

# ARTICULO DEL MES

---

MERCADO INTERIOR Y MONEDA UNICA

Renate Ohr, en *Frankfurter Allgemeine Zeitung*



## MERCADO INTERIOR Y MONEDA UNICA

---

Renate Ohr<sup>(\*)</sup>

**Mientras no haya una Unión Política en Europa, la Unión Monetaria hace peligrar la integración y las conquistas del Mercado Interior.**

*Con la reforma del Sistema Monetario Europeo los ministros de Hacienda de la Comunidad han adoptado una decisión económicamente razonable y políticamente inteligente. En efecto, la mayor amplitud de banda confiere al SME una mayor flexibilidad, las tensiones económicas pueden descargarse en tipos de cambio móviles, en lugar de en erupciones de índole especulativa, las libertades del Mercado Interior, en lo que toca a las mercancías, no se encuentran amenazadas por un rígido corsé monetario. A la luz de la experiencia derivada de los tipos de cambio flexibles, debería igualmente reconsiderarse la decisión de convertir a la Comunidad en una Unión Monetaria antes de haberse creado la Unión Política. La Profesora Renate Ohr, Directora del Instituto de Economía Política de la Universidad de Hohenheim, mantiene la tesis de que sin las condiciones constitutivas de la Unión Política el Mercado Interior podría prescindir más fácilmente de las ventajas de una moneda única que de la flexibilidad en las relaciones monetarias entre los países miembros.*

En los debates en torno al Tratado de Maastricht se topa una y otra vez con el argumento de que el fracaso del mismo pondría también en peligro el Mercado Interior Europeo. Para ilustrar esta tesis se aportan visiones verdaderamente catastrofistas -la de una Comunidad Europea en descomposición, la de la quiebra de las relaciones comerciales y financieras en el seno de la CE y la de la vuelta a planteamientos y comportamientos de tipo nacionalista. Por algunos políticos y funcionarios de la Comunidad se practica al respecto -algunas veces a falta de un mejor saber y entender- un alarmismo tan absurdo como peligroso que a menudo deja escaso margen a la argumentación realista, situando en primer término, en lugar de nexos de causalidad económica, flores retóricas tales como la de que paralización significa retroceso".

Sin embargo, ¿cuál es la relación económica que existe de hecho entre la conclusión del Mercado Interior y la introducción de la Unión Monetaria? ¿Es que un Mercado Común también es operativo en ausencia de la moneda única? Y, por último, ¿qué consecuencias se derivarán para el Mercado Común si la Unión Monetaria se establece demasiado pronto, es decir si se establece espacio monetario no óptimo?

---

(\*) Publicado en el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (15-9-93)

Para dar respuesta a estas cuestiones es importante, en primer lugar, describir el "status quo" de la cooperación económica en la CE. La Comunidad ha alcanzado hoy un nivel de integración que, en esta forma, puede decirse que es único a nivel mundial para un grupo de estados por lo demás todavía soberanos. En los últimos cuarenta años ha surgido un mercado de productos industriales libre de aranceles para más de 350 millones de personas de doce países. A ello hay que añadir la libertad de movimientos de la mano de obra y la eliminación de obstáculos a la circulación de capitales. A pesar de todo, el comercio de bienes y servicios no estaba totalmente liberalizado todavía, ya que subsistían reglamentaciones nacionales (por ejemplo, las de los diferentes impuestos sobre el volumen de negocios o sobre el consumo) que seguían haciendo imprescindibles los controles fronterizos.

La realización del Mercado Interior de la CE, acordada en 1986 con el Acta Europea Unica persigue la eliminación de las barreras comerciales aun existentes y con ello la consecución de las cuatro libertades fundamentales: la libertad de movimientos de mercancías, servicios, capitales y mano de obra (incluida la libertad de establecimiento de empresas).

### **Un nuevo marco para las economías.**

Con el fin de posibilitar la abolición de los controles fronterizos debía tener lugar antes del 1 de Enero de 1993 una armonización o reconocimiento recíproco de normas técnicas referentes a productos industriales, de reglamentaciones medioambientales y de prescripciones sanitarias (los llamados obstáculos comerciales no arancelarios), así como una igualación de impuestos sobre el valor añadido y de impuestos sobre el consumo. Debía mejorarse el reconocimiento recíproco de títulos profesionales a fin de seguir facilitando las migraciones de mano de obra. En el sector de los modernos servicios subsistían todavía una multiplicidad de regulaciones nacionales y de exclusiones de oferentes no nacionales que debían suprimirse a través de una mayor desregulación y apertura recíproca de mercados en los sectores de la banca, seguros, transportes, telecomunicaciones, cine y televisión. Finalmente también estaba previsto terminar con las posibilidades de discriminación frente a ofertantes de otros países de la CE en el campo de la contratación pública.

Así que el principio fundamental del Mercado Interior de la CE es primariamente la liberalización y desregulación de los mercados de mercancías y factores. El Mercado Interior en sí mismo no significa el diseño de más decisiones centrales por parte de los burócratas comunitarios. Al igual que las anteriores medidas para la profundización y ampliación de la CE, en los últimos cuarenta años evoluciona, en cambio, fundamentalmente hacia la integración de los mercados -de los mercados de bienes, de servicios, de trabajo y financieros. Debido a la creciente interdependencia de los mercados, las economías se fusionan, surgiendo también una cohesión social en Europa.

El Mercado Interior puede interpretarse así como el último escalón de la integración de mercados. Sus ventajas económicas descansan en los mecanismos de eficacia de la competencia. La producción gana en eficiencia por la creciente especialización de cada país sobre la base de sus ventajas comparativas. La ampliación de los mercados gracias a la supresión de los impedimentos de carácter comercial todavía existentes da lugar a ventajas adicionales derivadas de la producción en gran escala. Frente a los países terceros la consecuencia es una posición comercial más sólida y, por tanto, una mejora de la relación real de intercambio. La creciente competencia promueve el progreso técnico.

El Mercado Interior se ha culminado, según estaba previsto, el 1 de Enero de 1993, en un buen número de capítulos. En el aspecto jurídico, está cubierto en múltiples aspectos, ello con independencia del Tratado de Maastricht. Apenas compromete en sí mismo recursos presupuestarios con lo que está ligado sólo en pequeña medida a las intenciones de financiación de los países miembros. En su lugar, pone a disposición de los ciudadanos más libertades, de forma que está asegurado en lo esencial, el grado de aceptación por parte de la población. El nivel de integración alcanzado hoy en la CE por un Mercado Interior ampliamente concluido no está sujeto a discusión a causa de la decisión sobre el Tratado de Maastricht y es también independiente de la existencia o no de una moneda común.

La proyectada Unión Monetaria supone, en cambio, un nuevo paso cualitativo en el proceso de integración europea. Significa la centralización de las decisiones en materia de política monetaria por las que se excluye la competencia de las monedas y de las instituciones monetarias. La incorporación a una Unión Monetaria altera decisivamente el marco del ordenamiento de las economías que en ella participan. Los países adheridos renuncian en la totalidad del ámbito monetario a la soberanía nacional. Así se pasa de la integración de mercados existente, a la llamada integración institucional o integración política.

#### **Un aspecto decisivo: la supresión de barreras.**

¿Qué ventajas podría tener la Unión Monetaria con vistas a la operatividad del Mercado Interior? La moneda única comporta básicamente, como es natural, menores pérdidas friccionales en los pagos internacionales. En una Unión Monetaria están ausentes, en el tráfico comercial y de capitales intracomunitario, las tasas o comisiones en el cambio de divisas, los costes en el seguro de cambios o los gastos de información acerca de la futura evolución de los tipos. La desaparición de estos gastos costes de transacción puede potenciar la integración de los mercados de bienes y factores. La ausencia del riesgo monetario podría mejorar la división internacional del trabajo; la ausencia de expectativas de modificación del tipo de cambio reduce el peligro de que el capital sea objeto de canalización errónea. En la medida en que existan todavía monedas nacionales, en cambio, nunca podrán eliminarse al cien por cien el riesgo de convertibilidad y el riesgo de cambio y los niveles de tipos de interés de cada país se diferenciarán por las primas de riesgo. De todas maneras los análisis empíricos demuestran que los tipos de cambio fijos no pueden, en comparación con los variables, promover la intensificación del comercio exterior, de modo que, en conclusión, el riesgo de alteraciones en los tipos de cambio en apariencia no influye decisivamente sobre los intercambios. Así en los años ochenta el comercio entre los países participantes en el SME ha crecido más débilmente que el comercio de estos países con los no adscritos al Sistema, tanto europeos como extraeuropeos. Igualmente para la integración de los mercados financieros es menos importante la eliminación del riesgo de cambio que la del riesgo de convertibilidad. Lo esencial es, por tanto, un orden monetario internacional operativo que excluya controles de divisas y restricciones a la convertibilidad.

Si más allá de esto hay un sistema monetario de tipos de cambio fijos pero ajustables, como es el caso del SME, queda eliminado el peligro de oscilaciones especulativas de los tipos de cambio. Pero al mismo tiempo -por la posibilidad de ajustes cambiarios puntuales- se reduce el riesgo de continuas valoraciones reales erróneas. Se dan tales valoraciones cuando las paridades permanecen bloqueadas pese a que las economías registren evoluciones diferenciadas, por ejemplo, en lo que se refiere a las tasas de inflación, a los tipos de interés o a los saldos de la balanza por cuenta corriente.

Si se introducen oportunamente y por cortas etapas, los retoques necesarios en los tipos de cambio, se evita que surjan movimientos especulativos de capitales.

La idea directriz del Mercado Interior la constituye la supresión de obstáculos comerciales con el fin de alcanzar, sobre la base de una competencia ilimitada de demandantes y oferentes, la intercomunicación creciente de la totalidad de los mercados europeos. La existencia de monedas nacionales diferentes es en este contexto uno de los más insignificantes de estos obstáculos. Por ello, más esencial que la introducción de una moneda común es la eliminación de otras medidas y regulaciones nacionales existentes que distorsionan la competencia -por ejemplo, los diferentes impuestos sobre vehículos, los distintos tipos de impuesto sobre el valor añadido cada una de las reglamentaciones del mercado de trabajo.

Aunque las ventajas descritas de una Unión Monetaria son relativas para el Mercado Interior, son reales y deberían aprovecharse -salvo cuando la Unión Monetaria comportara riesgos tanto para el Mercado Interior como para la evolución global de los diferentes estados comunitarios.

En una Unión Monetaria se prescinde, por la cesión de la política monetaria nacional, de un instrumento, también nacional, de política económica. Con una masa monetaria común para varios países y con una política monetaria también común frente a países terceros, no puede haber una estructuración monetaria ajustada a las diferentes condiciones macroeconómicas. La cantidad "adecuada" de dinero, el nivel "adecuado" de los tipos de interés, así como el valor exterior "adecuado" de la moneda son sin embargo, en las economías modernas de hoy día, de importancia esencial para alcanzar los objetivos económicos globales, tales como la estabilidad de precios, el crecimiento económico, el pleno empleo y el equilibrio de la balanza de pagos. Un aprovisionamiento de dinero común y de dirección central para varios países sólo puede tener sentido para todos ellos por igual cuando están sujetos a condiciones económicas marco similares.

Si, por ejemplo, se procede al agrupamiento de economías que no registran la misma tasa de crecimiento del PNB, resulta difícil fijar el coeficiente adecuado de crecimiento de la masa monetaria. No obstante, demasiado dinero da lugar a inflación, demasiado poco poder adquisitivo produce desempleo. Si los países se encuentran en fases coyunturales diferentes y con ello son distintas su propensión a la inversión y sus necesidades de crédito, serán adecuados en cada caso tipos de interés distintos. Si además son otras las estructuras financieras (por ejemplo, la importancia relativa de los créditos a corto y a largo plazo), los intereses a corto y a largo plazo también desempeñan papeles de naturaleza diferente. Tales estructuras financieras diferentes se dan en la CE y hacen difícil la definición de una política monetaria común, ya que los mecanismos de acción no son iguales en todas partes.

Algo parecido sucede con el valor exterior de la moneda. Una valoración demasiado alta de la misma empeora la competitividad internacional y una valoración demasiado baja da lugar, además de a precios de importación demasiado elevados, a impulsos inflacionistas. El valor externo de la moneda comunitaria frente al dólar y al yen sólo tiene sentido para todos los componentes de una Unión Monetaria por igual cuando estos países tengan, entre otros, estructuras de comercio exterior, saldos de los intercambios y una dependencia de las importaciones similares.

La política monetaria común no será razonable, ni óptima, ni conveniente para todas las economías participantes mientras éstas carezcan todavía de estructuras económicas adecuadas y tengan problemas, y esto es inevitablemente el caso en tanto la política de convenios, la política social, la política fiscal y la política presupuestaria sigan teniendo carácter nacional y en tanto los objetivos de política económica sean divergentes. Una moneda común para un grupo de países de la CE con estructuras económicas todavía heterogéneas y con niveles de productividad

diferentes da lugar a tendencias inflacionistas en los países actualmente con monedas fuertes y a mayor desempleo en los países con monedas débiles.

Naturalmente que también dentro de un estado nacional existen diferencias regionales en las estructuras económicas y en las magnitudes económicas, así, por ejemplo entre el Norte y el Sur de Italia o dentro de los Estados Unidos. Sin embargo, en estos casos tales divergencias se compensan a través de las transferencias financieras. Hay un presupuesto de todo el Estado y medidas redistributivas. Así en los Estados Unidos una caída de la renta en una región es soportada en más de un 40% por el presupuesto general, ya que la región ha de pagar entonces menos impuestos y recibe más contribuciones de transferencia. También en la República Federal de Alemania existe la compensación financiera entre los estados federados.

#### **El banco de emisión necesita el consenso.**

En Europa no disponemos todavía en la dimensión necesaria de un mecanismo de compensación europeo. Esto significa, sin embargo, que con la introducción de la Unión Monetaria en la Comunidad o bien surgirán cada vez más desequilibrios regionales o tendrán que introducirse mecanismos de compensación financiera adicionales, generalmente infravalorados en su cuantía. A este respecto, se plantea la cuestión de si tiene sentido sustituir los mecanismos de adaptación del mercado por el intervencionismo estatal de redistribución.

Pero aun en el caso de que la pretendida Unión Monetaria se limitara, de momento, sólo a un grupo de países cuyas economías fueran relativamente homogéneas, no podría garantizarse, a pesar de todo, que la moneda común fuera una moneda estable. Los éxitos en materia de estabilidad únicamente pueden alcanzarse cuando, por una parte, el banco de emisión responsable no sólo esté orientado en base a la autonomía y al objetivo de la estabilidad del nivel de precios, sino cuando más allá de esto, pueda apoyarse en un consenso social global de estabilidad. Esto último significa que ,en particular, también los interlocutores sociales y el Estado tienen que estar interesados en una moneda estable y no pueden eludir la política monetaria del Banco de Emisión. Un elevado grado de estabilidad de precios es el resultado de un proceso social global marcado por el juego conjunto entre Banco Central, Gobierno, sindicatos y asociaciones empresariales. La situación actual en la República Federal muestra claramente que una política monetaria del Banco de Emisión orientada hacia la estabilidad no puede garantizar la estabilidad de precios cuando la política de convenios salariales y la política presupuestaria del Estado den lugar a impulsos inflacionistas.

#### **La reputación de una nueva moneda.**

El problema de la Unión Monetaria postulada en el Tratado de Maastricht es que con ella se debe implantar una política monetaria de carácter centralista, pero sin embargo los demás ámbitos de la política, como la política salarial, la política social, la política fiscal, la política presupuestaria estatal, permanecen en el campo de las competencias del Estado. Los problemas de estabilidad están así programados de antemano, ya que las consecuencias inflacionistas de un comportamiento contrario a la estabilidad de la política nacional salarial y fiscal pueden atribuirse siempre a la responsabilidad del Banco Central Europeo.

En general, es válido para una Unión Monetaria que el impacto negativo de un comportamiento contrario a la estabilidad de los grupos de intereses nacionales lo soporta toda la comunidad (en forma de subidas de precios o de tipos de interés), en tanto que las ventajas (salarios más elevados, gastos estatales mayores) quedan, de momento, en el ámbito nacional.

Esta circunstancia determinará naturalmente que en todos los países participantes los grupos de intereses actúen igualmente de forma contraria a la estabilidad. El Banco Central Europeo no podrá maniobrar indefinidamente en contra de esta corriente y la moneda común no será tan estable como en cada momento las distintas monedas nacionales.

Para la proyectada moneda europea común no hay que temer sin embargo sólo escasa estabilidad interna, sino también escasa estabilidad externa. El valor exterior de la proyectada moneda europea, por ejemplo, frente al dólar y al yen, decaerá mientras dicha moneda no goce de reputación. Pero una reputación suficiente sólo podrá generarse a través de la confianza en una política continuadamente común y comunitaria en Europa. Mientras en muchos otros campos económicos y políticos no obstante todavía no se practique ninguna política europea clara y siga habiendo también patentes diferencias en las prioridades políticas y económicas de los países de la CE, no se podrá fijar ningún valor exterior estable de la nueva euromoneda.

La proyectada Unión Monetaria puede tener así consecuencias negativas para el Mercado Interior. No debe excluirse que se engargen monetariamente entre sí países que todavía tengan estructuras económicas demasiado divergentes. Los criterios de convergencia contenidos en el Tratado de Maastricht, que deben garantizar un acercamiento de las magnitudes macroeconómicas, son por una parte insuficientes, en cuanto al contenido, y, de acuerdo con el texto del Tratado, no es necesario que se cumplan. Porque en la decisión relativa a la admisión en la Unión Monetaria el Consejo de Ministros sólo "tendrá en cuenta debidamente" el grado de convergencia.

Con ello existe el peligro de que con el paso a la política monetaria comunitaria se consoliden estructuras dinerarias que no correspondan a las estructuras económicas reales de los distintos países. Esto puede obedecer a dos causas: por una parte, las relaciones de los tipos de cambio base del paso a la Unión Monetaria pueden haber sido "erróneas". Por otra parte, pueden después producirse, a través de procesos económicos diferenciados regionalmente, desequilibrios más acusados que se manifiesten cuando no sea ya posible un ajuste de los tipos de cambio entre las monedas nacionales.

#### **También se trata de la estabilidad política.**

Precisamente la realización del Mercado Interior puede incluso ser responsable de tales situaciones al provocar una mayor necesidad de retoques de los tipos de cambio. La apertura del mercado significa, en primer lugar, una intensificación de la concurrencia y con ello una aceleración del cambio estructural regional y sectorial. De esta forma pueden -al menos al principio- surgir en Europa más desequilibrios económicos. Las diferencias en productividad, costes y rendimiento entre los países comunitarios se hacen más acusadas y frecuentemente son difíciles de superar a corto plazo mediante los mecanismos de ajuste de salarios. El paso al Mercado Común no necesariamente aumenta, por tanto, la convergencia en el espacio de integración, sino que incluso puede conducir a una polarización más acentuada de las condiciones marco económicas. En los primeros años después de la culminación del Mercado Interior puede ser de nuevo especialmente necesaria la válvula compensatoria de los ajustes de los tipos de cambio.

Pero incluso en el caso de condiciones marco económicas similares, la moneda comunitaria se volverá inestable por la combinación de una política comunitaria nacional con competencias que seguirán siendo nacionales en todos los demás ámbitos de la política económica. La escasa estabilidad interna de la moneda común debilita, sin embargo, el espacio de integración frente a países terceros. Las ventajas que en materia de competencia podrían obtenerse con los efectos

dinámicos de integración del Mercado Interior se vuelven a perder de este modo o apenas si se dan. Como factor estabilizador de un Mercado Interior logrado tendría que estar garantizada además la estabilidad exterior de la nueva euromoneda. Si en la Unión Monetaria se alcanza, sin embargo, en último término una tasa de inflación superior a las anteriores de las monedas de los estados nacionales, pueden producirse salidas de capitales hacia terceros países, con lo que bajaría el valor externo de la moneda comunitaria.

El argumento de que "una moneda comunitaria fomenta la integración" es válido únicamente cuando hay un alto grado de convergencia -y esto significa, en especial, también actuación comunitaria en los campos de la política fiscal, social y salarial, así como objetivos de política económica iguales. Sin embargo, ello sólo lo puede garantizar la Unión Política. Pero mientras ésta no exista todavía, la Unión Monetaria oculta una diversidad de riesgos económicos que pueden afectar asimismo de nuevo a la integración existente. Pero es el caso que una Unión Monetaria no puede -como sucede con las subidas de impuestos- revocarse a corto plazo si se demuestra que es equivocada. En tanto siga estando ausente la voluntad de Unión Política, no deberían mezclarse entre sí la integración de mercados a través del Mercado Interior y la integración monetaria a través de la Unión Monetaria.

En cambio, el objetivo prioritario de la CE debería ser hoy perfeccionar realmente el Mercado Interior, es decir, por ejemplo, hallar finalmente una solución al problema de los todavía fuertemente divergentes impuestos sobre el valor añadido y sobre el consumo. La integración sobre la base de la eliminación de barreras comerciales y de reglamentaciones aumentará la eficiencia en Europa y reforzará con ello también la aceptación social de la Europa Unida. En cambio, la Unión Monetaria excluye, al apoyarse en una política monetaria centralista y comunitarizada, la concurrencia -una concurrencia que hasta ahora había impuesto que la política monetaria de la mayor parte de los países europeos se orientara por la del país más estable. La pérdida de este factor de estabilidad daría lugar a una euromoneda inestable, debilitando así la eficacia y la estabilidad social y política de Europa.

