicos, lo mismo que un calendario conforme al cual se prevé la presentación en el mes de noviembre de cada año, de los presupuestos económicos para el ejercicio siguiente.

En esa perspectiva la Comisión se propone proseguir realizando encuestas de coyuntura más detalladas, formular un memorándum sobre las medidas a adoptar en caso de tensiones excesivas sobre el mercado de mano de obra, reforzar los instrumentos de lucha anticíclica, y complementar las previsiones globales contenidas en los presupuestos económicos con previsiones más minuciosas, elaboradas sector por sector, de la actividad económica.

Empieza a delinearse poco a poco una política comunitaria en la que vendrán a fundirse las políticas nacionales. Así va quedando probado que es posible alcanzar una cierta coordinación de las políticas económicas nacionales e insertarlas en un marco que rebasa los límites de cada nación. Es verdad que una armonización semejante resulta de realización relativamente más fácil cuando abarca únicamente políticas a corto plazo, pues las intervenciones del poder público tendientes a regularizar las fluctuaciones coyunturales son admitidas por todos, y su armonización parece obedecer por lo tanto esencialmente a una voluntad de coherencia, y no a una concepción dirigista de la actividad económica. No obstante, habiéndose aceptado de ese modo el principio de cooperación para la política a corto plazo, ciertos círculos europeos consideran que debería ser posible hacer extensiva la aplicación de ese principio a las políticas a plazo medio. Ello parece tanto más necesario dado que la política coyuntural, teniendo por fin únicamente la corrección de las variaciones económicas a corto plazo y tendiendo principalmente a la estabilidad, no basta para asegurar el desarrollo continuado y equilibrado de las economías europeas.

2) Investigaciones metodológicas y primeras proyecciones

En el curso de los cuatro últimos años se han llevado a cabo numerosos estudios en relación con el futuro desarrollo económico de la CEE, bajo el patrocinio de las instituciones

europeas. Una parte de esas investigaciones se ha orientado hacia la definición de una metodología básica que permita elaborar un programa europeo de desarrollo, mientras que las otras constituyen ya un primer trabajo de proyección.

A) El Informe Régul

En mayo de 1958 la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero nombró un grupo de expertos encargado de establecer una metodología básica para las proyecciones nacionales, cuya síntesis permitiría realizar ulteriormente una proyección para el conjunto de la Comunidad. Las conclusiones de ese estudio fueron objeto de un informe publicado en 1960 e intitulado: "Métodos de previsión del desarrollo económico a largo plazo", en el cual se presentaban los dos procedimientos que podrían utilizarse para elaborar la previsión conjunta requerida:

a) La extrapolación de la tendencia a largo plazo anterior

El método de extrapolación de la tendencia a largo plazo anterior tiene la ventaja de ser de un manejo relativamente simple, pero supone por el contrario un grave problema: el de elegir el período de referencia, ya que es indispensable que el período anterior que se toma como base y el período futuro al que se hace objeto de la previsión, sean perfectamente comparables. Ahora bien: la definición de los límites temporales del período-base permite eliminar o conservar de manera completamente arbitraria ciertos elementos cuya influencia en la vida económica es determinante, con el riesgo de falsear las previsiones que a partir de ese período-base se elaboren. Sería peligroso, por ejemplo, aplicar al período 1960-1980 los rasgos característicos de la inmediata posguerra, puesto que el ritmo excepcionalmente rápido del crecimiento del ingreso real "per capita" registrado durante ese período debe imputarse a las condiciones resultantes del estancamiento de los años de la década de los '30 y los de la segunda guerra mundial, siendo indudable que no podrá mantenerse semejante ritmo de expansión en el futuro.

b) La aplicación de un modelo

Este método (2) —que se utiliza en Francia, los Países Bajos y Bélgica— consiste en el estudio de la integración de diversas variables (demanda de capital fijo, demanda de trabajo, producción global y sectorial) presentada en un sistema de relaciones funcionales. Teniendo la ventaja de una mejor fundamentación científica que el método expuesto en primer lugar, este enfoque analítico deberá consecuentemente producir resultados más dignos de confianza, pero es de un manejo sumamente delicado y supone numerosas dificultades en todas las etapas del análisis.

La elaboración de una previsión global preliminar plantea desde el principio ciertos problemas. En efecto: "en una función de producción que deba representar la relación entre los productos de un sector dado y las cantidades de factores de la producción utilizados, puede introducirse, independientemente del capital y la mano de obra, un factor de "tendencia" autónoma que indica un aumento del producto a una tasa anual dada bajo la influencia de otros factores", entre los cuales el progreso tecnológico desempeña un papel determinante.

Esas dificultades se agudizan al nivel de las previsiones detalladas, ya que en ese caso se trata —partiendo de la demanda final y remontando el proceso de las industrias y los factores— de obtener:

la demanda intermedia desglosada por ramos y por categorías de productos,

la demanda de mano de obra y la distribución de la población activa por sectores,

la demanda de capital fijo y su distribución por sectores.

Finalmente, el grupo de expertos ha adoptado un método inspirado en el segundo enfoque, llamado "esquema iterativo" o "método por aproximaciones sucesivas", que ofrece la ventaja de dividir las dificultades descomponiendo el trabajo de proyección en numerosas etapas. El informe propone partir de una previsión de la oferta global fundada en la estimación de la cantidad de mano de obra y de capital disponibles. Luego se elabora una previsión de la demanda final a partir de sus principales componentes: consumo privado, gasto total de las administraciones, formación bruta de capital fijo de las

(2) Usando la matriz de M. V. Leontieff.

empresas e inversión en vivienda, variación de las existencias, y saldo en las transacciones corrientes con el exterior. Entonces puede hacerse una primera confrontación entre la demanda y la oferta finales, y definir un primer equilibrio entre los recursos y los insumos globales.

Seguidamente se elaboran previsiones más detalladas a partir de la demanda final, para poner en evidencia las cifras de producción final y de etapas intermedias y las necesidades de factores de la producción por sectores. En ese estado del proceso es imprescindible recurrir a un cuadro de relaciones interindustriales. La OCDE elaboró, en 1953, un cuadro para Europa que comprende 25 ramos más un sector "estado" y otro "comercio"; pero el grupo Régul prefirió utilizar cuadros de los países miembros, a los que se hizo comparables mediante el uso de una nomenclatura de 17 ramos. Sin embargo, subsisten aún diferencias entre uno y otro país en cuanto al modo de evaluar las cantidades incluidas en el cuadro y la definición de los conceptos utilizados.

Las investigaciones del grupo Régul tienen por tanto un alto valor, en la medida en que ofrecen una base uniforme que permite elaborar proyecciones europeas a largo plazo a partir de los trabajos nacionales.

B) *El informe Uri sobre "Las perspectivas de desarrollo económico de la Comunidad para el período 1960-1970"* (3).

El informe a que se refiere este inciso, formulado por otro grupo de personalidades europeas independientes, presidido por M. Pierre Uri, con el fin de esclarecer las decisiones de los organismos europeos, de los poderes públicos nacionales y de los agentes económicos privados, no constituye en manera alguna una tentativa de planificación, ya que no pretende establecer meta imperativa ni tampoco —así lo ha precisado el propio grupo— un trabajo de previsión, sino más bien un conjunto de "proyecciones".

Aplicando el método preconizado por el informe Régul, el grupo de expertos ha podido determinar la tasa de crecimiento del producto bruto a partir de hipótesis sobre la evolución del insumo y las tendencias de la productividad, y desglosar las proyecciones del producto bruto nacional entre los diferentes componentes de la demanda final.

Tres series de lecciones se desprenden de ese informe, y adquieren una importancia mayor y una más vasta significación en la perspectiva de una programación europea.

1.—En primer lugar, del estudio de la evolución futura de la Comunidad se deduce que la desaceleración del ritmo de crecimiento económico iniciada en el curso de la última década tenderá a prolongarse durante el período 1960-1970.

Por otro lado, bajo el influjo combinado de la evolución de la población activa y de la productividad, irán disminuyendo las importantes diferencias actualmente existentes entre las tasas de crecimiento de los Seis.

EL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO EN LA CEE

Resultados y perspectivas (porcentaje de crecimiento para un período de 5 años, conforme a la hipótesis principal de expansión) (1)

	1950-55	1955-60	1960-65	1965-70
Alemania	54.2	35.0	24.1	21.9
Bélgica	17.6	12.9	20.5	21.1
Francia	24.2	22.9	28.8	25.8
Italia	33.6	33.0	33.5	32.3
Países Bajos	31.3	22.6	23.4	27.2
CEE	35.0	28.1	27.0	25.3

(1) Se han adoptado dos hipótesis para la expansión del producto bruto de cada país, y en consecuencia, del de la Comunidad:

A = Hipótesis que prevé un crecimiento relativamente moderado,

B = Hipótesis principal de expansión, de acuerdo con la cual la tasa de crecimiento prevista es más elevada, pero que supone el que las condiciones generales sean favorables.

FUENTE: J. F. Besson: "La planificación europea".

(3) Precedió a ese documento la publicación en 1958 de un informe en que se estudiaban las características esenciales de las economías de los países de la Comunidad y sus perspectivas en el marco del Mercado Común.

Así, la tasa de crecimiento de Francia —62%— y de los Países Bajos —57%— deberá ser semejante a la tasa media de la Comunidad en el período considerado —60%— pero la tasa de expansión económica de Bélgica no será sino del 46% debido al alto nivel de productividad alcanzado ya por ese país, y la tasa de Alemania será del 50% en virtud de un menor aumento de la población activa, mientras que en Italia, por el contrario, la expansión proseguirá a un ritmo sumamente acelerado —70%— al actuar los dos factores aludidos en un sentido inverso.

2.—Posteriormente, el informe subraya el papel desempeñado por el intercambio internacional en la economía de los países europeos. El comercio exterior de un país es un elemento esencialmente aleatorio, ya que depende de la evolución de la coyuntura en los países extranjeros, de su política económica y de la competitividad de los países proveedores concurrentes. Ahora bien, la parte que en la economía de los Seis corresponde al comercio intracomunitario a partir de la creación del Mercado Común Europeo ha aumentado mucho más rápidamente que la correspondiente a terceros países. Por lo tanto, una programación europea que permitiese prever el monto y orientación de las corrientes comerciales intracomunitarias podría despejar un gran número de incógnitas que gravitan sobre la evolución económica futura de la CEE.

3.—El informe insiste —en fin— en la relación existente entre el crecimiento del producto bruto y la proporción de capital asignada a inversiones productivas, así como la necesidad de mantener a cierto nivel el volumen de inversiones para garantizar la continuidad de la expansión.

Poniendo de relieve los peligros que amenazan detener la expansión y las medidas que deben adoptarse para evitar esos peligros, el informe Uri invita a los Seis a meditar conjuntamente sobre el porvenir de la Comunidad. La idea de planificar el desarrollo económico de Europa se desprende, en consecuencia, con toda naturalidad de semejante estudio, tanto más por cuanto contiene por sí mismo ciertos elementos básicos indispensables para la elaboración de un programa de desarrollo. Esa es la razón por la cual el Ejecutivo de la CEE ha tomado en el curso de los últimos meses la iniciativa de publicar diversos documentos relativos a la materia.

3) *La programación europea según la concibe la Comisión*

a) *Fundamentación oficial de una programación europea*

La noción de "programación europea" apareció por primera vez oficialmente el 24 de octubre de 1962 en un memorándum en el que se daba a conocer el programa de acción que el Ejecutivo europeo se proponía desarrollar hasta el fin de la segunda etapa. En el capítulo VII de ese documento —consagrado a la puesta en operación de una política de desarrollo comunitaria— la Comisión Ejecutiva de la CEE recomendaba la adopción de un instrumento de acción al que se dio el nombre de "programación". "La Comisión considera que la Comunidad debe tener una visión de su desarrollo a una distancia de varios años. Esta visión no representará de ningún modo un plan autoritario que interfiera con la libertad del mercado y se imponga a las empresas particulares, sino un marco en el que puedan insertarse las acciones de los gobiernos y de las instituciones de la Comunidad".

La publicación del memorándum suscitó cierta emoción en los medios gubernamentales europeos —particularmente en Alemania— pues la Comisión proyectaba en realidad la introducción en el cuadro del Mercado Común de una verdadera planificación flexible al estilo de la francesa.

Un mes más tarde, el coloquio de Roma permitió evaluar la iniciativa tomada por la Comisión y las reacciones que había suscitado. De ello resultó que las discrepancias no son irreductibles y que puede llegarse a un compromiso entre los partidarios de un plan europeo y la oposición alemana.

Habiendo la Comisión quedado comprometida por su memorándum a someter al Consejo antes de la mitad de 1963 las propuestas necesarias para poner en práctica su programa de acción, el 13 de julio de 1963 le dirigió un documento elaborado por M. Marjolin, vicepresidente de la Comisión Ejecutiva del Mercado Común, intitulado: "Política económica a medio plazo de la Comunidad". La Comisión se ha visto llevada en consecuencia a modificar su posición, ya que no contemplaba por ahora la elaboración de un plan de desarrollo propiamente dicho para el Mercado Común, sino

sólo la coordinación de las políticas nacionales de los países miembros dentro del marco de una política comunitaria a corto plazo. En realidad, aún cuando la Comisión haya tenido que hacer determinadas concesiones y abandonar ciertos puntos de vista excesivamente ambiciosos, es sobre todo la presentación de sus proyectos —más que el fondo mismo— lo que ha sido alterado, y la Comisión se ha mantenido firme por lo que se refiere a la necesidad de una política económica a plazo medio.

b) La puesta en obra de un programa enropeo

La política común así definida se elaboraría en tres etapas sucesivas:

— *la etapa de los estudios exploratorios*: En una primera fase se realizarían estudios a plazo medio de las previsiones elaboradas en los estados miembros por los expertos independientes de los organismos públicos o privados competentes.

Esos estudios constituirán sobre todo “una reflexión en común sobre el porvenir, partiendo de todas las informaciones disponibles”. Se elaborarían proyecciones sobre la evolución del producto bruto nacional y su utilización, pero no se considerarían como los objetivos generales para el desarrollo de la economía. Dichas proyecciones globales podrían desglosarse probablemente entre los sectores principales de la actividad económica a fin de permitir el establecimiento de controles de coherencia internos, pero tales datos no se darían a la publicidad. Podrían llevarse a cabo estudios de mayor profundidad en los ramos en que la acción de los poderes públicos es determinante, tales como la agricultura, la energía, los transportes y la habitación. Las conclusiones de esos estudios, presentadas bajo la forma de variantes alternativas basadas en diversas hipótesis de política económica, se someterían al examen de un “comité de política económica a plazo medio”, cuya creación ha planeado la Comisión. Los estudios en cuestión deberían ser objeto de una revisión periódica a la luz de nuevos hechos e informaciones, de suerte tal que las instituciones europeas puedan disponer permanentemente de previsiones que abarquen el quinquenio siguiente. La Comisión ha proyectado la realización de los primeros estudios exploratorios de ese tipo para el período 1966-70.

— *la elaboración de la política a plazo medio*: basándose en esas proyecciones, los organismos comunitarios prepararían con ayuda del Comité de política a plazo medio un programa en el que se expusieran los grandes lineamientos de la política a seguir durante el período considerado. Ese programa estaría dirigido únicamente a las instituciones europeas y a los gobiernos de los estados miembros, siendo por lo tanto “un instrumento de coordinación de las políticas económicas, y no de la actividad de los agentes económicos: no podría tener como efecto limitar de una u otra manera la libertad de estos últimos, sino que facilitaría por el contrario sus decisiones de inversión y producción al ofrecerles algunas indicaciones respecto de la política que las instituciones europeas o nacionales intenten poner en práctica”. El Comité de política a plazo medio observará ulteriormente la aplicación del programa una vez que éste haya sido aprobado, para señalar las divergencias que eventualmente pudieran presentarse entre la evolución prevista y la efectiva. Si dicha diferencia se presentase, estaría encargado de investigar las causas, de suerte que los responsables de la política económica pudieran discutir las medidas a tomar para corregir la situación.

El programa habrá de definir con toda precisión la actividad que deba desarrollarse en aquellos dominios en que los poderes públicos desempeñan un papel predominante:

— *los problemas financieros generales*: deberían hacerse esfuerzos en el sentido de lograr una mejor evaluación a corto plazo de los ingresos y los gastos públicos. En efecto: al incrementarse rápidamente los ingresos públicos como resultado de la expansión económica, se planteará el problema de su uso y su distribución entre las diferentes posibilidades de aplicación. Igualmente, será necesario estudiar la evolución probable de los diversos tipos de ahorro y los métodos de financiamiento de las inversiones.

— *el desarrollo equilibrado de las distintas regiones de la CEE*: en este dominio —en el cual una visión a plazo medio de los problemas constituye “la condición de la eficacia, en vista de la inevitable lentitud de la transformación de las estructuras”— se hará necesario asegurarse de la compatibilidad de los métodos nacionales entre sí y con los preconizados por los organismos comunitarios.

— *la coordinación de ciertos renglones del gasto público*: en todos los países europeos se votan leyes-programas que

cubren un período de varios años y que tienen por objeto substraer la realización de determinadas medidas básicas —construcción de caminos, obras urbanísticas, escolares, investigación científica y técnica— a las decisiones presupuestarias anuales, por lo cual parece indispensable comparar los distintos programas nacionales plurianuales para garantizar su coherencia.

Asimismo, parece particularmente descabido integrar las acciones por sectores en un cuadro más general, en todos aquellos campos en que el Tratado de Roma prevé la aplicación de políticas comunes —como en la agricultura, los transportes, la energía, etc.

— *la etapa de la decisión*: finalmente, el programa deberá ser formalmente aprobado por el Consejo de Ministros y todos los gobiernos de los estados miembros, luego de haber sido sometido al examen del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social.

c) Características del programa europeo

Es indudable que esta nueva presentación del programa europeo está destinada a aplacar los temores de los elementos liberales del Mercado Común, hostiles a la planificación, pues ofrece una respuesta a las críticas de que fue objeto el memorándum.

La Comisión postula para empezar el principio de que la formulación de un programa es perfectamente compatible con la existencia de un régimen de concurrencia, siendo además indispensable para el buen funcionamiento de ese régimen. En realidad la competencia —justificada tanto por razones técnicas como por preocupaciones de índole social— se ve frecuentemente amenazada en las sociedades modernas por la política de desarrollo de las grandes empresas, y por determinadas intervenciones del poder público. Considerando que el *laissez-faire* no basta para garantizar un régimen de competencia efectivo, “es importante aplicar una política activa para mantener la concurrencia allí donde opera, y reforzarla allí donde su funcionamiento es insuficiente”.

Por otra parte, la Comisión considera que la formulación de un plan no tiene como efecto la multiplicación de las intervenciones del estado en la economía, sino más bien su reducción y racionalización haciéndolas compatibles entre sí y eliminando aquellas que son contradictorias o inútiles. La programación —por lo tanto— no abre la vía al dirigismo, a una gestión autoritaria de la economía, sino que busca por el contrario asegurar el buen funcionamiento de los mecanismos económicos dentro de la mayor libertad posible.

Igualmente, la elaboración de un programa no provocará aparentemente el efecto de introducir un factor de rigidez en la economía europea, habiendo precisado la Comisión en su último informe que renuncia a fijar objetivos globales para el desarrollo, con lo que hace una importante concesión a los defensores del liberalismo. Efectivamente: aunque el memorándum no contemplaba la fijación de metas de crecimiento de los diversos sectores económicos, se proponía sin embargo formular un primer programa para el período 1964-1968 abarcando los siguientes elementos:

— definición de la tasa de crecimiento del producto bruto nacional, de las inversiones y del consumo de las empresas, de los particulares y de los estados;

— proyección a largo plazo de los ingresos y gastos del estado y de las otras entidades públicas;

— evolución de la distribución del producto entre los diversos sectores;

— balance de la oferta y la demanda de mano de obra;

y

— previsión de los sistemas de financiamiento e inversiones necesarios.

Ahora bien: el “informe Marjolin” señala expresamente que se formularían determinadas perspectivas cuantitativas a plazo medio para facilitar la coordinación de las políticas económicas, aunque en ningún caso debería considerarse como metas fijadas al crecimiento de la economía europea, así fuera en el nivel más global. “Los gobiernos y las instituciones de la CEE se comprometerían, no a alcanzar determinados objetivos, sino a aplicar las políticas susceptibles de asegurar la expansión óptima posible de la economía manteniendo la estabilidad de los precios”.

En realidad esta concesión a las tesis alemanas no parece reducir considerablemente el alcance del programa, pues habría acusado escaso realismo la fijación de metas cuantitativas rígidas, en vista de las reducidas posibilidades de alcanzarlas dentro del marco del estado actual de las estructuras institucionales del Mercado Común, y de la necesidad de asegurar una frecuente revisión.

Por otra parte, las autoridades nacionales estarán estrechamente ligadas a los trabajos de elaboración del programa comunitario de tal suerte que no podrá tomarse ninguna decisión sin el consenso general, y ningún estado se verá comprometido a seguir una política a medio plazo sino en la medida en que él mismo la haya aprobado. En cuanto a la realización del programa, se espera que cada estado por su parte asegure la ejecución, quedando siempre en libertad de elegir los métodos de aplicación y los medios de acción que pueda juzgar más eficaces.

Además, la programación europea tal como fue concebida en el informe Marjolin no deberá provocar la burocratización de la economía de los Seis a través de la creación de una compleja organización administrativa en virtud de que la Comisión se propone por un lado utilizar al máximo en los asuntos de su respectiva competencia a los organismos europeos ya existentes, y hacer un muy amplio llamamiento a los expertos independientes para que presten su concurso; y por otro lado no crear sino un muy ligero órgano consultivo especializado en la preparación y aplicación del programa europeo. Ese Comité de Política a Plazo Medio, cuya estructura sería análoga a la del Comité de Coyuntura o el Comité Monetario, estaría integrada por representantes de las autoridades nacionales y comunitarias, a razón de dos miembros titulares y dos suplentes por cada uno de los estados y por la Comisión. Finalmente los círculos parlamentarios así como los grandes agrupamientos profesionales colaborarían estrechamente en la preparación del programa a través del Consejo Económico y Social.

* * *

La agenda de los Seis ha estado particularmente cargada de asuntos en el curso de los últimos meses, y su atención casi enteramente centrada en las cuestiones agrícolas cuya reglamentación debería haberse completado antes de fines de 1963, habiendo quedado por lo tanto relegado a un segundo plano de la actualidad comunitaria el problema planteado por la eventual adopción de un programa económico europeo. Era sin duda necesario y deseable que transcurriese algún tiempo para que las concepciones nacionales en esa materia —a veces muy divergentes como lo hemos visto— pudiesen evolucionar y llegar a una aproximación.

Independientemente de lo anterior, y si bien los diversos aspectos de una posible programación europea han sido entretanto claramente precisados en los documentos oficiales que sobre esa cuestión se han publicado, algunos problemas conexos no han sido resueltos y ni siquiera han llegado a ser planteados con claridad: así, hay quienes se preguntan si es practicable la introducción de una política económica europea a plazo medio sin la creación paralela de una autoridad supranacional (4), y consideran que debería llegarse a un acuerdo sobre cuestión tan fundamental incluso antes de discutir la oportunidad de semejante programa para Europa.

De hecho, es válido pensar que la integración política ha comenzado ya con la creación de la CEE, aún cuando los estados hayan conservado sus prerrogativas en lo esencial. En efecto, al paso de los meses la Comisión toma constantemente decisiones de carácter político, lo mismo cuando adopta medidas con vistas a impulsar la unión aduanera como cuando asegura la aplicación de la política agrícola por medio de proposiciones de compromiso que permiten superar las oposiciones nacionales —tal como se ha visto en diciembre pasado en Bruselas.

La adopción de un eventual programa económico europeo, que al término de este estudio puede pensarse que introduciría en la evolución futura de la economía comunitaria un elemento sin duda indispensable de racionalidad y armonía, dependerá en gran medida —más allá de las tomas de posición políticas o doctrinales— de la realidad, y del progreso del sentimiento europeo en la opinión pública de los diferentes estados integrantes de la CEE. En esa perspectiva, el informe Marjolin, preparado ante la necesidad de conciliar las tesis existentes, deberá constituir una base adecuada para las discusiones que no dejarán de surgir en los meses pró-

ximos tan pronto como lleguen a su término las recientes negociaciones agrícolas, resultando innegable que ese informe ha venido a marcar una inequívoca afirmación de ese espíritu europeo.

BIBLIOGRAFIA

GENERAL

Club, J. Moulin: "Naturaleza y papel del Plan en una democracia" (Les cahiers de lo Republique-diciembre, 1961-enero-febrero 1962).

C. Gruson: "Una planificación sin fronteras" (Problèmes Economiques, febrero 14 de 1961, tomado de "Les cahiers de la République, febrero de 1961).

"Los problemas de la planificación" (Coloquio de enero de 1962, publicado por la Universidad Libre de Bruselas).

CEE

J. F. Besson: "La planificación europea" (Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París. Centro Universitario de estudios europeos, marzo de 1963).

B. Cazes: "Los progresos recientes de la planificación en Europa Occidental" (Bulletin de l'Administration Central des Finances, No. 17, junio-agosto de 1962).

P. Droun: "Hacia una planificación a escala del Mercado Común" (Problèmes Economiques — 2 de octubre de 1962. Tomado de: Service Direction, septiembre de 1962).

Dr. C. Faina: "¿Planificación europea?, sí" (Enterprise, 27 de octubre de 1962).

R. Marjolin: "¿Debe haber un plan europeo?" (Transmondia —número especial— enero de 1963).

P. Millet: "El papel de la coordinación de las políticas de coyuntura en la construcción europea" (Problèmes Economiques, 11 de julio de 1961; tomado de: Les cahiers de l'I.S.E.A., diciembre de 1960).

"El nuevo programa de acción del Mercado Común: Objetivos para 1957 y 1970" (Problèmes Economiques, 11 de junio de 1963, tomado de: CEE, "Bref", No. 8).

"De la programación europea a la asociación atlántica" (Hommes et Commerce, No. 71, primer trimestre de 1963).

ALEMANIA

A Piettre: "¿Es verdaderamente liberal la economía alemana?" (Revue Economique, mayo de 1962).

BELGICA

"Programa de Expansión Económica 1962-65" (Proyecto de ley aprobado por el Senado de Bélgica, 13 de diciembre de 1962).

"El primer programa de expansión económica de Bélgica" (Problèmes Economiques, 25 de junio de 1963; tomado del Bulletin hebdomadaire de la Kredietbank de 18 de mayo de 1963).

"El programa de expansión belga" (Note Mensuelle de la B. F. I., mayo/junio de 1963).

FRANCIA

J. Fourastié y J. P. Courtheoux: "La planificación económica en Francia" (P. U. F., 1963).

F. Perroux: "El cuarto plan francés" (P. U. F., Colección "¿Que Sais-je?", 1963).

HOLANDA

"Los problemas de la planificación": Coloquio de enero de 1962, publicado por la Universidad Libre de Bruselas (P. de Wolff: "Las técnicas de la Planificación Holandesa", página 107). Op. cit. bajo el rubro "General".

ITALIA

"El crecimiento y los problemas de la programación regional y global en Italia" (Etudes et Conjoncture, 2 de febrero de 1963).

"El informe Saraceno sobre la programación económica en Italia" (Problèmes Economiques, 9 de julio de 1963; tomado de: Bulletin d'information économique du Conseiller Commercial de France a Rome, 2 de mayo de 1963).

(4) La creación de una moneda única parece a algunos otra condición necesaria para realizar una verdadera unión europea, y en consecuencia para la introducción de un programa comunitario (cf. M. J. Rueff: "Europa se integrará a través de la moneda o no se integrará"). Sin embargo, la unión monetaria nos parece más bien una coronación del proceso de integración que un factor susceptible de contribuir a que éste se realice.

EVOLUCION ECONOMICA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA A PARTIR DE 1957

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	
Producto Nacional Bruto a precios corrientes	Alemania (en millones de marcos alemanes)	213.6	228.5	247.9	282.4	310.4	336.8	—
	Bélgica (en millones de francos belgas)	—	521.9	535.9	572.2	601.2	637.2	—
	Francia (en millones de francos franceses)	210.6	244.7	267.8	296.2	319.6	353.5	—
	Italia (en millones de liras)	15,992.0	17,114.0	18,290.0	19,937.0	22,022.0	24,693.0	—
	Luxemburgo (en millones de francos luxemburgueses)	21.9	21.3	22.5	24.4	—	—	—
	Países Bajos (en millones de florines)	35.3	35.9	38.4	42.7	44.8	47.5	—
Producto Nacional Bruto "per capita" a precios corrientes	Alemania (en marcos alemanes)	4,153.0	4,475.0	4,801.0	5,322.0	5,746.0	6,150.0	—
	Bélgica (en francos belgas)	61,630.0	57,700.0	58,300.0	62,500.0	65,500.0	69,100.0	—
	Francia (en francos franceses)	4,752.0	5,643.0	5,910.0	6,484.0	6,925.0	7,523.0	—
	Italia (en liras)	328,246.0	350,160.0	371,600.0	403,400.0	442,800.0	493,800.0	—
	Luxemburgo (en francos luxemburgueses)	71,113.0	70,400.0	72,100.0	77,700.0	—	—	—
	Países Bajos (en florines)	3,208.0	3,212.0	3,388.0	3,721.0	3,850.0	4,029.0	—
Variaciones anuales del PNB a precios constantes en %	Alemania	+ 5.4	+ 3.3	+ 6.7	+ 8.8	+ 5.3	—	—
	Bélgica	+ 2.5	— 1.8	+ 3.7	+ 4.2	—	—	—
	Francia	+ 6.0	+ 1.3	+ 2.4	+ 6.5	+ 4.4	—	—
	Italia	+ 6.3	+ 4.4	+ 7.7	+ 7.1	+ 8.0	—	—
	Luxemburgo	+ 5.0	+ 1.6	+ 1.5	—	—	—	—
	Países Bajos	+ 2.5	+ 0.6	+ 5.2	+ 8.6	+ 2.7	—	—
Formación interior bruta del capital en % del PNB	Alemania	24.3	23.6	24.8	26.8	26.8	—	—
	Bélgica	—	17.3	18.1	19.2	—	—	—
	Francia	20.6	20.2	18.1	18.7	18.1	—	—
	Italia	21.9	20.8	21.5	23.8	24.3	—	—
	Luxemburgo	25.2	25.8	25.3	19.8	—	—	—
	Países Bajos	28.1	22.6	23.8	26.5	27.0	—	—
Indice de la producción industrial (1958 = 100)	Alemania	97	100	107	119	126	132	135
	Bélgica	106	100	104	111	116	123	128(2)
	Francia	96	100	101	110	116	123	127
	Italia	97	100	111	128	142	158	166(2)
	Luxemburgo	104	100	105	114	118	112	113(1)
	Países Bajos	100	100	109	124	126	131	135(2)
Indice del costo de la vida (1958 = 100)	Alemania	98	100	101	102	105	109	112
	Bélgica	99	100	101	102	103	104	106
	Francia	87	100	106	110	114	119	125
	Italia	97	100	100	102	104	109	116
	Luxemburgo	99	100	100	101	101	102	105
	Países Bajos	98	100	101	103	104	106	109
Indice de salarios (1958 = 100)	Alemania	94	100	105	115	127	142	144(4)
	Bélgica	96	100	102	106	109	118	125(3)
	Francia	90	100	107	115	126	137	146(2)
	Italia	95	100	102	105	109	118	128
	Luxemburgo	—	—	—	—	—	—	—
	Países Bajos	95	100	102	112	118	129	138
Indice del volumen de exportaciones (1958 = 100)	Alemania	97	100	114	131	138	144	153
	Benelux	98	100	113	124	130	135	133(5)
	Francia	96	100	120	140	148	150	158(1)
	Italia	95	100	123	148	176	195	200(1)
	Países Bajos	92	100	112	128	131	140	149(1)
	—	—	—	—	—	—	—	—
Indice del volumen de importaciones (1958 = 100)	Alemania	92	100	117	139	150	171	179
	Benelux	101	100	112	127	134	146	141(5)
	Francia	101	100	98	117	127	144	159(1)
	Italia	100	100	113	160	182	210	251(1)
	Países Bajos	106	100	114	133	141	150	164(1)
	—	—	—	—	—	—	—	—

Notas: (1) Ocho primeros meses del año.—(2) Siete primeros meses del año.—(3) Seis primeros meses del año.—(4) Cinco primeros meses del año.—(5) Dos primeros meses del año.

FUENTES: International Financial Statistics.
Bulletin General de Statistiques de l'Office Statistique des Communautés Européennes.