



ARTÍCULOS

El problema de la incorporación de Gran Bretaña al Mercado Común

Roy Harrod

Revista de Economía y Estadística, Tercera Época, Vol. 6, No. 3 (1962): 3º Trimestre, pp. 57-69.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3520>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.

Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.

Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar

Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Harrod, R. (1962). El problema de la incorporación de Gran Bretaña al Mercado Común. *Revista de Economía y Estadística*, Tercera Época, Vol. 6, No. 3 (1962): 3º Trimestre, pp. 57-69.

Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3520>

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACION DE GRAN BRETAÑA AL MERCADO COMUN (*)

La posición actual debería considerarse teniendo en cuenta los antecedentes históricos. Perdura aún en nuestra memoria, el recuerdo de aquella magna asamblea realizada en La Haya en 1948, en la que Sir Winston Churchill, y muchos otros estadistas prominentes de Europa, tuvieron oportunidad de exponer sus ideas. Existía la plena sensación de que Europa sería impotente frente a una posible agresión del Este. Parecía erróneo pensar que esta región tan densamente poblada, con conocimientos eminentemente científicos y tecnológicos, y de madura experiencia industrial, fuese tan impotente. Se creyó que el fundamental motivo de esto, era la desunión, y que de una colaboración más estrecha en el campo político y económico, habría de surgir, de nuevo, la verdadera fuerza.

Es mucho lo que se ha conseguido desde el año 1948, especialmente en el ámbito económico. Las primeras etapas de recuperación pudieron cumplirse gracias a la generosa ayuda de los Estados Unidos mediante su Plan Marshall. Luego de algunos experimentos infructuosos en el campo monetario, se formó la Unión Europea de Pagos (European Payment Union) en el año 1950, y esto, al liberar a los países europeos de la trampa que significaban los convenios monetarios bi-laterales, dio poderoso impulso tanto al comercio como a la producción. Al mismo tiempo, se adoptaron medidas para reducir las res-

(*) Traducido del original, inglés, por la señora Lelia Bustos Vocos de Ortíz, jefe de traductores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba.

tricciones que pesaban sobre el comercio europeo interno (“liberalización”); los americanos acogieron favorablemente este procedimiento, pese a que antes se había considerado contradictorio con el principio de la no-discriminación. El Reino Unido se constituyó en parte interesada en estos convenios. A causa de su participación en la Unión Europea de Pagos, no sólo la propia Gran Bretaña, sino también toda el área de la esterlina, quedó involucrada en esta organización monetaria. Los convenios pacíficamente concertados por la Unión Europea de Pagos proveyeron de esta manera, de un conveniente mandato en el campo monetario, sobre algo que constituía casi la mitad del mundo libre.

La notable recuperación y el crecimiento económico de los países de Europa Continental en la década del cincuenta, han sido en su mayor parte, consecuencia de estos convenios, en los cuales ha participado también Gran Bretaña. El crecimiento británico fue apreciable asimismo en los primeros cinco años de la mencionada década, aunque después quedase rezagado a causa de su política monetaria y fiscal restrictivas originadas, en su mayor parte, por las continuas dificultades experimentadas en el balance de pagos.

Aquí corresponde hacer una acotación ya que tiene importancia para la cuestión de la posibilidad de la incorporación de Gran Bretaña al Mercado Común. Si bien algunos otros países soportaron mayores daños materiales durante la Segunda Guerra Mundial, Gran Bretaña ha constituido el caso único en lo que concierne a sus pérdidas externas. Antes de la guerra, Gran Bretaña percibía un regular ingreso financiero de ultramar (“exportaciones invisibles”) que bastaban para pagar más de la tercera parte de sus importaciones. El ítem entre estos invisibles, estaba constituido por las rentas de sus inversiones. La guerra arrasó con la mayor parte de estos ingresos o “invisibles”, y lo que queda es compensado

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

holgadamente por los gastos militares de ultramar que continúan realizándose. Generalmente, las exportaciones invisibles pagan solamente el 1 ó el 2 por ciento. De acuerdo a mis cálculos, se deduce que, para poder llenar este vacío, Gran Bretaña tendría que elevar sus exportaciones en un 65 % más que sus importaciones. Ningún otro país cuenta con un problema tan serio en lo que respecta a asuntos externos; y el caso de Gran Bretaña ha sido más serio porque antes de la guerra exportaba ya una elevada proporción de su producción total. Efectivamente, hasta la fecha, ha conseguido ampliar sus exportaciones casi un 55 % más que sus importaciones, es decir, ha logrado las cinco sextas partes de tan importante reajuste estructural, medida que se hizo necesaria a consecuencia de la guerra. Es necesario que consiga el sexto restante, que en la actualidad constituye el problema para su balanza de pagos.

En el transcurso de los diez años que siguieron a la guerra, fue posible lograr un nivelado balance de pagos en razón de los muy estrictos controles de importación. Naturalmente, siempre se pensó que tales controles habrían de removerse progresivamente, a medida que el aumento de las exportaciones lo hicieran posible. Al promediar la década del 50, las autoridades comenzaron a descuidar el ritmo con que venían eliminando las restricciones de las importaciones, especialmente las que pesaban sobre los artículos industriales terminados. El efecto posterior de esta conducta, fue la aparición de un desequilibrio en la balanza de pagos. Las autoridades británicas habían demostrado una gran renuencia ante la reimposición de ciertas restricciones transitorias para la importación; pero esto todavía puede convertirse en una verdadera necesidad.

Es totalmente erróneo pensar que la hazaña cumplida por Gran Bretaña en el ámbito del comercio exterior, fuese

indicativa de una falta de concurrencia. Otros países han elevado más sus exportaciones, pero éstos han tenido el privilegio de poder permitir ya sea un aumento totalmente proporcional en las importaciones, o de contar con un aumento mayor en proporción, al de Gran Bretaña. Por ejemplo, Alemania e Italia en lo concerniente a importaciones, han experimentado una suba ligeramente mayor a la de sus exportaciones. Es mucho más fácil aumentar las exportaciones, cuando es factible un correspondiente aumento en las importaciones, ya que estas últimas liberan los recursos productivos del país. El volumen de las exportaciones británicas ha aumentado en un 105%, comparado con el nivel alcanzado antes de la guerra, mientras que el volumen de las importaciones sólo ha subido un 30%. Sin embargo, a pesar de tan meritoria proeza, Gran Bretaña no ha podido todavía estabilizar su balanza de pagos. Si tuviéramos que determinar el nivel logrado por el comercio exterior, refiriéndonos no sólo al aumento de las exportaciones, sino también a la ausencia de aumentos en las importaciones, tendríamos que considerar a Gran Bretaña como el país de mejor realización competitiva en el concierto mundial.

Se creyó que las medidas adoptadas en Europa para la liberalización comercial y monetaria, al comienzo de la década del 50, constituirían sólo los primeros pasos hacia medidas normativas más completas para la libertad del comercio y de la integración económica, y de una manera especial, para la defensa. Se propuso la creación de una Comunidad para la Defensa Europea. Luego de prolongado período de indecisión, los franceses se mostraron renuentes a ratificar el plan. En ese momento (otoño del año 1954) Sir Anthony Eden, Secretario de Relaciones Exteriores, comprometía a Gran Bretaña en una acción conjunta para la defensa de la Europa Continental, y esta empresa se sumó a los preparativos de la Unión Europea Occidental. Fue la iniciativa de Eden la que hizo que los Ame-

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

ricanos desistieran de esa "agonizante revaluación", que en un primer momento pareció imprescindible en lo referente a compromisos europeos, como consecuencia de la actitud francesa. Fue así que en ese instante pareció definido el problema de defensa; pero en la secuela, la Unión Europea Occidental no ha demostrado su valía, como organización realmente activa. La acción conjunta para la Defensa Europea ha seguido apoyándose en una organización más importante: la N.A.T.O.

Después de momentos de agitación, el pensamiento retornó a los problemas económicos. Parece que Gran Bretaña, en ese entonces, quedó algo rezagada, por razones no muy definidas. Sir Winston Churchill llegaba casi al final del período de su mandato, y su sucesor, que tanto había hecho por dar solución al problema de la defensa, tal vez no apreciaba en la debida magnitud, la importancia de los problemas económicos. Los estadistas continentales de los "seis países" se reunieron en Messina y llegaron a convenir respecto a ciertos principios, a resultas de lo cual se elaboró el Tratado de Roma que oportunamente ellos mismos ratificaron. Gran Bretaña pareció ser dejada de lado.

Sin embargo, antes que el Tratado entrase en vigencia, Gran Bretaña decidió tomar una vigorosa iniciativa, y Maudling, entonces Presidente de la Cámara de Comercio, fue quien condujo las negociaciones. El Plan Británico estipulaba que Gran Bretaña quedaría asociada, conforme a las facultades del Tratado, al Area Industrial más amplia del Comercio Libre. En los principios fundamentales del G.A.T.T. se prevé la existencia de un Area Comercial Libre y de una Unión Aduanera (Mercado Común). La esencia de un Area de Libre Comercio, es que cada país asociado pueda desarrollar su propia política comercial vis-a-vis con el resto del mundo. Bajo este sistema, Gran Bretaña tendría que abandonar cualquier acuerdo preferencial con el Commonwealth, relativo a mercaderías

manufacturadas, ya que las manufacturas de Europa Continental podían entrar en Inglaterra, libres de derecho. Pero Gran Bretaña no podía hacer discriminaciones "en contra" del Commonwealth, como hubiera tenido que hacerlo para conformar los principios estrictos de la Unión Aduanera (Tratado de Roma) por el cual, cada país participante habría de gozar de la misma tarifa frente a todos los países ajenos al convenio. Excluyendo la agricultura, Gran Bretaña pudo mantener su posición de modo de seguir dando alguna preferencia a los productos agrícolas del Commonwealth. Desde el punto de vista de quienes asignan al comercio exterior un valor distinto al que atribuyen al comercio con el resto de Europa, estas medidas de seguridad parecerían suficientes. Mirando hacia el pasado, tal vez no apreciemos con claridad, si han sido totalmente suficientes.

La iniciativa de Maudling no tuvo éxito, especialmente debido a la oposición de los franceses. Por esa época, confiaban mucho en el argumento de que el área del Libre Comercio era impracticable porque las importaciones podían canalizarse a través de países con tarifas reducidas, hacia los que contaban con tarifas más elevadas, frustrando de esta manera, la política de estos últimos. Hubo grandes controversias con respecto a marcas de origen y al contenido importado de los productos elaborados. Los ingleses sostenían que todas estas dificultades podían subsanarse mediante eficaces convenios administrativos.

Cuando el Tratado de Roma entró en vigencia, y parecía exitoso pues probablemente habría de facilitar el camino hacia el libre comercio, se advirtió que los intereses de Gran Bretaña se verían seriamente perjudicados. La creación de E.F.T.A., que agrupaba en su seno a ocho países periféricos, que constituían la llamada Área de Libre Comercio, no alteró el panorama existente. Por ejemplo, los productos alemanes competirían con los de fabricación inglesa en el mercado francés,

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

siendo la entrada libre para los productos alemanes, no así para los ingleses que tendrían que sujetarse a la tarifa europea común, y así sucesivamente. En consecuencia, se resolvió que Gran Bretaña ofreciera firmar el Tratado de Roma, sujetándose a ciertas seguridades proporcionadas al comercio del Commonwealth. Probablemente, la intención era que Gran Bretaña cediese algo más de sus posiciones de las que estaba dispuesta a ceder conforme a la iniciativa de Maudling, Por otra parte, quedaba la duda (mayo de 1962) de cuánto más tendría que ceder todavía. Podía afirmarse que la actitud de Francia frente a la propuestas de Maudling, sugerían la necesidad de hacer grandes concesiones. En contra de tal argumento, puede decirse que Francia está influenciada, en cuanto se refiere a mayores concesiones, al punto de vista inglés, porque su posición externa se ha visto sensiblemente fortalecida en los últimos cuatro años.

Si bien es cierto que existen elementos en Inglaterra, que se oponen por completo a la presente iniciativa, son muchos los que piensan, aunque con un criterio dudoso, que no es fácil entrar a formar parte de la oposición hasta no conocer cuáles serán las mejores "condiciones" que se puedan obtener en lo relativo a los países participantes del Tratado de Roma. Al mismo tiempo, cabe reconocer que es mucho el entusiasmo creado en Gran Bretaña, con respecto a su incorporación al Mercado Común, tanto en los círculos industriales y más aún dentro del nutrido grupo de personas que saben poco de economía pero que se sienten atraídos por la idea de fomentar un vínculo más estrecho con Europa Continental, en el campo de la política y de la cultura. El Mercado Común, es algo que se ha puesto "de moda".

Me cuesta creer que la entrada de Gran Bretaña, salvo en condiciones tan favorables como inalcanzables, no constituya un paso atrás, desde el punto de vista de todo el comercio

mundial. Los hechos geográficos e históricos, han dado a Inglaterra mejores relaciones comerciales de alcance mundial. Estos hechos son más importantes y más duraderos que la propia existencia del Commonwealth. Por ejemplo, desde hace mucho tiempo Gran Bretaña realiza un comercio substancial con América Latina, y en las primeras épocas hizo inversiones que contribuyeron al progreso de la misma. Al tocar este tema, quiero insistir en que los británicos, en lo referente al comercio de ultramar, deberían buscar seguridades no sólo con respecto al propio Commonwealth, sino también en lo concerniente a todos los países de ultramar que estén en proceso de desarrollo.

Tales países en proceso de desarrollo, lo están en las más diversas etapas, aunque todos tienen un objetivo común, cual es el de acelerar las tasas del crecimiento económico. Esto habrá de acarrearles la necesidad de importar mercaderías en cantidad cada vez mayor. Es factible que las importaciones aumenten presentando una curva más brusca que la correspondiente a producción doméstica, desde que esa exigencia adicional, digamos, de bienes de capital, probablemente tenga un mayor promedio de contenido importado, que las exigencias anteriores. Hasta cierto punto, esta exigencia adicional de importaciones podrá satisfacerse con inversiones directas en países que hayan alcanzado cierta madurez, o de lo contrario, mediante empréstitos o donaciones. Sin embargo, hay un límite para que esa ayuda en su forma pura, sea saludable, o mejor dicho, aceptable para los países receptores. Existe también un límite dentro del cual ellos pueden buscar de atraer la inversión directa, ya que ello impone gravámenes a sus futuros balances de pago por la obligaciones de la deuda exterior y las utilidades que deben girarse al país de origen. Todos los expertos que contemplan el problema mundial de una manera objetiva, reconocen (véase *Trends in International Trade* by

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

a Panel of experts; The G.A.T.T. 1958) que lo fundamental para que los países industriales cooperen para acelerar el progreso de los países en desarrollo, consiste en comprar lo que éstos pueden producir. Esto ofrece la oportunidad para que los países en proceso de desarrollo se provean de divisas propias que luego pueden utilizar para hacer frente a las necesidades del balance de pagos, así aumentado por sus propios planes de crecimiento.

Los sucesos históricos mencionados anteriormente, han colocado a Inglaterra en la feliz situación de poder desempeñar un papel importante en este desarrollo, a la vez que la han ubicado conforme a sus propios intereses. En 1961, Inglaterra adquirió mercaderías por un valor de casi £ 2.500.000.000 en países no-industriales. Si excluimos a Latino América, vemos que sus compras realizadas en el mundo no-industrial, fueron en realidad mayores que las procedentes de los mismos Estados Unidos. Ya que esto es exactamente lo que el mundo libre necesita para un desarrollo sano de su comercio, parecería útil, desde el punto de vista mundial, estimular a Inglaterra para que se adhiriera a este modelo, en lo referente a sus propias relaciones comerciales. No tendría sentido que Inglaterra desviara sus compras de aquellos países relativamente pobres y en proceso de desarrollo que existen en el mundo, para los cuales cualquier ganancia en forma de divisas que puedan obtener constituye un medio de vida, para realizar compras en los países ricos de Europa, para las cuales las ventas extras que pudieran realizar a Gran Bretaña, no significarían nada importante. Pero ésto es precisamente lo que la firma del Tratado de Roma exigiría a Inglaterra.

En las negociaciones corrientes, los británicos indudablemente insisten de un modo especial, en que no pueden romper sus relaciones con el Commonwealth. Ya lo he señalado —y no sólo en este artículo— que pienso que el concepto de Common-

wealth no es muy amplio; Gran Bretaña debería buscar de salvaguardar su derecho a importar de todos los países en proceso de desarrollo. Eso quedaba a salvo en las proposiciones de Maudling. Se conoce que, en las negociaciones se consideraba la posibilidad de mantener las cuotas libres de derechos de aduanas para las importaciones provenientes del Commonwealth, como una excepción a los principios puros del Tratado de Roma. Pero se rumorea que estas cuotas serían decrecientes en cantidad. Por el contrario, yo diría, que si el procedimiento se cumple en forma de cuotas, Gran Bretaña tendría que insistir en que las mismas fuesen "crecientes". Eso es lo que estos varios países han creído poder esperar en el pasado. Con sus propias exigencias aumentando de un año para otro, no es posible que puedan esperar una cuota fija; lo que habrán de necesitar serán ingresos crecientes de la exportación.

Conforme a las propuestas de Maudling, estando excluida la agricultura, hubiera sido posible seguir con las preferencias por los productos agrícolas del Commonwealth. Eso era todo para bien. Es probable que la Europa Continental empiece a generar crecientes excedentes agrícolas. Estos son productos, relativamente de alto costo. No es razonable que Inglaterra desvíe sus compras de los países de bajo costo de ultramar, para adquirir tales mercancías que se producen a mayor costo en Europa. Si, por razones de orden social, los países de Europa no quieren sacar demasiados obreros de las tareas agrícolas, a medida que aumenta la productividad, podrían entonces pensar en utilizar los excedentes siguiendo un poco el tenor adoptado por los americanos.

Pero en los últimos años, desde las propuestas de Maudling, se ha agudizado la preocupación por los problemas referentes a los países en proceso de desarrollo. Se ha podido comprobar que no es posible que aumenten los ingresos por las exportaciones en la proporción requerida con la venta de los

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

productos agrícolas únicamente. En muchos casos la demanda de esos productos agrícolas es inelástica, de modo que el probable aumento que pudieran registrar las exportaciones, quizá no sea proporcionado al aumento de las necesidades de las importaciones de esos países. Los países en proceso de desarrollo, necesitarán depender cada día más de las exportaciones, al menos en parte. Encontramos un ejemplo de este tipo en la exportación de textiles de la India, Pakistán y Hong-Kong con destino al mercado británico. Los países en desarrollo tendrán que exportar cantidades cada vez mayores. Tendrán que ir más allá de los textiles, a menos que haya una verdadera inundación de mercados mundiales y se dedicaran a la fabricación de otros artículos del tipo "tradicional" que puedan vender a los países industriales a cambio de mercaderías en más perfectas condiciones, incluso bienes de capital. Es en este punto que hasta las proposiciones de Maudling pueden haber sido inadecuadas para salvaguardar la posición de los países en desarrollo. Europa tendrá que enfrentar el hecho de tener el deber de dar entrada a las crecientes cantidades de productos tradicionales procedentes de ultramar.

A veces se afirma que si Gran Bretaña entra al Mercado Común, su influencia hará que este último tenga más en cuenta lo "exterior". Esto es una posibilidad, aunque existe el peligro que sea una creencia deseada. Algunos piensan que sería insensato consentir aquí y ahora en un sistema que traiga aparejada una inmediata reducción, y una mayor disminución de las importaciones procedentes de los países en desarrollo, en base a lo convenido en un tratado, con la única esperanza que Gran Bretaña con su influencia pueda hacer variar la política europea en el sentido de que llegado el momento oportuno, considere mejor lo exterior. Estoy convencido que los países en desarrollo pensarán que bien se adapta aquel antiguo proverbio que dice: "Es mejor un pájaro en la mano

que dos en la rama''. Las actuales importaciones británicas procedentes de ultramar son en realidad el pájaro en la mano.

Lo dicho anteriormente atañe a los intereses mundiales. Los intereses británicos naturalmente están presentes en aquellos estadistas que tienen que negociar un convenio en favor de Inglaterra. Pero los intereses británicos se inclinan en la misma dirección. El hecho es que estas importaciones de ultramar resultan más económicas que las procedentes de Europa. De acuerdo al Tratado de Roma, las importaciones europeas que se destinan a Gran Bretaña estarían protegidas por las tarifas sobre las importaciones ajenas al Mercado Común. Hemos dicho ya que Gran Bretaña todavía tiene grandes dificultades por su balance de pagos, que constituyen un legado de sus propios esfuerzos bélicos. No está en condiciones de sobrecargar su balanza de pagos para poder conformar las estrictas formulaciones del Tratado de Roma.

Mucho se ha dicho con respecto a los intereses agrícolas británicos. No parecería que estos intereses pudieran verse perjudicados por la incorporación de Gran Bretaña, salvo en el caso de la horticultura. Aunque podría cambiarse el sistema de protección a la agricultura. Actualmente, Gran Bretaña permite la libre entrada de materias alimenticias, de una manera general, aunque protege a sus agricultores mediante subsidios. Este sistema podría variarse en el sentido que los precios en Gran Bretaña se elevaran al nivel de los europeos. Eso haría innecesario seguir subvencionando a los agricultores británicos; ellos podrían competir con los productores de la Europa Continental en base a los precios de Europa Continental. Pero esto equivaldría a elevar el costo de vida británico y provocaría así una activa "inflación" de costo. Tendrían que aumentarse los salarios; ello contribuiría a que la industria británica fuese menos competitiva en el exterior y dentro del propio territorio, en base a la existente tasa de cambio ester-

EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE GRAN BRETAÑA

lina. Pero son muy grandes las objeciones que se hacen al problema de alterar la tasa, y las autoridades británicas posiblemente se opongan firmemente a cualquier arreglo, con los países del Mercado Común, que pueda significar un cambio semejante.

Es posible que, a medida que prosigan las negociaciones, aparezcan todas estas dificultades con mayor nitidez. Es probable, aunque no seguro, que el gobierno británico esté tan ansioso de unirse con la Europa Continental debido, en parte, a razones políticas, y advierta que debe hacer grandes concesiones. Por otra parte, hay probabilidades que si esto sucede, la oposición a su incorporación, que hasta ahora ha sido bastante fragmentaria y confusa, cobre impulso. Por eso sería muy prudente mantenerse imparcial respecto a la conveniencia o no de la incorporación de Gran Bretaña.

ROY HARROD
Christ Church - Oxford