

# LA APORTACION DE EUROPA FRENTE A LA CRISIS\*\*

Por François X. Ortoli

*Economista. Fue Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas de 1973 a 1976 y, desde 1977, es Vice-Presidente de la misma para asuntos económicos y financieros. Es también Presidente del Colegio de Europa, de Brujas. En la Administración francesa ha desempeñado, entre otras, las funciones de Comisario General del Plan (1966-67) y Ministro de varias carteras (1966-72).*



Europa, en 1973, —y no sólo la Europa comunitaria— parecía instalada en un proceso de crecimiento fuerte y continuo y con una participación cada vez más activa en el comercio internacional. Desde el exterior, daba la impresión de una entidad económica en pleno desarrollo que estaba alcanzando a paso de gigante al campeón americano.

Y luego todo pasó como si el embargo y el alza de precios del petróleo produjesen un cataclismo: el paro sigue creciendo año tras año, alcanzando en la Comunidad el 9 por 100 de la población activa; el crecimiento cae al 2,2 por 100 de promedio anual entre 1974 y 1980, es decir, la mitad de la tasa anterior; y la inflación da un salto manteniéndose en el conjunto de la Europa de los Diez en torno al 11,5 por 100.

El comportamiento entre estos dos tipos de evolución, el cambio de lenguaje, la huida hacia adelante que ensaya

\* BAJO la rúbrica de «Ensayo» el Boletín Informativo de la Fundación Juan March publica cada mes la colaboración original y exclusiva de un especialista sobre un aspecto de un tema general. Anteriormente fueron objeto de estos ensayos temas relativos a la Ciencia, el Lenguaje, el Arte, la Historia, la Prensa, la Biología, la Psicología y la Energía. El tema desarrollado actualmente es el de Europa.

\*\* Texto de la conferencia pronunciada en la Fundación, el 1 de marzo, dentro del ciclo «Europa, hoy».

políticas económicas elaboradas sobre bases conceptuales supuestamente nuevas, pero a menudo mal conocidas, el desengaño y, en todo caso, el sentimiento de fatalidad que se oponen a la confianza casi ciega de los años sesenta me dictaba el título de «El secreto perdido» para esta conferencia.

Sin embargo, desistí de mi propósito, ya que parecía encerrar un sentimiento de aceptación, casi de complicidad, contrario a mis convicciones.

Las responsabilidades que me han sido encomendadas me han convencido de que nuestra Europa, que no ha perdido a sus trabajadores altamente cualificados, ni a sus jefes de empresa, ni a sus sabios, posee todas las bazas necesarias para rectificar el rumbo, para lo cual el proceso de unificación que ha iniciado puede ayudar de forma poderosa.

Voy a agrupar mis reflexiones en torno a tres temas principales: análisis de la crisis, carácter convergente de las estrategias nacionales para salir de la crisis y aportación de Europa.

## 1. Comprender la crisis

a) *La primera de las causas del cambio radical de situación producido en Europa fue el impacto del petróleo.* Este ha sido primero y ante todo un impacto depresivo, un golpe contra el crecimiento a través de mecanismos fáciles de analizar. Al decir esto, no pretendo hacer un juicio de valor, ni atribuyo a los acontecimientos de 1973 una responsabilidad exclusiva. Sólo conviene tener en cuenta, prescindiendo de cualquier explicación al respecto, los dos aspectos principales de este impacto, o sea, su amplitud y su carácter repentino, que han producido este efecto de ruptura en forma de una extraordinaria y brutal transferencia de recursos repetida tres veces en ocho años, dos

En números anteriores se han publicado *Génesis histórica del europeísmo*, por Antonio Truyol Serra, Catedrático de Derecho y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense; *Balance y perspectivas del Mercado Común*, por Matías Rodríguez Inearte, Técnico Comercial del Estado; *Portugal y la Comunidad Económica Europea*, por José da Silva Lopes, ex-ministro de Finanzas de Portugal; *Reflexiones sobre política europea*, por Thierry de Montbrial, Director del Instituto Francés de Relaciones Exteriores; *Reflexiones políticas sobre defensa y seguridad de Europa*, por Javier Rupérez, Embajador jefe de la Delegación Española en la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa; *La defensa y la seguridad europeas*, por Fernando Morán, Diplomático y escritor; *El triángulo euroatlántico*, por James O. Goldsborough, miembro del Consejo para las Relaciones Exteriores de Nueva York; *Los grupos políticos en el Parlamento Europeo*, por Jacques Georget, Profe-

veces de forma directa por el precio del petróleo y la tercera vez por el alza del dólar, moneda en la que se expresa el precio de la energía.

Además de las consecuencias que entrañaban en cuanto a precios, estos tres impactos acumulados han cambiado las condiciones del comercio internacional e introducido en la economía mundial dos elementos, un factor deflacionista y una modificación de las estructuras de la demanda y, por tanto, de los mercados, que todavía no hemos terminado de pagar:

— Los déficits de la balanza de pagos se han generalizado, ya que el aumento de la factura del petróleo no ha sido compensado, o lo ha sido de forma insuficiente o no lo bastante rápidamente, por una demanda de bienes y servicios. La primera fase del proceso de restablecimiento del equilibrio ha consistido, pues, en instaurar unas políticas restrictivas que, en cierta medida, han amplificado el efecto de contracción inicial. Y, sin embargo, el sistema bancario internacional ha mostrado una flexibilidad extraordinaria y ha procedido con una gran eficacia al reciclaje de los capitales disponibles. A pesar de todo ello, la tasa media de crecimiento anual de las exportaciones mundiales, que fue del 8,5 por 100 entre 1963 y 1973, ha caído al 4 por 100 entre 1973 y 1980.

— El impacto ha sido especialmente fuerte en los países en vías de desarrollo que no producen petróleo, teniendo la mitad de ellos, en 1981, un déficit de la balanza de pagos que representa, al menos, un 13 por 100 de su producto interior bruto, o sea tres veces más que hace diez años. No sólo hubo que reducir las importaciones de forma global, sino que, como la energía y los alimentos tenían prioridad, ha sido necesario disminuir todavía más algunas compras de productos industriales.

Además de disminuir, la demanda internacional de bienes y servicios distintos del petróleo y de los productos

D sor de la Facultad de Ciencias Jurídicas de Rennes; *Europa y el sistema internacional*, por Ian Smart, Ex-Director adjunto del Instituto Internacional para Estudios Estratégicos; *América Latina, Europa y el Nuevo Orden Económico Internacional*, por Felipe Herrera, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo; *Europa: una economía en la encrucijada*, por José Luis Sampedro, Catedrático de Estructura Económica; *Europa y el desafío ecologista*, por Konrad von Moltke, Director del Instituto de Política Europea del Medio Ambiente; *Europa, como idea e impulso*, por Hendrik Brugmans, Profesor de Historia de las Civilizaciones en la Universidad Católica de Lovaina; *La identidad ideológica de la Europa Occidental*, por José María de Areilza, Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; *Europa frente a los cambios mundiales*, por Raymond Barre, Ex-Vicepresidente de la Comisión para asuntos económicos y financieros de las Comunidades Europeas; y *El Parlamento Europeo*, por Simone Veil, Ex-Presidenta del Parlamento Europeo.

agrícolas ha tenido que cambiar de forma, al menos parcialmente, —debido a una redistribución económica—, ya que las necesidades de los países productores de petróleo no tenían forzosamente la misma estructura que las de los países industriales o en vías de desarrollo.

El efecto deflacionista debido a las dificultades de las balanzas de pagos y las mutaciones producidas en la demanda internacional constituyen la doble causa del estancamiento del comercio mundial y de la recesión que le acompaña.

b) *La inestabilidad monetaria ha incrementado las consecuencias del impacto del petróleo.* Me he referido al efecto directo del alza del dólar sobre las facturas de energía. Pero es igualmente importante destacar cómo la inestabilidad monetaria acentúa, de hecho y psicológicamente, los problemas de las economías.

Los tipos de interés demasiado elevados e inestables desaniman la inversión; aumentan los déficits presupuestarios; orientan los capitales disponibles hacia la inversión a corto plazo.

Las fuertes variaciones de los tipos de cambios, que no tienen relación con los famosos «fundamentals», modifican durante unos períodos muy breves las condiciones de la competencia; y las actividades comerciales que requieren tenacidad y continuidad para poder desarrollarse exigen un marco de acción lo suficientemente estable. Tales variaciones pueden comprometer en unos pocos meses, sin razones económicas especialmente importantes, unas corrientes de exportación bien establecidas. Y cambian también las condiciones de apreciación de la inversión. En efecto, según las perspectivas de mercado para un producto específico, perspectivas que se aprecian a partir de ciertas previsiones sobre los tipos de cambio, puede parecer justificada la construcción de una fábrica. Sin embargo, dejará de parecerlo si la evolución de los tipos de cambio (nivel o grado de estabilidad) presenta una cierta incertidumbre en cuanto a la competitividad de dicho instrumento de producción.

c) El alza de los precios de la energía y la inestabilidad monetaria han afectado paulatinamente a todos los países. Dentro de este marco común, *Europa tiene unas características propias* que contribuyen a hacer que su posición sea aún más difícil. Estas características justifican el hecho de que, en ese período, sus dos grandes competidores, la economía americana y la economía japonesa, hayan sabido arreglárselas mejor.

Esta situación se explica en gran parte por la acumulación de elementos diversos:

— Primero, hay que mencionar dos datos económicos permanentes que se conjugan entre sí: por una parte, las desventajas naturales que tiene Europa, que al no tener la realidad física de un continente —espacio y subsuelo—, es pobre en materias primas y en energía e incluso deficitaria en sus intercambios de productos agrícolas; y, por la otra, su extrema dependencia con relación a la exportación (24 por 100 de su PIB, aproximadamente, frente al 8 por 100 de los Estados Unidos y al 10 por 100 del Japón), en un momento en que arremete la competencia con la aparición de nuevos grandes exportadores.

— Hay además un nuevo dato; me refiero al incremento continuo de la población activa debido a la evolución demográfica y al porcentaje de mujeres que se presentan en el mercado del trabajo, dato que interviene en el mismo momento en que la crisis del petróleo y la crisis monetaria reducen las posibilidades de crecimiento; 4,7 millones de personas se han incorporado a la población activa entre 1973 y 1980, y durante el mismo periodo el número de parados ha crecido en 4,2 millones. Lo importante no es tanto la evolución de la demanda de empleo tomada de forma aislada, sino el hecho de que ambas cifras se van acercando cada vez más la una a la otra. Los Estados Unidos y Japón han experimentado al mismo tiempo que nosotros un incremento de su fuerza de trabajo. Desgraciadamente, lo que caracteriza a nuestro continente es su incapacidad de crear empleo que permita hacer frente a la progresión de la población activa.

— Por último, hay que reconocer que en un momento en que la rapidez de los reflejos y la capacidad de cambio, comprendida la capacidad de asumir, sin esperar demasiado, las cargas impuestas por el cambio, representan las claves del éxito, observamos una disminución de nuestra capacidad de reacción, de nuestra facultad de adaptación y de nuestra facultad de lucha. Esta disminución se debe tanto a la progresiva implantación —dentro de la economía, en un momento de fuerte crecimiento— de unos mecanismos y estructuras rígidas, como a una psicología colectiva y al desarrollo de unas actitudes conservadoras y de una resistencia a la evolución.

El análisis inevitablemente sucinto que acabamos de hacer reclama algunas reflexiones, destinadas a perfilar la acción que tenemos que emprender.

La crisis será larga, la economía mundial ha entrado

en un período de cambios importantes entre los cuales la nueva revolución tecnológica ocupa un lugar destacado. Ninguno de esos cambios verá sus efectos desaparecer rápidamente. Su combinación hace menos evidente la definición de las políticas y más difícil la aplicación de éstas. La ruptura no es coyuntural; ya que se trata de una verdadera mutación.

La crisis será costosa. Nada hay que permita compensar rápidamente el efecto que tendrán sobre los recursos colectivos de Europa las transferencias de recursos que ésta habrá de hacer. Ningún Estado podrá escapar a la nueva distribución entre consumo e inversión que requiere el cambio de las estructuras. Nadie debe ignorar que las exigencias de la competitividad, de la creatividad y de la movilidad podrían, en algunos casos, poner en tela de juicio las ventajas adquiridas.

La situación no permite facilidades, ya que las limitaciones impuestas por las balanzas de pagos obligarían rápidamente a ponerles fin, ni tampoco un conservadurismo, cuya tentación se apoya en un contrasentido respecto a la naturaleza y, por ello, a las soluciones de la crisis que pasan por la aceptación y la ordenación del cambio.

## 2. Coordinación de las estrategias nacionales

En la Comunidad, los Estados miembros conservan la responsabilidad principal de la recuperación. La definición de la política económica, los principales instrumentos de gestión, permanecen en su mayor parte en sus manos, y suya sigue siendo la responsabilidad política del éxito o del fracaso.

Por otra parte, la Comunidad, aunque constituya un mercado único, no representa un conjunto homogéneo. Sus Estados miembros difieren en cuanto a rentas, estructuras, desarrollo, empleo y comportamiento, de modo que sólo ellos pueden decidir sobre las acciones diversificadas que requiere semejante situación.

Por último, los importantes cambios exigidos por la mutación estructural son imposibles sin un consenso activo y una poderosa voluntad colectiva.

Ello no impide que la Comunidad tenga un papel que desempeñar mediante una coordinación de las políticas económicas que se hace necesaria debido a la unicidad del mercado, a la existencia de un núcleo monetario común y al hecho de que la política comercial exterior

incumbe a la totalidad de la Comunidad. No por ello debe la Comunidad dejar de poner en práctica —con el fin de conseguir dicha recuperación— unos medios adicionales que sirvan de complemento a la acción de los Estados, y que son indispensables. Más aún, en la definición de las orientaciones nacionales, se impone la búsqueda de una línea general de acción común.

a) Estas políticas deben perseguir simultáneamente los objetivos coyunturales (lucha contra la inflación, lucha contra el paro, mejor equilibrio de la balanza de pagos) y estructurales (condiciones duraderas de competitividad, mayor movilidad de las estructuras y factores de producción, menor dependencia energética, adaptación a las nuevas técnicas, todo con el fin de crear empleos duraderos). Por ello, los Estados deben poner en práctica unos medios de acción compatibles entre sí, tanto a corto, como a medio plazo.

b) Esta consideración de carácter general requiere la contribución por parte de los grandes instrumentos de gestión, tanto para luchar contra la inflación, como para controlar los costes de producción y favorecer el desarrollo de la economía, con el fin de reducir el paro.

— La política monetaria, en mi opinión, no puede limitarse a un control, iba a decir desenfrenado, del volumen de la masa monetaria. Incluso en la lucha contra la inflación, es necesario considerar otras variables. Una política monetaria realista debe combinar con flexibilidad tres tipos de objetivos intermedios; la masa monetaria cuya gestión debe ser inteligentemente rigurosa, ya que mientras frena progresivamente la inflación ha de proteger las posibilidades de crecimiento y evitar la aparición de un círculo vicioso depresivo; el tipo de cambio, porque su estabilidad es una de las condiciones que garantiza la confianza y un medio de obligar a observar unas disciplinas favorables a la competitividad; y los tipos de interés, cuyo nivel real debe permitir estimular el ahorro a largo plazo, sin desalentar la inversión. Todos estos puntos están vinculados entre sí.

— De hoy en adelante la política presupuestaria en todos los Estados Miembros debe de inscribirse en un proceso a medio plazo con definición de los objetivos y medios de acción para alcanzarlos.

En efecto, en el momento mismo en que el análisis clásico exigía recurrir al presupuesto para activar el crecimiento, observamos, independientemente de cualquier querrela teológica, que en varios Estados Miembros el

volumen del gasto público ha alcanzado sus límites con relación a los recursos necesarios para el desarrollo de la actividad productiva, y que los déficits o bien pesan abusivamente sobre el ahorro, incrementando los tipos de interés, o frenan el crecimiento supeditado a la inversión o conducen a un laxismo monetario y nutren la inflación. Nos encontramos, pues, frente a una doble exigencia, aparentemente contradictoria, de la que hemos hablado anteriormente: ¿cómo conciliar el crecimiento y la lucha contra la inflación?

— Si, en los campos en que la situación se encuentra saneada, hay que utilizar los márgenes de maniobra disponibles para sostener la economía, del mismo modo pero a la inversa, varios Estados Miembros de la Comunidad no escapan a la obligación de realizar metódicamente una reducción de sus déficits. Algunos de ellos habrán de luchar varios años para volver a conquistar su arma presupuestaria. ¿Qué otra cosa se podría hacer cuando el déficit público alcanza el 13 ó 14 por 100 del PIB? Todos deben procurar impedir la aparición, aunque sea lenta, de nuevas situaciones incontrolables.

El volumen del gasto público global es, a su manera, tan importante como el nivel del déficit. La limitación de lo que yo llamaré la «disponibilidad creativa en la economía» es peligrosa en cualquier momento. Lo es todavía más en las economías que se encuentran en período de mutación y que deben, de forma prioritaria, encontrar los medios necesarios para invertir. Prácticamente en todos los campos, la reflexión económica de conjunto debe tener este dato en cuenta e intentar la elaboración de decisiones complejas, que permitan llegar a un tope para reducir el peso de la carga global improductiva.

Por último, el contenido de los presupuestos tiene que ser revisado. Hay que incrementar de forma sistemática, en detrimento de otros sectores, la parte asignada al desarrollo de la oferta mediante, por ejemplo, un sistema tributario que incite a la inversión, o mediante el aumento de los medios asignados a la investigación implantando estructuras de formación de personal en asociación con la empresa —es decir, estructuras mejor adaptadas a los problemas del empleo—, o mediante el aumento de inversiones públicas para el desarrollo, que ofrezcan a la iniciativa creadora la posibilidad de mejorar los transportes y las comunicaciones.

Como puede verse, no me limito a los aspectos de

regulación coyuntural del presupuesto. A mi juicio, el papel activo de éste y su participación en un desarrollo estructuralmente saneado de la economía son también algo esencial. Pero restituirle ese papel es una tarea exigente y larga.

— Por último, todos los Estados Miembros de la Comunidad han de buscar el consenso de los distintos protagonistas de la vida económica, para considerar el retorno a la competitividad y la aptitud para el cambio como claves de los problemas del empleo.

Si se acepta un diagnóstico, cada uno debe sacar del mismo sus propias consecuencias de comportamiento. Así pues, de forma explícita o no, es necesario establecer una política de rentas y, bien mediante convenciones o como resultado de un diálogo continuo, hay que llegar a una moderación de los costes, que implicará, a veces, una disminución de las rentas reales. Conviene, pues, buscar conjuntamente la conciliación entre protección social y competitividad, justicia social y movilidad. Junto al coste de las decisiones, la parte dinámica, la parte creativa de la acción, ha de tenerse siempre en cuenta y debidamente valorada.

Por todo ello, el gran objetivo que consiste en volver al crecimiento y a la mejora del empleo debe estar siempre presente, ya que sólo ese objetivo puede dar a los sacrificios inevitables su verdadero sentido.

En esta segunda parte, demasiado breve, casi un esbozo, he hablado de las responsabilidades de los Estados Miembros de la Comunidad. Sin embargo, no he acabado con el tema; en primer lugar, porque nuestros procedimientos de coordinación de las políticas nos obligan a un esfuerzo de coherencia recíproca que tiene su importancia en la formulación de las acciones nacionales; luego, porque el reconocimiento de la identidad de las dificultades y de la analogía de las soluciones y, por tanto, la elección de una línea común tiene un valor político y puede contribuir al éxito; y, por último, porque así es el marco dentro del cual se inscribe la aportación específica de la Comunidad.

### **3. La aportación indispensable de Europa**

Gracias a Dios la Comunidad Económica Europea no es sólo una comunidad de problemas, antes al contrario, su existencia ofrece a los Estados Miembros unos medios adicionales, que estimo considerables, para hacer frente a los restos que aquéllos tienen ante sí.

¿Qué es lo que aporta? La *dimensión continental*: no la que resulta de la extensión de su territorio, o de sus riquezas naturales, sino la extensión, por lo menos potencial, que da, en el exterior, el hecho de ser la segunda entidad económica y la primera potencia comercial del mundo y, en el interior, un mercado de doscientos setenta millones de consumidores cuya renta media sobrepasa los siete mil dólares al año.

Ese potencial tiene que ser explotado con tesón allá donde existe, es decir, donde la Comunidad puede contribuir a eliminar ciertas causas de crisis o valorizar al máximo nuestras ventajas. Sin pretender abarcar todo el campo de la acción comunitaria escogeré dos campos dentro de los cuales la aportación de la Europa de los Diez es indispensable e indiscutible y puede producir unos efectos positivos en cuanto a la solución de nuestros problemas.

#### 1.º *Volver a encontrar el silencio de la moneda*

El primer campo es el monetario, interior e internacional, donde el objetivo está bien definido. Utilizando las palabras de Jacques Rueff, yo diría que se trata de «reencontrar el silencio de la moneda», de escapar a la obsesión cotidiana de los tipos de cambio y los tipos de interés, de disponer nuevamente de un marco monetario firme, por supuesto no exento de incidentes, pero menos precario, menos azaroso.

No voy a ser tan ingenuo como para creer que semejante objetivo —es decir, en términos más sencillos, el restablecimiento de un sistema monetario internacional con sus propias reglas de juego, sus medios y sus dispositivos de seguridad— puede ser alcanzado a corto plazo. Hace unos 30 años, la estabilidad monetaria se basaba —si se me permite abreviar— en la asociación entre un sistema monetario y una ausencia de mercado. Bretton Woods había establecido unas reglas rígidas y respetadas, el dólar reinaba sin discusión, quizás porque, en cierto modo, era indiscutible; los comportamientos estancos de los intercambios comerciales y los financieros evitaban el contagio de los apetitos especulativos o los errores económicos. Hoy en día, tenemos un mercado, pero ya no tenemos un sistema. La moneda internacional es el terreno de lo imprevisible, lo no reglamentado y, curiosamente, en cierto modo, los que más fe tienen en las virtudes del monetarismo, cuya base es la disciplina, son los que mejor aceptan este estado de cosas.

No se han logrado las condiciones necesarias para implantar un nuevo sistema monetario: ni las condiciones de orden conceptual, porque las teorías en este campo se enfrentan mutuamente con un vigor igual a su indemostrabilidad, ni las de orden técnico, porque el sustituto del dólar, en cuanto moneda dominante, si existe, se encuentra en el limbo; porque las autoridades monetarias internacionales, que habrían de ordenar la liquidez y organizar la disciplina del mercado, todavía no han hecho su aparición; porque el propio dólar no ha encontrado las características de solidez y previsibilidad constantes que se esperan de la principal moneda de reserva, ni tampoco se dan las condiciones políticas, quiero decir el consenso, en cuanto a la necesidad, justificada por la complementariedad de los intereses, de un orden concertado, aunque estuviera establecido sobre cimientos pragmáticos.

A mi juicio, este último campo —la realización entre las grandes entidades monetarias de un acuerdo de trabajo que no pretenda una construcción intelectual ambiciosa, ni mecanismos absolutamente preceptivos, ni instituciones nuevas, sino establecidas sobre fundamentos serios y sólidos— es el que debe atraer el esfuerzo, porque es el más asequible, porque es aquel donde las posibilidades de actuación no pueden faltar en cuanto las doctrinas monetarias más radicales hayan mostrado sus limitaciones y la interdependencia de las economías haya hecho recordar sus exigencias.

La Comunidad Europea, por su acción interna y por su capacidad de expresión externa, puede acercar este momento.

La creación del Sistema Monetario Europeo ha sido un acto político, una forma de reaccionar contra la atonía de la construcción europea. Ha sido asimismo un doble acto de razón. De una parte, en el aspecto monetario se ha querido remediar, dentro de una zona limitada pero importante e influyente, una inestabilidad que se añadía al desconcierto económico. De la otra, en términos de mercado único, era necesario evitar que una evolución monetaria de signos divergentes pusiera nuevamente en tela de juicio la acogida comunitaria.

Tenemos que intentar alcanzar estos distintos objetivos, pero hemos de utilizar la «credibilidad monetaria» europea para proponer a nuestros grandes interlocutores una cooperación organizada.

a) La primera línea de acción es el reforzamiento del SME. Este presentó, en sus primeros años de existencia, una vitalidad quizás sorprendente y alcanzó sus objetivos de mitigación de las fluctuaciones monetarias. Ahora conviene consolidar estos resultados y preparar la próxima etapa, es decir, lo que llamamos en nuestra jerga la fase «institucional», fase en la que la Comunidad, como tal, y no solamente mediante acuerdos siempre revocables entre bancos centrales, tenga una verdadera existencia monetaria. También cabe esperar que Gran Bretaña, que sólo participa de forma parcial en el Sistema Monetario Europeo, pero que desempeña su papel en todos nuestros mecanismos de coordinación de políticas económicas, llegue a ser rápidamente un «partenaire» con pleno derecho de dicho sistema.

La voluntad claramente expresada de mejorar los mecanismos del sistema y ampliar su alcance, y, por lo tanto, la determinación política demostrada de desarrollar la tarea común, deben permitir, al finalizar los trabajos que hemos iniciado y de los que se dará cuenta en el próximo Consejo Europeo, lo siguiente:

— Que se acentúe el carácter de zona de seguridad de los intercambios y de la inversión que queremos dar al conjunto europeo.

— Que se intensifique el esfuerzo de convergencia de las políticas y de los resultados, el efecto de disciplina dinámica creativa, que el sistema contiene potencialmente.

— Que se consolide el instrumento de diversificación financiera, así como el incipiente fondo de reservas que representa la ECU (Unidad Europea de Cuenta).

El reforzamiento de la seguridad monetaria interna, la garantía de una evolución lo suficientemente razonable y previsible de este sector tan sensible, que constituirán un factor de crecimiento saneado, representan una contribución importante por parte de la Comunidad al restablecimiento de la salud económica de Europa. Lo hemos podido comprobar con ocasión de la reciente devaluación del franco belga. La larga duración de los debates entre ministros, más aún que la expresión de tensiones y antagonismos, es una muestra de la seriedad con la que somos capaces de buscar en terrenos de interés común el mejor punto de equilibrio y la mayor coherencia colectiva. Además, en nuestro mundo de seísmos, cuando una amplia zona como la nuestra apaga sus volcanes, la Comunidad consolida con esta actitud, para sí y para los

demás, las vías de un desarrollo con mayores garantías de éxito.

b) La segunda orientación se refiere a nuestras relaciones con las monedas fuertes, empezando por el dólar, que en el ámbito monetario representa un hecho imperial.

El termostato de las relaciones del dólar con las otras divisas ha pasado de fresco a templado con los acuerdos americano-alemanes de 1978, y al frío desde hace un año; en este último caso, menos por razones de indiferencia que de doctrina. Para poder apreciar los fundamentos de esta posición, hay dos consideraciones que merecen, en mi opinión, atención especial:

— Primero, la doctrina del mercado, aplicada a las relaciones monetarias internacionales (es decir, la capacidad del mercado de ofrecer todos los datos y de responder automáticamente), merece un examen crítico detenido.

Dejaré de lado los inevitables elementos de variación que resultan de las apuestas políticas realizadas por el mercado acerca de la evolución interna de un país, o de los riesgos que entraña la situación internacional. Mi argumento principal se apoya sobre el hecho, a menudo olvidado aunque fundamental, de que el curso de los cambios obedece a un mecanismo único para asumir, en un mismo momento, las múltiples funciones exteriores de la moneda.

El mercado debe expresar, en un momento dado y según él lo juzgue, el grado de competitividad comercial de una economía desde el punto de vista de los intercambios de bienes y servicios, o de la inversión; pero también es el soporte del arbitraje financiero que se nutre, no tanto de una apreciación de los datos fundamentales como de un juicio sobre el porvenir y sobre los diferenciales de los tipos de interés y su evolución.

Estas dos funciones son distintas, contienen posibilidades de contradicción, siendo la una más económica y la otra más financiera, siendo también la una más «fundamental» y la otra más coyuntural. Por tanto, está justificado el interrogante respecto a cuál puede ser la mejor manera en que el instrumento único que cumple esas funciones, el mercado, logre conciliarlas. Sin embargo, la libertad que se otorga al mercado tiende, hoy en día, a privilegiar la segunda función en lugar de la primera, y a anteponer el resultado propiamente financiero a las consideraciones de producción, inversión e intercambio. Esto tiene como consecuencia el que los tipos de interés en Europa se determinen de un modo

exagerado desde el exterior, sin prestar la debida consideración a los datos propios de la economía interesada. Si el mercado hace variar la cotización del dólar en un 45 por 100 en cuestión de un año, entre julio de 1980 y agosto de 1981, el mercado está equivocado hoy, o lo estaba ayer, y si tiene razón será sólo en aspectos parciales que dejan de lado los aspectos económicos esenciales.

Esta primera consideración no me va a llevar a demostrar, ni tampoco a negar, el papel que desempeña el mercado, ni tampoco a desear que este papel se aminore o reduzca lo más mínimo. Desde luego que no. Sin embargo, quisiera ver al mercado en una posición que le permita cumplir, sin contradicción abusiva, el conjunto de sus responsabilidades. Conviene, pues, enmarcar su funcionamiento. Después de todo, ¿por qué va a escapar el mercado internacional de la moneda a las disciplinas que los bancos centrales procuran establecer en los mercados nacionales?

— Segunda consideración: el funcionamiento del mercado monetario y financiero internacional está claramente influido por la posición dominante del dólar. Esta situación crea, para las autoridades monetarias americanas, unas obligaciones específicas. Ante todo, tienen la obligación de seguir una política monetaria que garantice el mejor equilibrio posible para su economía: son conscientes de ello y nosotros deseamos que así sea por propio interés.

Pero los medios utilizados para alcanzar este objetivo, que suscribimos, no nos son indiferentes. Al ejercer una responsabilidad que va más allá de su economía, los americanos deben procurar elegir las técnicas propias para crear la menor perturbación posible entre unos países y otros, lo cual, en nuestro mundo interdependiente, quiere decir más tarde o más temprano: en su propio país. Y ello tanto más cuanto que, por las razones citadas anteriormente, que son válidas para ellos lo mismo que para nosotros, ni las fluctuaciones excesivas de los tipos de cambio, ni los movimientos erráticos o demasiado elevados de los tipos de interés reales, redundan en su propio beneficio.

Corresponde a la Europa unida intensificar su diálogo con los Estados Unidos de América y con otros países, como el Japón, con el fin de que nuestros grandes «partenaires» se enfrenten con los problemas que nos plantea la inestabilidad monetaria y reconozcan que la gestión de cualquier gran moneda, y especialmente la más

fuerte, se hace también, quiérase o no, por cuenta ajena; justifiquen nuestras dudas acerca de las imperfecciones del sistema y tengan en cuenta la identidad de nuestros intereses. Espero que este diálogo permita alcanzar un doble resultado:

— Por una parte, convendría admitir la necesidad de una cooperación organizada, es decir, dotada de procedimientos normativos de consulta y, en caso de necesidad, de activación, de común acuerdo, de los mecanismos de intervención en el mercado de divisas. Sin llegar a una automaticidad de las intervenciones en el SME al ser alcanzada la variación máxima, sin siquiera entrar en los procedimientos más flexibles de las zonas-metas, debería existir un sistema de alerta que permitiera decidir conjuntamente si las variaciones de los tipos de cambio sobrepasan los límites razonables que anteriormente he calificado de «zona de verosimilitud» y exigen una acción conjunta.

— Por otra parte, espero que los Estados Unidos, en la gestión de su política monetaria, consideren aceptable un «objetivo intermedio», incluso flexible, de los tipos de interés. Yo sé naturalmente que los teóricos, para rechazar semejante petición, esgrimen el argumento de la imposibilidad técnica. Los profanos en la materia no osarían insistir si no dispusieran de ejemplos, como el de Alemania, de una política que arbitra con flexibilidad y éxito entre varios objetivos intermedios, y si no presintieran que la verdad monetaria es, a la vez, absoluta (no existe más que una verdad), múltiple (sólo existe una verdad para cada banco central) y sucesiva (sólo existe una verdad en un momento dado). Pero dejando el humor, añadiré que, al decir esto, no estoy pensando únicamente en los intereses de Europa. Creo, como he dicho, que ninguna política monetaria puede permanecer indiferente durante mucho tiempo frente a uno cualquiera de los tres grandes objetivos, cantidad, tipo de cambio y tipo de interés.

Las consideraciones que acabo de hacer no disminuyen ni mucho menos la admiración que siento por la competencia y el valor de las autoridades monetarias, que en cada uno de nuestros países hacen lo imposible, a veces en forma exagerada, por mantener el equilibrio. No hacen sino expresar la esperanza de que se logre la necesaria flexibilidad en la aplicación técnica de unas políticas que, por otro lado, son excelentes.

Mi conclusión respecto a este primer punto, largo y

árido, será simple: si Europa, consciente del valor de su propia aportación a la estabilidad monetaria, y haciendo el uso debido de su poder de negociación, pudiera aún sin perseguir a largo plazo el objetivo aleatorio o, por lo menos, lejano de la reforma del Sistema Monetario Internacional, promover un armisticio monetario y convencer a sus interlocutores para que concluyan un pacto provisional que implique consultas, concertaciones y cooperación (las tres «C» de que hablaba hace poco el presidente de un banco central), Europa contribuiría así poderosamente a crear una de las condiciones necesarias para salir de la crisis.

2.º La segunda pregunta de importancia es la siguiente: ¿cómo podríamos sacar, en términos de crecimiento y de empleo, todo el beneficio posible del gran mercado comunitario?

a) La coordinación de las políticas es algo más que un procedimiento formal. Bien lograda, es un medio que permite añadir un poco de crecimiento al que resultaría del juego de las políticas nacionales aisladas. El grado de interdependencia que hemos alcanzado (Alemania exporta aproximadamente el 12 por 100 de su PIB a la Comunidad) hace imposible la plena autonomía de las políticas económicas. Por el contrario, la armonización de estas últimas, que en 1978 se calificó de acción concertada, es un factor importante de optimización.

Conviene, pues, buscar de forma sistemática el efecto de interdependencia en materia de crecimiento y empleo. Esta voluntad puede conducir a unos ordenamientos de la política interior, por ejemplo, de las políticas seguidas en materia de balanza de pagos, para evitar que algunas acciones tengan un efecto desfavorable en la evolución de los otros países y por efecto de reacción en el país propio. Esta voluntad puede originar acciones solidarias, por ejemplo, poniendo al servicio de un Estado el crédito de la Comunidad en los mercados financieros, a fin de ayudar a resolver un momento difícil de la balanza de pagos.

b) El logro del mercado interior constituye una segunda orientación de acción. Un gran mercado tiene el poder de reforzar, mediante economías de escala (merced al incremento de las ventas y a la mejora de la rentabilidad del dispositivo comercial), el esfuerzo realizado para mejorar la competitividad. Además, coloca a las empresas en situación de competencia natural, por decirlo así, por parte de las demás empresas sometidas en mayor o

menor grado a las mismas limitaciones y reglas de juego, obligándolas a medir más exactamente, en un terreno familiar desprovisto de grandes sorpresas, sus posibilidades y sus limitaciones.

Al cabo de 25 años, la tarea que queda por delante para perfeccionar el mercado interior sigue siendo inmensa: obstáculos técnicos que entorpecen los intercambios y en especial las normas diferentes, la ausencia de mercado europeo de capitales, la insuficiente circulación de servicios. Hay que quitar los semáforos que estorban la circulación y crear lo antes posible el gran mercado sin obstáculos.

c) El acceso a la «nueva demanda» se puede facilitar mediante una acción conjunta. La nueva demanda comprende tanto la demanda tradicional que hayamos dejado de promocionar (se trata, en este caso, de una «demanda reecontrada») como la aparición de nuevos productos y servicios, y por tanto, de nuevos mercados en los que tenemos que entrar con fuerza.

Aquí se nos abren dos vías posibles:

— La Comunidad debe apoyar el esfuerzo de inversión europea. Debe facilitar la implantación de un marco de acción favorable a la inversión. debe, ante todo, movilizar su crédito exterior para desarrollar una política de empréstitos y préstamos que aumente el nivel de inversión en nuestros países.

Dentro de este marco, debe contribuir especialmente a relajar las limitaciones impuestas en materia de energía. La inversión en la energía tiene mucho mérito y tiene un interés indiscutible. Es en gran parte responsabilidad de los Estados y, por lo tanto, la decisión es más fácil. Crea empleo, comprendidos los servicios. Como interviene en un mercado portador, recurre a las nuevas técnicas: la industria de la energía está cambiando. Mitiga nuestros problemas de balanza de pagos y ayuda a devolver a las políticas nacionales un margen de maniobra.

Ahora bien, no hacemos lo suficiente por el ahorro de energía, ni por las energías de sustitución del petróleo, ni por las energías del futuro: el porcentaje del PIB que representan hoy estas inversiones (aproximadamente 1,6 por 100) no ha crecido con relación al porcentaje registrado antes de la crisis de 1973, es inferior al que nuestros cálculos indican como necesario (2,5 por 100) y muy inferior al de los Estados Unidos de América o Japón.

En la estrategia común de la energía que la Comisión

Europea se esfuerza por implantar, que sobrepasa el marco de esta exposición, pero que es una contribución positiva de Europa a nuestros problemas, la participación en el esfuerzo de inversión gracias a una política activa de préstamos constituye un elemento vital. Esta es la política, que va más allá de la energía, que persigo tenazmente desde hace cinco años, creando nuevos instrumentos financieros y aportando todo el apoyo posible por parte de la Comisión al Banco Europeo de Inversión.

La segunda vía es la del refuerzo de nuestra capacidad de innovación, es decir, la participación con éxito en la revolución tecnológica que se está produciendo. Europa no debe quedar a la zaga de nadie en el lanzamiento de nuevos productos y en la elaboración de nuevas técnicas. Sin embargo, ya se pueden percibir las primeras señales de un distanciamiento con Estados Unidos y Japón. Hay que utilizar todos los medios para remediar la situación.

La calidad de los investigadores y los ingenieros, la audacia de las empresas, la aceptación del cambio por parte de los trabajadores y consumidores, la ambición de transformar lo inevitable en una posibilidad de progreso económico, constituyen la base misma del éxito. Pero el poder del Estado a través de su intervención financiera, al contribuir a la preparación de los hombres y mediante la debida utilización de los mandos públicos, puede hacer una aportación de forma decisiva al éxito de esta empresa.

A este nivel, Europa tiene un papel evidente que desempeñar. Debe ayudar financieramente a lanzar acciones de investigación que sobrepasen los medios de que dispone individualmente cada Estado miembro. Y, sobre todo, mediante la armonización de las normas y la coordinación de la autoridad puede ampliar la dimensión del mercado parcialmente cautivo, del que depende el desarrollo de nuevas técnicas. La revolución tecnológica requiere la implantación de una especie de «poder público europeo» capaz de cumplir, en beneficio del desarrollo moderno, parte de las funciones que en Estados Unidos corresponden al Estado federal y en Japón al MITI.

d) El análisis que acabamos de hacer ha puesto de relieve el papel que desempeña, de una parte, el gran mercado en la política de crecimiento y, de la otra, una acción europea en materia de inversión.

Este papel no se puede subestimar. El mercado: he aquí el verdadero carácter continental de Europa y la

aportación que puede ser decisiva. La inversión es una exigencia común porque regula el cambio.

A este respecto, es necesario tener en cuenta que la inversión desempeña una función que quizás no es la única, pero que sin lugar a dudas es decisiva en la solución de la crisis. A la larga, regula la competitividad, las capacidades de producción y el grado de modernidad de la economía. En lo inmediato, representa una demanda, es decir, un modo de apoyar la actividad económica y una demanda prioritaria.

Naturalmente, todos queremos utilizar, en beneficio del crecimiento, la demanda de los consumidores, pero también hemos de controlar su evolución de forma razonada en la medida en que su desarrollo podría incrementar los costes, o no tener el efecto de recuperación deseado si la distribución del poder adquisitivo hace que éste se dirija sustancialmente hacia los productos importados. También deseamos aprovechar mejor la demanda exterior, pero conviene ver los límites de este razonamiento. De una parte, todos hacemos el mismo cálculo, lo que introduce un serio elemento de escepticismo en la apreciación de la eficacia final. De la otra, supone una expansión de la demanda internacional, cuyos elementos apenas si se encuentran reunidos —al menos, espero que lo sean— en las economías industrializadas e inexistentes en las economías en vías de desarrollo.

Estas observaciones conducen a una doble conclusión:

Conviene analizar el modo de ayudar lo mejor posible al desarrollo de la demanda mundial, especialmente en el tercer mundo. En otras palabras, hemos de estudiar juntos cuáles son las condiciones en que se pueden financiar de forma satisfactoria los déficits de las balanzas de pagos, y cómo podría favorecerse a largo plazo la mitigación de las limitaciones que pesan sobre estos países, especialmente en lo referente a alimentación y energía, o sea, cómo realizar ese ajuste estructural fundamental del que tanto y tan a menudo se habla. Deseo que esta doble reflexión se haga de forma más completa a escala europea. También, en este caso, a través de la influencia político-económica que ejercemos, la Comunidad puede contribuir a la solución de los problemas que atraviesa la economía internacional y que también nosotros sufrimos.

Asimismo hay que tener en cuenta que, como la demanda del consumidor ha dejado de ser un factor suficiente de crecimiento y la demanda exterior es limitada,

la acción a favor de la inversión, quiero decir inversión productiva, o inversión de apoyo al desarrollo, tendrá que ser el denominador común de todas las políticas. Para lograrlo, nos enfrentamos nuevamente con la necesidad de una política monetaria y una política presupuestaria consecuentes y de obtener un amplio consenso, porque la inversión es, a la vez, máquinas y hombres, una apuesta de mercado, una apuesta de costes, una apuesta de beneficios y un cierto modo de concebir el porvenir como la certidumbre de un cambio ineludible que hay que promover, controlar, utilizar en provecho propio y conducir de la mano.

En esta conferencia, que está llegando a su fin, he preferido presentar la aportación de Europa frente a la crisis en un aspecto muy preciso, el de su contribución a un crecimiento duradero mediante la implantación de un marco monetario más seguro, el desarrollo del gran mercado, el compromiso en las técnicas y en las producciones nuevas, y el impulso de la inversión. Esta visión dinámica del porvenir, esta movilización en torno a la idea de desarrollo moderno, constituyen nuestras mejores armas frente a la mayor de las amenazas, el sentimiento colectivo de la fatalidad de la decadencia.

Por ello, he ignorado varios aspectos de la acción común, como la solidaridad con las regiones menos favorecidas o el desarrollo de un fondo social que facilite tanto la transición en las regiones o sectores más afectados como el acceso al empleo. Aunque esté convencido de la necesidad de una acción comunitaria amplia, ejemplar, en su favor, no he mencionado a los jóvenes, quienes no deben entrar en la vida por la tenebrosa puerta del paro.

Sólo he querido exponer que Europa es todavía capaz de combatir, que la Comunidad en 1982 no es sólo la supervivencia de un sueño político un poco trasnochado, sino una necesidad, una oportunidad de hacer más cosas y de hacerlas mejor, el lugar geométrico de medios de acción diferenciados, pero poderosos, y finalmente una posible «zona de esperanza».

La aceleración del proceso de integración económica y monetaria; el refuerzo de las estructuras institucionales; una Europa que se acercaría a sus ciudadanos por la posibilidad de ayudarles a salir de un momento difícil; éste es el programa que nos toca cumplir, que no eludiremos. Los políticos europeos tienen el deber de querer cumplirlo en un plazo breve, como demostración de una voluntad política y una capacidad de acción íntegras.