

La Unión Europea en la regionalización

Andrés Musacchio*

Introducción

Mucho se ha debatido en los últimos años sobre la globalización. La "aldea global", el ruso vestido con *jeans* norteamericano que escucha en su *walkman* japonés a Michael Jackson mientras degusta una fresca Coca-Cola en el Mc Donald's de Moscú, el operador de bolsa coreano que compra títulos *on line* en Alemania o la ineficacia de las políticas keynesianas, son figuras que desfilan en los libros y artículos científicos con mayor o menor rigor académico para abonar la hipótesis de una economía global.

La discusión sobre esta temática se ve oscurecida por la vaguedad del término globalización, que varía ampliamente de un autor a otro, denotando, a veces, la expansión de las firmas transnacionales, otras, el debilitamiento de los estados nacionales, pero que, en general, se identifica con un crecimiento cada vez más voluminoso de los flujos de capitales y de bienes que se derraman por todo el planeta.

En este contexto, la mayoría de los análisis reflejan la predominancia del herramental analítico neoclásico, que complica todavía más la discusión. En efecto, en tanto esta teoría proyecta una dificultosa concepción de la noción de espacio¹ y el término nos remite, precisamente, a una determinada forma de articulación espacial de los procesos económicos en un determinado momento, las dificultades en su tratamiento no dejan de exponer permanentemente problemas metodológicos que nos parecen insalvables.

En el ámbito puramente empírico y casi intuitivo, se observa a lo largo de la historia del capitalismo una sucesión de períodos de expansión y de

* Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social. IIHES. Facultad de Ciencias Económicas - UBA.

1. Cf. Maurice Bye y Gérard de Bernis, *Relations économiques internationales* (París, 1987) y Gérard de Bernis, "Nations versus économie mondiale", en B. Stern (dir.), *Marché et Nation* (París, 1995).

crisis. Estas últimas se entrelazan con la desestructuración de un determinado orden nacional e internacional sobre el cual se había sustentado la expansión anterior, y de ellas emergen nuevas condiciones que dan lugar a un período nuevo de expansión. La crisis desarticula también los vínculos espaciales tejidos en los períodos de expansión precedentes. Es aquí donde las relaciones internacionales y, especialmente los flujos de capitales (tanto productivos como financieros) y comerciales parecen perseguir un alocado derrotero sin ton ni son a lo ancho del mundo. Las políticas económicas que se habían desempeñado con eficacia pierden su capacidad de control y las fronteras nacionales son vulneradas reiteradamente por la competencia extranjera. El mundo parece volverse cada vez más pequeño y cada hecho repercute en lugares insospechados.

Lo cierto es que las hipótesis sobre la globalización no se apoyan sobre fenómenos novedosos. Grandes flujos de comercio exterior (incluso en términos de PBI) han caracterizado a diversos períodos de la historia; las inversiones extranjeras en montos significativos datan de más de un siglo; las pautas de consumo han sido similares también antaño en amplias regiones y, como hoy, encuentran una de sus principales fuentes de diferenciación en la disparidad del poder adquisitivo más que en una cuestión geográfica; las divisiones internacionales del trabajo han conocido las formas más diversas a lo largo de la historia. Tal vez el hecho más destacado de la actualidad sea la velocidad con que se producen o mutan estos fenómenos, pero eso no es suficiente para caracterizar una nueva etapa en relación a las anteriores, una ruptura con el pasado. Mucho menos cuando, como señalábamos, la crisis provoca un disloque de las relaciones económicas desde el punto de vista espacial, que poco se asemeja a un orden nuevo.

Por el contrario, creemos que en el seno de la crisis actual se desarrolla un conjunto de tendencias en las que predomina una lenta rearticulación espacial que apunta a la conformación de diversos nuevos sistemas productivos y no hacia una economía ecuménica. La Unión Europea constituye un campo muy interesante de análisis, porque esas tendencias se perfilan con una claridad mayor que en otras regiones, dado que el tiempo que llevan en marcha es más largo y las políticas sobre las que se sustentan son más orgánicas y consistentes.

La reestructuración que se puso en marcha en la CEE hace ya una década comienza a mostrar algunos resultados destacables. Como se pone de manifiesto a lo largo de la primera sección de este trabajo, las empresas de la región han recreado un conjunto de intereses que permitió volver a centrar el flujo de sus inversiones en el viejo continente y trabar nuevas relaciones comerciales, de cooperación y de investigación y desarrollo entre ellas.

Las políticas de la UE no son ajenas a este "redescubrimiento" de Europa y estimularon las nuevas tendencias de manera considerable. La segunda sección del trabajo se ocupa en analizar extensamente este aspecto.

Sin embargo, entendemos que el estímulo de estas políticas no da cuenta acabadamente de los determinantes del nuevo proceso de regionalización en marcha. Por el contrario, sólo refuerzan y complementan una transformación

de la estrategia de los principales grupos empresarios, de acuerdo con lo que apuntamos en la tercera sección.

Por supuesto, la reorganización del territorio no se ha completado todavía y quedan por resolver problemas de considerable magnitud, como veremos en la parte final. Pero creemos que tomar a la regionalización como hipótesis de partida se ajusta mucho más a la realidad y permite extraer resultados más consistentes en el análisis.

Europa, ¿le interesa a las empresas europeas?

Hace ya doce años, Dominique de Laubier² se hacía esta pregunta y respondía que "hay un desarrollo indiscutible de las inversiones intracomunitarias, pero ese movimiento es apenas más rápido que el correspondiente al conjunto de las inversiones en el exterior en el caso de Francia y Alemania y más lento en el caso de los otros países de la CEE", para concluir que el interés no era demasiado grande por entonces.

La CEE, convertida en una fuente importante de inversiones, concentraba su expansión fuera del territorio, y no parecía demasiado atractiva tampoco para el resto del mundo, tal como se desprende del cuadro 1.

CUADRO 1
Corrientes de inversión extranjera directa (IED) (1980-1984)
En miles de millones de dólares de 1984

Orig. / dest.	CEE	EE.UU.	Japón	PVD	Total
CEE	26	60	2	15	103
EE.UU.	8	-	2	10	20
Japón	8	10	-	12	30
Total	42	70	4	37	153

Fuente: Elaboración propia basada en datos de R. Morsink y W. Molle, "Direct investments and monetary integration", en Commission of European Communities, *European economy*, 1991 y Benjamín Hopenhayn y Pablo Rojo, *Comercio internacional y ajuste externo* (Buenos Aires, 1990).

¿Qué ha pasado desde entonces? La aproximación cuantitativa que se desprende de los cuadros 2 y 3 nos indica un fuerte crecimiento de los flujos internacionales de capital en los países de la Unión, que responde tanto al mayor interés de los miembros de la Unión, como al de los países extracomunitarios.

2. "L'Europe interesse-t-elle les entreprises européennes?", en *Économie prospective internationale*, nº 20 (París, 1984).

CUADRO 2
Flujos de capital de y hacia la UE-12
En miles de millones de ECU

	Inversiones intraeuropeas	Inv. europeas extraterritor.	Inv. externas en Europa
1984	4,2	17,4	6,2
1985	5,9	15,1	5,7
1986	10,4	21,9	7,1
1987	12,3	30,7	12,2
1988	22,3	31,6	16,1
1989	34,5	33,2	27,9
1990	39,3	20,5	32,8
1991	34,9	26,7	20,9
1992	38,4	17,6	22,9
1993	30,8	25,1	22,0
1994	s/d	25,0	17,5

Fuente: Eurostat, *Statistisches Jahrbuch* (Bruselas, 1995 y 1996).

Las inversiones intracomunitarias crecieron a un ritmo acelerado, que contrasta con el relativamente lento crecimiento de la inversión bruta interna fija total de la región, tal como se pone de manifiesto claramente en el cuadro 3.

CUADRO 3
Inversión en la UE
IBIF en miles de millones de ECU
IIE/IBIF= Inversiones intraeuropeas en % de la IBIF.

	IBIF	IIE/IBIF
1984	643,3	1,62
1985	681,1	1,53
1986	729,6	1,69
1987	823,5	2,71
1988	925,8	3,73
1989	1002,5	3,92
1990	1086,1	3,21
1991	1101,5	3,49
1992	1101,5	2,96
1993	1039,0	s/d
1994	1080,7	s/d
1995	1130,0	s/d

Fuente: Elaboración propia basada en datos de Eurostat.

La crisis mundial había golpeado duramente al proyecto de integración en los años setenta y en la primera mitad de los ochenta.³

La desigualdad de su impacto en cada uno de los miembros de la CEE y la estrategia defensiva que adoptaron para combatirla pusieron en duda la posibilidad de continuar avanzando en el camino de la integración, y la “euroesclerosis” o el “europesimismo” fueron la moneda corriente de esos años.

Sin embargo, la pérdida de competitividad de las economías europeas frente a Japón, los EE.UU. y los NICs asiáticos hicieron renacer el interés por la integración, y es así como en 1985 se firmó el Acta Única Europea que iniciaba el camino hacia la construcción de un mercado interno regional.

La perspectiva que se abrió entonces contribuyó a perfilar una reestructuración industrial en el conjunto del territorio. Las empresas europeas respondieron con una acelerada centralización del capital por medio de adquisiciones, fusiones y *joint ventures*, que tuvieron un acento crecientemente regional. Las empresas extranjeras (sobre todo norteamericanas y japonesas) no quedaron fuera del proceso, como se puede ver en el cuadro 4,⁴ aunque su participación fue menos significativa.

Si en 1983-1984 el 62,2% de las fusiones y adquisiciones habían sido nacionales, con una participación del 18,7% de las comunitarias y del 16,1% para empresas extranjeras y comunitarias,⁵ para 1989-1990 las proporciones se habían transformado sensiblemente. Este *boom* de fusiones y adquisiciones puede considerarse europeo en su carácter. En efecto, el proceso similar vivido en EE.UU. a comienzos de la década estaba llegando entonces a su fin, por lo que difícilmente pueda establecerse una conexión directa entre ambos.⁶ Además, ambos procesos respondieron a causas profundamente diferentes.⁷

CUADRO 4

Número de fusiones y adquisiciones industriales en la UE

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Internacionales	69	146	410	457	383	367
Comunitarias	104	257	538	574	457	365
Nacionales	878	985	1766	1648	1787	1573
Total	1051	1388	2714	2679	2627	2305

Fuente: Pierre-A. Buigues, “Evaluation des concentrations: Entreprises et pouvoirs publics face à face”, en *Économie internationale*, n° 55, (París, 1993).

- Cf. Andrés Musacchio. “¿Hacia un sistema productivo europeo?”, en: *Ensaïos FEE* (Porto Alegre, Brasil 1997).
- En la tercera sección veremos en detalle por qué, a pesar de ello, insistimos en la hipótesis de la regionalización y no en la de la globalización.
- Loukas Tsoukalis, *The new european economy* (Oxford, 1991).
- Aubrey Silberston, y Christopher Raymond, *The changing industrial map of Europe* (Londres, 1996).
- Cf. Jörg Huffschild, “Zentralisierung und Monopolisierung des Kapitals-aktuelle Tendenzen”, en Schui y Spoo (Hg) *Geld ist genugda*, (Hailbronn, 1996).

Los *joint ventures* también se incrementaron notablemente (véase cuadro 5), siguiendo un sendero parecido al de las fusiones y adquisiciones, aunque con una presencia más activa de capitales foráneos.

CUADRO 5
Joint ventures en la UE

	1986/1987	1987/1988	1988/1989	1989/1990
Nacionales	29	45	55	42
Comunitarias	16	31	36	55
Internacionales	45	35	37	60
Total	90	111	129	156

Fuente: A. Jacquemin, "Stratégies d'entreprise et politique de la concurrence dans le marché unique européen", *Revue d'économie industrielle*, nº 57 (París, 1991).

Complementariamente, se produjeron múltiples acuerdos de cooperación entre empresas, tanto de aquellas situadas en la misma rama como entre firmas de una determinada actividad con sus proveedores. Estos acuerdos giran, en general, en torno a la investigación y el desarrollo, contemplando objetivos y nacionalidades diversas, pero van generando una serie de relaciones horizontales y verticales que fortifican el entramado industrial en la región. A manera de ejemplo, el cuadro 6 muestra los proyectos de investigación y desarrollo (I & D) firmados en el marco del Cuarto Programa Sectorial⁸ de la UE durante 1995.

CUADRO 6
Proyectos de I&D promovidos por la UE
Cantidad de proyectos nuevos, año 1995

Proyectos	1.631
Participantes	10.548
Promedio de participantes por proyecto	6,47
Promedio de naciones representadas por proyecto	4,12
Número de empresas	3.508

Fuente: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Tätigkeiten der EU im Bereich der Forschung und technologische Entwicklung* (Bruselas, 1996).

8. Sobre los Programas Sectoriales de la UE, véase más adelante.

A esta altura, es posible sostener que la UE asiste desde mediados de la década pasada a un proceso de reestructuración, en el que muchas empresas encuentran su espacio privilegiado de inversión en la región, a caballo de un proceso de centralización que tiende a difuminar el carácter nacional de los emprendimientos y en el que también participa el capital extrarregional. En este sentido, el interés de las empresas de Europa en el espacio regional ha crecido notoriamente e, incluso, se pueden encontrar numerosos ejemplos de firmas "europeas", es decir, de firmas con un anclaje mucho más regional que nacional. Cabe preguntarse aquí qué papel desempeña la política de las autoridades de la Unión en esta transformación, tema del que nos ocuparemos en la sección siguiente.

Las políticas comunitarias

La dirección que ha tomado la transformación de las estructuras económicas comunitarias tiene mucho que ver con las políticas implementadas por los organismos regionales. Como ya señalamos, hacia mediados de los ochenta, la región se encontraba en una profunda crisis económica, en la que se destacaban problemas estructurales como la inflación, el desempleo o las bajas tasas de inversión y una notoria pérdida de competitividad en la economía mundial. Junto a ello, se apreciaba una marcada dilución del consenso sobre la integración. Los vaivenes reflejaban simultáneamente la diferencia en las *performances* nacionales y la falta de interés por una profundización del proceso. La búsqueda de soluciones en términos nacionales era manifiesta, pero la ineficacia de las políticas de corte keynesiano aplicadas bloqueaban los intentos de reconstrucción, tornándolos estériles.

Estos problemas no pasaron inadvertidos para los organismos de la Comunidad, que se pronunciaron a través de diversos informes sobre la necesidad de adoptar una estrategia común más activa. Desde el Informe Colonna (1970) en adelante, comenzó a proponerse la implementación de un conjunto de medidas que se fue profundizando hasta plasmar en un programa detallado: el Libro Blanco (1985). Ese paso cristalizó inmediatamente después en el Acta Única Europea de febrero de 1986, que impulsaba la concreción del Mercado Único Europeo, previsto para 1992. Poco antes, en 1984, se había lanzado el Primer Programa Sectorial para la Investigación y el Desarrollo, que transformaba los parámetros esenciales de la política industrial europea. Los tres campos en los que más se destacó la dinamización de la UE y su impulso reestructurante fueron el lanzamiento del Mercado Único, el rediseño de la política industrial y la consolidación de la política de competencia.

A) El Mercado Único

La idea del Mercado Único se concibió en el marco de dos hipótesis teóricas

centrales. La primera de ellas se relacionaba con la vieja idea de las ventajas comparativas; en presencia de un mercado integrado, cada país podía ser estimulado a producir aquellos bienes en los que su competitividad resultaba más elevada. Sin embargo, la tendencia expansiva del comercio intraindustrial daba pie para la introducción de las nuevas teorías del comercio internacional, que situaban la principal ventaja de la apertura de los mercados en el desarrollo de la escala de la producción. La mejor reasignación de los recursos y la explotación de una escala de producción más adecuada permitirían entonces una mayor competitividad regional en el marco de una mayor estabilidad macroeconómica.⁹ Complementariamente, la intensificación de la competencia se constituiría en un poderoso acicate para estimular a las empresas a mejorar sus niveles de productividad y acelerar su desarrollo tecnológico.

Otro aspecto a tener en cuenta es que, ante la reducción de las barreras a la circulación de bienes y la integración más estrecha del sistema de transporte, se incrementa para las empresas la posibilidad de abastecerse de bienes de capital y de productos intermedios en otras regiones de la Unión. Con esto, aumenta también la posibilidad de que se generen redes productivas subcontinentales, lo que permite avanzar en la integración productiva, y no sólo comercial.

El Mercado Único crea entonces un marco para una reestructuración en la cual la circulación espacial de mercancías tiende a aproximar los sistemas de precios relativos nacionales y la circulación espacial y sectorial de capitales dispara una tendencia hacia la igualación de las tasas de ganancia sectoriales. La consolidación de estas dos tendencias son esenciales para la conformación de un sistema productivo regional, dada la importancia que tienen en la estabilización del proceso de acumulación.

Sin embargo, aun cuando necesarias, resultan a todas luces insuficientes. Esto no escapa a la perspectiva de los funcionarios de la UE, que intentan complementar al Mercado Único con políticas específicas, entre las que se destacan una política industrial cada vez más activa y ofensiva, y una política de competencia que refuerza su papel, como veremos inmediatamente.

B) La política industrial

Uno de los campos donde más se modificó la política de la UE es, precisamente, el industrial. De una tarea de control en los años sesenta y una estrategia defensiva en los setenta, tomó un cariz mucho más ofensivo y

9. Cf. Tommaso Padoa Schioppa *et al.*, *Eficacia, estabilidad y crecimiento* (Madrid, 1987).

orgánico desde mediados de los ochenta,¹⁰ que ganó fuerza luego de la puesta en vigencia del tratado de Maastricht, al quedar consagrada explícitamente en el artículo 130 una política industrial activa cuya mención ha sido objeto de grandes controversias.

Los objetivos de la política industrial europea (PIE) pueden resumirse en cuatro puntos:

- a) La promoción de las inversiones inmateriales;
- b) El desarrollo de la cooperación industrial;
- c) El establecimiento y el mantenimiento de una competencia leal y
- d) La modernización del papel de los poderes públicos.¹¹

El eje que los entrelaza y se revela como línea directriz es la política tecnológica, que apunta tanto al fomento de la investigación y desarrollo y la colaboración entre el sector científico y las empresas, como a plasmar sus resultados en innovaciones en la esfera de la producción.

La acción de la UE reconoce dos esferas diferentes. La primera es la aproximación de carácter general, que abarca al conjunto de la actividad industrial y donde sobresale el estímulo a la conformación de redes transeuropeas de I&D. La nueva perspectiva de la UE internaliza la hipótesis más aceptada hoy de que el desarrollo tecnológico no es algo aislado en el seno de la firma individual, sino que sólo puede desenvolverse en un marco más amplio del que deben participar diversas firmas (tanto del sector, como de otras ramas de la cadena productiva) y grupos de especialistas científicos. De ahí la importancia que se le da a estas redes o *networks* para el fomento de las innovaciones en todo el aparato productivo. Dado que, además, se apunta a una integración productiva regional, el requisito para la conformación de las redes es la participación de empresas y grupos de trabajo de diversos países.

No obstante, este marco global no inhibe a la UE en la fijación de un conjunto de prioridades en el que se distinguen diversos sectores con un papel más intenso en el incremento de la competitividad de todo el sistema. Este apoyo más selectivo se refleja en los Programas Sectoriales de I&D, que constituyen la columna vertebral de la PIE.

Estos Programas Sectoriales tienen cinco años de duración, en los cuales se solapan el último año del programa que termina con el primero del que empieza. El cuadro 7 muestra la distribución de recursos entre las distintas actividades promovidas, poniendo de manifiesto la evolución de las prioridades a lo largo del tiempo.

10. Cf. D. Jacobson y B. Andreosso O'Callaghan, *Industrial economics and organisation; a european perspective* (Berkshire, 1996).

11. Martin Bangemann, *La politique industrielle européenne: ce qu'elle veut*, en *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, n° 396 (Paris, 1996).

CUADRO 7
Programas sectoriales de I&D
(En porcentajes del total de recursos destinados)

	1984/1987	1987/1991	1991/1994	1994/1998
Tecn. de inform. y comunic.	25	42	38	28
Tecnología industrial	11	16	15	16
Medio ambiente	7	6	9	9
Ciencias bio. y biotecnol.	5	7	10	13
Energía	50	22	16	18
Transporte	0	0	0	2
Invest. socioeconómica	0	0	0	1
Coop. internacional	0	2	2	4
Difusión	0	1	1	3
Form. y mov. de los inv.	2	4	9	6
Total	100	100	100	100
Total en mill. de ECU	3.750	5.396	6.600	12.300

Fuente: Eurostat.

El primer elemento de juicio que emerge del cuadro es la creciente importancia del rol de la PIE, tomando en cuenta que entre el primero y el último programa los recursos se incrementaron en un 228%, aun cuando el monto total no sea demasiado elevado.

El segundo punto relevante es el hecho de que en los sucesivos programas se han ido incorporando nuevas actividades a financiar, que reflejan varios aspectos de los que remarcábamos antes, entre los que se destaca la participación más activa y orgánica del sector científico, la difusión de los avances obtenidos y la cooperación.

Algunos sectores (en especial el de tecnología de la información y las comunicaciones o el sector energético) han visto reducir notoriamente el apoyo recibido en términos relativos, aun cuando los recursos disponibles en términos absolutos se incrementaron. El caso de la energía reconoce también un marcado desplazamiento desde el estímulo a la energía atómica hasta otras formas de generación, vinculadas a fuentes de carácter renovable.¹²

Mientras tanto, sectores como el de la biotecnología, las ciencias biológicas y médicas, tecnologías industriales y el cuidado del medio ambiente han ganado crecientemente en importancia, a pesar de que todavía se sitúan por debajo del apoyo que reciben las dos áreas prioritarias recientemente citadas.

12. Cf. Erhard Kanzenbach y Marisa Pfister, *Nationale Konzeptionen der Technologiepolitik in einer globalisierten Weltwirtschaft* (Hamburgo, 1995).

Los grandes lineamientos de los programas sectoriales se implementaron en la práctica por medio de programas específicos con objetivos más acotados, inmediatos y tangibles, entre los cuales se destaca el European Strategic Program for Research and Development in Information Technology (ESPRIT), aunque deben mencionarse otros como el RACE o el BRITE/EURAM, junto con otras iniciativas institucionales como EUREKA, COST y ESA.¹³

La influencia de la política industrial en el camino hacia la conformación de un sistema productivo regional no es marginal, desde el momento en que ha impulsado de manera significativa el trabajo conjunto entre empresas y entre éstas y los centros de investigación científica, permitiendo alcanzar a los sectores de altas tecnologías una "masa crítica" de recursos que se complementa con los programas nacionales.¹⁴ A esto, precisamente, apuntaba la política industrial desde los orígenes de la etapa actual. El informe Padoa Schioppa, por ejemplo, advertía que:

"La idea no consiste solamente en explotar posibles economías de escala..., sino también en incitar a los equipos directivos a que se impliquen en estrategias transeuropeas desde la primera fase del ciclo de producción."¹⁵

Las redes formadas al amparo de la política industrial europea se han mostrado estables en muchos casos, aun luego de dejar de recibir apoyo oficial y su localización espacial trasciende el carácter nacional.

C) La política de competencia

La tercera gran fuente de estímulo de la UE hacia la reestructuración industrial y las inversiones extranjeras se encuentra en el campo de la política de competencia. Ésta escapa un tanto a las concepciones tradicionales que se extraen de la teoría más ortodoxa. Maurice Bye¹⁶ destacaba que la política de competencia de la CEE se enmarcaba en el objetivo más general de promover el crecimiento con pleno empleo en la región. Esta concepción se ha mantenido hasta el presente, caracterizando una visión más realista y, si se quiere, más pragmática de la competencia,¹⁷ que no queda atrapada en

13. Sobre estos programas en especial, y sobre la política industrial de la UE puede consultarse, por ejemplo, a Kanzenbach y Pfister, *Nationale...*; Wolfgang Ochel y Horst Penzkofer, *Internationale Wettbewerbsfähigkeit und ihre Implikationen für die europäische FuE-Politik* (Munich, 1996); y Europäische Kommission, *Die Politik der Europäischen Gemeinschaft in Forschung und technologischer Entwicklung* (Bruselas, 1995) y Andrés Musacchio, "Luces, sombras y desafíos de la política industrial europea", en preparación.

14. Europäische Kommission, *Die politik...*

15. Padoa Schioppa et al., *Eficacia...*, p. 94.

16. *Les problèmes économiques européens* (París, 1970).

17. Henk de Jong, *The structure of european industry* (Dordrecht, 1993).

el corsé de la competencia perfecta. El mundo actual está lejos de responder a esos parámetros y los monopolios y los oligopolios constituyen más la regla que la excepción.

La concentración del capital es un proceso inmanente del capitalismo y no destruye a la competencia, sino que la reconfigura a partir de nuevas formas. La política de la UE trata de internalizar este aspecto e intenta regularla para evitar determinadas distorsiones en el mercado, sin que esto implique desconocer la existencia de desigualdades en el poder relativo de las diferentes empresas. En este sentido, la competencia no resulta necesariamente opuesta a la concentración como mal interpreta gran parte de la literatura.¹⁸ Como apunta Bye, estamos en presencia de una "competencia practicable". Jacquemin, por su parte, señala que la filosofía de la UE entiende a la competencia sólo como un medio que, aunque sea esencial, ha de supeditarse a otras consideraciones.¹⁹

Las acciones concretas se orientan, entonces, a reglamentar los comportamientos de las empresas de tal forma que se asegure la posibilidad del ingreso o salida de capitales en el interior de cada una de las ramas de la producción y a limitar aquellas acciones consideradas abusivas o distorsionantes.

¿Qué es entonces lo que no se puede hacer sin vulnerar la política de competencia en la UE? Existen dos tipos diferentes de restricciones. Las primeras conciernen a aspectos específicos relacionados con la competencia interestatal. Entre ellas, se destaca la interdicción a todas aquellas medidas nacionales que afecten directa o indirectamente al comercio intracomunitario. También quedan restringidos los subsidios estatales, salvo en el caso de aquellos que la Unión autorice. Las empresas estatales tampoco pueden vulnerar las normas generales establecidas.

El segundo grupo de restricciones apunta directamente a las empresas. Aquí se prohíben los acuerdos de reparto de mercados, las prácticas distorsionantes (tanto en materia de precios como de prácticas colusorias respecto de proveedores o consumidores), el abuso de posiciones dominantes (no así las posiciones dominantes en sí mismas) y la comisión ejerce también el control *ex-ante* de las fusiones, a partir de una legislación específica.²⁰

La política de competencia de la Unión no apunta entonces a trabar el proceso de concentración y centralización del capital, sino a establecer reglas de juego claras sobre las cuales éste no constituya un freno al crecimiento y al desarrollo de la región. Por eso, los lineamientos seguidos por la Unión no han trabado la concentración que efectivamente acompañó a la rees-

18. Cf. Mario Rapoport y Andrés Musacchio, *La Unión Europea y el Mercosur: una evaluación comparada*, Buenos Aires, 1992.

19. Alexis Jacquemin, "Capitalismo, competencia, cooperación", en *Papeles de Economía Española*, nº 66 (Madrid, 1996).

20. Cf. De Jong, *The structure...* y Jacobson y Andreosso O'Callaghan, *Industrial...*

tructuración empresaria impulsada por la creación del Mercado Común, ni los acuerdos de cooperación entre empresas que se generaron en el marco de la misma. El mismo informe Padoa Schioppa, por ejemplo, destaca ejemplos de monopolios que, como en el caso del Airbus, pueden tener una influencia positiva en la economía de la región. Por otra parte, rescata la considerable flexibilidad de la política de competencia, recalcando su subordinación a los objetivos estratégicos, como en el caso de los acuerdos de cooperación entre empresas.²¹

Las políticas comunitarias contribuyeron en la última década a una creciente articulación del aparato industrial europeo, fomentando las inversiones extranjeras, tanto inter- como intrarregionales. No obstante, esto no parece suficiente para explicar acabadamente las transformaciones en la región. Si los estímulos para conformar un sistema productivo europeo son importantes, sólo pueden ser eficaces si se concatenan con una estrategia de las grandes empresas que apunte en la misma dirección.

La estrategia de las empresas europeas

El lanzamiento del proyecto "Europa 92", las políticas de la UE y, posteriormente, la ampliación de la Unión han introducido profundos cambios en las estructuras económicas de la región. Hemos visto ya el significativo redireccionamiento de los flujos de capital. Sin embargo, el cuadro cuantitativo resulta incompleto para evaluar las cuestiones subyacentes. En efecto, las cifras poco dicen sobre el recorte espacial de las estructuras de la producción; por lo tanto, es difícil distinguir si son el resultado de una estrategia global, regional o si, simplemente, se trata de inversiones extranjeras hacia economías nacionales.

Por lo pronto, muchos defensores de la hipótesis de la globalización y críticos de las estrategias regionales coinciden en reconocer el carácter marcadamente regional de las firmas transnacionales en Europa. Agarwal *et al.*, por ejemplo, destacan que el proyecto del Mercado Único ha inducido a las empresas multinacionales europeas a ser más eurocéntricas, parcialmente en detrimento de los países en desarrollo, pero predominantemente a expensas de los EE.UU.²² De la misma forma, Kobrin acepta que un escenario regional no es incongruente con los hechos aun cuando sea una mala solución para la economía mundial.²³

Más allá de la integración regional como estrategia política de los distintos grupos de países, la regionalización productiva ha comenzado a desempeñar

21. Padoa Schioppa *et al.*, *Eficacia...*, pp. 91-93.

22. Jamuna Agarwal, U. Hiemenz y P. Nunnenkamp, "European integration: a threat to foreign investments in developing countries?", en *Kieler Discussionsbeitrag*, nº 246 (Kiel, 1995).

23. Stephen Kobrin, "Regional integration in a globally networked economy", en *Transnational corporations*, vol. IV, nº 2 (Nueva York, 1995).

un papel importante como estrategia opuesta tanto a una de tipo nacional²⁴ como a otra de tipo global.

El primer aspecto deja hoy pocas dudas. La dinámica de las firmas transnacionales es hoy un hecho incontrastable. Lo novedoso del fenómeno no es tanto la existencia de emplazamientos en diversas naciones, sino el hecho de que se han configurado entrelazamientos entre capitales de distinto origen nacional con una lógica espacial diferente de la que se encontraba subyacente en décadas anteriores. Jacquemin²⁵ da cuenta de una reestructuración de las empresas extranjeras que apunta a una estrategia regional como contraposición a la anterior de carácter nacional. Diversas firmas tienden a reemplazar las múltiples localizaciones regionales o nacionales por estructuras de producción y comercialización centralizadas a escala europea, con una consecuente venta o racionalización de sus filiales. Las grandes empresas prefieren centrarse sobre sus productos "líderes" y extender su cobertura geográfica, en lugar de diversificar la producción en un espacio geográfico limitado.²⁶

El crecimiento del número de fusiones y de *joint ventures* entre empresas de nacionalidades diversas, así como los acuerdos de cooperación y las relaciones entre proveedores y consumidores (sobre todo productivos) dan cuenta de esta nueva lógica. El proceso de acumulación responde cada vez menos a los espacios nacionales.

Esto nos habla de una estrategia que excede el marco de lo nacional, pero no nos deja demasiado en claro si apunta realmente hacia la conformación de un espacio económico europeo o forma parte de un proceso de globalización. La pregunta crece en importancia si se tiene en cuenta que del proceso participan también empresas de otras regiones.

Una primera evidencia es la concentración del flujo de inversiones de las firmas europeas, cada vez más acentuado en torno a la región. Sachwald observa que:

"Cada vez más, conforme a la geografía del comercio y de las inversiones extranjeras directas, las multinacionales se despliegan en el seno de su región: las empresas europeas en el seno de la Comunidad y en Escandinavia, con incursiones en el sur del Mediterráneo, las empresas

24. Esto no significa sostener que las naciones desaparecen (ni siquiera desde el punto de vista económico). Como decíamos al comienzo, sistemas productivos regionales se recortan prácticamente a lo largo de toda la historia del capitalismo y en ellos las naciones han desempeñado siempre un papel destacado.

25. Alexis Jacquemin, "Stratégies d'entreprise et politique de la concurrence dans le marché unique européen", en *Revue d'économie industrielle*, n° 57 (París, 1991).

26. Sobre este punto, véase también Huffschmid, "Zentralisierung..." y Benjamin Coriat, "Los desafíos de la competitividad: el trabajo, los trabajadores y la competitividad", *Serie seminarios intensivos de investigación del PIETTE, Documento de trabajo n° 2* (Buenos Aires, 1994).

japonesas en Asia y las empresas norteamericanas desde Canadá hasta América Latina".²⁷

Aun cuando el grueso de los flujos de capitales se despliegan sobre la región a la que pertenecen las empresas inversoras, no es menos cierto que algunas de ellas trascienden dicho marco. Sin embargo, el comportamiento de esas firmas también puede remitirnos a una lógica regionalista. Gerbier,²⁸ apoyado en trabajos como los de Morrison, Ricks y Roth, apunta que cada vez más notoriamente, las firmas transnacionales han comenzado a organizar su producción sobre bases regionales, lo que impone una transformación en su organización, abandonando progresivamente una organización de tipo multidivisional e implementando otra de tipo regional con un "estado mayor" propio. Nilsson²⁹ también aporta elementos de juicio interesantes sobre este aspecto. Si bien sostiene que los cambios en la organización de las compañías transnacionales dependen del tipo de producto, destaca la amplia difusión de las redes multicéntricas de dichas firmas y el rol estratégico de las subsidiarias en cada uno de los mercados, junto con el debilitamiento de la dominación estratégica del viejo centro. Observa también la aparición de redes de firmas y de redes entre productores y compradores, para afirmar que la complejidad de la organización ha crecido y la necesidad de descentralización se ha incrementado.

Este fenómeno es particularmente notorio en el caso de las compañías de origen estadounidense para las cuales la participación de los beneficios reinvertidos en el aumento del *stock* de capitales de los emprendimientos industriales desempeña un papel central. En este caso, se observa en las filiales europeas un alto nivel de compromiso con la economía regional y un grado creciente de autonomía respecto de las casas matrices.³⁰

En este marco, comienzan a aparecer algunos síntomas localizados de articulación intersectorial. Un ejemplo de ellos surge de los acuerdos entre empresas, que no sólo incluyen los firmados entre empresas del sector, sino también entre algunas de éstas con proveedores, solidificando y estabilizando parcialmente las estructuras intersectoriales. Un elemento clave para la construcción de un sistema productivo es una red de transportes que permita su articulación espacial. El sector del transporte surge, precisamente, como el más "europeizado", combinando transportes marítimos, ferroviarios y automotores, en especial en lo que respecta a los servicios de carga.³¹

27. Frédérique Sachwald: *Les défis de la mondialisation: innovation et concurrence* (París, 1994), p. 36.

28. Bernard Gerbier, "Globalisation ou régionalisation?", en *Économies et sociétés*, n° 33 (París, 1995).

29. Jean E. Nilsson, "The internationalisation process" en Nilsson, Dicken y Peck (Ed.), *The internationalisation process* (Londres, 1996).

30. Pierre Buigues y Alexis Jacquemin, "Inversión extranjera directa y exportaciones en el Mercado Común: aspectos teóricos, empíricos y de política económica", en *Moneda y crédito*; n° 194 (Madrid, 1992).

31. Silberston y Raymond, *The changing...*

Los elementos señalados permiten afirmar la existencia de avances hacia la cristalización de un sistema productivo europeo, aun cuando deba señalarse que ésta es sólo una tendencia incipiente y no una realidad totalmente desarrollada. Un elemento a tener en cuenta es el hecho de que no existe un sistema de precios relativos regional (puesto de manifiesto por las sucesivas crisis del sistema monetario europeo), lo cual da cuenta del largo camino que resta por recorrer. En ese camino, uno de los problemas centrales es el del orden político como veremos inmediatamente.

Una rosa con espinas

La Unión Europea nació en los años cincuenta como una respuesta a la necesidad de organizar las relaciones entre distintos países que conformaban sistemas productivos diferentes.³² La crisis que comenzó a perfilarse hacia el final de la década del sesenta desarticuló estos sistemas productivos y derrumbó el orden internacional de posguerra. La incesante transnacionalización de los capitales trajo aparejada una profunda descomposición de la organización espacial de la producción y de las relaciones económicas internacionales entonces vigentes.

Dentro de la incertidumbre que se generó, comenzaron a perfilarse tres potencias económicas dominantes que lentamente fueron aglutinando un nuevo conjunto de relaciones regionales, en los que se plasmó espacialmente su potencialidad económica. Desde entonces, diversos indicadores, entre los que la concentración regional de los flujos de inversión y la estrategia de las firmas transnacionales se destacan notoriamente, parecen apuntar hacia la conformación de sistemas productivos regionales, de los cuales la UE es un ejemplo paradigmático.

Sin embargo, el camino no ha terminado. Si, embrionariamente, se perfilan con nitidez, no se puede hablar todavía de verdaderos sistemas productivos coherentes. La regionalización aparece hoy como la tendencia más firme, pero no carece de obstáculos.

En la UE, el más visible de ellos es el que se refiere a la articulación de los estados nacionales. La cuestión tiene dos facetas. La primera es la relación entre los estados y la entidad supranacional que conforma la Unión. El tema no es sencillo, pues debajo de la aparente homogeneidad relativa se esconden realidades nacionales muy distintas en lo que hace a niveles de desarrollo, relaciones del estado con los actores económicos, legislación, identidad cultural, etcétera. Los temas en debate son amplios, pero, entre ellos, algunos se recortan con mayor claridad y significación. Aquí encuentra un lugar destacado el poder que se le debe conferir a la Unión. El avance en el proceso

32. Cf. Musacchio, "Hacia un...".

de integración implica una cesión parcial de soberanía desde los estados nacionales hacia la Unión. Pero ¿hasta dónde los estados pueden o quieren resignar el control sobre las actividades que se desarrollan dentro de su territorio? La cuestión es compleja, en tanto hay ciertos aspectos en los que las respuestas nacionales no reflejan unanimidad de criterio³³ y en otros hay una manifiesta superposición de competencias, que no siempre se complementan.³⁴

Por otra parte, las naciones más poderosas intentan trasladar a la Unión sus propios estilos de política y, en tanto éstos reflejan profundas diferencias, el consenso se dificulta sobremanera. Piénsese, por ejemplo, en la política de los "campeones nacionales" francesa y la política industrial alemana, basada en una integración del poder bancario y el industrial, cuyas divergencias se han reflejado en la Unión a lo largo de los últimos años.³⁵

En definitiva, el rol de la Unión y de los estados que la constituyen, nos remiten a la búsqueda de un conjunto de nuevos procedimientos sociales de regulación que permitan reabsorber los desequilibrios generados por el sistema. Como bien señalan Bye y De Bernis,³⁶ la acción concreta del estado (o de los poderes públicos) en cada período del capitalismo depende del rol que deba asumir en los procedimientos sociales de regulación de dicho período.

En este sentido, el desplazamiento de los niveles de regulación en el marco de un espacio económico unificado y un espacio social fragmentado crea condiciones novedosas en la construcción de un nuevo modo de regulación eficaz, cuyas dimensiones no muestran aún una dirección demasiado clara.³⁷ La delimitación del papel de los estados nacionales y de los organismos de la Unión es, entonces, una cuestión de vital importancia en la que todavía deberá trabajarse intensamente.

La segunda faceta de las dificultades en la articulación de los estados se refiere a las relaciones entre ellos. Indudablemente, la configuración de un sistema productivo europeo necesita de la existencia de un marco institucional multilateral. Como señalan diversos autores,³⁸ éste debe estar

33. El papel del estado en la actividad económica es muy distinto, por ejemplo, en Francia que en Alemania; las posiciones frente al proteccionismo no concuerdan, las prioridades nacionales difieren notoriamente, etcétera.

34. Así como la Unión ejecuta una política de investigación y desarrollo, varios países tienen la suya. La política regional de competencia se superpone con legislaciones nacionales, algunas de las cuales son más severas y otras más complacientes.

35. Cf. por ejemplo, Jack Hayward, "Europe's endangered industrial champions", en Hayward (Ed.), *Industrial enterprise and european integration* (Oxford, 1995).

36. *Relaciones económicas...*

37. Véase Joachim Becker, "Integración y regulación: una comparación entre la Unión Europea y el Mercosur", en *Ensaio FEE* (Porto Alegre, en prensa).

38. Jacques Mistral, "Internacionalización y multipolarización. Algunos aspectos de una competencia internacional renovada", en I. Miniam (comp.), *Transnacionalización y periferia semiindustrializada*, tomo I, (México, 1983); De Bernis, "Nations...

fundado sobre el liderazgo de una economía nacional o la negociación, por la dominación o por la cooperación. En el caso europeo, las incógnitas al respecto son todavía grandes. Alemania es la nación más pujante, que acepta la disciplina necesaria para mantener la coherencia de sus estructuras productivas. En tanto en la Unión se va plasmando un conjunto de reglas liberales, las demás estructuras productivas se desarticulan cada vez más y comienzan a reestructurarse en función de la economía alemana. Sin embargo, algunos autores señalan que, a pesar de su pujanza, el poder relativo de Alemania no es comparable al de los EE.UU. frente a sus vecinos, de modo tal que resulta insuficiente para organizar el espacio económico europeo, motivo por el cual debería fomentarse mucho más el esfuerzo cooperativo entre los miembros de la Unión.

De todas formas, las diferencias parecen crecer, con lo que la preponderancia de Alemania se agranda y los síntomas de la dominación son cada vez más evidentes. El camino del mercado elegido por la Unión refuerza esta tendencia y poco a poco la transforma en el poder estructurante.

Las resistencias no dejan de hacerse presentes. Las dificultades para hacer aceptar a Gran Bretaña la unificación monetaria son el ejemplo más resonante de ello aunque no el único. Por eso, las presunciones en torno a una "Europa de las distintas velocidades", en la que las diferentes naciones se vayan incorporando progresivamente al núcleo central, reflejan un escenario bastante realista.

Un segundo conjunto de problemas se refiere al cumplimiento de los objetivos centrales de la Unión. En definitiva, como señalábamos antes, las políticas implementadas responden a la necesidad de encauzar a la economía de la región en un nuevo sendero de crecimiento sostenido, de mejorar sustancialmente el nivel del empleo y de incrementar la competitividad frente al resto del mundo. Y es aquí donde se ve con claridad que el camino por recorrer es largo y dista de haber concluido.

Los indicadores macroeconómicos muestran un desempeño modesto de la evolución económica global. El crecimiento del producto se aceleró un tanto con la inminencia de la concreción del Mercado Único, pero a partir de 1993 se hizo presente una recesión que todavía no ha sido dominada por completo. Destaquemos que la aceleración previa estuvo lejos de ser sorprendente desde el punto de vista cuantitativo. La tasa de inversión tampoco sufrió modificaciones de consideración.

Pero el problema que se recorta con mayor nitidez es el de la desocupación. La reestructuración y el moderado crecimiento no han sido eficaces para reducir las altas tasas de desempleo regionales. Por otra parte, los indicadores revelan una mayor elasticidad cuando el producto se contrae que cuando crece, de modo que, a largo plazo, la desocupación tiende a crecer.

CUADRO 8
Indicadores macroeconómicos

	Desocupación ¹	PBI ²	IBIF ³
1983	9,9	s/d	19,6
1984	10,5	2,4	19,3
1985	10,8	2,5	19,2
1986	10,7	2,9	19,1
1987	10,5	2,8	19,4
1988	9,8	4,2	20,2
1989	8,9	3,4	20,8
1990	8,3	3,0	21,0
1991	8,8	3,7	20,8
1992	9,1	1,2	20,2
1993	10,5	-0,3	19,1
1994 ⁴	11,2	2,7	18,7
1995	10,7	3,1	18,8

¹ En % de la PEA.

² Tasa de crecimiento anual real.

³ En % del PBI.

⁴ Hasta 1993, datos correspondientes a la UE-12; desde 1994 datos de la UE-15.

Fuente: Eurostat.

Estos resultados reflejan una economía que busca a tientas el camino de superar la crisis, pero que todavía no se sustenta sobre bases suficientemente sólidas. El problema del desempleo cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que puede convertirse en un factor que alimente la resistencia social contra la integración. Máxime, cuando no se han encontrado respuestas eficaces para controlarlo. Por eso, no resulta sorprendente que en la reciente cumbre se haya discutido arduamente la posibilidad de encarar una estrategia común para enfrentar este problema.

El desempleo está estrechamente vinculado con las bajas tasas de inversión interna de la región. En este sentido, si el proyecto del mercado único y las nuevas políticas de la UE habían logrado elevar casi un punto la tasa de inversión entre 1985 y 1990, en los últimos años ésta ha vuelto a caer, alcanzando un alarmante nivel del 18,8% del PBI en 1995.

Las tasas de inversión muestran una fuerte heterogeneidad. Sobre un nivel promedio de por sí bajo, los casos de Dinamarca, Irlanda, Finlandia, Suecia y Gran Bretaña sufrieron un llamativo deterioro, especialmente profundo en los países bálticos, en donde los niveles de dicha variable antes de la incorporación a la Unión en 1994 se encontraban entre los más altos de Europa.

CUADRO 9
Tasas de inversión en la UE
En % del PBI

	1985	1990	1995
Bélgica	15,5	20,4	17,6
Dinamarca	18,8	17,4	15,9
Alemania	19,5	20,9	21,7
Grecia	23,6	23,3	19,0
España	19,2	24,4	20,6
Francia	19,3	21,4	18,0
Irlanda	18,7	17,8	15,0
Italia	20,7	20,3	17,0
Luxemburgo	16,0	24,7	21,1
Holanda	19,6	20,9	19,6
Austria	22,6	24,5	24,8
Portugal	23,8	27,1	22,6
Finlandia	23,9	27,0	15,2
Suecia	19,3	21,5	14,8
Gran Bretaña	17,0	19,6	14,9
Total UE	19,3	21,1	18,8

Fuente: Eurostat, Statistisches Jahrbuch 1996.

El tercer conjunto de problemas de envergadura es el que se asocia con los distintos grados de desarrollo relativo de los países miembros. Los indicadores elegidos en el cuadro 10 (que pueden multiplicarse hasta el infinito) muestran profundas disparidades nacionales, que tienden a ampliarse con el correr del tiempo. De todos modos (y más allá de la condena moral que pueda efectuarse) la historia ha mostrado que los sistemas productivos se sostienen sobre relaciones profundamente asimétricas, sin que eso provoque necesariamente disloques económicas graves. Por el contrario, distintas corrientes económicas han tratado de mostrar como estas desigualdades apuntalan la acumulación en los países centrales. Con esto queremos señalar que si la resolución de los dos primeros conjuntos de problemas resultan vitales para la cristalización de un sistema productivo, el último no necesariamente obstaculiza el camino. Su superación dependerá mucho más de los esfuerzos nacionales que de la concreción de un proyecto regional.³⁹

39. Hecho que deberían tener en cuenta los países de América Latina.

CUADRO 10
Indicadores de la heterogeneidad nacional en 1995

	Salarios mensuales ¹	Desocupación ²	Gastos de Seguridad Social ³	PBI per cápita ⁴
Bélgica	2.589*	9,3	27,1	18,7
Dinamarca	2.485**	7,0	33,7	21,4
Alemania	3.298	8,2	30,8	20,9
Grecia	1.089	9,1	16,0	7,4**
España	1.450	22,7	23,6	10,3
Francia	2.203*	11,9	30,5	18,7
Irlanda	2.118	14,6*	21,1	11,3**
Italia	1.563**	11,8	25,3	23,4
Luxemburgo	3.381*	2,9	24,9	28,8
Holanda	2.368**	7,5	32,3	16,7*
Portugal	802	7,1	19,5	6,6**
Gran Bretaña	2.104	8,7	28,1	13,7*
Austria	2.207*	4,3*	30,2	18,9*
Finlandia	1.960*	18,4	34,8	16,4
Suecia	2.133*	7,8	s/d	17,3*

* 1994

** 1993

¹ Salarios brutos en ECU.² En % de la PEA.³ En porcentajes del PBI nacional.⁴ En miles de ECU.

Fuente: Eurostat, Statistisches Jahrbuch 1995 y 1996.

El último conjunto de problemas que abordaremos aquí no se relaciona tanto con lo espacial sino con lo organizativo. Teóricos, políticos y empresarios señalan como principal problema de la región el retraso tecnológico. Por eso, no resulta extraño que una cuota muy grande del esfuerzo reestructurador se concentre en torno a la I&D. La clave para la superación de la crisis parecería consistir en situarse a la vanguardia del desarrollo tecnológico, fuente principal de la competitividad. Esto ha conducido progresivamente a una fetichización de la tecnología, que oscurece por completo algunos problemas subyacentes.

Las transformaciones tecnológicas son mecanismos que se orientan a una reorganización de la fuerza de trabajo para incrementar la extracción de plusvalor.⁴⁰ Por eso, es un error suponer un determinismo tecnológico sobre

40. Cf. Christian Palloix, *Internationalisation du capital et différenciation internationale des systèmes productifs nationaux de la CEE* (Grenoble, 1977).

el proceso de producción. La tecnología aplicada al proceso de producción se relaciona biunívocamente con la organización del trabajo, la distribución del ingreso y las normas de consumo, y es de este conjunto de relaciones del que puede emerger un grupo de contratendencias a la caída de la tasa de ganancia que estabilice el proceso de acumulación. Precisamente por eso, la concepción "tecnología-economías de escala-competitividad" sobre la que se sustenta la política de la UE resulta limitada. Más aún cuando las ganancias de productividad de las economías de escala se encuentran limitadas y el desarrollo de los nuevos métodos de producción basados en la especialización introducen una complejidad grande.⁴¹

Si la política de I&D encuentra un despliegue importante, los otros aspectos han recibido menos atención (en especial, la reorganización del trabajo) o son objeto de discusiones ásperas (tal es el caso de la distribución del ingreso) y quedan relegados al ámbito de la firma o de las políticas nacionales, lo que genera una falta de organicidad y una heterogeneidad notorias.

Como se puede apreciar, entonces, la UE ha acentuado notoriamente su carácter regional en el marco de una profunda transformación económica. Así, aparecieron nuevas vías de solución a la crisis, pero también nuevos problemas y desafíos que complejizan singularmente el escenario de la región y plantean interrogantes serios de cara al futuro.

Conclusiones

Del análisis efectuado concluimos que se pueden observar síntomas marcados de una reorganización espacial de la economía en el continente europeo. Desde mediados de la década pasada, la región pasó de ser una zona expulsora de capitales a ser receptora. En este cambio de tendencia, los capitales locales desempeñan el papel principal, aun cuando se vean secundados por capitales extrarregionales y por la reinversión de las utilidades de las inversiones foráneas.

Junto a esto, tiene un papel destacado un vasto proceso de rearticulación de los capitales, a partir de la centralización que reflejan las múltiples fusiones, adquisiciones y *joint ventures*, en las que parecerían gestarse empresas con un anclaje más regional que nacional, y de la difusión de múltiples acuerdos de cooperación tanto entre firmas de una misma rama, como de diferentes ramas, que, en muchos casos, se extiende también al sector científico.

En la base de este proceso se conjugan dos factores impulsores. En primer

41. Cf. Jacques Mazier, "Intégration économique et monétaire en Europe et regimes d'accumulation", en *Mondes en développement*, t. XX, nº 79/80 (París, 1992) y Coriat, "Los desafíos..."

lugar, las políticas puestas en marcha por la UE luego de la firma del Tratado de Maastricht y el diseño de una nueva política industrial constituyen un estímulo de vital importancia. En segundo lugar, el cambio de estrategias de muchas firmas que operan en Europa, con un mayor acento en una inserción regional también ha contribuido significativamente a gestar la dinámica analizada. Parece razonable pensar que ambos factores se influyen mutuamente de manera considerable. Menos evidente resulta la hipótesis de que alguna de ellas determine a la otra. En este punto nos inclinamos a creer que ambas se refuerzan entre sí y que su complementariedad es la que ha permitido la reestructuración.

La reorganización espacial de la economía europea se sustenta, entonces, sobre un conjunto de tendencias firmes de marcado carácter regional. No obstante, decir esto no implica afirmar que se hayan plasmado ya en un sistema productivo europeo. Para ello, deben resolverse todavía diversos problemas y déficit profundos. En primer lugar, hemos señalado que no existe aún un modo de regulación regional y que su configuración se ve dificultada tanto por los estilos de funcionamiento de las distintas sociedades nacionales que componen la Unión, como por cierta indefinición de las formas de relación entre la región y las naciones.

En segundo término, los sistemas de precios relativos de los espacios nacionales han tendido a aproximarse desde el lanzamiento del Mercado Único Europeo, pero las divergencias son aún notorias. Si se tiene en cuenta que éste es un aspecto vital para la constitución de un espacio económico homogéneo, puede considerárselo como un indicador clave del camino que la UE debe transitar todavía. El establecimiento de una moneda común, como el euro puede contribuir a la aproximación de los sistemas de precios relativos, pero difícilmente será la fuerza estructurante. La constitución de un sistema de precios europeo y la unificación monetaria son dos aspectos que se refuerzan mutuamente y deben ser encarados progresiva y simultáneamente para que se consoliden. Por eso, sería un error tratar de impulsar a uno por medio del otro. De hecho, dados los estrictos criterios para ingresar a la Unión Monetaria, es poco probable una incorporación masiva de los miembros de la UE en la primera etapa.

En tercer lugar, la reestructuración no ha logrado todavía imponer una nueva dinámica de crecimiento ni estabilizar el proceso de acumulación. Dado que un sistema productivo se caracteriza por un proceso de acumulación estable del que emerge un proceso de crecimiento sostenido, queda claro que la tendencia a la concentración de un espacio económico regional es sólo eso, una tendencia. Si bien las posibilidades de plasmarse en un sistema productivo son, a nuestro entender, suficientemente firmes, deberán resolverse aún los problemas mencionados. Para ello, se abren dos caminos. El primero es el de una negociación colectiva que permita alcanzar los compromisos necesarios en el marco de una estrecha cooperación entre los estados miembros de la UE. El segundo, la imposición de un conjunto de pautas emanadas de la potencia económica dominante en la región (Alemania). Estas dos alternativas generan una tensión particularmente difícil de resolver en el

seno de Europa, por cuanto se encuentran implicadas un conjunto de naciones con economías de "primer orden" que, en muchos casos, han proyectado en el pasado su poderío sobre otras regiones del globo y que, dado el peso de su economía y de su historia, se resignan con dificultad tanto a ceder frente al poderío económico alemán, como a la pérdida de sus propios estilos nacionales de política que entraña cualquier proceso de negociación cooperativa. Por eso, insistimos que la etapa de definiciones estructurales e institucionales que debe abordar la UE se presenta como la más difícil y espinosa de todas las encaradas hasta el momento, aunque también como la más vital.

RESUMEN

La ruptura del orden económico internacional de posguerra abrió paso, desde la década del setenta, a un alocado desplazamiento de mercancías y capitales, que no respondía a una determinada forma de organización espacial. En este comportamiento, característico de los períodos de crisis, muchos han querido ver un proceso de globalización. Sin embargo, desde mediados de la década pasada comenzó a gestarse una tendencia hacia la configuración de nuevos sistemas productivos regionales, que se acentuó desde 1990 con la puesta en marcha de diversos procesos de integración. La UE ha sido pionera de este nuevo intento de reorganización, implementando una política que tiene por objetivo la (re)estructuración del espacio económico regional. En este sentido, se han logrado resultados interesantes con la aparición de empresas europeas, la cooperación entre firmas y actores saltando las barreras nacionales y una manifiesta tendencia a un recentrado de las actividades sobre la base del espacio regional.

No obstante, quedan aún serios problemas por resolver, sin cuya solución el proyecto difícilmente pueda cristalizar. Entre ellos, se destacan las debilidades que aún revela el proceso de acumulación y los obstáculos a la cristalización de un modo de regulación apropiado. Una respuesta adecuada a estos desafíos es una condición necesaria para coronar con éxito uno de los intentos más audaces para responder a la crisis.

ABSTRACT

From the seventies, the postwar breakdown in the international economy gave way to a frantic movement of merchandise and capital, which did not respond to any particular spatial organization. In this behaviour, characteristic of periods of crisis, many people have tried to see a globalization process. However, since the middle of the last decade a trend towards the shaping of new regional production systems has begun to develop and this has become stronger since 1990 with the initiation of various integration processes. The EU has pioneered this new attempt at reorganization by implementing a policy whose objective is the (re)-structuring of regional economic space.

In this sense, interesting results have been obtained with the appearance of European companies, cooperation between firms and actors across national barriers and a manifest trend to a re-focussing of activities on a regional space.

Nevertheless, there are still some serious problems to be resolved and without a solution thereto the project will be unlikely to crystallise. These include particularly the weaknesses still revealed by the accumulation process and the obstacles to the implementation of an appropriate method of regulation. An adequate response to these challenges is a necessary condition for the success of one of the most daring attempts to respond to the crisis.