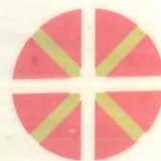


GOBIERNO VASCO  
Servicio Central de Publicaciones

Euskadi en la Comunidad  
Económica Europea



# Euskadi en la Comunidad Económica Europea



GOBIERNO VASCO  
VICEPRESIDENCIA PARA EL DESARROLLO AUTONÓMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y HACIENDA  
Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura

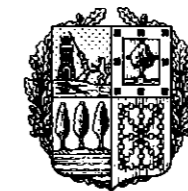
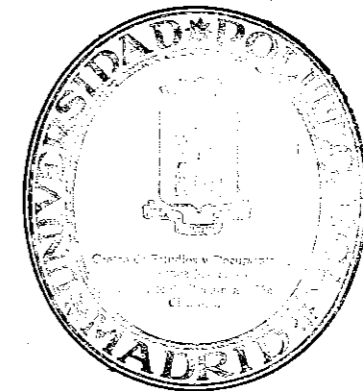
GOBIERNO VASCO

VICEPRESIDENCIA PARA EL DESARROLLO AUTONÓMICO

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA Y HACIENDA / DIRECCION DE ESTUDIOS ECONOMICOS Y COYUNTURA

# Euskadi en la Comunidad Económica Europea

Informe sobre la incidencia en Euskadi de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea



Vitoria-Gasteiz, 1984

SERVICIO CENTRAL DE PUBLICACIONES. DEPARTAMENTO DE LA PRESIDENCIA

## COLABORADORES

### CAPITULO I

Departamento de Política Económica de la Universidad del País Vasco:

MILAGROS GARCIA CRESPO. Decana de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

ARANTZA MENDIZABAL. Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

ROBERTO VELASCO. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

### CAPITULO II

Servicio de Estudios de CAJA LABORAL POPULAR.

### CAPITULO III

1.ª parte: IGNACIO MARCO GARDOQUI. Profesor del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto.

2.ª parte: Servicio de Estudios de CAJA LABORAL POPULAR.

### CAPITULO IV

JOSE LUIS BARRENA. Técnico del Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco.

ARANZAZU BERISTAIN. Economista.

VICENTE LEOZ. Técnico del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

JOSE MACICIOR. Abogado.

### CAPITULO V

KOLDO GARATEA. Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao.

VICENTE LEOZ. Técnico del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

© Servicio Central de Publicaciones. Gobierno Vasco

ISBN: 84-7542-073-7  
Dep. Leg.: 81-119-1984

Composición: RALI, S. A. - Bilbao  
Impresión: Imprenta BOAN, S. A. - Bilbao

## ABREVIATURAS

JOSE MACICIOR. Abogado.

MIGUEL MURUAGA. Director de Pesca en el Departamento de Comercio, Turismo y Pesca del Gobierno Vasco.

### CAPITULO VI

ANDONI KAIERO. Profesor de la Universidad de Deusto.

### CAPITULO VII

ELENA IÑARRA. Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

JOSE MARIA USATEGUI. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

### CAPITULO VIII

JAIME DEL CASTILLO. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

JUAN SANS. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

### CAPITULO IX

Instituto de Economía Pública.

JUAN URRUTIA. Director del I.E.P. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas UPV-EHU.

SALVADOR BARBERA. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

CARMEN GALLASTEGUI. Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

INMACULADA GALLASTEGUI. Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

FEDERICO GRAFE. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UPV-EHU.

### CAPITULO X

JUAN CARLOS DA SILVA. Profesor de la Universidad de Deusto.

### COORDINACION Y SUPERVISION

Departamento de Economía y Hacienda. Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura.

XABIER GALARRAGA. Director de Estudios Económicos y Coyuntura.

VICENTE LEOZ. Técnico del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

ACP	Conjunto de 58 países situados en Africa, en el Caribe y en el Océano Pacífico.
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio.
AHV	Altos Hornos de Vizcaya.
AMYS	Asociación de Medicina y Seguridad en el Trabajo.
APA	Asociación para la Prevención de Accidentes.
ASIQ	Agrupación de Seguridad de la Industria Química.
BB	Banco de Bilbao.
BEI	Banco Europeo de Inversiones.
BOCG (CD)	Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados).
BOCG (S)	Boletín Oficial de las Cortes Generales (Senado).
BRE	Bureau de Rapprochement des Entreprises.
CA	Comunidad Autónoma.
CACT	Comité de Mejora de las Condiciones de Trabajo.
CADEM	Centro de Ahorro Energético y Mínero.
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco.
CAV	Comunidad Autónoma Vasca.
CCEE	Comunidades Europeas.
CCR	Centro Común de Investigación.
CE	Constitución Española de 1978.
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEE	Comunidad Económica Europea.
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica.
CEDEFOP	Centro Europeo para el desarrollo de la Formación Profesional.
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
CEEP	Centro Europeo de la Empresa Pública.
CF	Coste de Factores.

CEID	Centro Europeo de la Investigación y el Desarrollo.	FORPA	Fondo de Ordenación y Regulación de Productos Agrarios.
CES	Comité Economique et Social.	FSE	Fondo Social Europeo.
CES	Confederación Europea de Sindicatos.	GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.
CIF	Coste, Seguro y Flete.	GE	Gran Empresa.
CIJ	Corte Internacional de Justicia.	GEC	Groupement Européen de Coopération.
CLU	Coste Laboral Unitario.	ICGI	Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores.
CN-100	Control Numérico 100.	I+D	Investigación y Desarrollo.
COM	Comité Monetario.	IGTE	Impuesto General Tráfico de Empresas.
COMECON	Consejo para la Ayuda Económica Mutua.	ILO	Organización Internacional del Trabajo.
Const.	Constitución.	IMI	Introducción de la Microelectrónica a la Industria.
CORDI	Cómité Consultatif pour la Recherche et le Développement Industriels.	INE	Instituto Nacional Estadística.
COREPER	Comité de Representantes Permanentes.	ISE	Instituto Sindical Europeo.
Corte Cost.	Corte Costituzionale Italiana.	ITE	IGTE.
COST	Cooperación Científica y Técnica.	IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
CREST	Comité para la Investigación Científica y Técnica.	INH	Instituto Nacional de Hidrocarburos.
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas.	JET	Joint European Tours.
CTCI	Clasificación Tipo para el Comercio Internacional.	L	Ley.
CUCI	Clasificación Uniforme del Comercio Internacional.	LFB	Ley Fundamental de Bonn.
DFE	Desgravación Fiscal a la Exportación.	LIE	Ley de Inversiones Extranjeras.
DGA	Dirección General de Aduanas.	LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.
DGTE	Dirección General de Transacciones Exteriores.	LRU	Ley de Reforma Universitaria.
DPR	Decreto de la Presidencia de la República.	LTH	Ley de Territorios Históricos.
EA	Estatuto de Autonomía.	MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
EAPV	Estatuto de Autonomía del País Vasco.	MCA	Montantes Compensatorios de Adhesión.
ECOSOC	Consejo Económico y Social de la Comunidad Europea.	MCE	Mercado Común Europeo.
ECU	Unidad Monetaria Europea.	MCM	Montantes Compensatorios Monetarios.
EEUU (USA)	Estados Unidos de América.	ME	Mediana Empresa.
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio.	MIE	Ministerio de Industria y Energía.
EMF	European Management Forum.	MINER	Ministerio de Industria y Energía.
EPA	Encuesta Población Activa.	NAB	Nomenclatura Arancelaria de Bruselas.
ETSIA	Encuesta Técnica Superior de Informes Agrónomos.	NNCA	Nomenclatura Internacional del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.
EURATOM	CEEA.	NIC	Nuevo Instrumento de Préstamos Comunitarios.
EURONET	Red Europea de Telecomunicaciones.	NIMIXE	Nomenclatura de Mercancías de Comercio Exterior de la Comunidad.
EUROSTAT	Oficina Estadística de las Comunidades Europeas.	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
EVE	Ente Vasco de la Energía.	OIT	Organización Internacional del Trabajo.
FAST	Forecasting and Assessment in Science and Technology.	OMS	Organización Mundial de la Salud.
FCI	Fondo Compensación Interterritorial.	ONU	Organización de las Naciones Unidas.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.	OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo.
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.	OSME	Organización de Servicios Médicos de Empresa.
FEVE	Ferrocarriles Vía Estrecha.	PAC	Política Agraria Común.
FFVV	Ferrocarriles Vascos.	PCC	Política Comercial Común.
VIII		PE	Pequeña Empresa.

# INDICE

PEN	Plan Energético Nacional.
PIB	Producto Interior Bruto.
PIME	Pequeña y Mediana Empresa.
PNB	Producto Nacional Bruto.
PPC	Política Pesquera Común.
PVD	Países en Vías de Desarrollo.
RCE	Regiones Comunitarias Europeas.
RD	Real Decreto.
RDA	República Democrática Alemana.
S	Sentencia.
SAU	Superficie Agrícola Utilizada.
SEDOC	Sistema Europeo de Difusión de Ofertas y Demandas de Empleo en Compensación Internacional.
SFE	Sistema Financiero Español.
SME	Sistema Monetario Europeo.
SMI	Sistema Monetario Internacional.
SODI	Sociedades de Desarrollo Industrial.
SOFAD	Sociedad para la Promoción de la Fusión y Adquisición de Empresas.
SORENA	Sociedad para la Reconstrucción Naval.
SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas.
STABEX	Estabilización de los Ingresos de Exportación.
STC	Setencia del Tribunal Constitucional.
TC	Tribunal Constitucional.
TCEE	Tratado CEE.
TEC	Tarifa Exterior Común.
TEP	Toneladas Equivalente Petróleo.
TH	Territorios Históricos.
TIR	Transporte Internacional por carretera.
TPA	Tráfico de Perfeccionamiento Activo.
TRB	Toneladas de Registro Bruto.
Tr.	Tratado.
Tr. Unif.	Tratado por el que se crea un Consejo Unico y una Comisión Unica de las Comunidades Europeas, de 8 de Abril de 1965.
UAB	Unidad Administrativa de base.
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNICE	Unión de Industrias de la Comunidad.
UPV-EHU	Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.
UTH	Unidad Trabajo-Hombre.
VAB	Valor Añadido Bruto.
ZEE	Zonas Económicas Exclusivas.

	Pág.
CAPITULO I: EL PAIS VASCO EN LA EUROPA DE LAS REGIONES .....	1
1. LA DIVISION REGIONAL EUROPEA .....	3
2. EUSKADI EN EL MARCO EUROPEO .....	4
2.1. Evolución y estructura de los principales indicadores .....	4
2.1.1. Demografía .....	6
– Tendencias demográficas .....	6
– Estructura de la población por edades .....	10
– Densidad regional .....	11
– Urbanización .....	12
2.1.2. Mercado de trabajo .....	13
– Evolución del paro .....	13
– Estructura del paro .....	16
● Paro de larga duración .....	16
● Paro de jóvenes y mujeres .....	16
– Evolución del empleo .....	19
2.1.3. Indicadores de desarrollo económico .....	19
– El PIB por habitante .....	19
– Tasas de empleo y productividad .....	22
2.1.4. Estructura sectorial del empleo y de la producción .....	24
– La agricultura .....	24
● Renta agrícola .....	26
– Industria .....	26
● Situación regional del empleo industrial .....	26
● Dependencia de las actividades en declive .....	27

– Sector terciario .....	28
– Evolución sectorial en la década de los setenta .....	30
2.1.5. Síntesis de los análisis de los principales indicadores .....	32
2.2. Caracterización de Euskadi como región europea .....	25
3. LA POLITICA REGIONAL .....	36
3.1. La política regional comunitaria .....	36
3.1.1. Objetivos .....	37
– El impacto regional de las decisiones comunitarias .....	37
– La coordinación de las políticas regionales de los Estados miembros .....	37
3.1.2. Instrumentos .....	38
– Las contribuciones financieras comunitarias al desarrollo regional .....	38
– Proyecto de reforma del FEDER .....	40
3.2. La política regional española .....	41
3.3. El País Vasco y la política regional comunitaria .....	48
4. EL PAIS VASCO COMO REGION FRONTERA .....	49
CAPITULO II: LA INDUSTRIA VASCA ANTE LA ADHESION A LA CEE. ....	55
1. LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL VASCA ANTE LA CEE .....	59
1.1. La economía vasca por grandes sectores. Análisis comparativo con España y los países miembros de la CEE .....	62
1.2. La industria vasca, española y comunitaria. Estructuras comparadas .....	70
1.2.1. Producción industrial .....	71
1.2.2. Empleo industrial .....	75
1.2.3. Algunas observaciones sobre la producción y el empleo .....	77
1.3. Contribución de los sectores al crecimiento del PIB industrial y especialización en la industria .....	80
1.4. La dimensión empresarial .....	85
1.4.1. Dimensión empresarial según el empleo .....	86
1.4.2. La dimensión de la empresa industrial según sus ventas .....	92
1.4.3. Las grandes empresas industriales .....	95
1.4.4. Penetración de capital extranjero en la industria vasca y propensión a las ventas y a la exportación .....	106
1.5. La utilización relativa de factores .....	107
1.6. Conclusiones .....	112
2. PRODUCTIVIDAD, COSTES LABORALES Y COSTES LABORALES UNITARIOS EN LA INDUSTRIA VASCA Y EUROPEA .....	114
2.1. Metodología .....	117
2.2. Resultados .....	119
2.2.1. Sector industrial .....	119
2.2.2. Resultados por sectores .....	124
3. CONCLUSIONES .....	148

CAPITULO III (I): LA UNION ADUANERA Y LA POLITICA COMERCIAL COMUN: CONSIDERACIONES GENERALES .....	155
1. LOS MECANISMOS DE LA UNION ADUANERA .....	157
1.1. Las variaciones del nivel de protección .....	159
1.1.1. La nomenclatura arancelaria .....	160
1.1.2. La eliminación interna de los aranceles .....	161
1.1.3. El arancel externo: El nivel de protección frente al exterior .....	163
1.2. La eliminación de las restricciones cuantitativas .....	165
1.2.1. Modalidades de aplicación .....	166
1.2.2. El problema de los monopolios comerciales .....	167
2. INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS .....	168
2.1. La política agrícola, la legislación antidumping, los acuerdos de autolimitación ....	168
2.2. El arancel al servicio de la política comercial comunitaria .....	169
2.3. Los regímenes aduaneros especiales .....	170
3. LA POLITICA COMERCIAL COMUN .....	171
3.1. La política autónoma .....	172
3.1.1. Las medidas de tipo arancelario .....	172
3.1.2. El régimen común de importaciones .....	173
3.1.3. El régimen de importaciones de países con comercio de Estado .....	174
3.1.4. El procedimiento anti-dumping .....	174
3.1.5. El régimen común de exportación .....	175
3.2. La política comercial convencional .....	175
3.2.1. La capacidad de obrar .....	175
3.2.2. Los acuerdos multilaterales .....	176
3.2.3. Los acuerdos bilaterales .....	177
3.2.3.1. La política europea .....	177
3.2.3.2. La política mediterránea .....	178
3.2.3.3. La política comercial frente al Tercer Mundo .....	180
3.2.3.4. Las relaciones con los líderes .....	181
CAPITULO III (II): LA UNION ADUANERA Y LOS FLUJOS DE COMERCIO EXTERIOR .....	183
1. DATOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL .....	189
1.1. Evolución del comercio internacional .....	189
1.1.1. Comercio mundial .....	189
1.1.2. Intercambios extracomunitarios .....	191
1.1.3. Comercio intracomunitario .....	192
1.2. Especialización en el comercio mundial .....	193
1.3. El mercado comunitario y el comercio CAPV-CEE .....	197
1.3.1. Importaciones comunitarias. Análisis por capítulos .....	197

1.3.2. Presencia vasca en el mercado comunitario .....	203
1.3.3. La importación española .....	204
1.3.4. Grado de complementariedad de la oferta mutua .....	212
1.4. <b>Recapitulación</b> .....	215
2. <b>EL ARANCEL DE ADUANAS EN ESPAÑA Y EN LA CEE</b> .....	217
2.1. <b>La protección arancelaria en la economía española</b> .....	217
2.1.1. Los impuestos aduaneros en España. Clasificación .....	217
2.1.2. El arancel de aduanas español. Su estructura .....	218
2.1.3. Protección nominal del arancel español .....	224
2.1.3.1. Análisis por secciones y capítulos .....	226
2.1.3.2. Análisis por partidas y sectores más representativos de la CAPV .....	230
2.1.4. La protección arancelaria efectiva .....	234
2.1.5. Algunas observaciones al Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (ICGI) y al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) .....	237
2.2. <b>Estructura arancelaria en la CEE</b> .....	238
2.2.1. Introducción .....	238
2.2.2. La estructura del arancel comunitario .....	239
2.2.3. Análisis por secciones y capítulos .....	241
2.2.4. La protección arancelaria por partidas .....	247
2.3. <b>Examen comparativo de las estructuras arancelarias de España y la CEE</b> .....	250
2.3.1. Análisis comparativo por secciones y capítulos arancelarios .....	251
2.3.2. Análisis comparativo por partidas seleccionadas .....	255
3. <b>NOTA SOBRE LA ELASTICIDAD-PRECIO DE LAS IMPORTACIONES EN ESPAÑA</b> .....	257
4. <b>CONSECUENCIAS DEL DESARME ARANCELARIO</b> .....	260
5. <b>CONCLUSIONES</b> .....	264
ANEXOS .....	275
<b>CAPITULO IV: LA AGRICULTURA DE LA COMUNIDAD AUTONOMA VASCA Y LA POLITICA AGRARIA COMUN</b> .....	295
1. <b>LA POLITICA AGRARIA COMUN</b> .....	297
1.1. <b>Principios y objetivos</b> .....	298
1.2. <b>Etapas de la PAC</b> .....	300
1.3. <b>Política de mercados: Organizaciones comunes de mercado</b> .....	301
1.4. <b>Política de estructuras</b> .....	307
1.5. <b>Financiación de la PAC</b> .....	307
1.6. <b>Balance de la PAC</b> .....	311
1.7. <b>Problemas y reforma de la PAC</b> .....	314
1.8. <b>El sector agrario ante la adhesión</b> .....	318
2. <b>CARACTERISTICAS BASICAS DE LA AGRICULTURA EN LA CAPV Y EN LA CEE</b> .....	323
2.1. <b>La agricultura en el contexto global de la economía</b> .....	324
2.2. <b>Los factores de producción</b> .....	326
2.2.1. <b>La tierra</b> .....	326

2.2.2. <b>El factor trabajo</b> .....	329
2.2.3. <b>El capital</b> .....	330
2.3. <b>Producción final agraria</b> .....	334
2.4. <b>Grado de autoabastecimiento y comercio exterior</b> .....	335
3. <b>LA CAPV Y LA POLITICA SOCIOESTRUCTURAL</b> .....	337
3.1. <b>Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la explotación agraria</b> .....	338
3.2. <b>Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la producción y transformación de productos agrarios</b> .....	341
3.3. <b>Medidas de carácter regional</b> .....	343
4. <b>LOS SECTORES AGRARIOS DE LA CAPV ANTE LA ADHESION</b> .....	343
4.1. <b>Sector lácteo</b> .....	344
4.1.1. <b>Características estructurales</b> .....	344
4.1.2. <b>La regulación y situación del mercado lácteo</b> .....	348
4.1.3. <b>Posibles consecuencias de la entrada en la CEE y estrategia de actuación</b> .....	350
4.2. <b>Sector cárnico: Vacuno de carne</b> .....	353
4.2.1. <b>Algunas características del subsector productivo</b> .....	353
4.2.2. <b>Consumo y balance cárnico</b> .....	355
4.2.3. <b>Regulación del mercado y precios</b> .....	358
4.2.4. <b>Conclusiones</b> .....	360
4.3. <b>Vino</b> .....	362
4.3.1. <b>Características generales</b> .....	362
4.3.2. <b>Comercio exterior y precios</b> .....	364
4.3.3. <b>Política vitivinícola comunitaria</b> .....	365
4.3.4. <b>Conclusiones</b> .....	365
4.4. <b>Sector forestal</b> .....	366
4.4.1. <b>Algunas características generales</b> .....	366
4.4.2. <b>Producción y comercio exterior</b> .....	368
4.4.3. <b>Conclusiones</b> .....	369
5. <b>CONSECUENCIAS DE LA ADHESION: SINTESIS</b> .....	370

<b>CAPITULO V: EL SECTOR PESQUERO VASCO ANTE LA CEE</b> .....	377
1. <b>LA IMPORTANCIA DEL SECTOR PESQUERO</b> .....	381
1.1. <b>El empleo</b> .....	381
1.2. <b>Producción</b> .....	383
1.3. <b>Consumo y balanza comercial</b> .....	384
2. <b>ANALISIS DE LOS SUBSECTORES PESQUEROS</b> .....	385
2.1. <b>La flota de bajura</b> .....	385
2.1.1. <b>La flota artesanal</b> .....	385
2.1.2. <b>La flota de superficie</b> .....	387
2.2. <b>La flota de arrastre al fresco</b> .....	390



2.3. La flota bacaladera .....	393
2.4. La flota de atuneros congeladores .....	394
3. EL SECTOR PESQUERO Y LA ADHESION A LA CEE .....	395
3.1. La etapa pre-adhesión .....	395
3.1.1. Bajura .....	396
3.1.2. Arrastre al fresco .....	396
3.1.3. Bacaladeros .....	397
3.2. Las perspectivas ante la adhesión .....	397
3.2.1. La política pesquera común .....	397
3.2.1.1. Política de recursos .....	398
— Acceso .....	398
— Capturas .....	399
— Materiales .....	399
3.2.1.2. Reestructuración de la flota comunitaria .....	399
3.2.1.3. Organización de los mercados .....	399
3.2.2. Perspectivas de desarrollo económico del sector pesquero vasco .....	400
3.2.3. Otros aspectos relacionados con el sector pesquero vasco y el ingreso en la CEE .....	406
4. CONCLUSIONES .....	407
CAPITULO VI: LA POLITICA SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS .....	409
1. LAS ETAPAS DE LA POLITICA SOCIAL EUROPEA .....	411
1.1. Primera etapa .....	411
1.2. Segunda etapa .....	412
1.3. Tercera etapa .....	413
1.4. Los instrumentos de unificación .....	414
2. EL TRATAMIENTO DEL EMPLEO A NIVEL COMUNITARIO .....	414
2.1. Evolución del paro .....	414
2.2. El empleo y los tratados .....	415
2.3. La política de empleo hasta 1980 .....	415
2.4. La política de empleo de los años 80 .....	416
2.4.1. Informe de la Comisión 1981 sobre el Estado de la Comunidad .....	416
2.4.2. Resolución del Consejo sobre orientaciones de una política comunitaria del mercado de trabajo (1980) .....	417
2.4.3. Resolución sobre "una acción comunitaria para combatir el paro" (1982). La orientación de los últimos años .....	420
2.5. El paro juvenil .....	423
2.6. Reducción y reorganización del trabajo. El trabajo temporal y a tiempo parcial .....	427
2.6.1. Reducción del tiempo de trabajo .....	428
2.6.2. El trabajo a tiempo parcial. El trabajo temporal .....	429
2.6.3. La CES ante la reducción del tiempo de trabajo .....	431

2.7. Medidas sociales de la reestructuración de la siderurgia europea .....	432
3. LA POLITICA COMUNITARIA DE FORMACION PROFESIONAL .....	433
3.1. La política de FP de los años sesenta y setenta. El CEDEFOP .....	434
3.2. Documentos recientes .....	436
3.3. Relación educación-vida activa. Formación y nuevas tecnologías de la información .....	438
3.4. Programa de actuación 1983-1988 .....	440
3.5. Proyecto sobre correspondencia de cualificaciones de formación profesional .....	443
4. EL FONDO SOCIAL EUROPEO .....	444
4.1. Características .....	444
4.2. Ayudas del FSE .....	444
4.3. La reforma actual del Fondo .....	448
5. LAS CONDICIONES DE TRABAJO .....	450
5.1. Organismos comunitarios para las condiciones de trabajo .....	450
5.2. Acquis Communautaire: Reglamentos, directivas, resoluciones y propuestas sobre condiciones de trabajo .....	452
5.3. Tendencias de la prevención de riesgos en los países de la CEE .....	457
5.4. Situación en el Estado español .....	458
5.5. Repercusiones del ingreso en la CEE .....	461
6. LA PARTICIPACION EN LA EMPRESA .....	463
6.1. Las relaciones laborales .....	463
6.2. La participación de los trabajadores y la reforma de la S. A. .....	464
6.3. Información y consulta de los trabajadores en empresas de estructuras complejas o transnacionales .....	468
7. LAS ORIENTACIONES ACTUALES DE LA ACTIVIDAD SOCIAL DE LA CEE. LA POLITICA SOCIAL COMUNITARIA Y LA COMUNIDAD AUTONOMA VASCA .....	469
7.1. Temas y directrices de la política social comunitaria (resumen) .....	469
7.2. La política social comunitaria y la Comunidad Autónoma Vasca .....	473
CAPITULO VII: POLITICA INDUSTRIAL Y OTRAS POLITICAS COMUNITARIAS CONEXAS .....	475
1. POLITICA DE COMPETENCIA .....	480
1.1. La política de competencia en el tratado de la CEE .....	481
1.2. La práctica de la política de competencia en la CEE .....	483
1.2.1. Práctica relativa a las ayudas estatales a empresas .....	484
1.2.2. Práctica relativa a las instituciones privadas a la competencia .....	489
1.3. Evaluación de la política de competencia de la CEE .....	491
1.4. Política de competencia de la CEE y la CAPV .....	493
2. POLITICA DE TRANSPORTES .....	495
2.1. Política de transportes en la CEE .....	495
2.2. La política del transporte: Objetivos y consecución .....	496

2.2.1. Medidas sobre eliminación de la discriminación entre modos de transporte, empresas o usuarios .....	496
2.2.2. Armonización de las condiciones de provisión de servicios de transportes en la CEE .....	497
2.2.3. Otras disposiciones .....	499
2.3. Evaluación de la política de transportes comunitaria .....	500
2.4. El sector transporte en la CAPV: Su entronque en la Europa Comunitaria .....	502
3. POLITICA AMBIENTAL .....	506
3.1. Política comunitaria en materia de medio ambiente .....	509
3.2. Futuro y evaluación de la política ambiental comunitaria .....	512
3.3. La política de medio ambiente en la CAPV .....	514
3.4. Algunas repercusiones y consecuencias de la política ambiental comunitaria en la CAPV .....	515
4. POLITICA INDUSTRIAL .....	515
4.1. Origen .....	516
4.2. Realidad de la política industrial comunitaria actual .....	517
4.2.1. Medidas de unificación del mercado comunitario .....	517
4.2.2. Medidas de defensa de sectores en crisis .....	520
4.2.3. Medidas de promoción de sectores en expansión .....	520
4.2.4. Medidas de apoyo a las PYMES .....	520
4.3. Evaluación de la política industrial de la CEE .....	522
4.4. Política industrial y la CAPV .....	522
4.4.1. Integración en la CEE y sus consecuencias en términos de política industrial en la CAPV .....	527
4.4.2. Política industrial en la CAPV .....	529
4.5. Recomendaciones para una política industrial en la CAPV y algunas ideas sobre la reconversión industrial .....	530
5. POLITICA DE INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO .....	531
5.1. Objetivos, instrumentos y realizaciones de la política comunitaria de I+D .....	535
5.2. Evaluación de la política comunitaria de I+D: Algunos problemas para la consolidación de la misma .....	538
5.3. Política de investigación y desarrollo tecnológico en la CEE y en la CAPV .....	538
5.3.1. Algunos datos comparativos de los gastos de I+D en la CEE y en España .....	541
5.3.2. Realidad y política de I+D en la CAPV .....	544
5.4. Algunos elementos sobre la influencia de la CEE en las actividades de I+D en la CAPV y recomendaciones para la política de I+D en la CAPV .....	546
6. POLITICA ENERGETICA .....	547
6.1. Objetivo y medios de la política energética comunitaria .....	549
6.2. Realizaciones y evaluación de la política energética comunitaria .....	552
6.3. Política energética en la CAPV .....	557
7. RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA EL CONJUNTO DE LAS POLITICAS ANALIZADAS .....	557

CAPITULO VIII: LA LIBERTAD DE MOVIMIENTOS DE CAPITALS .....	561
1. LA LIBERTAD DE MOVIMIENTOS DE CAPITALS .....	563
1.1. El ordenamiento comunitario sobre la libertad de movimientos de capitales .....	563
1.1.1. Las normas del Tratado de Roma .....	564
1.1.2. El derecho derivado .....	566
1.2. Legislación básica española sobre movimientos de capitales en relación a las normas comunitarias .....	569
1.2.1. Sobre inversiones extranjeras en España .....	571
1.2.2. Sobre inversión española en el extranjero .....	572
1.2.3. Las negociaciones de adhesión a la CEE .....	572
1.3. Situación y perspectivas de la inversión extranjera .....	572
1.3.1. La inversión extranjera en España durante los años 60 y primeros 70 .....	574
1.3.2. Cambios en la inversión extranjera en España .....	576
1.3.3. Situación en Euskadi y previsiones .....	580
1.4. Inversión en el exterior .....	581
1.4.1. Distribución geográfica de las inversiones directas .....	583
1.4.2. Análisis sectorial .....	583
1.4.3. Características generales de la inversión .....	585
2. ARMONIZACION FINANCIERA Y CREDITICIA .....	585
2.2. Normativa comunitaria .....	585
2.2.1. Aspectos monetarios: Generalidades .....	587
2.2.2. La política financiera de la CEE .....	590
2.3. Efectos de la integración sobre el sistema financiero español .....	590
2.3.1. La banca española ante la CEE .....	590
2.3.1.1. Generalidades en base a algunas comparaciones .....	594
2.3.1.2. La banca extranjera en España .....	597
2.3.2. Las Cajas de Ahorros ante la CEE .....	602
2.3.3. Los efectos de la integración en la CEE sobre la actuación de los intermediarios financieros en el País Vasco .....	609
CAPITULO IX: SECTOR PUBLICO EN LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO Y LA ADHESION DE ESPAÑA A LA CEE .....	612
1. EFECTOS GENERALES SOBRE EL SECTOR PUBLICO DE LA CAPV DEL INGRESO DE ESPAÑA EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS .....	612
1.1. Caracterización del sector público de la CAPV .....	612
1.1.1. Descripción del sector público de la CAPV .....	612
1.1.1.1. Instituciones .....	615
1.1.1.2. Competencias .....	621
1.1.2. Clasificación de las políticas económicas autonómicas .....	623
1.1.2.1. Políticas de ocupación de recursos .....	623
1.1.2.1.A. Políticas de demanda agregada .....	623

1.1.2.1.B. Políticas de oferta agregada .....	624
1.1.2.2. Políticas sectoriales de asignación de recursos .....	625
1.1.2.3. Políticas no sectoriales de asignación de recursos .....	628
1.1.2.3.A. Con reflejo presupuestario .....	628
1.1.2.3.B. Sin reflejo presupuestario .....	629
1.1.3. Efectos del ingreso sobre el ejercicio de las políticas económicas autonómicas ..	630
1.1.3.1. El ingreso y la modificación de la distribución de competencias .....	631
1.1.3.2. El ingreso y las medidas autonómicas de política económica .....	632
1.1.3.2.A. Efectos sobre las políticas de ocupación de recursos .....	632
1.1.3.2.B. Efectos sobre las políticas sectoriales de asignación de recursos .....	633
1.1.3.2.C. Efectos sobre las políticas no sectoriales de asignación de recursos .....	635
1.1.4. Conclusiones .....	635
<b>ANEXO SOBRE TRANSFERENCIAS .....</b>	<b>635</b>
<b>1.2. Empresa pública. Su funcionamiento en la CAPV y la influencia del ingreso en la CEE .....</b>	<b>639</b>
1.2.1. Tipos de empresa pública .....	639
1.2.2. Las empresas públicas en la CAPV .....	640
1.2.2.1. Empresas públicas no industriales de control estatal .....	641
1.2.2.2. Empresas públicas industriales de control estatal .....	641
1.2.2.3. Empresas públicas controladas por el Gobierno Vasco .....	643
1.2.3. Razones generales para existencia de empresas públicas y su consideración por la CEE .....	643
1.2.4. El impacto de la integración sobre la empresa pública .....	645
<b>1.3. La armonización fiscal en la CEE y su influencia en el margen de maniobra del sector público de la CAPV .....</b>	<b>647</b>
1.3.1. Impuesto de sociedades .....	647
1.3.1.1. Situación de los Estados miembros en materia de impuestos sobre sociedades .....	647
1.3.1.2. Objetivos perseguidos por la armonización del impuesto sobre los beneficios de las sociedades y las retenciones en fuente de dividendos e intereses de obligaciones .....	649
1.3.1.3. Resultados .....	649
1.3.2. Impuestos especiales .....	650
1.3.2.1. Situación de los Estados miembros en materia de impuestos especiales .....	650
1.3.2.2. Objetivos perseguidos por la armonización de los impuestos especiales .....	651
1.3.2.3. Resultados de la armonización de los impuestos especiales .....	652
1.3.3. Impuestos sobre la cifra de negocios .....	653
1.3.3.1. Generalización del IVA .....	653
1.3.3.2. Situación actual de los Estados miembros .....	654
1.3.3.3. Acciones a emprender en los próximos años en materia de IVA .....	654
1.3.4. El impacto del proceso de armonización fiscal en el margen de maniobra del sector público de la CAPV .....	655

<b>2. EFECTOS ECONOMICOS Y RECAUDATORIOS DEL IVA .....</b>	<b>657</b>
2.1. Descripción del IVA .....	657
2.1.1. Los impuestos sobre el volumen de ventas .....	657
2.1.1.1. Naturaleza y justificación general .....	657
2.1.1.2. Clases de impuestos sobre el consumo .....	658
2.1.1.3. Ventajas e inconvenientes de los distintos impuestos generales sobre ventas .....	658
2.1.2. El Impuesto sobre el Valor Añadido .....	660
2.1.2.1. Definición y rasgos generales .....	661
2.1.2.2. Formas de aplicación .....	661
2.1.2.3. Modalidades del IVA .....	663
2.1.3. El IVA en España .....	665
2.2. Efectos económicos del IVA .....	665
2.2.1. Efectos (de equilibrio general) a largo plazo .....	666
<b>APENDICE 1: El modelo .....</b>	<b>669</b>
2.2.2. Efectos (de equilibrio general) a corto plazo .....	670
<b>APENDICE 2: El Modelo .....</b>	<b>674</b>
<b>APENDICE 3: Hacia una determinación cuantitativa del efecto de la introducción del IVA y de la eliminación de algunos impuestos indirectos actualmente vigentes .....</b>	<b>678</b>
El modelo teórico .....	678
Datos .....	679
Procedimiento de elaboración de los datos .....	680
Cálculo de recaudación bajo el sistema actual .....	681
Cálculo de recaudación aplicando el IVA .....	682
Ejercicios a realizar .....	684
2.3. Efectos recaudatorios del IVA .....	687

<b>CAPITULO X: EL ORDEN JURIDICO EUROPEO Y LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO .....</b>	<b>689</b>
<b>1. EL ORDEN JURIDICO EUROPEO .....</b>	<b>693</b>
1.1. Instituciones de la Comunidad Europea .....	693
1.1.1. El Consejo .....	693
1.1.2. La Comisión .....	696
1.1.3. La Asamblea .....	699
1.1.4. La Corte de Justicia .....	700
1.1.5. Organos auxiliares .....	701
1.2. Derecho comunitario europeo .....	703
1.2.1. Principios .....	703
1.2.2. Derecho comunitario originario .....	704
1.2.3. Derecho comunitario derivado .....	705

2. LA COMUNIDAD AUTONOMA Y LA NEGOCIACION DEL TRATADO .....	708
2.1. El Estado complejo y las relaciones internacionales .....	708
2.2. La conclusión de tratados por los entes territoriales autónomos .....	709
2.3. Actividades distintas de la conclusión de tratados .....	712
2.4. El sistema de la Constitución .....	716
2.5. Las interpretaciones del sistema .....	718
3. LA EJECUCION AUTONOMICA DEL DERECHO EUROPEO .....	723
3.1. El Estado complejo y la ejecución de las obligaciones internacionales .....	723
3.2. La tesis del monopolio estatal .....	725
3.3. La tesis favorable al trámite previo de armonización .....	728
3.4. Crítica de la tesis armonizadora .....	733
4. CONCLUSIONES .....	740
BIBLIOGRAFIA .....	741

## INDICE DE CUADROS

### CAPITULO I: EL PAIS VASCO EN LA EUROPA DE LAS REGIONES

- Cuadro n.º 1.1. Comparación del tamaño de las regiones de nivel II.
- Cuadro n.º 1.2. Crecimiento de la población total (en tanto por mil anual).
- Cuadro n.º 1.3. Crecimiento natural de la población.
- Cuadro n.º 1.4. Evolución del crecimiento natural de la población, por países (en tantos por mil).
- Cuadro n.º 1.5. Evolución del crecimiento natural de la población (en tantos por mil).
- Cuadro n.º 1.6. Movimientos migratorios (media anual en tantos por mil).
- Cuadro n.º 1.7. Evolución de los saldos migratorios.
- Cuadro n.º 1.8. País Vasco: Concentración de la población según tamaño de los municipios.
- Cuadro n.º 1.9. Tasas de paro en 1979 (en %).
- Cuadro n.º 1.10. Crecimiento anual medio del paro (1970-1979).
- Cuadro n.º 1.11. Evolución del paro regional en relación a la media estatal (media = 100).
- Cuadro n.º 1.12. Tasas de actividad. 1979 (en porcentajes de la población total).
- Cuadro n.º 1.13. Tasas de actividad. Evolución histórica Euskadi/España.
- Cuadro n.º 1.14. Tasas de actividad y paro por grupos de edad y sexo (1982, % respecto a la población activa).
- Cuadro n.º 1.15. Distribución de la población activa según sexos.
- Cuadro n.º 1.16. Tasas de actividad respecto a población de más de 16 años (1982).
- Cuadro n.º 1.17. Tasas de paro por sexos.
- Cuadro n.º 1.18. Desempleo juvenil.

- Cuadro n.º 1.19. Creación de empleo.
- Cuadro n.º 1.20. Regiones españolas-evolución del PIB por habitante 1973-1979.
- Cuadro n.º 1.21. PIB por habitante en el País Vasco.
- Cuadro n.º 1.22. Productividad por empleo.
- Cuadro n.º 1.23. Población activa agrícola (en % del total).
- Cuadro n.º 1.24. Empleo y valor añadido en la agricultura.
- Cuadro n.º 1.25. Evolución del VAB/UTA en la agricultura.
- Cuadro n.º 1.26. Población activa en la industria (en % del total).
- Cuadro n.º 1.27. Estructura del empleo industrial en Euskadi. 1979.
- Cuadro n.º 1.28. Empleos en el sector terciario (en % del total).
- Cuadro n.º 1.29. Estructura del valor añadido bruto por ramas de actividad al coste de los factores. 1979.
- Cuadro n.º 1.30. Variación de la producción sectorial en la CEE, 1970-1977.
- Cuadro n.º 1.31. PIB Euskadi por ramas de actividad (en % del PIB total).
- Cuadro n.º 1.32. Recursos del FEDER, sección "bajo cuota".
- Cuadro n.º 1.33. F.C.I. 1983. Distribución en competencias asumidas y no asumidas.
- Cuadro n.º 1.34. Información básica para la distribución del FCI.
- Cuadro n.º 1.35. Distribución modular de 100.000 pesetas.

## CAPITULO II: LA INDUSTRIA VASCA ANTE LA ADHESION A LA CEE

- Cuadro n.º 2.1. Participación de los grandes sectores en la producción total (% sobre el Valor Añadido Bruto a precios corrientes de mercado).
- Cuadro n.º 2.2. Crecimiento sectorial de la producción en la CEE, España y el País Vasco. (Tasas medias anuales de variación del Valor Añadido Bruto a precios constantes de mercado y en moneda nacional).
- Cuadro n.º 2.3. Evolución del empleo por grandes sectores.
- Cuadro n.º 2.4. Distribución del empleo por grandes sectores (en %).
- Cuadro n.º 2.5. Evolución de los niveles de productividad del País Vasco en relación a los Países Comunitarios y a España. 1973 y 1979.
- Cuadro n.º 2.6. Crecimiento sectorial de la producción industrial total (tasas medias anuales de variación del Valor Añadido Bruto en moneda nacional a precios constantes).
- Cuadro n.º 2.7. Distribución sectorial de la producción industrial total (Valor Añadido Bruto al coste de los factores y a precios corrientes).

- Cuadro n.º 2.8. Evolución sectorial del empleo industrial (en %).
- Cuadro n.º 2.9. Distribución sectorial del empleo industrial (en %).
- Cuadro n.º 2.10. Estructura porcentual del Valor Añadido Bruto (CF) Industrial en la CEE-9 (1977), España (1979) y el País Vasco (1980).
- Cuadro n.º 2.11. Estructura porcentual del empleo industrial en la CEE-9 y el País Vasco.
- Cuadro n.º 2.12. Contribución de los sectores al crecimiento del PIB industrial.
- Cuadro n.º 2.13. Índice de especialización en la industria. 1975.
- Cuadro n.º 2.14. Dimensión de la empresa industrial (en %).
- Cuadro n.º 2.15. Dimensión media de las empresas industriales. Número de establecimientos y de ocupación según el número de trabajadores ocupados en los establecimientos.
- Cuadro n.º 2.16. Dimensión media de la empresa industrial por sectores.
- Cuadro n.º 2.17. Estructura empresarial según las ventas. 1980.
- Cuadro n.º 2.18. Las grandes empresas industriales por sectores productivos. 1980. Alimentación y bebidas (3 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.19. Industrias químicas y conexas (10 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.20. Siderometalurgia y metales no férreos (7 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.21. Construcción mecánica e industria eléctrica (10 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.22. Papel y productos de papel (3 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.23. Editorial y artes gráficas (2 grandes empresas).
- Cuadro n.º 2.24. Ventas y exportaciones de las empresas vascas por grados de penetración extranjera. 1981.
- Cuadro n.º 2.25. Estructura sectorial del empleo en la Comunidad Económica Europea y en la CAPV según la intensidad de factores.
- Cuadro n.º 2.26. Estructura sectorial del Valor Añadido Bruto, al coste de los factores, según la intensidad de capital de los sectores.
- Cuadro n.º 2.27. Contribución por grandes sectores al crecimiento acumulativo anual medio del Valor Añadido Bruto Industrial. 1972-1978.
- Cuadro n.º 2.28. Disminución de las necesidades de empleo (porcentaje anual medio acumulativo de disminución de necesidades de empleo por unidad de producción a precios constantes).
- Cuadro n.º 2.29. Clasificación de los países de la OCDE según su competitividad.
- Cuadro n.º 2.30. Nivel de investigación.
- Cuadro n.º 2.31. Sector industrial. % anual acumulativo de la productividad.
- Cuadro n.º 2.32. Sector industrial. % anual acumulativo del coste salarial por persona.

- Cuadro n.º 2.33. Sector industrial. % anual acumulativo del coste salarial unitario en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.34. Sector industrial. % anual acumulativo del coste salarial unitario en pesetas.
- Cuadro n.º 2.35. Metálicas básicas. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.36. Metálicas básicas. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.37. Metálicas básicas. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.38. Metálicas básicas. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.39. Transformados metálicos. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.40. Transformados metálicos. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.41. Transformados metálicos. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.42. Transformados metálicos. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.43. Papel y productos de papel. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.44. Papel y productos de papel. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.45. Papel y productos de papel. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.46. Papel y productos de papel. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.47. Químicas y conexas. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.48. Químicas y conexas. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.49. Químicas y conexas. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.50. Químicas y conexas. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.51. Vidrio, cemento y cerámica. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.52. Vidrio, cemento y cerámica. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.

- Cuadro n.º 2.53. Vidrio, cemento y cerámica. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.54. Vidrio, cemento y cerámica. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.55. Alimentación, bebidas y tabaco. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.56. Alimentación, bebidas y tabaco. % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.57. Alimentación, bebidas y tabaco. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.58. Alimentación, bebidas y tabaco. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.59. Textil, confección, cuero y calzado. % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.60. Textil, confección, cuero y calzado. % anual acumulativo del coste por asalariado a moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.61. Textil, confección, cuero y calzado. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.62. Textil, confección, cuero y calzado. % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas.
- Cuadro n.º 2.63. % anual acumulativo de los CLU por países y sectores.
- Cuadro n.º 2.64. % anual acumulativo de los CLU en la industria manufacturera en moneda de cada país.
- Cuadro n.º 2.65. Tasa de variación del CLU en el sector industrial.
- Cuadro n.º 2.66. Tasa de variación del CLU en el sector industrial en pesetas.

### CAPITULO III (II): LA UNION ADUANERA Y LOS FLUJOS DE COMERCIO EXTERIOR

- Cuadro n.º 3.1. Intercambios mundiales por grandes regiones (en %).
- Cuadro n.º 3.2. Intercambios mundiales por grupos de productos (en %).
- Cuadro n.º 3.3. Exportaciones extracomunitarias de productos manufacturados (en %).
- Cuadro n.º 3.4. Exportaciones intracomunitarias (en %).
- Cuadro n.º 3.5. Indices de especialización.
- Cuadro n.º 3.6. Indices de dependencia.
- Cuadro n.º 3.7. Principales capítulos importados por la CEE. Año 1981.
- Cuadro n.º 3.8. Importación comunitaria por origen geográfico.

- Cuadro n.º 3.9. Exportación vasca a la CEE. Año 1981.
- Cuadro n.º 3.10. Descripción de las principales partidas de importación española.
- Cuadro n.º 3.11. Importaciones españolas según la procedencia. Año 1981.
- Cuadro n.º 3.12. Participación de los principales capítulos en la exportación total. Año 1981.
- Cuadro n.º 3.13. Arancel español. Protección nominal media por secciones.
- Cuadro n.º 3.14. Arancel español. Protección nominal media por capítulos.
- Cuadro n.º 3.15. Arancel español. Protección nominal media por partidas seleccionadas.
- Cuadro n.º 3.16. Países independientes beneficiarios del esquema 1982 de preferencias arancelarias generalizadas de la Comunidad.
- Cuadro n.º 3.17. Protección arancelaria nominal media por secciones.
- Cuadro n.º 3.18. Protección arancelaria nominal media por capítulos.
- Cuadro n.º 3.19. Protección nominal comunitaria respecto de los principales capítulos de la exportación vasca.
- Cuadro n.º 3.20. Derechos arancelarios comunitarios aplicados a las principales partidas de la exportación vasca según el acuerdo de 1970.
- Cuadro n.º 3.21. Derechos arancelarios comunitarios convencionales para los principales sectores de la economía vasca.
- Cuadro n.º 3.22. Elasticidad-precio de la demanda de importaciones españolas.
- Cuadro n.º 3.23. Principales partidas de la exportación vasca a la CEE.
- Cuadro n.º 3.24. Disminuciones de precios de las importaciones españolas, debidas a las rebajas arancelarias.
- Anexo I Tabla de correspondencia entre las partidas según la Nomenclatura de Bruselas (NAB) y la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI).
- Anexo II Importaciones comunitarias por origen geográfico.

#### CAPITULO IV: LA AGRICULTURA DE LA COMUNIDAD AUTONOMA VASCA Y LA POLITICA AGRARIA COMUN

- Cuadro n.º 4.1. Organización comunitaria de los mercados agrarios, instrumentos de control.
- Cuadro n.º 4.2. Resumen de la Política Comunitaria de Precios Agrarios.
- Cuadro n.º 4.3. Gastos del FEOGA-G en concepto de MCM.
- Cuadro n.º 4.4. Evolución de los gastos del FEOGA-Garantía por sector (% sobre el total de gastos).

- Cuadro n.º 4.5. Evolución de los gastos del FEOGA-G (millones de ECU).
- Cuadro n.º 4.6. Gastos del FEOGA-G (netos) en % del PNB-CEE y en % del gasto en alimentación en la CEE.
- Cuadro n.º 4.7. Importancia del FEOGA-Orientación en el presupuesto del FEOGA (millones de ECU).
- Cuadro n.º 4.8. Evolución de la renta real en agricultura (VAN, c.f. en términos reales por persona ocupada). 1974 = 100.
- Cuadro n.º 4.9. Tipología de la OCM de acuerdo con su grado de efectividad para proteger la renta agraria.
- Cuadro n.º 4.10. Precios (con y sin ayudas) en España y la Comunidad (ECU/T).
- Cuadro n.º 4.11. Repercusión estática de la adopción de la TEC (en miles de pesetas).
- Cuadro n.º 4.12. Población ocupada en la agricultura (miles de personas).
- Cuadro n.º 4.13. Participación de la agricultura en la economía (1980).
- Cuadro n.º 4.14. Distribución porcentual de los usos de la tierra en la CEE (1981) y en la CAPV (1980).
- Cuadro n.º 4.15. Régimen de tenencia de la tierra en la CEE y en la CAPV (%).
- Cuadro n.º 4.16. Distribución porcentual de las explotaciones agrarias en la CEE y a la CAPV según su tamaño medio en Has.
- Cuadro n.º 4.17. Distribución por edades del número de personas ocupadas en agricultura, 1980.
- Cuadro n.º 4.18. Número de tractores por 100 Has. de SAU.
- Cuadro n.º 4.19. Importación de los gastos de fuera del sector con relación a la PFA (porcentajes).
- Cuadro n.º 4.20. Intervalos de variación de precios medios relativos.
- Cuadro n.º 4.21. Intervalos de variación de los gastos de fuera de la explotación para las distintas orientaciones productivas como consecuencia del ingreso de España en la CEE.
- Cuadro n.º 4.22. Producción final agraria en la CEE y en la CAPV.
- Cuadro n.º 4.23. Aportación de los principales grupos de productos a la PFA, año 1981 (porcentajes).
- Cuadro n.º 4.24. Grado de autoabastecimiento de la CAPV (1977).
- Cuadro n.º 4.25. Grado de autoabastecimiento de la CEE.
- Cuadro n.º 4.26. Estructura de la producción lechera en la CAPV (1980).
- Cuadro n.º 4.27. Densidad y producción de leche en la CEE y CAPV (1980).
- Cuadro n.º 4.28. Costo transporte y precio muelle fábrica (litro de leche).
- Cuadro n.º 4.29. Destino de la leche. CEE. % sobre la producción total, 1980.

- Cuadro n.º 4.30. Censo ganadero (miles de cabezas).
- Cuadro n.º 4.31. Total mataderos municipales y generales frigoríficos (kgs. y %).
- Cuadro n.º 4.32. Sacrificios de "gros bovins" y ternera.
- Cuadro n.º 4.33. Estructura del consumo de carnes (en %). 1980.
- Cuadro n.º 4.34. Consumo de carne per-cápita (kg./hab./año).
- Cuadro n.º 4.35. Esquema del balance cárnico de la CAV según origen y destino.
- Cuadro n.º 4.36. Precio en vivo percibido por los agricultores-vacuno ptas./kg.-CEE.
- Cuadro n.º 4.37. Exportaciones (litros y millones de pesetas).
- Cuadro n.º 4.38. Exportaciones: Precios medios de las exportaciones de vinos (ptas./litro).
- Cuadro n.º 4.39. Propiedad, especies y superficie arbolada.
- Cuadro n.º 4.40. Producción de madera en la CEE (1979).
- Cuadro n.º 4.41. Desglose de las importaciones de la CEE (1.000.000 de m.<sup>3</sup>)
- Cuadro n.º 4.42. Repercusión de la adhesión.

#### CAPITULO V: EL SECTOR PESQUERO VASCO ANTE LA CEE

- Cuadro n.º 5.1. Población ocupada en el sector extractivo (miles de personas).
- Cuadro n.º 5.2. Distribución por flotas del empleo pesquero en Euskadi.
- Cuadro n.º 5.3. Valor Añadido del sector pesquero a precios corrientes.
- Cuadro n.º 5.4. Comercio exterior de pescado de la CAPV.
- Cuadro n.º 5.5. Zonas de pesca.
- Cuadro n.º 5.6. Especies, artes y épocas de pesca de la flota artesanal.
- Cuadro n.º 5.7. Flota de bajura.
- Cuadro n.º 5.8. Estacionalidad de las especies de cerco.
- Cuadro n.º 5.9. Evolución de las capturas de anchoa y bonito (desembarcos) (toneladas).
- Cuadro n.º 5.10. Evolución reciente de la flota de arrastre al fresco.
- Cuadro n.º 5.11. Clasificación de los buques por potencia, capacidad y edad.
- Cuadro n.º 5.12. Evolución de la flota bacaladera vasca.
- Cuadro n.º 5.13. Evolución de la flota de atuneros-congeladores con base en Bermeo.
- Cuadro n.º 5.14. Esquema de la Política Pesquera Comunitaria (PPC).

#### CAPITULO VII: LA POLITICA SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

- Cuadro n.º 6.1. Actividad y paro de los jóvenes menores de 25 años (porcentajes).
- Cuadro n.º 6.2. Duración semanal del trabajo y semanas de vacaciones en los Estados de la CEE (finales de 1981).
- Cuadro n.º 6.3. Recursos del Fondo Social Europeo y su dedicación en los últimos años (en millones de ECU).

#### CAPITULO VII: POLITICA INDUSTRIAL Y OTRAS POLITICAS COMUNITARIAS CONEXAS

- Cuadro n.º 7.1. Resoluciones de la Comisión sobre Ayudas Estatales, 1972-1982.
- Cuadro n.º 7.2. Distribución intermodal del tráfico a la CEE.
- Cuadro n.º 7.3. Subvenciones en materia de medio ambiente (Departamento de Política Territorial - millones de pesetas).
- Cuadro n.º 7.4. Principales cifras de actividad del sector de la construcción naval (en TRB).
- Cuadro n.º 7.5. Gastos en I+D de la Comunidad en 1982 y objetivos para 1984-1987.
- Cuadro n.º 7.6. Distribución porcentual de los créditos públicos para I+D en 1980 (en %).
- Cuadro n.º 7.7. Evolución de los fondos públicos destinados a actividades de I+D en España.
- Cuadro n.º 7.8. Gastos públicos en I+D en los países de la CEE y en España como porcentajes del PIB.
- Cuadro n.º 7.9. Estimación del crecimiento en España de los gastos totales de I+D y de su distribución entre gastos públicos de I+D y gastos de I+D de las empresas.
- Cuadro n.º 7.10. Gastos totales en I+D en España y en la CEE como porcentajes del PIB.
- Cuadro n.º 7.11. Gastos totales en I+D por agentes de ejecución.
- Cuadro n.º 7.12. Estimación de las cantidades recibidas en la CAPV para investigación (en millones).
- Cuadro n.º 7.13. Comparación entre los fondos públicos estatales recibidos por la CAPV para investigación y los que obtendría si se le adjudicara el 6,24 % de dichos fondos (en millones de pesetas).
- Cuadro n.º 7.14. Becas de formación de investigadores concedidas por el Gobierno Vasco.
- Cuadro n.º 7.15. Gastos en I+D del Gobierno Vasco (en millones de pesetas).



- Cuadro n.º 7.16. Estimación de los gastos privados de I+D en la CAPV (en millones de pesetas).
- Cuadro n.º 7.17. Propuesta de distribución del gasto total en I+D en la CAPV.
- Cuadro n.º 7.18. Evolución de la demanda de energía primaria, período 1973-1981 y estimaciones para 1985-1990 (en %).
- Cuadro n.º 7.19. Proyecto demostración de la Comunidad. 1978-1981.
- Cuadro n.º 7.20. Demanda y capacidad de energía primaria en la Comunidad Europea (millones de toneladas año).
- Cuadro n.º 7.21. Producción y consumo interior bruto de energía primaria, 1980 (miles de TEP).
- Cuadro n.º 7.22. Previsión de necesidades de energía primaria de la Comunidad Autónoma Vasca.
- Cuadro n.º 7.23. Previsión de necesidades de energía primaria de la Comunidad Autónoma Vasca y CEE (%).

#### CAPITULO VIII: LA LIBERTAD DE MOVIMIENTOS DE CAPITALES

- Cuadro n.º 8.1. Beneficios empresariales en el período 1960-73 (en porcentajes).
- Cuadro n.º 8.2. Distribución por zonas de la inversión extranjera industrial mayoritaria de 1966 a 1971 (en porcentajes).
- Cuadro n.º 8.3. Ingresos brutos por inversiones en España (miles de millones de pesetas).
- Cuadro n.º 8.4. Inversiones directas de capital mayoritario extranjero en España acumuladas por países de origen.
- Cuadro n.º 8.5. Ponderación de la penetración en 1975 de capital extranjero en centros de más de 50 empleados (en porcentajes).
- Cuadro n.º 8.6. Penetración y distribución sectorial del capital extranjero en Euzkadi (1977) (millones de pesetas).
- Cuadro n.º 8.7. Ponderación de la penetración de capital extranjero en centros de más de 50 empleados en 1975 (en porcentajes).
- Cuadro n.º 8.8. Inversiones españolas autorizadas (1963-1980) (en millones de pesetas).
- Cuadro n.º 8.9. Inversiones realizadas y recibidas por los distintos sectores (1975-1980) (en millones de pesetas).
- Cuadro n.º 8.10. Evolución y estructura de la cuenta de resultados: Banca privada.
- Cuadro n.º 8.11. Banca privada: coeficientes legales.
- Cuadro n.º 8.12. Caja de Ahorro: coeficientes legales.
- Cuadro n.º 8.13. Cuota de mercado. España.

- Cuadro n.º 8.14. Cuota de mercado. Comunidad Autónoma del País Vasco (a 30 de Setiembre de 1982, en millones de pesetas).
- Cuadro n.º 8.15. Distribución sectorial de las empresas cooperativas asociadas.
- Cuadro n.º 8.16. Número de sucursales de Caja Laboral Popular.
- Cuadro n.º 8.17. Ratios financieros (1978-1982) (en millones de pesetas).

#### CAPITULO IX: EL SECTOR PUBLICO EN LA CAPV Y LA ADHESION DE ESPAÑA AL MCE

- Cuadro n.º 9.1. Instituciones del sector público en la CAPV.
- Cuadro n.º 9.2. Competencias exclusivas de la CAPV.
- Cuadro n.º 9.3. Competencias exclusivas de la CAPV sujetas a la política económica del Estado o que exigen colaboración o coordinación del Estado.
- Cuadro n.º 9.4. Competencias de desarrollo de normas básicas y de desarrollo y ejecución de la legislación básica.
- Cuadro n.º 9.5. Competencias de la CAPV de ejecución de la legislación estatal, y con sujeción a leyes orgánicas y alta inspección.
- Cuadro n.º 9.6. Competencias de los Territorios Históricos.
- Cuadro n.º 9.7. Políticas económicas autonómicas.
- Cuadro n.º 9.8. Cuadro de transferencias.
- Cuadro n.º 9.9. Empresas públicas no industriales de control estatal.
- Cuadro n.º 9.10. Empresas públicas industriales de control directo por el INI.
- Cuadro n.º 9.11. Empresas públicas industriales de control indirecto del INI.
- Cuadro n.º 9.12. Normas relevantes de armonización fiscal.
- Cuadro n.º 9.13. Clases de impuestos sobre el consumo.
- Cuadro n.º 9.14. Impuestos generales sobre ventas.
- Cuadro n.º 9.15. IVA, computado por adición:  $VA = S + I + R_{fn} + B$ .
- Cuadro n.º 9.16. IVA computado por sustracción:  $VA = V - C$ .
- Cuadro n.º 9.17. IVA calculado por el método de crédito:  $T = T_v - T_c$ .

#### CAPITULO X: EL ORDEN JURIDICO EUROPEO Y LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO

- Cuadro n.º 10.1. Procedencia de los parlamentarios, Europa (10) 1979.
- Cuadro n.º 10.2. Sistemas de normas en el Tratado de París y los Tratados de Roma.

## PRESENTACION

*Por Decreto 8/1982, de 7 de Enero, el Gobierno Vasco crea la Comisión Vasca de Estudio y Seguimiento de las Negociaciones con la CEE. Entre las actividades de dicha Comisión se inició en Abril de 1983 la elaboración coordinada de una serie de trabajos conducentes primero a la determinación del estado de situación de la economía vasca, cara al ingreso en la Comunidad Europea, y después al estudio del impacto que sobre la misma ejercería la firma, por parte de la Administración Central, del Tratado de Adhesión. Ahora, al cabo de pocos meses, y como Presidente de la Comisión, me cabe la gran satisfacción de presentar ante los lectores especializados el presente Informe denominado "Euskadi en la CEE".*

*No voy a hacer historia, porque tal vez no sea el momento, de los distintos trabajos que, desde que el Gobierno español solicitó oficialmente a finales de Julio de 1977 al Consejo de Ministros de la CEE la adhesión del Estado a las Comunidades, han tratado, con mayor o menor fortuna, de simular los efectos que sobre la sociedad vasca traería consigo la futura integración en Europa. Baste solamente, como antecedente más próximo, el Informe que en 1980 realizó Caja Laboral Popular con el título "La Economía Vasca y el Mercado Común Europeo". En él se hacía especial hincapié en todo lo referente al sector industrial.*

*Pues bien, en esta ocasión y con un enfoque distinto, el Gobierno Vasco, consciente de la trascendencia crucial que en el orden jurídico y económico tiene el tema, ha querido contribuir de manera directa al "estado del arte" en la materia comunitaria. Por ello, ha reunido a una serie, poco habitual, de especialistas en distintos campos, con el fin de que emitieran sus informes técnicos. Se ha pretendido, con ello, la elaboración de un Informe o Libro Blanco cuyo objetivo primordial consiste en el intento de suscitar un amplio e importante debate en el seno de la sociedad vasca, sobre las repercusiones que la Adhesión puede tener en cada sector. Debate que, por otra parte, juzgamos absolutamente necesario, especialmente en este momento, en que*

parece afrontarse por fin la hora de la verdad, y que debe aprovecharse para identificar claramente los términos e implicaciones de la negociación y servir de pauta, en consecuencia, para trazar las líneas de actuación de la Administración Vasca y del conjunto de agentes económicos de la Comunidad Autónoma Vasca.

El informe lleva el sugestivo título de "Euskadi en la CEE", queriendo dar a entender que, en nuestra opinión, no existe alternativa posible para nuestro País Vasco fuera de la adhesión a Europa, a pesar de las dificultades que la modernización de Euskadi requiere, y aun cuando haya que examinar los términos de "acceso al club de los diez" muy cuidadosamente.

Quisiera señalar asimismo que "Euskadi en la CEE" no pretende reflejar fielmente el posicionamiento del Gobierno Vasco en todos y cada uno de sus epígrafes y puntos de vista. Es, precisamente por ello, por lo que hemos recurrido a un amplio espectro de especialistas, reflejo de nuestra sociedad, sin ningún tipo de reservas mentales de naturaleza política. El resultado es este libro que coincide con la postura del Gobierno Vasco en algunos de sus extremos, pero no en otros, lo cual es no sólo enriquecedor, sino profundamente positivo, máxime si el objetivo último que se persigue con esta publicación es el de iniciar un debate serio y profundo sobre nuestra economía y nuestro futuro Europeo.

Cabría citar, desde el máximo respeto a su autor, en la medida en que el ejemplo sea válido, la sección correspondiente al Fondo de Compensación Interterritorial enfocada desde una perspectiva técnica pero que no refleja, y no tiene por qué hacerlo, los matices y puntualizaciones, también técnicas, que han ido poniendo de manifiesto las repetidas discrepancias de los representantes del Gobierno Vasco en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, enmiendas del grupo parlamentario vasco al Proyecto de Ley del Fondo o las argumentaciones técnicas empleadas en los recursos que el Gobierno Vasco ha interpuesto ante el Tribunal Constitucional en esta misma materia.

En definitiva que, aunque el trabajo ha sido promovido, fomentado, coordinado y financiado por el Gobierno Vasco, son los propios autores quienes sustentan sus puntos de vista.

Destacaría, igualmente, el contenido del Capítulo X titulado "El Orden Jurídico Europeo y la Comunidad Autónoma del País Vasco" en atención a su carácter novedoso en un informe de las características del que nos ocupa, pero sobre todo por su importancia política. El hecho de que determinadas normas europeas han de ser ratificadas por los Parlamentos de los Estados miembros abre un interrogante sobre el papel que ha de jugar el Parlamento Vasco en todo lo relativo a las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma Vasca, según establece el Estatuto de Autonomía.

Concretamente se abordan, entre otros, dos temas fundamentales en el ámbito jurídico: la participación o colaboración en el proceso negociador, por un lado, y por otro, la manera y grado en que la adhesión a los Tratados Comunitarios afectaría a la distribución competencial derivada de la Constitución y el Estatuto. Con respecto al segundo he de resaltar que se rechazan,

en base a una fundamentación estrictamente técnica, las tesis centralistas sobre las consecuencias de la firma del Tratado de Adhesión respecto al reparto competencial interno del Estatuto de Gernika, demostrando la inalterabilidad del mismo en base a la denominada doctrinalmente "cláusula vasca" o de salvaguarda contenida en el artículo 20.3 de dicho Estatuto. El Gobierno reitera que, en esta materia, como en todas, defenderá la interpretación más conforme con el autogobierno del pueblo vasco.

En algunos casos particulares, es de justicia señalarlo, la ausencia de información estadística ha supuesto un obstáculo serio a las expectativas de análisis. Valga como botón de muestra la ausencia de tablas Input-Output para la Economía Vasca desde 1972, lo cual ha imposibilitado materialmente la realización de un buen número de ejercicios empíricos de simulación, sobre los efectos en la Economía de Euskadi que la introducción inminente de Impuesto sobre el Valor Añadido va a traer consigo, sobre los precios relativos, sobre el nivel de precios, sobre la distribución funcional y personal de la renta, así como los efectos recaudatorios del mismo.

Por ello la sección 3.2 del Capítulo IX queda más sesgada hacia aspectos teóricos de lo que, en un principio, hubiera sido de desear. No obstante, el esfuerzo realizado en base a las tablas de 1972 no será en vano puesto que, en cuanto se disponga de información más actualizada, a este respecto, podrá concluirse con más precisión sobre los efectos globales de la introducción del IVA, tanto económicos como recaudatorios, pudiendo establecerse ciertas hipótesis sobre la aplicación de los posibles excedentes recaudatorios.

Me queda por agradecer su trabajo al amplio equipo de colaboradores que han hecho posible la realización de este Libro, al Departamento de Economía y Hacienda de este Gobierno, en él a la Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura y, en particular, al Director de ese Servicio, Xabier Galarraga Aldanondo, por la coordinación, pulido, depuración y, en algunos casos, reelaboración de los materiales de este libro, así como a los miembros de la Comisión Vasca de Estudios y Seguimiento, al Diputado del PNV, Jon Gan-goiti, y a los funcionarios de la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades, oficina de las Comunidades Europeas y un largo etcétera.

Reitero en último término que no existe para Euskadi ninguna otra alternativa viable que no sea la integración "digna" en la Comunidad Económica Europea. Los sacrificios y beneficios que ello comporta, en términos sobre todo de readaptación de nuestro aparato productivo y de nuestros flujos comerciales, significan un reto que hemos de afrontar con el convencimiento de que la salida de la crisis, que ya se ha apuntado, supone realizar un tipo de ajuste económico y social similar al que exige la incorporación a la CEE. Convencido una vez más del "potencial humano" de Euskadi, es ésta una tarea que, sin duda, estamos ya emprendiendo desde unas bases sólidas y que este libro esperamos que contribuirá a afianzar.

MARIO FERNANDEZ Y PELAZ,  
Vicepresidente del Gobierno Vasco.

## INTRODUCCION

*"Euskadi en la CEE" es un informe que tiene por objeto suscitar una discusión amplia y constructiva de todos los grupos sociales sobre el impacto en nuestro país de la adhesión a las Comunidades Europeas. La economía domina ampliamente en cuanto a peso específico en el informe. No obstante se abordan también aspectos institucionales y sociales, como veremos.*

*No todos los temas que habitualmente figuran en manuales similares han sido tratados, ni en todos los casos con el enfoque tradicional de los mismos. Se abordan en este informe aspectos nuevos como el análisis del Sector Público Vasco, o viejos temas con distinto enfoque como el capítulo dedicado a la Política Social. Ello ha traido como contrapartida el que, por citar un ejemplo, la libre circulación de trabajadores, se mencione como principio, pero no se desarrolle, dado que quizá nos afecta menos directamente aquí, a pesar de tratarse de un tema de gran relevancia.*

*El primer capítulo persigue situar a Euskadi en el contexto de las regiones de Europa, empleando para ello una serie de indicadores cuya estructura y evolución se analiza dentro de las limitaciones que impone el retraso existente en este tipo de estadísticas europeas.*

*Si exceptuamos una parte de la actividad del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) es a través de la política regional del Estado y de su instrumento principal, el Fondo de Compensación Interterritorial, como van a hacerse notar en Euskadi los efectos de la política regional comunitaria. De ahí que se mencionen y desarrollen ambos aspectos de cara a conocer las ventajas e inconvenientes del marco de referencia que se superpone a la política económica de Euskadi con el eventual ingreso en la Comunidad.*

*Colaboraron en su redacción, bajo la dirección de Milagros García Crespo, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco, una serie de profesores del Departamento de Política Económica de dicha facultad, entre los que se encuentran Arantza Mendizábal y Roberto Velasco.*

Después de examinar distintas posibilidades se pensó que, en buena lógica, la industria vasca y los flujos de comercio exterior deberían ir conexiados, constituyendo un bloque coherente en lo referente al sector secundario vasco. De ahí surge la idea de introducir unas conclusiones únicas para ambos capítulos al término del capítulo III.

En la "Industria Vasca ante la CEE" se examinan los componentes más importantes de la estructura industrial, como son la utilización relativa de factores, los costos laborales unitarios, la dimensión empresarial, etc., elementos todos ellos que determinan la productividad de nuestra industria, factor determinante del aspecto más sobresaliente de este capítulo, que es el análisis comparado de la competitividad de la industria vasca.

Al estudio de la actual posición competitiva de la Industria sucede lógicamente un análisis de las nuevas condiciones de competencia exterior que la misma deberá afrontar en el marco de la Europa de los doce.

El desarme arancelario con respecto a los países comunitarios y a otras áreas económicas importantes a través de la política Comercial Común, y la adopción de la TEC con respecto a otros países terceros, modificarán sensiblemente las condiciones de la oferta de origen externo en la arena del mercado español, mercado natural y principal de la industria vasca.

Las exportaciones vascas verán también desaparecer la penalización arancelaria que ahora soportan en los mercados comunitarios.

El estudio de los efectos de estos cambios, esencialmente de tipo arancelario, sobre los flujos de comercio requiere el análisis previo de la actual situación de dichos flujos. Dichos extremos son extensamente tratados en el capítulo III.

Estas ideas van introducidas por una serie de consideraciones generales y teóricas sobre el grado de integración comunitaria en materia arancelaria y comercial, en otras palabras, sobre la unión aduanera. Esta primera parte del capítulo III ha sido redactada por I. Marco Gardoqui, profesor del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto.

El resto de la temática descrita por el binomio industria-flujos de comercio exterior ha sido escrito por los componentes del experimentado Servicio de Estudios de Caja Laboral Popular que dirige J. Irigoien.

La primera redacción del capítulo dedicado al Sector Agrario fue preparada por José Macicior y Aránzazu Beristain el primero desde Euskadi y la segunda durante la realización de un "stage" en la Dirección de Agricultura de la Comisión de las Comunidades Europeas en la primavera de 1983. Sin embargo, la redacción final sintetizando, puliendo, readaptando los materiales comunitarios y locales corrió a cargo de J. L. Barrena técnico del Departamento de Agricultura, y de Vicente Leoz, técnico del Departamento de Economía y Hacienda, ambos del Gobierno Vasco.

El trabajo incluye una descripción de la Política Agraria Común, un análisis comparativo del sector agrario de Euskadi y de la CEE, así como un estudio más detallado de las consecuencias de la adhesión sobre los subsectores más relevantes de nuestra agricultura (leche, cárnico, vino, forestal). En la

tercera parte de este capítulo se analizan los efectos de la aplicación en Euskadi de la política estructural comunitaria en este ámbito, a través del análisis de las principales directivas que conforman dicha política. Hay que resaltar la importancia de este punto, porque, quizá, los problemas que se pueden plantear a la agricultura vasca provienen de la existencia de algunos problemas estructurales que padece, como son, la dimensión de las explotaciones en gran parte y la ubicación de algunas de ellas en zonas de montaña, aspectos ambos a los que se dedica un tratamiento especial en la Comunidad.

A pesar de que el sector pesquero viene contribuyendo, según los últimos datos comerciales, con aproximadamente un 1,2 % al V.A.B., y genera aproximadamente el mismo porcentaje de empleo (extractivo), su importancia es innegable en el contexto del País Vasco, y ello no sólo por tratarse de uno de los sectores más castigados —por un lado, porque la extensión de las aguas territoriales a 200 millas ha permitido a los nuevos propietarios desarrollar una política de acceso muy restrictiva; por otro, los aumentos de los precios de los combustibles han experimentado crecimientos espectaculares a partir de 1977—, sino también por generar gran número de empleos indirectos. No es ajeno a esta consideración el hecho de que el sector que nos ocupa tiene una ubicación geográfica prácticamente de monocultivo.

Partiendo del análisis actualizado de los subsectores pesqueros, y a la luz de la reciente Política Pesquera Común, se han examinado desde una óptica realista las perspectivas del sector no sólo en lo referente a aspectos extractivos, que incluyen como elemento fundamental la reestructuración de la flota, sino también comerciales. Ambos aspectos están íntimamente ligados de cara a afrontar soluciones válidas de salida de la crisis pesquera.

Al igual que en el tema agrícola, la elaboración de este capítulo se preparó en dos fases. Intervinieron en una primera redacción Koldo Garatea, de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, y José Macicior. La segunda redacción, que resumió algunos aspectos y extendió el campo de análisis en otros, fue cumplimentada por Miguel Muruaga, Director de Pesca del Gobierno Vasco, y por Vicente Leoz, quien readaptó además el trabajo al marco general del resto de los capítulos.

La "Política Social" que se contempla en el capítulo VI fue encargada al Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto, que dirige el Profesor Juan Churruca, al igual que la parte general del capítulo dedicado a la Unión Aduanera, ya comentado, y el capítulo X al que nos referiremos más adelante. De su redacción se encargó A. Kaiero, profesor de Relaciones Laborales de la mencionada Universidad.

Volviendo a la idea desarrollada en los párrafos iniciales, insistiré, una vez más, en que se ha omitido deliberadamente el tratar de un tema tan conocido y relevante como la "libertad de movimiento de los trabajadores" para centrarnos en temas tan candentes como la política de empleo, el paro juvenil, la reorganización y reducción del trabajo, el trabajo a tiempo parcial y temporal, la participación en la empresa, las condiciones de trabajo y la formación profesional, entre otros, a través de un análisis sistemático de informes, resoluciones, directivas e incluso propuestas de directiva emanantes de los diferentes Organos Comunitarios.

En el capítulo VII, "La Política Industrial y otras Políticas Comunitarias conexas", se hace un serio esfuerzo por resumir, proponer y recomendar acciones concretas en los temas, entre otros, de la política de transportes, ambiental, energética y, por supuesto, la política industrial. Su elaboración ha corrido a cargo de Elena Iñarra y J. M. Usategui, profesores ambos del Departamento de Teoría Económica de la Universidad del País Vasco.

El impacto monetario que puede tener la libertad de movimiento de capitales no ha sido tratado, ya que es problema de Estado, en general. Por ello, el capítulo VIII se ha centrado en la inversión extranjera, por un lado, tarea nada fácil por falta de información, y por otro, en la actuación de los intermediarios financieros en Euskadi, que presenta características diferenciadas con respecto al sistema financiero español, exclusivamente en la vertiente Cajas de Ahorros. El trabajo lo realizó Juan Sans, del Departamento de Política Económica de la Universidad del País Vasco, con la colaboración de Jaime del Castillo, profesor del mismo Departamento.

El Instituto de Economía Pública, de la Universidad del País Vasco, asumió el compromiso de redactar el capítulo IX. En él se describe el Sector Público Vasco con detalle, se diseccionan las políticas autonómicas para trazar los efectos que sobre el ejercicio de las mismas supone la entrada en la Comunidad Europea. Idéntico proceso se sigue en el caso de la empresa pública. Se estudia asimismo la armonización fiscal para emitir juicios sobre el impacto en la economía vasca, a través de los efectos recaudatorios y estrictamente económicos de la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Los modelos formales de equilibrio general a corto y largo plazo empleados para ello, se recogen en sendos apéndices, así como el marco en el que se pretenden estimar cuantitativamente los efectos de la introducción del IVA, como sustitutivo de algunos impuestos indirectos actuales.

Colaboraron en su redacción, coordinados por Juan Urrutia y bajo la dirección de C. Gallastegui, Federico Grafe, Salvador Barberá y otras personas. I. Gallastegui preparó los ejercicios de simulación del IVA en base a las tablas Input-Output de 1972, que no han sido publicados por referirse a un período demasiado lejano en el tiempo, pero que han servido para extraer conclusiones cualitativas relevantes, por un lado, y suponen, por otro, una garantía de futuros resultados a medida de que se disponga de nuevos datos para la economía vasca.

Concluye el libro con el capítulo denominado "El orden jurídico europeo y la Comunidad Autónoma del País Vasco". En él, tras repasar brevemente las instituciones de las Comunidades Europeas y el Derecho Comunitario Europeo, el análisis se concentra en estudiar la posición jurídica de Euskadi durante el proceso de negociación previo a la adhesión, según las prescripciones constitucionales y estatutarias, en el momento de la ratificación del Tratado de Adhesión y tras la ratificación. La hipótesis que se propone consiste en armonizar la interpretación del artículo 149, 1, 3.º y 93 de la Constitución con el artículo 20, 3 del Estatuto de Gernika.

La redacción del capítulo fue obra de J. C. Da Silva, profesor de la Universidad de Deusto, bajo la responsabilidad del Instituto de Estudios Europeos de dicha Universidad.

Para la coordinación, orientación, preparación, corrección de las pruebas de imprenta, etc., que realizó la Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura, se contó con la valiosísima colaboración de Vicente Leoz en especial y de otros técnicos del Departamento de Economía y Hacienda. Desde que en Abril de 1983 la Comisión Vasca de Estudio y Seguimiento de las Negociaciones de España con la CEE tomó el acuerdo de publicar este libro, se iniciaron los contactos con especialistas en cada materia, se sucedieron las reuniones de orientación de los trabajos, se contrataron en firme los estudios y a través de diversos contactos de trabajo se revisaron con todos y cada uno de los equipos las diferentes monografías, que a su vez volvieron a ser revisadas durante el último tercio de 1983 por sus autores. La coordinación final fue una auténtica "lucha contra el reloj", que culminó hacia finales de Diciembre. La rapidez con que se ha realizado el trabajo habrá propiciado el deslizamiento de errores involuntarios, más achacables a nuestra labor de coordinación que al trabajo de los diversos colaboradores.

La paciente mecanografía de los diversos borradores, hasta cinco en algunos casos, en la máquina de procesado de palabras corrió a cargo de Mari Sol Fernández Ordax, con la colaboración de Concha Caro. El servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco y en él Pedro Castro, en particular, han desempeñado un papel insustituible en la edición del libro.

Desde aquí mi agradecimiento a los que han hecho posible, directa e indirectamente, este trabajo.

XABIER GALARRAGA ALDANONDO,  
Director de Estudios Económicos y Coyuntura del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

CAPITULO I

**EL PAIS VASCO EN  
LA EUROPA DE LAS REGIONES**

## 1. LA DIVISION REGIONAL EUROPEA

Una elección importante para la elaboración del capítulo es la del nivel geográfico mejor adaptado al análisis de los problemas regionales comunitarios y de la capacidad económica regional.

La actual delimitación de las regiones de la CEE arranca de las propuestas realizadas por la Conferencia sobre las Economías Regionales de 1961 (1), en la que se propusieron dos tipos de unidades territoriales:

1. Las "unidades administrativas de base" (UAB), que constituyen a escala nacional el marco utilizado por los Estados miembros para la aplicación de sus políticas regionales respectivas, se delimitaron en función de criterios propios de cada Estado y nada coincidentes entre los seis que entonces formaron la CEE.
2. Las "regiones comunitarias europeas" (RCE), que son agrupaciones a escala comunitaria de las UAB, delimitadas con la finalidad de estudiar las consecuencias de la integración económica sobre espacios inmediatamente inferiores a los nacionales. Para la Europa de los nueve el número de regiones se fijó en 61.

El punto de vista adoptado por la CEE para estudiar las regiones de Europa fue que las regiones consideradas deberían ser suficientemente significativas en cuanto a nivel de población para permitir delimitar su situación socio-económica global. El nivel más apropiado para este examen es el de UAB (región de nivel II), pese a las imperfecciones que puede presentar, y que en ocasiones obliga a examinar los problemas a menor escala, para facilitar su solución a través de la política regional.

Entre los Estados miembros e incluso en el interior de los mismos, las regiones de nivel II presentan diferencias en sus dimensiones geográficas; son pequeñas en Bélgica y en los Países Bajos comparadas con las pertenecientes a Francia y Reino Unido, e Irlanda, consi-

---

(1) Conferencia sobre las Economías Regionales. Bruselas 1961. Las UAB o regiones de Nivel II fueron entonces 93, distribuidas así: Alemania 30, Francia 22, Italia 20, Países Bajos 11, Bélgica 9 y Luxemburgo 1. Con la primera ampliación de 1973, hubo que añadir: Dinamarca 3, Irlanda 1 y Reino Unido 11. En el mismo año las RCE, o regiones de Nivel I, se distribuyeron de la forma siguiente: 11 en Alemania (los lander), 8 en Francia, 11 en Italia, 4 en los Países Bajos, 3 en Bélgica, 1 en Luxemburgo, 11 en el Reino Unido, 1 en Irlanda y 3 en Dinamarca.



derada como única región, es muy extensa. Estas diferencias de dimensión pierden importancia si se tiene en cuenta la densidad demográfica, puesto que cierto número de regiones territorialmente importantes como Escocia e Irlanda tienen cifras de densidad relativamente débiles, mientras que algunas de las regiones más pequeñas de la CEE están muy pobladas.

Cuadro n.º 1.1. Comparación del tamaño de las regiones de nivel II

UAB	País	Superficie km <sup>2</sup>			Población 1977					
					Total (miles)			Densidad		
		Máxima	Mínima	Media	Máxima	Mínima	Media	Máxima	Mínima	Media
34	Alemania*	15.696	404	7.534	5.263	412	1.861	4.035	95	247
22	Francia	45.348	8.680	24.726	9.966	228	2.413	830	26	98
20	Italia	25.708	3.262	15.063	8.888	114	2.823	394	35	187
11	P. Bajos	6.283	1.395	3.742	3.051	338	1.260	917	123	337
9	Bélgica	4.441	2.422	3.391	2.218	221	1.092	660	50	322
1	Luxembur.	—	2.586	—	—	355	—	—	137	—
11	R. Unido	78.768	7.331	22.188	16.834	1.537	5.084	889	66	229
1	Irlanda	—	70.285	—	—	3.368	—	—	47	—
3	Dinamarca	33.252	2.853	14.692	2.755	577	1.696	615	83	118
112	Europa 9	78.768	404	16.834	16.834	114	2.314	4.035	26	170

(\*) Según las informaciones disponibles, se ha utilizado una desagregación de las 30 UAB, teniendo en cuenta la versión completa, de 1977, de los límites territoriales en Baja Sajonia.

Fuente: "Les Régions de l'Europe", Commission des C.E., Bruxelles, 1981.

El País Vasco por su carácter de Comunidad Autónoma, y conforme al protocolo suscrito en materia de Política Regional entre las Comunidades Europeas y el Estado Español, que reconoce de pleno derecho la división regional autonómica emanada de la Constitución Española de 1978, aparece como una región entre las RCE y simultáneamente, como UAB.

Con una superficie de 7.261 Km<sup>2</sup>, tiene el tamaño de una región alemana de tipo medio, muy inferior a la extensión de la región media europea. Con una población en 1979 de 2.142.000 personas, casi coincide con la media europea. Ello significa, naturalmente, que su densidad de población debe ser superior a la media; efectivamente, con 285 habitantes por Km<sup>2</sup>, y teniendo en cuenta la ausencia de Euskadi de una metrópoli importante —al menos a nivel europeo—, puede considerarse como intensamente poblada.

## 2. EUSKADI EN EL MARCO EUROPEO

### 2.1. Evolución y estructura de los principales indicadores

Prácticamente hasta 1979, en la Comunidad Europea se ha intentado clasificar las regiones en función de los problemas demográficos que presentaban en cada momento, apoyándose fundamentalmente en la emigración desde las regiones rurales débiles y periféricas hacia las regiones industriales del centro, con reducción de población en las primeras y consiguiente deterioro de sus pirámides de edades.

Esta realidad fue la que inspiró la elaboración de la Política Regional Comunitaria de comienzos de los años setenta; pero las mutaciones observadas a partir de la crisis llevan a plantearse serias dudas sobre la validez actual de un modelo como el citado.

En 1981 es publicado un análisis, sobre la base de medios comunitarios, de las disparidades existentes en la Comunidad (1). Presenta una interesante clasificación de las regiones según la gravedad de sus problemas, apoyándose en la combinación de dos indicadores: el PIB por habitante y las tasas de paro de larga duración. En él se pone de relieve que regiones de vieja industrialización como Scotland, Wales y otras del Reino Unido, Wallonie en Bélgica o Limburg en los Países Bajos, presentan actualmente problemas regionales cuya gravedad no es menor que las de las regiones menos desarrolladas; son regiones centrales, pero conocen un declive acelerado, de forma que considerando el índice del PIB por habitante medio de la CEE igual a cien, se sitúan todas ellas por debajo del índice ochenta.

En el contexto europeo, y en el período 1950-1970, España, como región periférica y de fuerte componente rural, no estuvo alejada del comportamiento demográfico general de aquellos años. A nivel estatal, el mismo modelo se reprodujo a escala reducida, puesto que entre 1950 y 1970 se producen fuertes trasvases de población en dirección sur-norte, siendo Madrid, País Vasco y Cataluña —por este orden— las regiones que vieron aumentar más rápidamente su población en función de su gran capacidad de absorción de emigración. También en este caso, por efecto de la crisis, se alteró esta situación de forma que el tratamiento de la diversidad regional precisa de un planteamiento distinto.

La metodología a seguir para identificar las características del País Vasco como región europea se apoya en el análisis de algunas de las principales macromagnitudes económicas:

- Demografía.
- Mercado de trabajo.
- Desarrollo económico.
- Diversos factores estructurales.

Intentando que dicho análisis sea explicativo del deterioro de regiones que, como Euskadi, han sido "fuertes", al menos en el contexto estatal del que forman parte, para posteriormente ir manifestando una serie de debilidades estructurales en su economía, agravadas en la crisis de los setenta. Con este análisis se desea tener un punto de apoyo sólido para la política económica a seguir por el Gobierno Vasco, capaz de hacer frente al desafío que plantea la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (2).

Por lo demás, y aparte de la necesidad de un análisis sistemático de la infraestructura regional, el estudio de este capítulo está afectado por algunas omisiones importantes que conviene subrayar:

(1) Commission des Communautés Européennes. "Les Régions de l'Europe", Bruxelles, 1981.

(2) A nivel comunitario existen datos suficientes para asegurar la eficacia de la gestión de los regímenes de ayuda regional. Sin embargo, hay *necesidad de estadísticas* que permitan efectuar comparaciones a nivel comunitario y la posibilidad de realización de un análisis conjunto de la dotación en infraestructura de las regiones y de sus efectos sobre su capacidad económica. Esta laguna es importante ya que las infraestructuras juegan un papel esencial en el desarrollo regional. En esta línea se está trabajando en la CEE; creemos fundamental que el aparato estadístico en el País Vasco se adapte a la metodología comunitaria.

- No se poseen datos del paro de larga duración para Euskadi.
- Hubiera sido muy interesante poder realizar proyecciones del mercado de trabajo, no sólo en relación con la oferta de mano de obra, sino también por el lado de la demanda.
- Tampoco se poseen datos fiables sobre inversión.

### 2.1.1. Demografía

#### TENDENCIAS DEMOGRAFICAS

Entre 1961 y 1970, la población total de la CEE pasó de 234,4 millones de habitantes a 251,5 millones, con un incremento medio anual del 7,9 por mil. En la década siguiente el crecimiento demográfico se desacelera sustancialmente, pudiéndose distinguir claramente dos períodos: hasta 1974 y después. Durante el primer período 70-74, el crecimiento medio fue de 6,2 por mil y entre 1974-1978, del 1,9; esto permite pensar en una evidente relación entre evolución demográfica y evolución económica.

A nivel español, entre 1960 y 1970, la población pasa de 30,9 millones a 34 millones, con un incremento medio anual del 9,7 por mil, sensiblemente superior a la media comunitaria pese a la fuerte emigración hacia Europa de aquellos años.

Durante la misma etapa 60-70, la tasa media anual de crecimiento de la población en Euskadi fue del 32,3 por mil.

Hasta aquí, la evolución española —con sus características particulares— es bastante similar a la comunitaria; sin embargo, en los años setenta se observan ciertas peculiaridades, ya que entre 1970 y 1974 el crecimiento medio anual de la población fue del 11,4 por mil, superior al de la década anterior, debido lógicamente a la variación de las cifras de emigración, mientras que entre 1975-1981, la tasa de crecimiento medio anual se sitúa en el 6,7 por mil (1).

Para los mismos períodos, la evolución del crecimiento de la población en Euskadi es de clara desaceleración con tasas del 21 por mil entre 1970-1975 y del 4,7 por mil entre 1975-1981, inferior esta última a la media estatal.

Cuadro n.º 1.2. Crecimiento de la población total (en tantos por mil anual)

Años	Comunidad Europea*	España	Euskadi
1960-70	7,9	9,7	32,3
1970-75	6,2	11,4	21,0
1975-81	1,9	6,7	4,7

(\*) El período temporal en la CEE para esas tasas es: 1960-70, 1970-74, 1974-78.

Fuente: Eurostat e INE. Elaboración propia.

(1) Los períodos utilizados en nuestro análisis no coinciden con los comunitarios; no obstante hemos creído oportuna su utilización por estar más actualizados y porque la desviación —al utilizar tasas medias anuales— no es importante.

Los resultados anteriores son consecuencia de la evolución de dos variables:

1. El movimiento natural de la población.
2. Los movimientos migratorios.

Puesto que el movimiento natural de la población tiende a disminuir de forma lenta, pero regular, las mutaciones bruscas de los movimientos migratorios constituyen la principal causa de la inversión observada en las tendencias de población.

A nivel europeo, la tasa de evolución natural de la población disminuye en todos los países comunitarios, salvo en Irlanda, debido a la reducción de la tasa de natalidad.

La disminución del ritmo de crecimiento natural de la población es también evidente en el caso español, y no lo es para Euskadi hasta después de 1965.

Cuadro n.º 1.3. Crecimiento natural de la población

Años	España		País Vasco	
	Total	Tasa media (‰)	Total	Tasa media (‰)
1961	389.219	12,74	21.925	15,8
1965	400.342	12,67	26.997	17,2
1970	374.325	11,17	25.171	13,6
1975	371.186	10,45	24.947	12,2
1980	277.780	7,43	13.806	6,1

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la población calculada por el INE para el 1.º de Julio de cada año.

El hecho de que las tasas medias de crecimiento vegetativo de la población sean hasta 1980 sensiblemente superiores en el País Vasco a la media estatal puede hallar una primera explicación en la composición de la población por grupos de edades, muy influida por la fuerte inmigración.

Cuadro n.º 1.4. Evolución del crecimiento natural de la población, por países (en tantos por mil)

	1961	1970	1974	1978
Alemania .....	6,9	1,3	-1,6	-2,4
Francia .....	7,3	6,1	4,8	3,6
Italia .....	9,2	7,1	6,2	3,1
Países Bajos .....	13,7	9,9	5,7	4,4
Bélgica .....	5,7	2,3	0,7	0,7
Reino Unido .....	5,9	4,5	1,3	0,4
Irlanda .....	8,9	10,4	11,0	11,1
Dinamarca .....	7,2	4,6	3,9	1,8
Luxemburgo .....	4,7	0,6	-1,1	-0,3
España .....	12,7	11,2	10,45	7,4

Fuente: Eurostat e INE.

El alcance de las consecuencias que pueden derivarse de las altas tasas de crecimiento natural de la población y de su evolución puede conocerse mejor comparándolas con las de otros países europeos —en el caso español— y con otras regiones europeas —en el caso de Euskadi—.

El crecimiento natural de la población del País Vasco creemos debe ser comparado con el observado en la Europa Comunitaria a nivel regional, intentando de tal comparación observar posibles concordancias con regiones de características semejantes; por ello, en el cuadro siguiente se recoge el crecimiento natural de la población en Saarlad (Alemania), Lorraine (Francia), Limburg (Países Bajos), Wales y Scotland (Reino Unido) y Euskadi:

Cuadro n.º 1.5. Evolución del crecimiento natural de la población (en tantos por mil)

	1961	1970	1974	1978
Saarland .....	10,0	0,4	-3,0	-3,4
Lorraine .....	12,8	8,4	6,4	4,5
Lindburg .....	17,2	9,9	5,2	3,9
Wales .....	4,3	2,8	0,2	-1,0
Scotland .....	7,2	4,5	1,0	-0,2
Euskadi .....	15,8	13,6	12,2	6,1

Fuente: Eurostat y elaboración propia sobre datos del INE.

En casi todos los casos, se trata de regiones con tasas de crecimiento vegetativo de su población no sólo por encima de la media de sus respectivos países, al comienzo de los años sesenta, sino en cabeza en la clasificación regional respectiva. Para 1978, sin embargo, en general su ritmo de crecimiento es inferior al medio de cada país. Euskadi sigue una evolución semejante, con la particularidad de que su incorporación al grupo de regiones con fuerte descenso del ritmo de crecimiento natural de población tiene lugar mucho más tarde, aspecto que deberá tenerse en cuenta en el análisis posterior.

Cuadro n.º 1.6. Movimientos migratorios (media anual en tantos por mil)

	1961-69	1970-74	1975-78
Alemania .....	2,9	5,6	-0,5
Francia .....	4,1	2,2	0,1
Italia .....	-2,0	1,1	1,1
Países Bajos .....	0,8	2,0	2,4
Bélgica .....	1,8	1,7	0,6
Reino Unido .....	-0,6	-1,1	-0,7
Irlanda .....	-5,6	3,2	3,8
Dinamarca .....	0,4	1,3	0,2
España .....	-2,0	-2,5	-0,44

Fuente: Eurostat y elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Emigración.

La uniformidad observada en la evolución de las tasas de crecimiento natural de la población no se da al analizar los movimientos migratorios. Con el paso del período desarrollista a la época crítica, algunas regiones han sufrido una reducción de la inmigración o un aumento de la emigración que han acentuado los efectos de retroceso de las tasas de crecimiento natural; en otras regiones, los movimientos migratorios han evolucionado en sentido contrario a las tasas de evolución natural, reduciendo por tanto el efecto de variación total de la población.

A nivel comunitario, las variaciones más llamativas se producen en Alemania, Italia e Irlanda, señalando claramente la existencia de fuertes corrientes de población desde los países menos favorecidos a los de economía más desarrollada, así como el cambio brusco de las tendencias a partir de 1974; en este contexto, España no es una excepción.

Los movimientos migratorios a escala regional no resultan fáciles de aislar, ya que las cifras globales resultan de la adición de:

1) Las migraciones exteriores a la comunidad; 2) las migraciones intercomunitarias entre Estados distintos; 3) migraciones entre las regiones de un mismo Estado. Las estadísticas existentes muchas veces no permiten hacer la distinción; no obstante, es evidente que las corrientes migratorias se dirigen desde las regiones débiles hacia las regiones fuertes hasta 1974 y se debilitan o cambian de signo después.

En 1950 las diferencias interregionales de desarrollo en el Estado Español medidas por el PIB/h eran de 1 a 4, siendo el País Vasco el primero seguido por Madrid y Cataluña. En consecuencia, es lógico que en las dos décadas transcurridas entre 1950-1970, se produjera una fuerte inmigración en las tres regiones citadas. Además, tomando 107 regiones de la Europa de los Doce (1) en dicho período las tres *regiones europeas* que registraron la inmigración más intensa fueron:

Madrid: 23 por mil de media anual.

País Vasco: 15 por mil de media anual.

Cataluña: 14 por mil de media anual.

En el período 70-77, el País Vasco aparece en el décimo lugar entre las regiones europeas, con el 8 por mil de inmigración media anual. Esta reducción del ritmo de entrada de población se justificaría por la crisis económica general. Sin embargo, otras regiones de estructura productiva semejante a la vasca hace años que dejaron de ejercer como centro receptor de población, al entrar en declive algunos de sus sectores productivos más importantes, situación que también se ha producido en Euskadi con un desfase temporal, como puede verse en el cuadro 1.7.

(1) W. Molle y H. Van Haselen, "Regional disparity and assisted areas in the European Community of twelve". Nederlands Economisch Instituut. Rotterdam, 1980.

Cuadro n.º 1.7. Evolución de los saldos migratorios

Año	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya	Euskadi
1965	3.237	8.112	18.823	30.172
1970	2.057	2.391	6.399	10.847
1975	2.088	756	7.194	10.038
1976	667	-1.503	865	29
1977	1.182	-1.718	-29	-565
1978	971	-3.485	-4.219	-6.733
1979	858	-5.044	-6.072	-10.258
1980	513	-4.663	-6.665	-10.815
1981	198	-1.945	-3.614	-5.361
1982	580	-2.735	-4.203	-6.358

Fuente: Boletín de Coyuntura y Estadística del País Vasco, n.º 13. Cámaras de Comercio Vascas.

#### VARIACION DE LA ESTRUCTURA DE LA POBLACION POR EDADES

La persistente reducción de las tasas de natalidad conduce a una modificación de la estructura de la población. Por ello, en la casi totalidad de las regiones europeas se detecta una reducción de la proporción de niños (de 0-9 años) que es muy acusada en Alemania y en el Reino Unido, con pérdidas en ese tramo de edades del 20 % y del 15 % respectivamente entre 1970 y 1977. Por otra parte, es general el aumento del grupo de personas con edades superiores a los 65 años.

El efecto conjugado de ambas tendencias lleva al aumento del *índice de envejecimiento* de la población (1). Este índice es, para 1981 y para el conjunto español, del 40 % y, además, coincide con el registrado en el País Vasco. Es sensiblemente inferior al índice medio europeo, que oscila desde un 72 % para Alemania a un 34,6 % para Irlanda. Es interesante destacar que pocas regiones europeas presentan índices menores a los del País Vasco, pudiéndose clasificar las mismas en dos grupos: 1) algunas regiones periféricas y débiles (Mezzogiorno italiano, Irlanda e Irlanda del Norte), y 2) zonas de antigua industrialización (Lorraine en Francia, Limburg en Holanda y Walonie en Bélgica).

Desde el punto de vista económico, la *tasa de dependencia* es un indicador más importante (2). Para 1981 la tasa de dependencia es en Euskadi de 1,98 frente al 1,47 de media estatal. Cuando esta tasa es elevada —como ocurre en el País Vasco— ofrece unas perspectivas de desarrollo más dinámicas, mientras que cuando es débil, supone una carga para la región. A nivel de Estados europeos, los Países Bajos con 1,86 de tasa de dependencia e Italia con 1,88 son los más favorecidos. Únicamente en determinadas regiones holandesas e italianas las tasas de dependencia están por encima de las del País Vasco.

(1) El índice de envejecimiento indica la relación entre el número de personas mayores de 65 años y el de menores de catorce.

(2) La tasa de dependencia es la relación entre el grupo de personas en edad activa (15 a 64 años) y el grupo en edad no activa (de 0-14 años y de 65 años en adelante).

#### REPARTO GEOGRAFICO DE LAS POBLACIONES. DENSIDAD REGIONAL

Dos características demográficas orientaron en un pasado próximo la política regional comunitaria: a) el declive de las colectividades rurales por la reducción del número de personas ocupadas en la agricultura, y b) el desarrollo de las grandes aglomeraciones urbanas.

En las zonas rurales el problema se orienta hacia una situación de estructura poblacional por edades deficiente, de subutilización de recursos, de deficiencias infraestructurales y, en general, de falta de dinamismo en el plano económico. El problema de las aglomeraciones urbanas es muy distinto. La congestión en transportes y viviendas y las dificultades de gestión de las ciudades son los principales problemas.

Se necesita evaluar el impacto de los movimientos de población ya examinados sobre estos dos problemas de declive rural y de concentración urbana. La primera dificultad para un análisis correcto estriba en la extensión de las regiones europeas al nivel que se toman en este trabajo. Significa que el País Vasco es tratado como región única, cuando es evidente que en su interior se dan fuertes problemas de despoblamiento —particularmente en determinadas zonas alavesas— y de congestión urbana —como en la margen izquierda del Nervión, o en la cuenca del Deva—.

A nivel europeo, y tomando este nivel de análisis, se constata la existencia de regiones urbanas muy delimitadas, como Hamburg y Bremen, donde buena parte de la población activa emigra diariamente hacia las regiones vecinas. Las zonas más pobladas de Europa forman una banda territorial que desciende del Norte y Noroeste inglés para extenderse a la mayor parte de las regiones belgas y holandesas, centro de Alemania, región parisina y Copenhague, así como a Lombardía, Lazio y Campania en Italia.

En cabeza de este grupo se hallan 12 regiones fuertemente urbanizadas con densidades superiores a 500 habitantes por Km<sup>2</sup>. Las zonas menos pobladas cubren la mayor parte de Irlanda, Escocia y el Centro galés; varios departamentos del Centro y Sur de Francia y una parte de Córcega. Buen número de estas zonas tienen densidades inferiores a 30 habitantes por Km<sup>2</sup>.

A pesar de los fuertes movimientos de población de los años setenta, la densidad demográfica apenas se ha modificado a nivel europeo, donde las 10 regiones de menor densidad representan el 5,3 % de la población comunitaria y el 18,2 % de su territorio. Por el contrario, sí se observa cierta regresión en la concentración de las regiones urbanas demográficamente muy densas.

En relación a los países comunitarios —con una densidad media en 1980 de 163 h/Km<sup>2</sup>— España es un país poco poblado puesto que su densidad, de 73 h/Km<sup>2</sup>, sólo es superior a la de Irlanda e idéntica a la de Grecia, siendo Francia, con 99 h/Km<sup>2</sup>, el Estado inmediatamente más próximo por este concepto.

En el interior del Estado español, Euskadi, con una densidad media de 295 habitantes, es sin duda una región fuertemente poblada, sólo superada por Madrid, dadas las particulares características de capitalidad de esta última, y seguida por Cataluña, cuya densidad media es de 184 h/Km<sup>2</sup>.

En los tres territorios históricos, la densidad poblacional se distribuye de la forma siguiente en 1979:

Alava: 82 h/Km<sup>2</sup>.

Guipúzcoa: 344 h/Km<sup>2</sup>.

Vizcaya: 528 h/Km<sup>2</sup>.

Siendo las densidades de Guipúzcoa y Vizcaya las características de las regiones de fuerte industrialización.

## URBANIZACION

Otro fenómeno poblacional importante es el de la urbanización. A nivel comunitario, mientras que en las dos últimas décadas Alemania, Reino Unido, Países Bajos y Bélgica registran un retroceso suave pero constante del número relativo de personas habitando en zonas urbanas, Francia, Italia e Irlanda muestran una fuerte progresión de la población de sus zonas urbanas en los mismos años.

A nivel regional se confirman las tendencias nacionales, y, además, el deslizamiento claro de la urbanización hacia zonas periféricas que se observa en los años sesenta se intensifica en los setenta.

Para España, el grado de urbanización es fuerte: el 70 % de la población habita en municipios de más de 10.000 habitantes.

La urbanización es más intensa en el País Vasco que en el conjunto estatal y, además, tiende a crecer en los últimos años, puesto que en 1975 el 82,6 % de la población residía en municipios de más de 10.000 habitantes y en 1981 el porcentaje se había elevado a 83,1.

El examen de las *tasas de crecimiento de las zonas urbanas* en función de su tamaño permite obtener otro elemento de análisis importante. Como puede verse en el cuadro siguiente, la pérdida de población es importante en municipios menores de 20.000 habitantes, en contraste con el grupo de municipios entre 20.000 y 100.000 habitantes, que aumentan la población.

Cuadro n.º 1.8. País Vasco. Concentración de la población según el tamaño de los municipios

Tamaño de los municipios (habit.)	% de población en 1975	% de población en 1981	% de variación en 1975-1981
10.000	17,30	16,91	-0,48
10.000 - 20.000	14,92	13,19	-1,73
20.000 - 50.000	12,13	13,91	+1,78
50.000 - 100.000	12,84	13,34	+0,50
100.000	42,72	42,65	-0,07

Fuente: Gobierno Vasco, Anuario Estadístico Vasco, 1982.

Si la evolución apuntada se confirma para años futuros, Euskadi se aproxima al modelo europeo actual, donde se atenúan los problemas de la concentración, con mejor distribución geográfica de la población y con creación de las condiciones necesarias para la realización de economías de escala en los sectores industrial y terciario en zonas urbanas menos importantes. Esta dinámica de urbanización tiene un aspecto negativo: el declive de los centros de las grandes ciudades que puede afectar en nuestro caso a Bilbao.

### 2.1.2. El mercado de trabajo

#### EVOLUCION DEL PARO

El fenómeno dominante en el mercado de trabajo en los años setenta es el *fuerte aumento del paro, acompañado de modificaciones significativas en su estructura*, debido al aumento de la proporción de mujeres y de jóvenes en las cifras de paro total.

La fuerte progresión del paro en el ámbito comunitario arranca de 1973 y se explica por la evolución de las siguientes variables:

1. El empleo, que apenas ha evolucionado desde comienzo de los setenta.
2. La constante progresión de la población que entra en la edad activa.
3. La tasa de participación de las mujeres, que aumenta significativamente.

En consecuencia, el aumento del paro se explica por el crecimiento de la oferta de mano de obra y el estancamiento simultáneo de la demanda.

Mientras que a lo largo de los años sesenta el paro fue muy débil en los nueve países de la CEE, oscilando desde una media del 2,5 % de la fuerza de trabajo en 1960 a un 2 % en 1970, para 1975 el paro comunitario era ya del 4,4 %, del 6 % en 1980 y de 9,1 % en 1982.

La evolución de las cifras de paro en España es muy semejante: se estimó en 1,43 % en 1960 y en 1,47 diez años después; sin embargo, para 1975 alcanza un 6,7 %, un 8,2 % en 1978 y el 15,4 en 1981. Debemos insistir en que las reducidas tasas de paro anteriores a 1973 estuvieron acompañadas de un fuerte éxodo de población hacia Europa, y que tal movimiento se detuvo, e incluso cambió de signo, a partir de esta fecha.

Pasando a nivel regional, en el año 1979 —último del que se poseen datos— la situación europea se caracteriza por un paro importante en el Mezzogiorno italiano, en Irlanda y en Irlanda del Norte, regiones que pueden considerarse "débiles" en el contexto comunitario. Pero también se registran niveles de paro elevados en otras regiones donde hasta entonces el fenómeno había sido menos importante o casi desconocido: varias regiones belgas, el Norte del Reino Unido y algunas regiones francesas.

Si se atiende a la *evolución* del paro en los setenta, resulta que su aumento ha sido más fuerte, tanto en valor absoluto como en porcentajes, en las regiones "fuertes" de la CEE. Así ocurre en regiones del Nordeste y Centro de Francia, de Bélgica y del Sureste de Alemania, de manera que sólo tres regiones consideradas tradicionalmente como débiles (Córcega, Cerdeña y Campania) han aumentado sus tasas de paro por encima de la media. Debe señalarse que los niveles de paro iniciales en la mayoría de las regiones fuertes eran bajos en relación a los de las regiones débiles.

Siguiendo nuestro propósito de comparar la situación del País Vasco con la de determinadas regiones europeas con las que presenta ciertas analogías resulta:

Cuadro n.º 1.9. Tasas de paro en 1979 (en %)

Región	%	Estado	%
Saarland .....	6,5	Alemania .....	3,2
Lorraine .....	6,8	Francia .....	5,9
Limburg .....	7,1	Países Bajos .....	4,2
Wallonie .....	11,4	Bélgica .....	8,4
Wales .....	7,4	Reino Unido .....	5,5
Scotland .....	8,5	Reino Unido .....	5,5
Euskadi .....	11,2	España .....	10,1

Cuadro n.º 1.10. Crecimiento anual medio del paro (1970-1979)

Región	%	Estado	%
Saarre .....	21,9	Alemania .....	21,7
Lorraine .....	26,2	Francia .....	20,0
Limburg .....	23,4	Países Bajos .....	18,3
Wallonie .....	16,7	Bélgica .....	17,1
Wales .....	9,8	Reino Unido .....	9,4
Scotland .....	9,4	Reino Unido .....	9,4
Euskadi .....	25,6	España .....	26,6

Fuente: Eurostat e INE. Elaboración propia. Para España se toma el período 1973-79.

También es significativo analizar la evolución de la proporción de parados de cada región respecto a la media estatal en los períodos o tramos temporales más significativos de la crisis, tal como se recoge a continuación:

Cuadro n.º 1.11. Evolución del paro regional en relación a la media estatal (media = 100)

Región	1973-75	1975-78	1979-82
Saarre .....	83	130	—
Lorraine .....	103	126	—
Limburg .....	94	101	—
Wallonie .....	90	106	—
Wales .....	80	115	—
Scotland .....	92	109	—
Euskadi .....	93	94	114,5

Fuente: Elaboración propia en base a Eurostat e INE.

Las conclusiones de los tres cuadros precedentes pueden sintetizarse como sigue:

- Todas las regiones seleccionadas tienen en 1979 una tasa de paro superior a la media de sus países respectivos.
- El ritmo de crecimiento del paro es en todos los casos, salvo en Euskadi, superior a la media estatal.
- El índice de crecimiento del paro regional en relación a la media de cada país tiene un ritmo distinto —y bastante homogéneo por regiones— en las distintas etapas temporales de la crisis. Es un indicador del momento de agudización de la crisis, más tardía en regiones como las seleccionadas, de vieja industrialización.

Si hasta 1978 en Euskadi no se produce una situación semejante a la del resto de las regiones del grupo estudiado, ello fue debido a que una política industrial "sui generis" llevada por el Gobierno español fomentó artificialmente las inversiones siderúrgicas a través de la 2.ª Acción Concertada, cuando en Europa el movimiento inversor en este sector estaba en claro retroceso. Pero tomando datos hasta 1981 se observa perfectamente que con un desfase de tres años la evolución de los niveles de desempleo en el País Vasco sigue la evolución "típica" de las regiones europeas de vieja industrialización.

La evolución reciente de las tasas de actividad y del paro en el País Vasco en relación tanto a los datos comunitarios como europeos permiten señalar ciertas características:

- Las tasas de actividad total no son elevadas en relación a la media europea aunque superan a la estatal.

Cuadro n.º 1.12. Tasas de actividad 1979 (en porcentajes de la población total)

Euskadi .....	37,0
España .....	36,3
CEE .....	41,7

Fuente: Elaboración propia en base a Eurostat y EPA.

- Las tasas de actividad del País Vasco, históricamente más elevadas que la media estatal, tienden a converger:

Cuadro n.º 1.13.

	1955	1960	1973	1977	1980	1981
España .....	41,2	40,4	38,6	36,4	36,2	34,2
Euskadi .....	46,6	45,6	39,5	37,0	37,9	38,3

Fuente: Elaboración propia en base a EPA.

Los datos disponibles sobre niveles actuales de paro y sobre su evolución a lo largo de los años setenta son insuficientes para permitir deducir conclusiones respecto a sus consecuencias sobre el desarrollo económico de cada región. Es preciso avanzar examinando la

estructura del paro y, muy especialmente, el grado de inadecuación entre la oferta y la demanda de trabajo, es decir, el paro estructural o de larga duración, el paro de los jóvenes y el paro de las mujeres.

## ESTRUCTURA DEL PARO

### Paro de larga duración

La naturaleza del paro difiere totalmente atendiendo a la duración media del mismo, de forma que cuando resulta relativamente fácil la reconversión industrial y, en consecuencia, el paro es de corta duración, la economía puede ser muy dinámica, mientras que si el paro se prolonga, pasa a ser estructural, manifestando fuertes desequilibrios entre el tipo de cualificaciones ofrecidas y demandadas en el mercado de trabajo.

Considerando *paro de larga duración* aquel que se prolonga durante más de seis meses, resulta que las regiones más desfavorecidas a nivel europeo son Calabria, Sicilia y Cerdeña en Italia, y el Limburg holandés, seguidos de cerca por Córcega en Francia, Irlanda e Irlanda del Norte en el Reino Unido, así como Hainaut y Lieja en Bélgica. Pese a que los aumentos de paro más fuertes se concentran en las regiones centrales de la CEE, el paro estructural predomina en las regiones desfavorecidas. Son excepción las regiones de Hainaut, Lieja y Limburg en Bélgica, donde el paro estructural también es elevado. La distribución regional del paro de larga duración no coincide necesariamente con la del paro total.

Para el conjunto del Estado la duración del paro superior a seis meses se sitúa en el 68,7 % del total de parados, cifra bastante importante si la comparamos con la media comunitaria (1).

Para la Comunidad Autónoma Vasca la ausencia de información estadística regionalizada para el estudio de esta variable obliga a utilizar aproximaciones indirectas que nos permitan conocer su comportamiento.

Por una parte su estructura industrial es semejante a la de Hainaut o Lieja, regiones afectadas por fuerte paro de larga duración; por otra, son indicadores de altos niveles de paro estructural los porcentajes elevados de desempleo en jóvenes y mujeres.

Por todo ello, creemos poder adelantar la hipótesis del fuerte componente del paro de larga duración en la economía vasca, lo que cambia el sentido tradicional del tratamiento del paro en el País Vasco.

### Paro de jóvenes y mujeres

De forma generalizada, puede afirmarse que si en los años setenta el *paro masculino* se ha duplicado, el *femenino* se ha multiplicado por cuatro y el de los *jóvenes* ha crecido muy rápidamente en todos los países.

(1) En la CEE se calcula el *paro de larga duración* en relación a la población activa. Siguiendo este procedimiento para el conjunto del Estado el paro estructural significó en 1978 el 4 % de la población activa, mientras que para la Comunidad el porcentaje se situaba en un 2,2 %. España superó casi en el doble a la media comunitaria. En los años posteriores la situación ha venido marcada por un claro signo negativo, en el sentido de que la tasa de paro estructural ha venido aumentando. En 1979 se situaba en un 5,1 % y en 1982 lo hacía en un 11,7 %.

En 1977, el *paro juvenil* fue particularmente grave en Italia, con proporciones por encima del cincuenta por ciento del total de parados en la totalidad de sus regiones y superior al setenta por ciento en determinados casos. También Francia es un país con situación preocupante en este punto, con numerosas regiones donde el paro juvenil representa entre el 50 y el 60 por ciento del número total de parados.

Por otra parte, el *paro femenino* supera al cincuenta por ciento del número de parados en numerosas regiones europeas; en cierta medida esta situación discriminatoria se debe al aumento de las tasas de actividad del grupo, puesto que la reducción de las tasas de actividad masculina en los setenta está acompañada de un aumento en las tasas femeninas de forma que el nivel de actividad global permanece prácticamente constante (1).

La evolución reciente del *paro juvenil y femenino en el País Vasco* en relación a las tasas de actividad, que sigue el movimiento general de las regiones europeas, puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro n.º 1.14. Tasas de actividad y paro por grupos de edad y sexo (1982; % respecto a la población activa)

Grupos de edad	Población activa		España		Euskadi	
	España	Euskadi	Ocupac.	Paro	Ocupac.	Paro
<i>Ambos sexos</i>						
Total	48,32	50,8	82,94	17,06	80,3	19,7
De 16 a 19 años	43,38	36,7	49,80	50,20	25,4	74,5
De 20 a 24 años	61,63	65,3	65,10	34,90	55,7	44,3
De 25 a 54 años	62,93	64,6	89,10	10,90	88,8	11,2
De 55 y más	23,79	23,3	93,20	6,80	95,3	4,7
<i>Varones</i>						
Total	70,65	73,6	84,4	15,6	63,9	16,1
De 16 a 19 años	49,21	39,6	51,6	48,4	28,3	71,7
De 20 a 24 años	65,82	63,1	66,3	33,7	57,8	42,2
De 25 a 54 años	93,34	96,3	89,2	10,8	89,7	10,3
De 55 y más	40,94	42,1	91,9	8,1	94,3	5,7
<i>Mujeres</i>						
Total	27,84	29,5	79,7	20,30	72,0	29,0
De 16 a 19 años	37,59	34,1	47,4	52,60	22,2	77,8
De 20 a 24 años	56,99	67,7	63,6	36,40	53,6	46,4
De 25 a 54 años	32,65	32,7	89,0	11,02	85,9	14,1
De 55 y más	10,49	8,9	97,1	2,90	98,5	1,5

Fuente: Elaboración propia sobre "Encuesta de Población Activa".

(1) Conviene realizar una aclaración: es cierto que se registra una fuerte progresión de las tasas de actividad femenina en regiones débiles, lo que influye en el paro de las mujeres, pero tales tasas, en origen, eran bajas. En general, las regiones con paro importante tienen tasas débiles de actividad, y ocurre así porque es sabido que frente a perspectivas de empleo débiles, hay una tendencia por parte de las personas en edad activa a permanecer fuera del grupo de población activa. Fácilmente puede establecerse un paralelismo entre tasas débiles de actividad —total y femenina— y altos niveles de paro.

Varios aspectos destacan en el cuadro anterior:

1. La composición de la población activa española por sexo difiere de la europea, puesto que las tasas de participación femenina son menores; a nivel estatal, la participación de las mujeres en el trabajo en el País Vasco es superior a la media.

Cuadro n.º 1.15. Distribución de la población activa según sexos

	Europa		España	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
1970	55,5	27,7	56,3	17,3
1975	54,2	28,8	55,3	20,0
1979	54,0	30,7	51,0	20,8

Fuente: Eurostat y Encuesta de la Población Activa (EPA).

Cuadro n.º 1.16. Tasas de actividad respecto a población de más de 16 años (1982)

	Total	Varones	Mujeres
España .....	48,32	70,6	27,8
Euskadi .....	50,8	73,6	29,5

Fuente: EPA.

2. El paro femenino es en el País Vasco superior a la media estatal.

Cuadro n.º 1.17. Tasas de paro por sexos

Año	España			Euskadi		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
1980	12,60	11,9	14,30	14,17	12,50	18,29
1981	15,39	14,3	18,05	17,76	15,18	23,89
1982	17,06	15,6	20,30	19,70	16,10	28,00

Fuente: EPA.

3. El paro juvenil, de niveles ya preocupantes en España, es sensiblemente más alto en el País Vasco.

Cuadro n.º 1.18. Desempleo juvenil

Año 1982	España	Euskadi
Edad	% de paro	% de paro
16 a 19 años	50,2	74,6
20 a 24 años	34,9	44,3

Fuente: EPA.

## EVOLUCION DEL EMPLEO

El volumen total de empleo en la CEE aumentó ligeramente en la década de los setenta (el 2,9 por mil, pasando de 101,8 millones de empleos en 1971 a 102,1 en 1978). Sin embargo, si se considera el trienio 74-76, en el que mayores repercusiones produjo la crisis sobre el empleo, éste se redujo en 1,5 millones; el aumento del paro en el mismo período fue de 2,2 millones —con una desviación, por tanto, de 700.000—, lo que ilustra sobre la importancia de la demanda en las dificultades del mercado de trabajo.

La creación de empleo en España y en la década de los sesenta representó un 6,3 % sobre los empleos de 1960. Durante el mismo período, el empleo aumentó en Euskadi en un 23,3 %, lo que explica la intensa entrada de emigrantes de esos años.

En los años setenta, la pérdida de empleos en el conjunto español fue del 2,96 % y en Euskadi, de 3,2 %, por tanto, ligeramente por encima de la media.

Conviene aislar el momento de la pérdida de empleos, momento que no coincide entre el Estado y el País Vasco. A nivel español, entre 1971 y 1973 el empleo crece en un 1,4 %, para disminuir en la etapa 74-79 en un 4 % sobre el número de empleos de 1973. En Euskadi, el número de empleos continúa aumentando hasta 1975 (el crecimiento 1971-1975 es de 1,9 %) para disminuir en los años posteriores en un 5,1 %. Con ello se confirma una vez más que la crisis se dejó sentir en el País Vasco con un retardo aproximado de dos años.

Cuadro n.º 1.19. Creación de empleo

	España	%	Euskadi	%
Período 60-69	779.000	6,3	145.300	23,3
1971-73	192.000	1,4	11.500	1,9
1974-75	-120.000	—	3.900	—
1975-77	-209.000	-4,4	-8.600	—
1977-79	-256.000	—	-31.500	-5,1

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. Banco de Bilbao.

### 2.1.3. Indicadores de desarrollo económico

#### EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO POR HABITANTE

El Producto Interior Bruto es un indicador central en el estudio de los problemas regionales comunitarios, puesto que expresa el resultado de la actividad económica de



las unidades productivas de una región, y dado que la finalidad principal de la política regional es el crecimiento de la renta regional por la movilización de las capacidades de las regiones para crear una renta de factores, la utilización del PIB regional como medida de la situación es susceptible de jugar un papel importante en la elección de las regiones donde debe intervenir la política regional.

Interviene un problema de valoración: saber si el PIB regional debe considerarse a precios y a tipos de cambio corrientes, o en paridades de poder de compra. En el marco de la política comunitaria las preferencias se dirigen al PIB a precios y tipos de cambio corrientes. Las razones son sencillas: la integración efectiva en la Comunidad Europea de las regiones débiles sólo será posible a largo plazo si las empresas de esas regiones adoptan como referencia la evolución de los precios internacionales y, por tanto, el PIB permite apreciar a precios y a tipos de cambio corrientes la capacidad de creación de renta de las regiones en un marco internacional (1).

A nivel europeo, resulta que Irlanda, todas las regiones británicas e italianas (a excepción del Valle de Aosta), las del Oeste, Suroeste y Macizo Central en Francia, Lüneburg en Alemania y Luxembourg y Hainaut en Bélgica, presentan niveles de PIB por habitante inferiores a la media comunitaria; la situación más desfavorable se da en Irlanda y en las regiones del Mezzogiorno italiano, con un PIB inferior al 50 % de la media europea. En el otro extremo se sitúan las regiones más fuertes, donde se hallan la mayoría de las principales ciudades del Norte y Centro de Europa, como Copenhague, París, Bruselas, Hamburgo, Bremen, Berlín-Oeste, Múnich, Stuttgart, Karlsruhe, etc., todas ellas son regiones que sobrepasan el 150 % de la media de la Comunidad.

Las variaciones del nivel de desarrollo económico en la Europa de los Nueve (medido en PIB por habitante) a lo largo de los años setenta indican el deterioro de la situación de las regiones británicas e italianas, así como de Irlanda; las disparidades entre regiones débiles y regiones fuertes crecieron notablemente, de forma que si se comparan las 10 regiones más desarrolladas con las 10 más débiles, la relación pasa de "2,88 a 1 en 1970" a "4,3 a 1 en 1977".

Si se considera la Europa de los Doce —con la inclusión de España y Portugal además de Grecia— el PIB medio por habitante en 1977 fue de 5.542 dólares, y de 107 regiones europeas (2) solamente 40 se situaron por encima de este valor medio; el País Vasco ocupa el puesto 64 en la relación regional, con 3.921 dólares por habitante, lo que supone un 70 por ciento de la media (3). En dicho año, la relación entre el PIB/h de las diez regiones más fuertes respecto a las diez más débiles fue de "6,4 a 1", con lo que se reducen las disparidades en relación a 1950, año en que la relación fue de "8,6 a 1".

A nivel de doce países no poseemos datos para afirmar que entre 1970 y 1977 las disparidades se han producido, tal como ocurre tomando cifras de nueve Estados miembros.

(1) Es necesario señalar que el PIB por habitante, como aparece en las estadísticas, en ciertos casos particulares no revela el nivel de fuerzas de la región, como ocurre en las regiones-ciudad de Hamburgo y Bremen, donde parte de la producción es imputable a las migraciones diarias de las regiones vecinas y que no recoge el fenómeno, importante en ciertos casos, de las economías subterráneas.

(2) Se trata de la clasificación regional realizada por W. Molle y H. Van Haselen, art. citado.

(3) A pesar de que la situación de Euskadi respecto a las regiones europeas es débil, en 1977 su PIB/h a nivel estatal sólo era superado por Madrid con 4.049 dólares.

Entre 1950 y 1977, las distancias interregionales en el interior de cada Estado tendieron a reducirse; esta evolución se dio igualmente en el Estado Español donde en 1950 y debido a la larga etapa autárquica y de bloqueo internacional que sufrió la economía española después de la Guerra Civil, la relación entre la región con mayor PIB/h —entonces el País Vasco— y la más pobre —Extremadura— fue de 4,2 a 1, mientras que en 1977 dicha relación había descendido hasta "2,3 a 1", debido a un acelerado proceso de cambio estructural y de grandes movimientos de población (1).

Esta tendencia a la reducción de las disparidades es constante. Mientras que en una situación de crecimiento rápido como la de los años sesenta, la presión de la demanda de mano de obra en las regiones fuertes provocó una emigración importante desde las regiones débiles y una consecutiva reducción de las desigualdades, la crisis de los setenta ha provocado un gran aumento del paro —más fuerte en las regiones industrializadas— con reducción de las migraciones, continuando la reducción de las disparidades más en función de la mayor caída —en términos relativos— de las regiones fuertes que por el tirón hacia arriba de las regiones débiles (2), como puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro n.º 1.20. Regiones españolas. Evolución del PIB por habitante 1973-1979

Región	Variación PIB/h (%)	Región	Variación PIB/h (%)
Andalucía .....	11,2	Aragón .....	16,0
Cataluña .....	7,5	Asturias .....	5,0
Madrid .....	9,7	Extremadura .....	16,8
Valencia .....	8,6	Murcia .....	13,6
Galicia .....	26,0	Baleares .....	-1,1
Castilla-León .....	20,7	Cantabria .....	7,1
País Vasco .....	-4,97	Navarra .....	9,8
Castilla-La Mancha .....	15,0	Rioja .....	22,0
Canarias .....	2,9		
		España	10,3

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco de Bilbao.

(1) En la Europa de los Nueve, Italia, con una relación de "2,6 a 1", es el país con más acusadas diferencias interregionales; en el otro extremo se sitúa Dinamarca, con una relación de "1,3 a 1" entre la región más fuerte y la más débil.

(2) Utilizando un coeficiente de variación de la forma  $V_t = \frac{S}{\bar{y}} = \frac{\sum (y_i - \bar{y})^2 / n - 1}{\bar{y}}$  donde  $y_i$  es el PIB/h regional, y el PIB/h nacional, resulta para España y en valores corrientes:

Año	1955	1960	1964	1969	1973	1975	1979
$V_t$	0,358	0,305	0,314	0,268	0,240	0,225	0,210

Cuadro n.º 1.21. PIB por habitante en el País Vasco

	PIB/mill. ptas. corrientes	Población	PIB/h en ptas. corrientes	PIB/h en \$ corrientes	PIB/h en ptas. const. de 1977	PIB/h \$ const. de 1977
1977	647.423	2.132.710	303.568	3.892	303.568	3.892
1979	829.689	2.106.665	393.840	5.904	284.352	3.645

Fuente: Elaboración propia, con base a los datos del Banco de Bilbao.

1 peseta de 1979 = 0,722 pesetas de 1977.

Año 1977: un dólar = 78 pesetas.

Año 1979: un dólar = 66,7 pesetas.

#### TASAS DE EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

Las diferencias regionales pueden explicarse por las diferencias de productividad (entendida como producción por persona ocupada), por las de las tasas de empleo, o por ambos factores conjuntamente. Las diferencias de productividad son el resultado de una serie de causas complejas: la estructura sectorial de la producción regional y los niveles de productividad por sector básicamente, mientras que la tasa de empleo se relaciona con la pirámide de edades de la población, con las tasas de actividad y con los niveles de paro.

A nivel europeo, durante los años sesenta las tasas de empleo fueron un importante factor explicativo de las disparidades regionales y el volumen de empleo fue decisivo para reducir las desviaciones regionales, provocando los movimientos migratorios, mientras que en los años setenta la agravación de las disparidades regionales se explican sobre todo por las diferencias de productividad.

Considerando la Europa de los Doce, en 1950 su productividad media fue de 1.072 dólares por trabajador, y sólo 39 regiones —de un total de 107— superaban dicho valor medio, entre ellas, y con una productividad cercana al 200 % de la media, regiones de especialización industrial semejante a la vasca, como Wallonie, Lorraine o Scotland. En el mismo año 1950, la productividad media en Euskadi fue de 763 dólares, el 71 por ciento de la media europea.

La relación entre las diez regiones con mayor productividad y las diez con productividad menor fue dicho año de "7,4 a 1".

Veintiocho años después, en 1977, la productividad media europea alcanzó los 14.709 dólares, 43 regiones superaron este valor medio, perdiendo posiciones las regiones de vieja industrialización citadas. Este mismo año, la productividad de la economía vasca llegó a los 10.793 dólares, el 73,4 % de la media europea (1).

(1) Sólo se han encontrado datos europeos regionalizados que permiten comparar la productividad de Euskadi con la Comunitaria, para 1950 y 1977.

Simultáneamente las disparidades de productividad entre las diez regiones mejor situadas y las más débiles se habrá reducido respecto a 1950, situándose en "4,3 a 1".

Utilizando datos del Banco de Bilbao, es posible analizar la evolución de la productividad española entre 1955 y 1975. En 1955 la productividad media estatal fue de 165.000 pesetas y la del País Vasco de 230.500, es decir, el 140 % de la media; para 1975, la productividad estatal se sitúa en 423.400 pesetas (a precios corrientes) y la vasca en 534.500, es decir, el 126,2 % de la media; se registra por tanto una lenta reducción de la posición ventajosa inicial. Efectivamente, el crecimiento medio de la productividad española entre 1955 y 1975 fue del 4,8 % (1). Se constata que en las regiones débiles el incremento medio de la productividad superó la cifra del 4,8 % citada, prácticamente en todos los casos, mientras que regiones como Madrid y Cataluña, junto con el País Vasco, elevaron su productividad a ritmos menores.

Con posterioridad a 1975, el comportamiento de la productividad en la economía vasca ha sido muy negativo. No teniendo elementos de comparación con la media comunitaria, continuamos relacionándola con la media estatal, la cual a su vez ha tenido una evolución bastante modesta.

Durante los cuatro años transcurridos entre 1975 y 1979, la productividad aumentó en España a un ritmo anual del 2,9 %, mientras que en Euskadi lo hizo a una tasa negativa de -0,46 %.

El deterioro, comparativamente fue mayor a partir de 1977 puesto que entre 1975-1977 la tasa media de crecimiento a nivel estatal fue de 1,7 % —en consecuencia, se recuperó durante los dos años siguientes mientras que en el País Vasco entre 1975-77 la tasa media de incremento de productividad, aunque modesta, fue positiva de 0,45 %—. Ello evidencia el fuerte deterioro sufrido a partir de 1977 para que entre 1975-1979 los resultados medios sean negativos (2).

En el cuadro siguiente se recoge en primer lugar la evolución de la productividad española por regiones entre 1973 y 1979. En ambas relaciones se ve claramente el *deterioro de la productividad producido por la crisis en Euskadi*, en relación al resto de las regiones.

(1) En los datos del Banco de Bilbao se dan los resultados junto con Navarra.

(2) Los porcentajes se han calculado apoyándose en los datos del Banco de Bilbao.

Cuadro n.º 1.22. Productividad por empleo

	Evolución 1973-1979	Situación con relación a la media estatal	
	(Tasas de aumento medio)	1973	1979
Extremadura .....	7,88	67,2	74,2
Rioja .....	7,75	88,1	101,9
Galicia .....	5,95	59,5	67,1
Castilla-León .....	5,80	82,9	88,7
Andalucía .....	5,74	87,6	88,3
Murcia .....	5,26	90,3	93,6
Cataluña .....	4,76	119,1	118,3
Navarra .....	4,71	105,5	104,5
Madrid .....	4,63	124,5	125,9
Castilla-La Mancha .....	4,31	83,6	87,1
Valencia .....	4,23	102,7	99,9
Aragón .....	4,13	99,6	102,5
Canarias .....	4,12	100,7	92,1
País Vasco .....	2,22	129,8	113,3
Asturias .....	1,74	104,6	95,9
Cantabria .....	0,83	99,8	90,6
Baleares .....	0,58	123,2	103,5
España .....	4,41	100,0	100,0

Fuente: Banco de Bilbao.

## 2.1.4. Estructura sectorial del empleo y la producción

## LA AGRICULTURA

## Renta Agrícola

En principio hay una estrecha relación entre la pujanza económica de las regiones y la composición sectorial de la producción y el empleo, de forma que un nivel elevado de producto aparece asociado a una débil proporción de empleos en agricultura, y alta en industria y servicios.

Dentro de las regiones europeas, las proporciones más elevadas de empleo agrícola en relación al empleo total (por encima del 14 %), se sitúan en ciertas regiones de Francia e Italia, Alemania e Irlanda. Para el conjunto de la CEE, el empleo agrícola se situaba en 1970 en el 10,5 %, y siete años después en un 8,2 %; esta tendencia decreciente es más acusada en aquellos países como Francia, Italia e Irlanda, que tienen mayor peso del sector agrícola y que, por tanto, necesitan reajustar sus estructuras productivas. El descenso del empleo agrícola fue muy acusado en el período 68-73, suavizándose más tarde como consecuencia de la crisis en los otros sectores.

En el conjunto del Estado Español, el fuerte peso del sector agrícola va reduciéndose con rapidez, incluso después de 1973. En Euskadi el empleo agrícola no es decisivo para su estructura productiva.

Cuadro n.º 1.23. Población activa agrícola (en % del total)

Año	España	Euskadi
1973	25,4	9,3
1975	22,9	8,4
1977	21,2	7,8
1979	19,8	7,0

Fuente: Banco de Bilbao. Serie Homogénea de Renta Nacional 1955-1975. Renta Nacional de España para 1977 y 1979.

El indicador de renta agrícola utilizado para la CEE es el *valor añadido bruto por unidad de trabajo-año (VAB/UTA)*; se consideran regiones con renta agrícola relativamente baja a aquellas que tienen un VAB/UTA menor al 75 % de la media comunitaria, y regiones con renta agrícola elevada las que superan el 125 % de la media comunitaria. Pertenecen al primer grupo Irlanda, Highland-Escocia en el Reino Unido, el Oeste y Suroeste de Francia y la mayor parte de Italia, particularmente el Mezzogiorno. Los niveles más elevados de renta agrícola se registran en las regiones del Norte y Centro de la CEE.

Dada la forma de cálculo, resulta difícil establecer comparaciones directas entre la CEE y el Estado Español y menos con el País Vasco. No obstante, por condiciones climáticas, orográficas e incluso por el tamaño de las explotaciones, la agricultura española puede compararse a la italiana, cuya renta agrícola es baja en relación a la comunitaria (entre el 50 y el 75 % del VAB/UTA medio).

Con los datos disponibles es posible comparar la evolución del VAB/UTA medio estatal con la del País Vasco.

Cuadro n.º 1.24. Empleo y valor añadido en la agricultura

Año	Empleos agrícolas		PIB (en millones de pesetas) (1)	
	España	Euskadi	España	Euskadi
1973	3.217.619	48.623	413.952	8.438
1979	2.508.444	42.724	415.105	9.776

(1) Los datos de PIB de 1979 se han calculado a precios de 1973.

Fuente: Banco de Bilbao, Renta Nacional de España, Serie Homogénea 1955-1975 y Renta Nacional 1979. Elaboración propia.

Cuadro n.º 1.25. Evolución del VAB/UTA en la agricultura

Año	España	%	Euskadi	%
1973	128.000	—	173.500	—
1979	165.500	29,3	228.800	31,87

Fuente: Banco de Bilbao, Renta Nacional de España 1955-1975 y 1979.

De las cifras anteriores resulta:

- La evolución de la renta agrícola en Euskadi es *ligeramente más ventajosa* que la media estatal.
- El crecimiento *medio anual de la renta agrícola en uno y otro caso es lento*, apenas supera el 4 %, cuando el crecimiento medio de la Comunidad fue del 5,5 %.
- La debilidad de crecimiento de la renta agrícola es preocupante a nivel estatal, donde todavía representó en 1979 el 6,8 % del PIB, y apenas lo es para el País Vasco, donde significa sólo el 2,47 %.
- La *Política Agrícola Comunitaria (PAC)* no realiza el mismo nivel de sostenimiento de precios a todos los productos; siendo muy distinta la composición de la producción agrícola según las regiones, la intensidad del apoyo de la PAC varía mucho. Globalmente, las regiones del Norte de la CEE, dada la composición de su producción agrícola, se benefician en mayor medida de las ayudas comunitarias que las regiones de renta agrícola débil —agricultura mediterránea— donde dominan las frutas, las legumbres y el vino.

Este y otros aspectos relacionados con la agricultura son tratados "in extenso" en el capítulo IV.

## INDUSTRIA

### Situación regional del empleo industrial

Contrariamente al empleo agrícola, que generalmente se localiza en la periferia de la Comunidad, el empleo industrial se concentra en las regiones centrales. Las proporciones de empleo industrial por encima del 43 % del empleo total se distribuyen por Alemania, Norte y Nordeste de Francia, Italia del Norte, algunas regiones del Reino Unido, Bélgica y los Países Bajos.

A las diferencias significativas de la importancia del sector industrial según las regiones hay que añadir las diferencias de las *estructuras industriales*: mientras que ciertas regiones tienen una estructura equilibrada, otras presentan un alto grado de dependencia de industrias en declive (textil, siderurgia, construcción naval).

El empleo industrial y particularmente el de actividades de transformación, ha sido el motor del desarrollo regional en el pasado. De una manera general, hasta mediados los años sesenta, las inversiones y el empleo progresaron en la misma proporción para, posteriormente, mantenerse la inversión y caer el empleo hasta que, a partir de 1973, la producción crece

a un ritmo más lento, con gran reducción del empleo y fuerte sustitución del factor trabajo por capital. Parece que en el futuro los países más avanzados continuarán especializándose en actividades de fuerte intensidad tecnológica. Para no agrandar las distancias interregionales, las regiones menos fuertes deberán participar algo de las tendencias del desarrollo industrial.

### DEPENDENCIA DE LAS ACTIVIDADES EN DECLIVE

La crisis de los setenta ha acelerado el proceso de *reestructuración* de los sectores en declive como textil, siderurgia y construcción naval. En algunas regiones débiles de la Comunidad, el empleo en estas industrias es tradicionalmente elevado. Por ejemplo, la industria textil y la confección ocupaba en 1977 el 7,4 % del empleo industrial; 39 regiones europeas superaban la media y en ocho regiones el empleo en el sector textil era superior al doble de la media Comunitaria.

En la misma fecha —1977— la media comunitaria de empleo en la *Siderurgia* era de 4,4 %; el nivel constatado en Francia, Alemania e Italia está próximo a la media. Representa más del 5 % del empleo industrial en cinco regiones alemanas, entre ellas Sarre y Bremen, en Lorraine y Nord-Pas-de Calais en Francia, en el País de Gales, en Lieja, Hainaut y Luxemburgo dentro de Bélgica, etc. En todas estas regiones las pérdidas de empleo en el sector han sido importantes, y las previstas también lo son.

Por otra parte, la concentración de empleo en la *construcción naval* es mayor que en otros sectores; representa más del 5 % del empleo en Hamburgo y Bremen en Alemania, en Belfast en el Reino Unido, el Departamento del Loira en Francia, etc.

Algunas regiones presentan una concentración de empleo en varios de los sectores en declive; es el caso de Yorkshire y Humberside en el Reino Unido, Nord-Pas-de-Calais y Lorraine en Francia, Hainaut en Bélgica y Umbria en Italia.

El País Vasco, con una proporción de su población activa en la industria muy fuerte, debe ser considerada como "región industrializada".

Cuadro n.º 1.26. Población activa en la industria (en % del total)

Año	España		Euskadi	
	Dat. B. Bilbao	Dat. EPA	Dat. B. Bilbao	Dat. EPA
1973	27,0	26,2	46,7	45,2
1975	27,4	27,2	45,4	43,6
1977	27,4	26,7	46,1	42,5
1979	25,5	25,9	40,9	39,5

Fuente: Elaboración propia.

El fuerte peso del empleo industrial, al igual que ocurrió en la Europa Comunitaria, impulsó en los años sesenta el desarrollo económico vasco. Sin embargo, las características particulares de su estructura industrial han sido la causa de la caída en el ritmo de crecimiento

de su PIB por habitante, incluso en relación al promedio estatal. Pese a las transformaciones habidas en la composición del empleo industrial en la década de los setenta, todavía en 1979 Euskadi tenía el 12 % de la población activa del sector secundario en el subsector de "metálicas básicas", donde el mayor peso específico corresponde, como es sabido, a la siderurgia.

Al amparo inicial de las industrias metálicas básicas, fue creándose un subsector muy importante de "transformados metálicos" —en el que entre otras muchas actividades está incluida la construcción naval—, subsector que en el mismo año de 1979 recogía el 42 % del total de empleos industriales, con 164.997 trabajadores. Sin entrar en más detalles en este apartado, es evidente el *excesivo peso del empleo en la siderurgia, y la necesidad casi ineludible de llegar a una fuerte reducción del mismo a fin de reestructurar adecuadamente el subsector citado.*

Cuadro n.º 1.27. Estructura del empleo industrial en Euskadi, 1979

Sector	%
Minería y Petróleo .....	0,94
Agua, Gas y Electricidad .....	1,34
Alimentación .....	4,95
Textil .....	1,08
Cuero, Calzado y Confección .....	2,30
Madera y Corcho .....	4,44
Papel y Artes Gráficas .....	4,36
Industrias Químicas .....	4,36
Cerámica, Vidrio y Cemento .....	2,69
Metálicas Básicas .....	12,01
Transformados Metálicos .....	42,00
Construcción .....	14,72
Total .....	100,00

Fuente: Elaboración propia sobre Banco de Bilbao, Renta Nacional de España 1979.

## SECTOR TERCIARIO

Como consecuencia de la evolución económica general, el PIB, el empleo y la inversión han aumentado en el sector *servicios* en la década de los setenta. El aumento de la contribución del sector terciario al empleo total ha sido un fenómeno constante a lo largo de todo el siglo veinte, de forma que, al comienzo de los años setenta, representaba más del 50 % del empleo en el conjunto de la CEE; solamente Irlanda, con un 44 %, se situaba por debajo de la media.

Al observar la distribución del empleo del sector servicios por regiones, destaca como característica general que la proporción más elevada del mismo se sitúa en las metrópolis y en las grandes ciudades. La concentración en torno a las capitales y su periferia solamente en parte es imputable a las administraciones públicas, puesto que los servicios de toda naturaleza y particularmente los de alto nivel en gestión y administración de empresas están muy

representados en las grandes poblaciones. De esta forma, está apareciendo una neta diferenciación entre la dispersión de servicios de menor nivel y la creciente concentración de las funciones de alto nivel en las metrópolis. Son precisamente las actividades dispersas las que corren el riesgo de sufrir una reducción del empleo como consecuencia del progreso técnico, con sus secuelas negativas para la creación de empleos.

Por otra parte, interesa destacar que el *empleo en el sector público* es importante, puesto que sus gastos representan el 46 % del PIB en el conjunto de la CEE, y sus servicios han experimentado una gran progresión en los años 1970-1977. En la mayoría de los casos, el empleo en el sector público presenta una gran concentración en las regiones donde se sitúan las capitales de antigua industrialización.

Si el sector servicios en España y en 1979 no llega a generar en ningún caso el 50 % de los empleos totales, como ocurre en el conjunto comunitario, tampoco los empleos del sector terciario en el País Vasco alcanzan dichos niveles. De la comparación entre los datos estatales y los de Euskadi destaca:

1. En líneas generales una *proporción menor* de empleos del sector en la economía vasca.
2. *Un ritmo de aumento mayor*, que en parte puede obedecer a la crisis del sector industrial, de tanto peso relativo en el País Vasco.

Cuadro n.º 1.28. Empleos en el sector terciario (en % del total)\*

Año	España		Euskadi	
	Dat. B. Bilbao	Dat. EPA	Dat. B. Bilbao	Dat. EPA
1973	38,0	37,7	36,0	34,3
1975	39,0	38,4	37,2	37,2
1977	40,7	40,2	37,6	37,2
1979	46,0	41,6	44,3	41,0

Fuente: Elaboración propia.

\* La contribución del sector terciario a la producción es frecuentemente superior a la que registran las estadísticas. Muchos productos manufacturados puestos en el mercado incorporan una vasta gama de servicios; además la parte de servicios del comercio exterior suele ser desestimada en las estadísticas oficiales.

Recientemente se ha confeccionado por parte del INE (1) la primera estimación oficial del VAB regional al coste de los factores. Con arreglo a la misma, en el cuadro siguiente se recoge la estructura porcentual interna de cada Comunidad Autónoma por ramas de actividad, así como el VAB por habitante y el índice del mismo para cada región respecto a la media estatal.

Dicha información permite, como resumen de este apartado, realizar el análisis comparativo de la estructura productiva del País Vasco respecto a otras Comunidades Autónomas.

(1) INE. "Indicadores Estadísticos Regionales". Madrid, 1982.

Cuadro n.º 1.29. Estructura del valor añadido bruto por ramas de actividad al coste de los factores. 1979

REGIONES	Ramas de Actividad (Estructura porcentual interna de cada región)			
	Agricultura	Industria	Servicios	Total
Andalucía .....	14,59	27,13	58,28	100
Aragón .....	12,41	37,34	50,25	100
Asturias .....	5,60	46,18	48,22	100
Baleares .....	4,47	27,53	68,00	100
Canarias .....	8,21	22,35	69,44	100
Cantabria .....	6,71	45,09	48,20	100
Castilla-León .....	13,58	33,25	53,17	100
Castilla-La Mancha .....	19,44	33,64	46,92	100
Cataluña .....	3,50	45,39	51,11	100
Comunidad Valenciana .....	6,52	41,30	52,18	100
Extremadura .....	19,65	21,30	59,05	100
Galicia .....	14,20	32,63	53,17	100
Madrid .....	0,67	29,70	69,63	100
Murcia .....	12,42	32,66	54,92	100
Navarra .....	9,85	41,99	48,16	100
País Vasco .....	3,05	48,65	48,30	100
Rioja .....	13,60	42,44	43,96	100
Ceuta y Melilla .....	1,39	13,59	85,02	100
España .....	7,90	36,27	55,83	100

Fuente: INE. Indicadores Estadísticos Regionales. Madrid, 1982.

#### EVOLUCION SECTORIAL EN LA DECADA DE LOS SETENTA

El análisis necesita ir más allá del conocimiento de la distribución regional de los tres grandes sectores económicos: agricultura, industria y servicios, examinando la distribución sectorial a un nivel más detallado. Indudablemente, tal análisis a nivel regional europeo para el período 70-77 precisa realizar un importante trabajo de ajuste para obtener estadísticas razonablemente armonizadas.

El análisis realizado por la CEE divide la producción regional en 17 ramas (1) y proporciona información en tres aspectos:

1. Señala la importancia relativa de cada rama a lo largo de la década.

(1) Las 17 ramas son: 1) Agricultura; 2) Energía; 3) Minerales, metales férricos y no férricos; 4) Minerales y productos minerales no metálicos; 5) Productos químicos; 6) Productos metálicos y máquinas; 7) Medios de transporte; 8) Alimentos, bebidas y tabaco; 9) Textil, cuero y confección; 10) Papel y artes gráficas; 11) Otras fabricaciones; 12) Construcción; 13) Distribución al por mayor; 14) Transportes y comunicaciones; 15) Banca y seguros; 16) Otros servicios de mercado; 17) Servicios fuera de mercado.

2. Determina en qué medida las diferentes ramas se concentran en un número limitado de regiones.
3. Analiza la situación de cada región para determinar el grado de especialización, elevado o débil, en las ramas de crecimiento fuerte y en las de crecimiento lento.

El primer aspecto, la *variación de la producción por sectores* en la CEE en los setenta, se presenta en el cuadro siguiente, que agrupa las ramas en función de la evolución de su producto en volumen y valor en relación a la evolución del PIB del conjunto de la Comunidad. Los grupos (A.B.C.) son los menos dinámicos y comprenden ramas de crecimiento lento, mientras que los grupos E.F.G. incluyen ramas de crecimiento más rápido, especialmente el grupo G.

Cuadro n.º 1.30. Variación de la producción sectorial en la CEE. 1970-1977

Sectores	Cambios 1970-77 en %	
	Valor	Cantidad
A) Evolución sustancialmente < a la media CEE.		
● Minerales y metales férricos y no férricos.	-55	-25
● Textil, cuero y calzado.	-40	-19
● Agricultura y pesca.	-43	-15
B) Evolución sustancialmente < en V y ligeramente < en cantidad.		
● Alimentos, bebida y tabaco.	-26	-3
● Servicio transportes.	-24	-8
● Cierta maquinaria.	-19	-4
● Minerales y productos no metálicos.	-15	-7
C) Evolución significativa < a la media CEE.		
● Papel y artes gráficas.	-17	-13
● Metálicas.	-16	-10
● Construcción.	-14	-20
D) Evolución con la media CEE.		
● Hostelería.	3	0
E) Evolución en V débil y en cantidad significativamente > a la media CEE.		
● Industrias diversas.	-3	16
● Energéticos.	2	10
● Goma y plásticos.	1	12
● Material eléctrico.	5	18
● Productos químicos.	6	21
F) Evolución en V sustancialmente y en cantidad débil, pero > CEE.		
● Medios transporte.	20	1
● Servicios de la Administración.	42	1
G) Evolución sustancialmente > CEE.		
● Otros servicios de mercado.	37	19
● Servicios de comunicaciones.	51	25
● Banca y Seguros.	64	28

Para comparar los datos de la variación sectorial en la CEE con los de la economía vasca creemos que no es significativo analizar paralelamente la evolución de los sectores vascos en relación ni a la media comunitaria ni siquiera a la media estatal, puesto que las variaciones se dieron en un marco ajeno al comunitario y con un grado de proteccionismo que lógicamente alteró la asignación de recursos de mercado. Por otra parte, en los años posteriores a 1973, a diferencia de lo que ocurría en Europa, no se realizó una política económica de austeridad.

Nos limitamos a señalar el peso relativo de los distintos sectores, para poder establecer qué importancia relativa poseen los de crecimiento lento y los más dinámicos. Simultáneamente, al referir tal análisis a tres momentos distintos de la década de los setenta (1973, 1975 y 1979) se puede ver la evolución en la estructura del PIB desde 1973 —por tanto, antes de desencadenarse la crisis— hasta 1979.

Cuadro n.º 1.31. PIB Euskadi por ramas de actividad (en % del PIB total)

Sector	1973	1975	1979
Agricultura y pesca .....	4,69	4,07	3,70
Minería .....	0,68	0,45	1,16
Construcción .....	5,14	5,25	3,95
Agua, Gas y Electricidad .....	2,38	2,08	1,47
Alimentación .....	1,93	2,11	2,97
Textil .....	0,57	0,36	0,39
Cuero, Calzado y Confección .....	1,02	0,91	0,96
Madera y Corcho .....	1,83	1,31	1,42
Papel, prensa y artes gráficas .....	3,45	2,99	3,56
Químicas .....	7,44	6,39	5,48
Cerámica, vidrio, cemento .....	1,31	1,30	1,16
Metálicas básicas .....	29,35	12,78	7,63
Transformados metálicos .....		19,24	18,40
Transportes y comunicaciones .....	5,16	5,00	5,89
Comercio .....	10,26	9,75	9,93
Ahorro, Banca y Seguros .....	3,70	4,10	5,46
Propiedad viviendas .....	4,63	4,34	4,86
Administración Pública y defensa .....	2,73	2,90	3,79
Servicios diversos .....	13,91	14,67	17,82
	100,00	100,00	100,00

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. Banco de Bilbao.

#### 2.1.5. Síntesis de los análisis de los principales indicadores

##### A) TENDENCIAS DEMOGRAFICAS

1. A nivel europeo se detecta un freno del crecimiento demográfico en la segunda mitad de los años setenta, de forma que la tasa media anual de progresión de la población ha bajado de 0,6 % en el período 70-74 a 0,2 % en 1975-78. Es el

resultado del efecto combinado de caída de la tasa de natalidad y cambio de signo de los movimientos migratorios.

En Euskadi en las mismas etapas temporales ha caído del 2 por mil al 0,47 como consecuencia de la reducción de la tasa de natalidad desde el 1,2 por mil al 0,6 y de la inversión de la migración de la población: *Euskadi pasa de ser fuertemente receptora de inmigración a registrar movimientos netos negativos a partir de 1977.*

2. Se modifica en Europa la estructura de la población, orientándose hacia su envejecimiento con un aumento de la tasa de dependencia. Para ambos índices, Euskadi tiene una composición por edades de su población muy favorable en relación a la media europea, lo que significa una fuente importante de dinamismo económico. Sin embargo, a corto plazo supone la necesidad de mantener una carga demográfica suplementaria con dificultades para mantener los niveles actuales de renta por habitante.
3. En la Comunidad Europea se ha producido una evolución de las tendencias de urbanización en el sentido de que el aumento de la proporción de población urbana se dirige hacia las ciudades de importancia media a la vez que las grandes aglomeraciones urbanas presentan cierta regresión, ya sea en cifras absolutas, ya en relación con su periferia. Un tímido movimiento en este sentido se detecta también en el País Vasco.

##### B) MERCADO DE TRABAJO

1. La característica principal del mercado de trabajo es el aumento del paro. La progresión constatada en los setenta ha sido más rápida en las regiones fuertes, en las que se inicia el proceso desde niveles más bajos. Así ha ocurrido en el País Vasco.
2. Simultáneamente, el paro en Euskadi tiene características de regiones débiles: ha alcanzado niveles considerables, propias de las regiones periféricas.
3. La reacción frente al paro es distinta en las regiones fuertes que en las regiones débiles. Si creció más rápidamente en las fuertes su progresión se frenó rápidamente; por el contrario, las regiones débiles reaccionaron con mayor dificultad y con retraso. Euskadi presenta en este punto un comportamiento ambiguo.
4. Es más difícil reducir el paro estructural, más acusado en las regiones débiles. Este paro estructural afecta fundamentalmente a la mano de obra femenina y a los jóvenes. Por ello, los mercados de empleo regionales afectados por un nivel elevado de paro estructural no pueden asegurar la inserción de estos grupos en la vida activa. Estas características se dan en el mercado de trabajo vasco, lo que indirectamente vendría a confirmar la hipótesis de un importante peso estructural en los niveles de paro actuales.
5. En razón de la estructura demográfica actual del País Vasco, los jóvenes en busca del primer empleo pueden ser más numerosos que en la mayoría de regiones con población más envejecida.

### C) EVOLUCION Y ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION

1. Después de la ligera reducción de los años sesenta, en la CEE las *disparidades regionales del PIB* por habitante a precios y a tipos de cambio corrientes han aumentado en los setenta. Otros indicadores de dispersión llevan a resultados semejantes.

El cambio de tendencias se explica por dos razones principales:

- a) Los resultados globales de las economías nacionales han divergido sustancialmente, y aún más por las diferencias en los resultados regionales en el interior de los países.
  - b) Se ha producido un cambio en los *movimientos migratorios*, de forma que si la emigración de la periferia hacia el centro de los años sesenta apoyó la reducción de disparidades, el freno de este movimiento, y en algunos casos su inversión a lo largo de los años setenta, han contribuido a aumentarlo.
2. La tendencia a la reducción de las *disparidades regionales* se ha mantenido en España durante la década de los setenta, más por la caída relativa de las regiones fuertemente industrializadas que por avances significativos de las regiones débiles.  
  
En la etapa 1973-79, Galicia, con 4,5 % de incremento del PIB a precios constantes, y Euskadi, con el 0,4 %, representan los valores extremos, lo que indica claramente una reducción de las divergencias a nivel estatal, al igual que ocurrió en el resto de los Estados europeos.
  3. El *PIB por habitante* en el País Vasco fue en los sesenta el más elevado entre las regiones españolas, pero relativamente bajo en relación a las europeas. Destacan el deterioro relativo de los niveles de desarrollo de la economía vasca en los últimos años; concretamente, Vizcaya ha sido entre 1977 y 1979 la provincia con menor crecimiento en el conjunto estatal.
  4. Las divergencias regionales del PIB por habitante se explican tanto por las diferencias de *productividad* como por la de las tasas de *empleo*. La productividad del País Vasco, tradicionalmente elevada respecto de la media estatal, ha sido débil siempre en relación a la media europea.
  5. Si en 1955 la productividad en Euskadi significó el 140 % de la media, tan significativa ventaja fue reduciéndose lentamente incluso en los años de mayor aumento del PIB, llegando al 126 % para 1975. Finalmente, mientras que de 1975 a 1979 la productividad aumentó en España al ritmo anual del 2,9 %, en Euskadi lo hizo a una tasa negativa de 0,46 %.

### D) LA ESTRUCTURA SECTORIAL DE LA PRODUCCION Y SU EVOLUCION

1. Durante los años setenta se ha producido una disminución de la parte relativa del empleo y de la producción en el sector primario, una reducción relativa del empleo y un estancamiento de la producción en el sector industrial y un aumento del volumen de empleo y de la producción en el sector terciario. La mediocridad de

resultados obtenidos en el sector industrial con pérdida importante de empleos ha sido el elemento más negativo en la economía vasca, donde se siguen las líneas de evolución sectorial europeas apuntadas.

2. A nivel regional, la *especialización sectorial* explica en parte la existencia de disparidades regionales: las regiones especializadas en sectores de crecimiento rápido son en general regiones fuertes, mientras que las regiones débiles están especializadas en sectores de crecimiento lento o en declive. El impacto regional de las pérdidas de empleo en siderurgia y construcción naval en el caso vasco ha incrementado sus problemas económicos.
3. De todas formas, durante los años setenta la mayor parte de los sub-sectores industriales han experimentado un crecimiento lento o débil de forma que la divergencia entre las tasas de crecimiento de los sectores de aumento rápido y las de los sectores de crecimiento lento ha sido poco importante. Por lo tanto, la especialización sectorial en el interior del sector industrial no ha sido un factor definitivo en la explicación de las diferencias de resultados regionales.
4. A lo largo de los años setenta, el *sector público* ha contribuido fuertemente al aumento del PIB y del volumen de empleo. En Euskadi las actividades del sector público apenas han tenido importancia hasta ahora. Sin embargo, el proceso autonómico y la transferencia de competencias contribuirá a distribuir mejor los empleos públicos por regiones, con mayores dotaciones en la economía vasca.

#### 2.2. Caracterización de Euskadi como región europea

En un pasado reciente, ha sido frecuente definir las áreas problemáticas de la CEE utilizando como criterio el nivel de PIB por habitante y el saldo migratorio, indicadores bastante correlacionados, de igual manera que hay correlación entre el saldo migratorio, el paro y el peso del sector agrícola en el PIB total.

Actualmente, cuando los desequilibrios regionales que a finales de los años sesenta obstaculizaban la integración han empeorado, se abre el abanico de la diversidad regional, pudiéndose distinguir los siguientes *tipos de región* problema:

- a) *Regiones rurales*, subdesarrolladas o retrasadas, con fuerte dependencia del sector primario (entre el 20 y el 40 por ciento de puestos de trabajo en la agricultura, frente al 8 por ciento de media comunitaria). El ritmo, bastante fuerte, de reducción de empleos agrarios en estas regiones no ha cesado con la crisis, pero sí se ha visto dificultada la búsqueda de empleos alternativos en otros sectores. La característica común a estas regiones es su situación periférica no sólo respecto a sus propios países, sino también a la Comunidad, lo que les hace poco atractivas a las inversiones.
- b) *Regiones industrializadas en declive*, generalmente de antigua industrialización y hoy afectadas por el declive de sus actividades tradicionales. Las más deprimidas por su nueva situación están en el Reino Unido (Escocia, Gales e Irlanda del Norte) con industrias obsoletas, pero también entran claramente en este grupo Wallonie, Lüneburg, Sarre, Nord-pas-de-Calais y Lorraine. Son regiones periféricas muy afectadas por el paro.



c) Regiones *fronterizas*, que admiten una subdivisión en:

1. Externas, periféricas, como pueden ser ciertas regiones pirenaicas francesas con respecto a las correspondientes españolas.
2. Internas, entre países miembros. El caso es menos grave, al poderse resolver los problemas de discontinuidad por la cooperación.

d) Regiones *congestionadas*, con fuertes problemas de ordenación territorial y deterioro del medio ambiente. Característica común a este tipo de regiones es la alta densidad de población. Por otra parte, en general son regiones típicamente centrales, como París.

Es evidente que Euskadi no puede ser incluida en el primer grupo de regiones (rurales retrasadas) pero en cambio participa, en mayor o menor medida, de las características de los otros tres grupos de regiones "problema", puesto que el fuerte peso de su sector industrial está alimentado en gran parte por sectores productivos en clara situación de declive; porque es evidente su posición de región fronteriza y, finalmente, porque en sus poco más de siete mil kilómetros cuadrados tiene subzonas de una enorme congestión.

Esto hace que tenga fuertes posibilidades de recibir —en su día— ayuda financiera del Fondo Europeo de Desarrollo Regional pese a la existencia en el Estado Español de áreas claramente clasificables como rurales retrasadas, que en principio son objeto de atención prioritaria.

### 3. LA POLITICA REGIONAL

#### 3.1. La política regional comunitaria

La CEE, con un territorio que no excede de la sexta parte del de Estados Unidos o de la doceava de la URSS, tiene una población más numerosa que cualquiera de los dos "grandes". La densidad de su población es, de hecho, siete veces superior a la de Estados Unidos y quince veces más elevada que la de la URSS.

En un territorio que a escala mundial puede parecer bastante reducido, la CEE recoge gran variedad de climas, de paisajes, de población y de actividades. Esta diversidad sólo es susceptible de ser aprehendida olvidando las fronteras entre los Estados y comparando la diversidad de regiones que la constituyen.

De igual manera, según los criterios mundiales de desarrollo económico, la CEE aparenta constituir un conjunto homogéneo y próspero. Pero sus *disparidades* son enormes a nivel de región. Si en la Comunidad de los Nueve, las regiones más pobres —situadas en el Sur de Italia y en el Oeste de Irlanda— tienen un PIB por habitante del 20 % de las regiones más prósperas —como Hamburgo y París—, con la comunidad ampliada a Doce —es decir, con la adhesión de España y Portugal además de Grecia— las disparidades superarán la proporción de 1 a 12.

Dada esta situación de partida, es comprensible que la *Política Regional* constituya una parte integrante de la construcción europea, cuyo objetivo es la reducción de las diferencias de desarrollo entre las regiones. Mas, pese a su importancia en el marco de la CEE, el Tratado de Roma no le dedica un capítulo específico. El año 1975 constituye una fecha clave

para la Política Regional comunitaria con la creación de un FONDO REGIONAL, a raíz y como consecuencia de la primera ampliación de la Comunidad.

#### 3.1.1. Objetivos

La Política Regional de la Comunidad incluye tres ejes principales de desarrollo: 1) Intenta introducir una dimensión regional en las demás políticas realizadas por la Comunidad, teniendo en cuenta los efectos de las mismas en el plano regional. 2) Trata de coordinar las Políticas Regionales Nacionales. 3) Por último, cuenta como instrumentos de su política regional con una serie de apoyos financieros a las acciones de desarrollo en las regiones más problemáticas de la Comunidad.

Para poder determinar las condiciones de una acción correcta en cada una de las tres líneas señaladas, es preciso que en la CEE se conozcan exactamente los *problemas regionales referidos al contexto europeo*, puesto que puede ocurrir que, según los criterios de un país pobre, una determinada región puede calificarse de próspera, cuando está lejos de serlo a nivel comunitario, o a la inversa, en un país rico.

### EL IMPACTO REGIONAL DE LAS DECISIONES COMUNITARIAS

Las políticas realizadas por la Comunidad en agricultura, en comercio internacional o en industria, tienen repercusiones en el plano regional. Por ejemplo, las decisiones sobre precios de los productos alimenticios interesan de forma general a todos los consumidores de la Comunidad, pero tienen particular importancia para las regiones agrícolas más pobres de Italia, de Francia y de Holanda. De forma semejante, la apertura de las fronteras de la Comunidad a las importaciones de textiles asiáticos influye directamente en las regiones con industria textil, como Irlanda del Norte en el Reino Unido.

En determinados casos las acciones comunitarias suponen ventajas para las regiones débiles, pero en otros casos pueden ser desfavorables aun cuando favorezcan a la Comunidad en su conjunto.

Por descontado que el interés particular de una región no debe primar sobre el de la Comunidad en su conjunto, pero esta última ha de considerar los efectos regionales de sus iniciativas y, si existe riesgo de producir efectos negativos, debe tomar las medidas apropiadas para que no sean soportados por las regiones débiles.

Actualmente, la *Comisión* realiza sistemáticamente la evaluación del impacto regional de las medidas que propone al *Consejo*, y este último, a su vez, debe tener en cuenta en sus decisiones los intereses regionales.

### LA COORDINACION DE LAS POLITICAS REGIONALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Cada país comunitario lleva a cabo una política de desarrollo regional que tiene por objeto favorecer el desarrollo de las regiones menos prósperas mediante transferencias de recursos. Los medios utilizados van desde la promoción de infraestructuras regionales hasta el empleo de medios financieros (primas de inversión, estímulos fiscales, bonificaciones de préstamos, etc.), para atraer nuevas inversiones hacia estas regiones, especialmente inversiones creadoras de empleo.

Además, y como parte de su política regional, Francia y el Reino Unido, desde hace años, y los Países Bajos e Italia, más recientemente, intentan disuadir las inversiones en regiones muy desarrolladas, en un intento de frenar la congestión de las regiones ricas y favorecer el trasvase de inversión a las regiones débiles.

En la filosofía del Tratado de Roma, las ayudas nacionales están expresamente prohibidas en virtud del principio de la libre competencia, pero pueden autorizarse cuando lo justifiquen motivaciones regionales o sectoriales, motivaciones cada vez más frecuentes en la actual situación general de deterioro económico.

Aceptadas por esta vía las *ayudas regionales* de los Estados, se considera necesario coordinarlas a fin de evitar distorsiones que afecten a la competencia y que refuercen las disparidades regionales en la CEE. Conviene insistir una vez más en que las regiones más pobres de otros, situación que hace indispensable la utilización de una escala comunitaria en la apreciación de las ayudas y de las regiones beneficiarias. Este aspecto puede tener especial importancia en el caso del País Vasco, que en el conjunto estatal viene apareciendo como región puntera, pero que desde hace al menos seis años sufre un claro deterioro relativo, semejante por otra parte al de otras regiones europeas de análoga especialización industrial.

La Comisión actualmente ha detenido los principios utilizados de coordinación de sus ayudas por la fijación de topes máximos por grandes zonas geográficas, considerando que tales topes no reflejaban totalmente la gravedad de los problemas, sino que se inspiraban en el nivel de ayudas existentes en el interior de cada Estado.

Desde que la Comisión tiene a su disposición el primero de los informes periódicos sobre "Les Regions de L'Europe" intenta la *coordinación de las ayudas regionales-nacionales* por una vía nueva expresada claramente en la propuesta de reglamento del FEDER, donde se dice: "La coordinación tiene por objeto asegurar que las ayudas tengan en cuenta la intensidad de los problemas regionales medidos no sólo en relación a la situación del Estado miembro, sino también a la de la Comunidad" (1).

### 3.1.2. Instrumentos

#### LAS CONTRIBUCIONES FINANCIERAS COMUNITARIAS AL DESARROLLO REGIONAL

La CEE dispone de varios *instrumentos financieros* que pueden orientarse mediante la concesión de ayudas y préstamos hacia la resolución de los problemas regionales:

1. Los *préstamos CECA* están dirigidos a la modernización de las industrias del carbón y del acero y, alternativamente, a la atracción de nuevas industrias creadoras de puestos de trabajo en las regiones carboníferas y siderúrgicas. En 1980 estos préstamos ascendieron en total a 1.020 millones de ECUS —unos 106.000 millones de pesetas, a un tipo de interés bonificado—.
2. Los *préstamos del Banco Europeo de Inversiones* sobre la base del artículo 130 del Tratado CEE y al tipo normal del mercado financiero se orientan en su mayor parte a proyectos de desarrollo regional. En 1980, cerca de 1.900 millones de

(1) CEE Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement CEE n.º 724/75 portant création d'un Fond Européen de Développement Régional COM (81) 589 du 26 octobre 1981.

ECUS —lo que representó el 70 % del total de préstamos— fueron a objetivos de desarrollo regional.

3. El *Fondo Social Europeo* concede, junto con la CECA, ayudas no reembolsables en favor de la reconversión profesional de los trabajadores. Las ayudas de 1980 se destinaron a proyectos de capacitación profesional de las regiones más desfavorecidas.
4. La sección "Orientación" del *Fondo Agrícola Europeo* (FEOGA) concede ayudas para modernizar las estructuras agrícolas de producción y distribución. En 1980, el importe de estas ayudas fue de 523 millones de ECUS.
5. El *Fondo Europeo de Desarrollo Regional* (FEDER) es el único instrumento comunitario que tiene como única finalidad contribuir al desarrollo de las regiones desfavorecidas. El papel del Fondo consistía inicialmente en aumentar las ayudas nacionales concedidas a ciertos proyectos de inversión en cuanto que las solicitudes de ayuda son presentadas por los propios Gobiernos que previamente han realizado una selección entre los distintos proyectos.

Creado el FEDER en 1975 con ocasión de las negociaciones de la primera ampliación Comunitaria, en 1979 se dividió su aportación en dos partes: una denominada "bajo cuota" y otra, "fuera de cuota".

A) La sección "bajo cuota" representa el 95 % de los medios disponibles. Se reparte entre los Estados miembros según un sistema de cupos que intenta orientar la mayor parte de los recursos hacia los países con mayores problemas regionales. Por ello, hasta 1980 casi el 75 % de los créditos de esta sección se concedieron a Italia, Irlanda y Reino Unido. Con la entrada de Grecia en la Comunidad se modificaron los cupos debido a los problemas regionales del nuevo país miembro.

Actualmente, los recursos del Fondo de la sección "bajo cuota" se reparten de la forma siguiente:

Cuadro n.º 1.32.

Luxemburgo .....	0,07 %	Irlanda .....	5,84 %
Dinamarca .....	1,06 %	Grecia .....	13,00 %
Bélgica .....	1,11 %	Francia .....	13,64 %
Países Bajos .....	1,24 %	Reino Unido .....	23,80 %
Alemania .....	4,65 %	Italia .....	35,49 %

Para 1982 el total de créditos presupuestarios del Fondo supusieron 1.759 millones de ECUS (1) y contribuyeron a financiar dos categorías de inversiones en las regiones que reciben ayudas de sus gobiernos nacionales:

(1) Conviene recordar que el presupuesto del FEDER es tan sólo el 7,5 % del presupuesto de la CEE, el cual a su vez representa únicamente el 2,5 % del volumen del conjunto de presupuestos nacionales de los Estados miembros.

1. *Inversiones que permitan la creación o el mantenimiento de puestos de trabajo* en los sectores industrial o de servicios. Las ayudas pueden alcanzar hasta el 20 % del coste de las inversiones y no pueden superar el 50 % de las ayudas nacionales.
2. Obras de *infraestructura* orientadas al desarrollo regional, como carreteras, puentes, zonas industriales, etc., pudiendo llegar la ayuda del Fondo hasta el 40 % del coste de la inversión.

B) La sección "fuera de cuota" es más reciente. Creada en 1979, representa sólo un 5 % de los medios del Fondo, pero le permite financiar aspectos comunitarios específicos sin que dichas ayudas sean preestablecidas por los Estados miembros. Las ayudas hasta ahora practicadas tienen por finalidad prevenir los efectos desfavorables para determinadas regiones de la ampliación de la Comunidad, o sumarse a las políticas comunitarias realizadas en los sectores de la siderurgia, de la construcción naval y de la energía.

Los instrumentos que prácticamente todos los Estados europeos han habilitado con mayor o menor fortuna para conseguir los objetivos de la política regional, o son de directa responsabilidad del *Sector Público* (provisión de bienes y servicios públicos por la oferta de infraestructuras colectivas y producción de bienes para el mercado por empresas públicas) o tratan de influir en las *iniciativas empresariales* (mediante sistemas de incentivos o desincentivos regionales).

En España se han empleado tres de los cuatro instrumentos indicados, con resultados no muy positivos:

- Las infraestructuras a menudo no fueron requisito previo, sino arrastre de la política de polos, y todavía hoy están escasamente coordinadas.
- Los *polos de desarrollo* activaron los incentivos a la promoción de empresas con un sesgo capital intensivo. Actualmente en las grandes Áreas de Expansión Industrial se intenta reforzar la creación de empleos.
- Las *empresas públicas* sólo recientemente han actuado con criterio regional a través de las SODI.
- Los *desincentivos* no se han utilizado.

## EL PROYECTO DE REFORMA DEL FEDER

Treinta y dos años después de la creación de la CECA y veinticinco del Mercado Común, se consideró que, lejos de reducirse las disparidades regionales, los únicos cambios notables eran:

- Un aumento considerable de las disparidades regionales con la adhesión de Grecia.
- Que las regiones de antigua industrialización entran en un proceso de regresión importante.

Esto llevó a pensar en una política regional europea más ambiciosa y generosa, para lo que la Comisión presentó al Consejo una *propuesta de nuevo reglamento del FEDER*, con algunas innovaciones:

1. Se propone reservar las intervenciones de la sección "bajo cuota" —80 % de la dotación del Fondo en la nueva fórmula propuesta— a las regiones menos desarrolladas, mientras que las intervenciones de la sección "fuera de cuota" —20 %— serían destinadas a las regiones particularmente afectadas por problemas recientes de declive industrial o por los efectos de ciertas políticas comunitarias.
2. Otra característica del nuevo Fondo es que las financiaciones de proyectos serían sustituidas por los "*contratos de programa*". De hecho, se trata de participar en la financiación tanto de los regímenes de ayudas nacionales que contribuyan a la creación de empleo como de los programas de infraestructura que contribuyan al desarrollo de la región o de la zona en que se sitúan.  
  
La participación del Fondo puede llegar al 50 % de los gastos totales y el programa así financiado será objeto de un "contrato" entre la Comisión y el Estado miembro. Debe entenderse que la ayuda comunitaria se traducirá por realizaciones suplementarias en favor de la región poniendo así fin al espinoso problema de un fondo que hasta ahora permitía a los Estados miembros reembolsarse de sus propios gastos.
3. Se trata de activar los recursos regionales por el empleo de ayudas a favor, por una parte, de las pequeñas y medianas empresas, y por otra, de las autoridades regionales o locales empeñadas en acciones de desarrollo. Las ayudas podrían llegar hasta el 70 % del coste de las operaciones financieras.

Como se ha indicado, el nuevo reglamento del FEDER prevé la posibilidad de financiar por la sección "fuera de cuota", acciones en favor de regiones o zonas afectadas por los efectos de ciertas políticas comunitarias. Un ejemplo donde coexisten preocupaciones regionales y sectoriales es el de la política siderúrgica. En menos de dos años, la Comisión ha estado obligada a tomar una serie de decisiones que, por el control estricto de las ayudas nacionales, la fijación de cuotas de producción y la reducción de capacidad productiva, van a provocar una serie de consecuencias regionales peores que las producidas con la crisis carbonífera de 1960.

Es Wallonie la región que se halla en primer lugar de este movimiento de retroceso, con todos los problemas sociales y políticos que esta evolución va a suponer. Pero Lorraine, Luxembourg y el Sarre también tienen dificultades del mismo orden.

Hasta el presente, la sección "fuera de cuota" del FEDER había previsto la utilización de 6 millones de ECU en cinco años para las zonas siderúrgicas de Wallonie. Tal cantidad es hoy utilizada para la financiación de estudios sobre la innovación en las pequeñas y medianas empresas. Un esfuerzo financiero mucho mayor debe ser la respuesta a los acontecimientos actuales.

## 3.2. La política regional española. El Fondo de Compensación Interterritorial

### 3.2.1. Aspectos generales

La política regional española tiene su antecedente más inmediato en la etapa de Planificación Indicativa (1964-1976); formando parte de los tres Planes de Desarrollo Cuatrienales, y mediante la utilización del concepto de "Polos de Desarrollo", se intentó sin éxito

generar condiciones de desarrollo autosostenido en diversos puntos —excesivos— de la geografía española.

Más tarde, durante la etapa de la "transición política" se produjo un vacío que fue en parte resuelto con la creación del *Fondo de Compensación Interterritorial*, contemplado en la Constitución.

En la actualidad, el gobierno ha esbozado las líneas generales de desarrollo regional dentro del Programa Económico a Medio Plazo.

Los *objetivos* básicos formulados en el mismo son:

1. La política de desarrollo regional deberá estimular el desarrollo económico y proporcionar los equipamientos sociales básicos *en las regiones y zonas menos desarrolladas del país*.
2. Las áreas sobre las que actuará la política regional no tienen que coincidir necesariamente con el territorio de las Comunidades Autónomas puesto que los espacios en base provincial pueden detectar con mayor precisión las áreas seleccionadas por la política de desarrollo regional.
3. La instrumentación de la política regional deberá considerar que el sistema de *incentivos* a la inversión no se vea anulado por las políticas compensatorias de desindustrialización de determinadas zonas, buscando la coordinación entre la política de reconversión industrial y la de desarrollo regional.

Los instrumentos que prácticamente todos los Estados Europeos han habilitado con mayor o menor fortuna para conseguir los objetivos de la política regional, o son de directa responsabilidad del Sector Público (provisión de bienes y servicios públicos por la oferta de infraestructuras colectivas y producción de bienes para el mercado por empresas públicas) o tratan de influir en las iniciativas empresariales (mediante sistemas de incentivos o desincentivos regionales).

En España se han empleado tres de los cuatro instrumentos indicados, con resultados no muy positivos:

- Las infraestructuras a menudo no fueron requisito previo, sino arrastre de la política de polos, y todavía hoy están escasamente coordinadas.
- Los polos de desarrollo activaron los incentivos a la promoción de empresas con un sesgo capital intensivo. Actualmente en las *Grandes Áreas de Expansión Industrial* se intenta reforzar la creación de empleos.
- Las empresas públicas solo recientemente han actuado con criterio regional a través de las SODI.
- Los desincentivos no se han utilizado.

Tradicionalmente, la programación y ejecución del sistema de infraestructura se ha realizado desde la Administración Central y es ahora, con el desarrollo autónomo, cuando se están determinando competencias exclusivas o compartidas por las Comunidades Autónomas, lo que obliga a mejorar los mecanismos de coordinación entre la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales.

El proceso de transferencias modificará las responsabilidades de decisión, pero el eje básico del gasto público de inversión de las Administraciones Públicas seguirá siendo el *Pro-*

*grama de Inversiones Públicas*. Dentro del PIP el instrumento más importante a efectos regionales es el *Fondo de Compensación Interterritorial*, cuyos antecedentes legales son la Constitución Española de 1978 (art. 158.2) y la LOFCA (art. 16), siendo necesaria la aprobación de una Ley para completar su respaldo normativo.

De acuerdo con el texto constitucional, se creó el FCI "con el fin de corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad". Con esta afirmación, se reconoce implícitamente que el juego del mercado no está capacitado para impulsar la corrección de los desequilibrios regionales, proponiendo la aplicación de un instrumento corrector, dentro del respeto a la filosofía básica del sistema.

En su origen, el FCI no aparece como un mecanismo de nivelación fiscal ni por sus objetivos (corregir desequilibrios regionales y hacer efectivo el principio de solidaridad) ni por sus medios (inversiones públicas de carácter infraestructural). Si se configura claramente como el mecanismo de nivelación las asignaciones a que se refiere el artículo 157.1 de la Constitución, tanto por sus objetivos (garantía de un nivel mínimo de prestación de los servicios públicos fundamentales) como por su instrumentación (asignaciones presupuestarias ligadas al volumen de competencias asumidas y al resto de los recursos ordinarios de las Comunidades Autónomas).

Esta es también la opinión de la Comisión de Expertos sobre la Financiación de las Comunidades Autónomas (1) al señalar que "la concepción del Fondo de Compensación como un instrumento de política de desarrollo regional, más que como un instrumento de compensación fiscal, invita a la integración del mismo dentro de los correspondientes programas de desarrollo regional".

De acuerdo con la Constitución y la LOFCA, los *elementos definitorios* del FCI son:

- a) Es un instrumento corrector de los desequilibrios económicos interterritoriales.
- b) Se incluye anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.
- c) Se distribuye entre Comunidades Autónomas y territorios integrados en la organización provincial, según unos criterios objetivos.
- d) Deberá de destinarse a gastos de inversión que, determinados de forma poco precisa, en cierta medida, limitan el destino de las inversiones del Fondo.
- e) Los proyectos en que se materializan las inversiones se determinan de *común acuerdo* entre el Estado y las Comunidades Autónomas según la distribución de competencias.
- f) Las inversiones son controladas anualmente por las Cortes Generales.

La normativa señalada dejaba una serie de *puntos oscuros* como los siguientes:

- a) Determinar si se benefician del FCI las Comunidades Autónomas menos desarrolladas o los territorios menos desarrollados de todas ellas.
- b) La definición y ponderación de los *criterios de distribución*, que en todo caso son revisables por ley cada cinco años.

(1) Informe de la Comisión de Expertos sobre la Financiación de las Comunidades Autónomas. García Enterría, págs. 75 y 76.

c) La definición precisa de la *base* sobre la que se calcula el volumen del FCI puesto que el mínimo del 30 % de la inversión pública que establece la LOFCA no coincide con lo que se entiende por inversión en términos económicos.

d) Cómo se realiza la *selección* de los proyectos y su administración competente.

Esta era la situación hasta el mes de Julio de 1981, fecha en que la aplicación de los Acuerdos Autonómicos supuso la introducción de elementos de confusión y aun de conflicto al acordar que los recursos del FCI financien parcialmente las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas.

De esta forma, el FCI no sólo forma parte integrante del sistema de financiación de las competencias asumidas, sino que además constituye la *única fuente de recursos para financiar las inversiones destinadas a la ampliación del capital público de las competencias asumidas*, como en el caso de nuevas escuelas, nuevas carreteras o nuevos regadíos, y simultáneamente continúa siendo el principal instrumento de política regional, con lo que un instrumento de ruptura de los desequilibrios regionales pasa a ser medio normal de financiación de las competencias traspasadas, en contradicción con las normas del federalismo fiscal.

Esta elección origina una serie de *implicaciones* sobre la autonomía y sobre la solidaridad:

a) Sobre la *autonomía*, porque limita las decisiones de gasto de las Comunidades Autónomas en aquellas competencias que según los respectivos estatutos le son propias. Tales limitaciones pueden producirse en el caso de que no se precisen exactamente la cuantía de los recursos del Fondo que deben financiar competencias del Estado o el contenido del acuerdo entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas sobre los proyectos de Inversión a financiar con el Fondo, ya que si se acuerdan proyectos concretos no hay duda que se cede autonomía.

b) Cabe la posibilidad de justificar las limitaciones a la autonomía por razones de *solidaridad*. En estos momentos es difícil afirmar si la solidaridad es o no efectiva, puesto que su instrumentación práctica a través del FCI depende de la forma en que se resuelvan dos problemas:

1. El volumen y la cuantía del Fondo.

2. Su distribución entre las Comunidades Autónomas.

La solidaridad está en razón directa a la dotación del Fondo, y será tanto mayor cuanto más favorezca su distribución a las regiones con más problemas.

Estos aspectos están pendientes de su concreción legal, de forma que los pasos dados para eliminar las indefiniciones existentes sólo tienen valor de acuerdo político ante quienes el 31 de Julio de 1981 eran el Gobierno del Estado y el primer partido de la Oposición, faltando la Ley que sancione los acuerdos.

1. El planteamiento de la financiación de las autonomías repercute en el cómputo de la Inversión Pública a considerar como base de cálculo del FCI, ya que si los gastos de Inversión en "conservación, mejora y sustitución" de los servicios traspasados a las Comunidades Autónomas entran en el cálculo del coste efectivo del servicio y en la financiación a transferir, la coherencia exige no incluir tales cantidades en el FCI.

Admitida la deducción de los gastos en conservación, mejora y sustitución, queda aún abierta la definición de Inversión Pública a retener. Los pactantes decidieron considerar sólo las inversiones reales de los Presupuestos Generales del Estado y de los Organismos Administrativos, y excluyeron los Organismos Autónomos de carácter Comercial, Industrial o Financiero (como el INI o el INH), así como los gastos de inversión en defensa.

Como contrapartida, tras las sustracciones realizadas en la base del cálculo se decidió elevar del 30 al 40 el porcentaje aplicable para el quinquenio 1982-1986 (Disposición Transitoria Segunda del Proyecto de Ley del FCI). Con este procedimiento, el volumen del Fondo para 1982 resultó de 180.000 millones, cuando sólo el 30 % de la suma consolidada de los Capítulos VI y VII de los Presupuestos Generales del Estado suponía 250.000 millones. Ocurre que la no inclusión en la base de cálculo de toda la inversión llamada nueva, junto con la deducción de la parte computada en la estimación del coste efectivo y la no consideración de la Inversión en Defensa, reduce la dotación del Fondo a pesar de elevar el porcentaje mínimo aplicable desde 30 al 40 por ciento.

La base del cálculo del FCI queda como sigue:

Cap. VI: Inversiones reales:

Conservación, mejora y sustitución

— Gastos de defensa

---

Cap. VI neto

+ Art. 75: Transferencias de capital a las CA

---

= Base del cálculo

Dotación del FCI = 40 % de la base del cálculo.

2. Tan importante o más que el volumen del FCI es su *distribución*, en relación con la solidaridad. El problema de la distribución del Fondo, dadas las zonas oscuras de los textos legales existentes, obligaba a pronunciarse sobre los Entes Territoriales que deben participar, sobre la forma de distribución de la inversión pública no incluida en el Fondo, así como los criterios a aplicar y su ponderación.

En virtud de los Acuerdos Autonómicos participan todas las Comunidades Autónomas además de Ceuta y Melilla.

Respecto a los *criterios* de aplicación, la LOFCA señala expresamente cinco:

— La inversa de la renta por habitante.

— La tasa de población emigrada en los diez últimos años.

— El porcentaje de desempleo sobre la población activa.

— La superficie territorial.

— El hecho insular (en relación con la lejanía).

y deja abierta la posibilidad de utilizar nuevos criterios.

El proyecto de Ley del FCI pactado, a veces cambia la letra de esta Ley Orgánica llegando a oscurecer el texto original, como ocurre con la aplicación del criterio de "la inversa de la renta por habitante", o de "la tasa de población emigrada en los últimos diez años". Ade-

más, en lugar de la tasa de paro sobre la población activa se toman las diferencias entre la tasa de paro de cada Comunidad y la media estatal, considerando sólo los casos con tasa superior a dicha media.

Las ponderaciones asignadas a las variables así definidas han sido fuertemente discutidas y han cambiado, en algunos casos de forma sustancial, los cálculos entre 1982 y 1983.

Hay que aceptar el fuerte contenido político —y en consecuencia polémico— de cualquiera de los criterios a aplicar. Detrás de resultados que han llegado a escandalizar a algunos (1) está la crisis económica, que por una parte influye en la convergencia de las rentas por habitante interregionales y que por otra, dado su fuerte componente de crisis industrial, hace que el paro crezca más rápidamente en las zonas industrializadas.

Han quedado pendientes de determinar los criterios de distribución de la inversión pública no incluida en el Fondo, que cuantitativamente es más importante que éste. El problema subyacente es que la política económica necesita para su aplicación unos grados de libertad en las decisiones gubernamentales, lo que, también es cierto, lleva el riesgo de neutralizar los efectos redistributivos del fondo. Lo cierto es que aquí la cuestión está pendiente de aclarar.

### 3.2.2. Repercusiones en el País Vasco

El FCI para 1983, integrado por el 40 % de la "Inversión Pública nueva" deducidas las cantidades destinadas a defensa, alcanza la cifra de 204.000 millones de pesetas (el 13,3 % más que el año anterior).

Del total, corresponde al País Vasco el 3,36 %, es decir, 6.854,4 millones, distribuidos de la forma siguiente:

Cuadro n.º 1.33.

Competencias no asumidas que se distribuyen:		
	%	
Puertos .....	5,87	
Obras hidráulicas .....	14,16	
Universidades .....	4,67	
Infraestructura Transportes .....	12,51	
Competencias asumidas		62,79
		<hr/>
		100,00

(1) Concretamente, que Comunidades Autónomas como Madrid, Cataluña y País Vasco mejores su participación con la aplicación de nuevos criterios.

Si se examina la distribución del Fondo de acuerdo con el peso relativo de los distintos programas en cada Comunidad Autónoma, la conclusión que surge es que dichos programas son improvisados. Por ello, aunque el Gobierno Vasco participa en las deliberaciones del Consejo de Política Fiscal y Financiera para determinar los criterios de inversión que deben financiarse con cargo al FCI, existe un justificado temor en nuestra Comunidad Autónoma de que se canalice una fuerte participación del Fondo hacia las competencias no asumidas, y el deseo de que la elegibilidad de los proyectos concretos pueda realizarse a nivel interno.

La improvisación y el erratismo con que se asignan los programas ha sido reconocida recientemente por la propia Subsecretaría de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Hacienda (1), indicando que "hay que mejorar sustancialmente el proceso de "mutuo acuerdo" en la selección de proyectos, presentados tanto por los Ministerios como por las Comunidades Autónomas.

En el momento en que se redactan estas líneas, la Administración Central ha calculado los módulos de distribución del FCI para 1984, contando con los datos proporcionados por el INE sobre la cuantía de la Renta per cápita en las distintas Comunidades Autónomas en 1980. Incomprendiblemente, en tales datos figura el País Vasco con una renta por habitante de 471.590 ptas., la más elevada de todas las regiones y muy por encima de la media estatal, que se calcula en 385.028 pesetas/h., por lo que nuestra participación provisional en el FCI de 1984 descenderá del 3,36 % de 1984 a 3,18 de no corregirse lo que a todas luces es un importante error.

Cuadro n.º 1.34. Información básica para la distribución del FCI

	País Vasco	España
a) Renta/hab. 1980 .....	471.590	385.028
Población .....	2.128.891	37.538.849
b) Saldo emigratorio .....	+1.073	-30.215
c) Tasa de paro .....	18,7	16,29
d) Superficie territorial .....	7.261	—

Cuadro n.º 1.35. Distribución modular de 100.000 pesetas

	País Vasco	España
a) Renta/hab. 1980 .....	2.349,2	70.000
Población .....	—	—
b) Saldo emigratorio .....	—	20.000
c) Tasa de paro .....	816,0	5.000
d) Superficie territorial .....	71,9	5.000
Hecho insular .....	-14,4	—
	<hr/>	<hr/>
	3.180,6	100.000

(1) Comité de Planificación. "Desarrollo Regional", julio de 1983.

Otro aspecto fundamental relacionado con el FCI está referido a la aportación financiera que las *Diputaciones Forales* de la Comunidad Autónoma del País Vasco realizan a la Administración Central para su sostenimiento, incluida en el pago del *Cupo*. Concretamente la aportación de las Diputaciones al FCI en 1983 es de 9.071 millones de pesetas (correspondientes al 6,24 del montante del FCI, pero sólo por la parte de competencias asumidas, que se calculan en el 71,26 %).

La diferencia entre la participación en la financiación y la parte correspondiente de la distribución es la cuantificación del principio de solidaridad —2.216,6 millones de pesetas en 1983—.

### 3.3. El País Vasco y la política regional comunitaria

Superada la división dicotómica, válida hasta mediados los años setenta, entre regiones rurales, subdesarrolladas y expulsoras de población por un parte, y regiones centrales, industrializadas y receptoras de mano de obra por otra, la CEE —como ya hemos indicado— ha pasado a combinar dos indicadores económicos como son el PIB por habitante y las tasas de paro de larga duración, para intentar una nueva clasificación regional. Ha tenido en cuenta, por otra parte, las deseconomías de congestión y la situación de región frontera, como factores que inciden negativamente en determinadas regiones y justifican una política regional a nivel comunitario.

De esta forma, aparte de las regiones periféricas poco desarrolladas, las regiones de vieja industrialización con una estructura productiva en la que predominan sectores en declive a nivel mundial, son objeto de atención directa al estar actualmente afectadas por una serie de problemas cuya gravedad no es menor que la de las regiones débiles.

Con este planteamiento previo, se ha intentado identificar Euskadi como región europea, a través del *análisis comparativo de la evolución de las principales magnitudes macroeconómicas*, análisis que revela la gradual manifestación de una serie de debilidades de su tejido industrial, típicas de un grupo concreto de regiones europeas particularmente afectadas por problemas de declive industrial.

Esta identificación del País Vasco es decisiva para determinar el tratamiento que debe recibir en el marco de la política regional europea. Porque tal como se ha señalado, la ayuda financiera de la sección "bajo cuota" del FEDER se reserva para las regiones menos desarrolladas, fácilmente identificables en el conjunto español por sus históricamente débiles niveles del PIB por habitante, mientras que la ayuda comunitaria canalizada por la sección "fuera de cuota" permite financiar situaciones como la descrita para el País Vasco.

Conviene puntualizar el planteamiento precedente puesto que, "de acuerdo con su reglamentación, el FEDER tiene como objetivo la corrección de los principales desequilibrios regionales de la Comunidad, resultantes especialmente de un predominio de la agricultura, de las mutaciones industriales y de un desempleo estructural", lo que en principio no excluye —ni mucho menos— al País Vasco de los planteamientos iniciales.

Sin embargo, la sección "bajo cuota" se orienta a la realización de acciones comunitarias de apoyo a las medidas de política regional de los Estados miembros, lo que exigirá que a nivel estatal se dedique una atención prioritaria al País Vasco, situación poco probable dada la proliferación de Comunidades Autónomas con clara problemática de región débil, aunque en el Protocolo relativo a los aspectos regionales firmado entre la comisión de las CE y el Ministerio de Asuntos Exteriores se "toma constancia del hecho de que el Gobierno español

está comprometido en la puesta en práctica de una política de desarrollo regional que tienda fundamentalmente a favorecer el crecimiento de España", y por lo tanto, a través del vocablo "zonas menos desarrolladas", deja una puerta entreabierta a la posibilidad de financiación "bajo cuota" en la Comunidad Autónoma Vasca.

Sin embargo, la sección "fuera de cuota" tiene como finalidad la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional que difieren de las contempladas en la sección "bajo cuota", incluyendo "las destinadas, excepcionalmente, a hacer frente a las consecuencias estructurales de acontecimientos particularmente graves en ciertas regiones o zonas, con la finalidad de reemplazar los puestos de trabajo perdidos y de crear las infraestructuras necesarias a tal efecto".

Creemos que en esta línea debe orientarse la política económica del Gobierno Vasco frente a los problemas de política regional que la adhesión de España a las Comunidades Europeas va a poner de manifiesto.

## 4. EL PAIS VASCO REGION-FRONTERA DE LA CEE

La previsible adhesión del Estado Español a las Comunidades Europeas convertirá a la Comunidad Autónoma Vasca en una de las *regiones-frontera* del interior de la CEE. Circunstancia ésta que conviene analizar entre el amplio universo de las que pueden tener una incidencia directa o indirecta en la configuración del impacto global de la adhesión en la economía y en la sociedad vascas.

En efecto, cabe atribuir ciertas consecuencias a la superación de una barrera, siquiera comercial y laboral, cuando se considera que toda frontera constituye no sólo un poderoso factor de *desequilibrio* y distanciamiento entre las áreas que separa, sino también un elemento de *redistribución espacial* de actividades y de reducción sustancial de las relaciones socioculturales de las poblaciones contiguas a la línea divisoria.

No obstante, estas lógicas presunciones no han tenido una confirmación científica, hecho en parte atribuible al escaso desarrollo de este tipo de análisis económico-espaciales, así como a la difícil aprehensibilidad y cuantificación del efecto de la convergencia de sistemas culturales, económicos, sociales y administrativos diferenciados.

### DOS ESQUEMAS ECONOMICOS PARA UN MISMO PUEBLO

Cualquier aproximación a las características peculiares, comunes o no, de las dos áreas contiguas a la frontera político-administrativa debe comenzar en este caso destacando el hecho de que es el mismo pueblo vasco el que habita desde muchos siglos en ambas. Esta circunstancia, por encima de la eventual superposición o asimilación histórica de las identidades francesa y española, supone un activo nada desdeñable en las posibilidades de cooperación y reencuentro sociocultural que abrirá la superación parcial de la frontera. No obstante, hay que subrayar también que el País Vasco perteneciente a Francia está subsumido política y administrativamente en *entidades territoriales más amplias* (Pyrenées Atlantiques, Aquitaine), lo que indudablemente disminuye de manera importante las ventajas potenciales aludidas, así como el muy distinto grado de *identificación nacional vasca* existente a ambos lados de la frontera.

Las características socioeconómicas son también muy diferentes en las dos áreas. Aun limitándonos al colectivo vasco, se observa a simple vista que las *estructuras económicas* son sensiblemente distintas, con predominio de la industria en la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra frente a la preponderancia de los servicios y la agricultura del Departamento de Pyrenées Atlantiques.

La misma *composición de la población* es radicalmente opuesta en ambos lados, pudiendo considerarse como básicamente joven la de la Comunidad Autónoma Vasca (especialmente gracias a la corriente inmigratoria de los años sesenta), mientras que del otro lado la emigración obligada de la juventud hacia los grandes centros urbanos e industriales franceses en busca de puestos de trabajo (1) y el asentamiento en la Costa de grandes colonias de descanso para personas que han salido por su edad de la vida laboral han estructurado una población relativamente vieja.

La rigidez y escasa permeabilidad física de la frontera, así como las grandes diferencias que en los regímenes políticos de uno y otro lado han existido durante décadas, han introducido también *diferencias cualitativas notables* en otros campos, como el administrativo, el fiscal, el "climax" político, el sindical, el medio ambiente, la calidad de vida, etc. Sin embargo, la recuperación de la democracia en España ha aproximado muchas estructuras en los últimos años.

Respecto a los *intercambios comerciales*, todas las aproximaciones a su cuantificación que se han realizado de uno y otro lado indican que son de muy escasa entidad (2) e históricamente incapaces de constituir un elemento motor del crecimiento regional. Siendo muy importante el comercio de la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra con la CEE (y especialmente con Francia), esta realidad sólo cabe explicarla a través de la débil estructura económica aquitana, a la que hay que añadir una posición comercial excéntrica a la CEE que, unida a la puramente física, ha influido en la escasa incidencia que la creación del Mercado Común Europeo ha tenido en la región.

## LA INVERSION, UN CAMINO PARA LA INTEGRACION ECONOMICA

En estas condiciones no puede sorprender que el año 1972, en plena euforia coyuntural de la economía vasca, una publicación de una Institución vizcaina afirmará que "ni los lazos culturales ni las afinidades sentimentales han sido capaces de disminuir los efectos de una frontera política y administrativa" (3). Pese a todo, en la primera mitad de los setenta llegó a tener un cierto eco una supuesta *corriente inversora* que con origen en el País Vasco peninsular se calculaba que podía iniciar un profundo cambio de la situación de mutuo desconocimiento económico y comercial. Factores como el acercamiento que supuso la firma del Acuerdo Comercial Preferencial afirmado en 1970 entre España y la CEE, a la supresión el 1.º de Marzo de 1973 del sistema de autorizaciones previas para los inversores españoles en el

(1) Ver FEDERATION INTERPROFESIONELLE DE LA REGION DE BAYONNE ET DU PAYS BASQUE: "Rapport sur la situation économique —dans la région de Bayonne—" 1981.

(2) Entre otros, tienen interés las encuestas realizadas por el GETIS —Groupe d'Etudes et d'Information Statistiques—. Burdeos.

(3) CAMARA DE COMERCIO DE BILBAO: "Aquitania-Vascongadas: análisis económico interregional". Bilbao 1972.

exterior, pudieron hacer concebir estas esperanzas en los dos lados de la frontera. Porque, en efecto, aparecieron repentinamente opiniones sobre los numerosos puntos de complementariedad de ambas economías: la existencia de dos fachadas marítimas que facilitan los intercambios y los contactos, la posibilidad de ordenar conjunta y racionalmente el territorio de una amplia región europea, etc. (1). E incluso el organismo público francés encargado del desarrollo regional, la DATAR, se apresuró a abrir una oficina permanente en Bilbao al objeto de canalizar las iniciativas inversoras y difundir las numerosas ayudas financieras y fiscales concedidas por los poderes públicos para estimular la instalación de empresas en la región de Bayona y otras del subdesarrollado Sudoeste.

Otros *beneficios teóricos* derivados de la ubicación de industrias en la zona inmediata a la frontera, como la posibilidad de dirigir los dos negocios con un único equipo gerencial, la mejor distribución de riesgos y de excedentes, o el aprovechamiento del prestigio europeo de las marcas francesas, no fueron suficientes para crear una corriente inversora digna de tal nombre. Hay que suponer que la fuerte crisis económica del País Vasco peninsular, desencadenada con especial virulencia a partir de 1975, ha influido decisivamente en anular totalmente aquellas expectativas de inversión, que apenas fueron esbozadas (2). En cualquier caso, la oficina de la DATAR se clausuró y las esperanzas situadas en una cierta integración económica por la vía de la inversión se han desvanecido por el momento.

En sentido inverso, si las inversiones francesas en el Estado español nunca han absorbido un porcentaje importante del flujo de capital exterior, otro tanto puede señalarse respecto al País Vasco (3). En efecto, la situación actual permanece idéntica a la de comienzos de la década anterior, época en que las sociedades francesas o de interés francés instaladas en la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra eran 63, de las que solamente 7 tenían su casa matriz en el País Vasco francés (4).

En definitiva, tras esta experiencia, *no es previsible, en 1983, el establecimiento de una corriente inversora de doble dirección* que permita aumentar la integración socioeconómica actual entre ambos lados de la frontera, siendo obligado pensar que la adhesión a la CEE no supondrá, por sí misma, un elemento corrector de esta situación.

## LA COOPERACION TRANSFRONTERIZA EN LA CEE

En los años setenta se intensificó en la Europa comunitaria el análisis de los problemas de las regiones-frontera, apareciendo también varias fórmulas para hacer posible la cooperación por encima de las barreras políticas establecidas por los Estados. Los trabajos de STEIB, COSTARD, AHRENS, RICO, STEVELBERG, entre otros, así como las discusiones del

(1) Ver sobre todo la revista económica de la CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE BAYONNE, *Activités en Pays Basque*. Años 1970-1975. Varios números.

(2) Una decisión adoptada por el Grupo Cooperativo de Mondragón llegó a prever que un porcentaje más o menos fijo de las inversiones de sus planes de expansión se ubicaran en la región de Bayona, aunque después no se materializara.

(3) Ver apartado correspondiente en este mismo trabajo.

(4) R. VELASCO: Problemática de las inversiones catalanas y vascas en el Sur de Francia. En Revista: "Economía Internacional de la Empresa". Barcelona. Enero 1974.



Parlamento Europeo y el Consejo de Europa, componen una bibliografía apreciable (1) que nos permiten reconstruir brevemente las fórmulas teóricas de colaboración a través de los dos caminos posibles: la *coordinación* de las políticas regionales de los Estados vecinos y la más restringida *armonización* de las economías de las regiones contiguas a la frontera.

En el primer terreno se vienen realizando esfuerzos dentro del Consejo de Europa para establecer unos *acuerdos-tipo de colaboración transfronteriza* que comprenden una amplia gama que va desde la cooperación más simple hasta la creación por parte de dichos Estados de *verdaderos organismos comunes con objetivos ambiciosos* (explotación conjunta de equipamientos y servicios públicos, coordinación de los programas de desarrollo en las áreas próximas a la frontera, etc.). En la mayor parte de los casos, los trabajos de estos organismos se asocian a los ejercidos por los poderes regionales y locales, siendo las experiencias más positivas las desarrolladas en las fronteras intra-Benelux y en la germano-holandesa.

La labor de los organismos de cooperación inter-estatales se encuentra con muchos problemas, derivados tanto de las divergencias en cuanto a objetivos, medios y prioridades de los planes, como del distinto grado de aceptación por parte de los gobiernos de las decisiones y recomendaciones promovidas.

La implantación de una política regional exclusivamente fronteriza puede resultar menos difícil, aunque la coordinación puede resentirse de las fuertes divergencias de los programas estatales.

Los primeros intentos de organizar la cooperación por encima de las fronteras comunitarias se deben, en el campo privado, a los GEC (Groupement Européen de Cooperation), idea de la que surge en el sector público el concepto de EUROASOCIACION, con el objetivo de proporcionar una fórmula jurídica a las colectividades autónomas fronterizas que las permita emprender acciones en común. El Parlamento Europeo ha abordado las posibilidades de la Euro-Asociación, incluidas algunas propuestas que prevén la creación en su seno de un Consejo y un Comité Regional compuestos por representantes electos de las regiones asociadas y de las respectivas Administraciones Centrales. Sin embargo, los Estados miembros no han ensayado aún esta fórmula.

En el campo del Derecho Público pueden utilizarse otras fórmulas de cooperación como la formación de *Grupos de Trabajo* y de *Asociaciones* o la firma de *Contratos* para proyectos concretos, aunque lo cierto es que los Estados miembros están recurriendo cada vez más al derecho privado. De todos modos, los instrumentos previstos actualmente por las legislaciones estatales son insuficientes para la articulación de una verdadera cooperación transfronteriza.

#### POSIBILIDADES DE COOPERACION TRANSFRONTERIZA EN EL CASO VASCO

Resulta lógicamente muy difícil prever en estos momentos las posibilidades de cooperación transfronteriza que en el caso del País Vasco se presentarán tras la eventual adhesión española a la CEE. Entre otras cosas porque éste es un asunto que depende, fundamentalmente, de voluntades políticas.

(1) R. VELASCO: Véase un resumen de esta bibliografía en "Regiones-frontera y cooperación transfronteriza: el caso europeo". VIII Reunión de Ciencia Regional. AECR. Bilbao, Octubre 1982.

No obstante, sí pueden aventurarse algunas *opiniones* en base a lo descrito anteriormente y, sobre todo, de las experiencias y del conocimiento de los comportamientos habituales de los poderes públicos franceses y españoles. En este sentido cabe aludir al hecho positivo del reconocimiento dentro del Estado español de la Comunidad Autónoma del País Vasco, estructurada a partir de la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Guernica, que le otorgan una importante capacidad de autogobierno, muy superior a la de las regiones francesas. La creación de este nuevo *poder político* es muy importante, aunque hay que reconocer que la capacidad inicial de maniobra en este campo sería muy limitada y siempre condicionada a la voluntad de la Administración Central Española, por lo menos en el nivel de integración política que hoy por hoy resulta previsible en las Comunidades Europeas.

Otro inconveniente serio para esta cooperación es el fuerte grado de centralización política vigente en el Estado francés, a pesar de la Reforma regional recientemente articulada, así como la inexistencia de un departamento limitado al territorio vasco, pese a las promesas electorales hechas en este sentido en los últimos comicios franceses.

Tampoco la experiencia de la participación gubernamental francesa en otras regiones-frontera abre muchas esperanzas. En el caso de la región ALPAZUR, comprensiva de dos Departamentos franceses (Alpes Maritimes y Alpes de Haute-Provence) y dos provincias italianas (Cuneo e Imperia), se ha ensayado sin éxito lo que desde la década de los cincuenta se denomina en Francia la "región funcional", que supone reducir al mínimo la capacidad política de decisión de uno y otro lado de la frontera.

Si además de todo lo anterior consideramos las reticencias y actitudes que en París y Madrid despierta cualquier planteamiento de cooperación entre dos áreas en las que una parte de sus habitantes (especialmente en el País Vasco peninsular) tienen la aspiración de su futura unificación política, *concluiremos señalando que, o se prescinde expresamente de cualquier matiz de índole político, o la cooperación será prácticamente imposible*. Especialmente mientras continúe la situación de violencia que desde años atrás padece la sociedad vasca.

CAPITULO II

**LA INDUSTRIA VASCA ANTE  
LA ADHESION A LA CEE**

Este capítulo titulado *La industria vasca ante la adhesión a la CEE* tiene por objeto el análisis comparado de algunos aspectos de la industria vasca y europea que resultan de utilidad para centrar el problema de la incorporación de la economía vasca al Mercado Común.

Aunque es evidente que la adhesión dejará sentir sus consecuencias en muy diversos ámbitos de la realidad industrial, también es cierto que uno de los que han sido más estudiados es el de las modificaciones de los flujos del comercio exterior como resultado del desarme arancelario. Este punto será tratado en el capítulo siguiente (*La unión aduanera y los flujos de comercio exterior*).

Sin embargo, hay otros aspectos de la industria cuyo estudio también debe ser abordado, porque constituyen el marco general o el punto a partir del cual se llevará a cabo el proceso de adhesión. A ellos les dedicamos este capítulo, que ha sido dividido en dos partes bien diferenciadas.

La primera se dedica al estudio de la estructura industrial, insistiéndose en los aspectos de composición y dinamismo sectorial de la industria, especialización, dimensión empresarial y dotación de factores. Su objeto es detectar las similitudes y/o diferencias entre la industria vasca y la comunitaria.

La segunda parte es una aproximación al tema de la competitividad de la industria vasca frente a la europea, basada en el estudio de la productividad, los costes laborales y los costes laborales unitarios.

## 1. LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL VASCA ANTE LA CEE

### INTRODUCCION

En la primera parte del presente capítulo se tratará de analizar de una forma puramente descriptiva varios aspectos de la estructura industrial vasca dada la posible adhesión, probablemente a un plazo medio, de España a la Comunidad Económica Europea.

Un estudio sobre la actual situación de la industria vasca resulta aconsejable por varios motivos:

En *primer lugar*, debemos recordar que hasta finales de la década de los sesenta, la economía vasca encontró su apoyo, fundamentalmente, en un fuerte aparato industrial seguido, a una distancia considerable, del sector terciario y, siendo el sector agrícola y pesquero quien en menor medida contribuiría a la producción y al empleo. Era la época en que la economía vasca se identificaba con la economía industrial. La siderurgia, los transformados metálicos y las industrias químicas y conexas ejercían el papel dominante en esta etapa de expansión generalizada. Pero a partir del año 1973 comienzan a surgir los efectos de la crisis económica mundial. La fuerte desaceleración en el ritmo de crecimiento de la producción —especialmente la industrial— y las altas tasas de paro alcanzadas a nivel mundial fundamentalmente debido a la contracción del empleo industrial constituyen en buena medida los efectos más significativos de dicha crisis. Así pues, si hasta 1973 se fue generando un desplazamiento de las actividades, de la agricultura hacia la industria y los servicios, y fue el sector industrial quien desempeñó el papel dominante en la expansión económica —al menos en el País Vasco y no así en los países del entorno donde el sector de servicios adquirió un peso específico por lo menos tan importante como el industrial—, a partir de 1973, la crisis dejó sentir sus efectos en el empleo y la producción, sobre todo en la industrial, creándose una fase de *desindustrialización relativa* (1) que originaría, al mismo tiempo, una etapa de recesión generalizada sobre todo en aquellas regiones más industrializadas —y la vasca lo es en buena medida.

---

(1) "El fenómeno de desindustrialización relativa es considerado por algunos como una característica estructural de base de los países desarrollados que alcanza un cierto nivel de madurez industrial". ALEX JACQUEMIN: Economía Industrial: Estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa. Ed. Hispano-europea, Barcelona, 1982.

En *segundo lugar*, merece la pena resaltar no sólo la importancia del sector industrial en la economía vasca sino también el peso relativo del mismo a nivel del Estado Español —único aspirante *como un todo* a la integración—. A este respecto, basta señalar que el País Vasco, que tan sólo ocupa un 1,4 % de la superficie total española, en 1979 tenía una población que suponía aproximadamente un 6,1 % de la población total en España y, lo que es más importante, el PIB industrial vasco y la población ocupada en la industria vasca —excluida la construcción— representaba alrededor de la décima parte del PIB industrial español y de la población española ocupada en la industria —un 10,3 y un 11,3 % respectivamente.

Por otra parte, debemos tener presente que la actual crisis económica ha puesto en evidencia la vulnerabilidad de ciertos sectores industriales, y caben destacar aquellos en que el País Vasco se encuentra altamente especializado como son, fundamentalmente, el sector siderúrgico, productos metálicos, maquinaria mecánica y maquinaria y material eléctrico. Ante esta fase de recesión, por un lado, y el desarme arancelario que se produciría como consecuencia de la integración, por otro, los gobernantes se han visto obligados a plantear en algunos sectores planes de reconversión y de reestructuración al objeto de ajustar la oferta a la demanda real. Dichos planes, que afectan a ciertas actividades ubicadas en el País Vasco, ya se iniciaron a nivel de países europeos en la década de los setenta.

Pero, sin embargo, en esta parte denominada "La estructura industrial vasca ante la C.E.E." no abordamos los efectos de estas medidas de reconversión y reestructuración aplicadas sobre el sector industrial ni se analiza de forma exhaustiva las consecuencias que de la posible integración se pudieran derivar. Tan sólo nos limitaremos a dar una ilustración panorámica de las posiciones industriales relativas y su evolución. Se trata más bien de un *planteamiento* que de un *instrumento orientativo* que sirva para diseñar una política industrial. Por lo tanto, la pregunta ¿cuál debería ser la estructura óptima de la industria vasca en el momento de la adhesión? es altamente importante pero de difícil respuesta y es obvio que el presente estudio no pueda aproximarse hacia unas conclusiones más clarificadoras habida cuenta de las enormes dificultades que se han presentado en el momento de su elaboración y entre las que cabrían destacar:

1. La primera limitación, y muy importante, es común no sólo a nivel del Estado Español y País Vasco sino incluso a nivel europeo: *considerable retraso en la publicación de datos oficiales sobre la economía en general y sobre el sector industrial en particular*. Dicho retraso, evidentemente, provoca una falta de información periódica, detallada y actual, que en buena medida limita nuestro campo de análisis.
2. En segundo lugar, y no menos importante, se refiere a la *falta de homogeneidad* entre las estadísticas españolas y vascas en relación a las oficiales europeas lo que impide, en muchos casos, realizar un análisis comparativo inter-países sobre la estructura industrial con una desagregación sectorial aceptable y, por tanto, nos obliga a contemplar el análisis quizá a un nivel de agregación de los sectores excesivamente grande.
3. Por último, conviene resaltar que el considerar a la industria vasca independientemente de la española, como si se tratase de una industria plena de derecho, podría conducirnos a conclusiones erróneas cuando se realiza el análisis comparativo. Resulta obvio que dicha consideración sugiera actuar con prudencia y recordar, en todo momento, que nuestra Comunidad Autónoma es parte integrante de un país —España— que aspira a la adhesión europea.

Hechas estas observaciones, sería interesante presentar una breve panorámica de lo que va a constituir el presente capítulo. Tras describir el comportamiento de la industria vasca, española y comunitaria durante la pasada década, tratando de analizar algunos aspectos relacionados con la estructura industrial —índice de especialización, dimensión empresarial, etc...— el *objetivo principal* se va a centrar en realizar un análisis comparado de las estructuras industriales de los países considerados —País Vasco, España y Países Comunitarios.

La *sección 1.1* muestra una introducción general al estudio de la economía vasca, española y comunitaria describiendo el reparto y la evolución de la producción y del empleo en los tres grandes sectores —agricultura y pesca, industria y servicios— así como también aborda, de forma aproximada, los índices de productividad de estos sectores como paso previo a un tratamiento más detallado del sector industrial que se recoge en los epígrafes 2-6.

En la *sección 1.2* se presentan aspectos relacionados con la producción y el empleo industrial por sectores productivos. Es en este punto donde empiezan a surgir una serie de complicaciones que limitan enormemente el análisis debido a la falta de una correspondencia estricta entre las estadísticas empleadas para Europa y España y, que anteriormente ha sido señalado. Evidentemente, el uso de diferentes clasificaciones sectoriales para comparar estructuras industriales interpaíses, exige una serie de matizaciones que iremos señalando en cada epígrafe correspondiente.

Un indicador interesante de la estructura industrial es el índice de especialización —o de intensidad relativa— que se ha elaborado en la *sección 1.3*. El cálculo del mismo consiste en relacionar el peso específico de cada subsector industrial del País Vasco, España y ocho países comunitarios, con la media correspondiente a ocho países comunitarios que se han seleccionado (1). Esto nos permitirá ver la importancia relativa de cada subsector —y de cada país— en relación a la media comunitaria. Este epígrafe se completa con el estudio de la contribución de los sectores al crecimiento del PIB industrial de cada país.

La *sección 1.4* trata de la dimensión empresarial; utilizamos dos medidas alternativas de tamaño empresarial: número de empleados y volumen de ventas. En cuanto al número de empleados procede resaltar que los cálculos efectuados se deben considerar aproximados ya que los datos utilizados, en algunos casos, son incompletos y distan de estar actualizados. Con respecto al volumen de ventas, un inconveniente notable de la medida es que no disponemos de datos de las empresas españolas y vascas cuyo volumen de facturación en 1980 era inferior a 45 millones de pesetas ni tampoco de las empresas europeas con ventas inferiores a los 20 millones de dólares. En general, es en este epígrafe donde quizá existan las mayores limitaciones al estudio pues la tarea de clasificar la actividad industrial en varios sectores es ardua y difícil.

En la *sección 1.5* se examina la estructura industrial manufacturera en la Comunidad Económica Europea desde el punto de vista de los recursos que moviliza, fundamentalmente, capital y trabajo.

El elemento base de comparación de ambas estructuras industriales, ha sido la jerarquización de sectores —realizada por la Organización de Naciones Unidas, en "Structure and Change of the European Industry" (2)— en función del grado de utilización del factor capital, para saber si existe un comportamiento similar en cuanto al peso de los sectores más o menos utilizadores de capital y trabajo, así como la contribución al crecimiento del valor añadido bruto industrial de los diferentes grupos de sectores en que se ha dividido la actividad industrial.

(1) Para mayor detalle, ver sección 1.3 del presente capítulo.

(2) Structure and Change of the European Industry. ONU. New York, 1977.

Finalmente, reservamos una *última sección* para destacar, a grandes rasgos, los aspectos más significativos de este estudio, la industria vasca, y para ello necesitamos aproximarnos al panorama industrial vasco, describir su estructura productiva y tratar de compararla con la correspondiente estructura de España (país aspirante) y la de los países miembros de la Comunidad Europea (países receptores).

### 1.1. La Economía Vasca por grandes sectores. Análisis comparativo con España y los países miembros de la CEE

Parece obvio que comience el capítulo con una descripción de la estructura económica de los países miembros más significativos de la CEE, de España y del País Vasco. En principio, hemos considerado interesante centrar el estudio sobre tres grandes sectores —agricultura y pesca, industria (incluida la construcción) y servicios— y orientarlo en torno a tres variables relevantes —producción, empleo y productividad.

El cuadro n.º 2.1 nos muestra la distribución porcentual del valor añadido bruto entre estos tres grandes sectores y para cada uno de los ocho países considerados. En el año 1969, el sector industrial en el País Vasco contaba con un peso importante ya que contribuía en un 55,5 % al producto interior bruto de la economía vasca, en contraste con el sector agrícola (6 %) y el de servicios, cuya participación en el PIB total era la más baja de los países seleccionados (38,5 %). En España, sin embargo, el sector industrial tan sólo representaba un 38,9 %, el agrícola un 13,6 % —muy por encima de Francia e Italia— y el de los servicios un 47,5 %. Comparativamente, el país en el que el sector industrial tenía, en 1970, un peso dominante era Alemania, mientras que Italia y Francia eran los países que encabezaban el ranking agrícola con alrededor de un 8 y un 7 % de participación en el PIB total.

Cuadro n.º 2.1. Participación de los grandes sectores en la producción total.  
(% sobre el valor añadido bruto a precios corrientes de mercado) (1)

Concepto	Agricultura y Pesca		Industria (inc. Construcc.)		Servicios	
	1970	1979	1970	1979	1970	1979
Alemania .....	3,2	2,2	50,4	45,6	46,4	52,2
Francia .....	6,9	5,3	41,6	41,2	51,5	53,5
Italia .....	8,1	6,8	42,6	42,6	49,3	50,6
Reino Unido .....	2,2	2,2	41,7	39,2	56,1	58,6
Bélgica .....	3,8	2,4	43,3	36,9	52,9	60,7
Holanda .....	6,2	4,1	41,1	36,4	52,7	59,5
CEE-9 (2) .....	4,9	3,9	44,3	41,2	50,8	54,9
España (3) .....	13,6	7,5	38,9	34,8	47,5	57,7
País Vasco (3) .....	6,0	3,7	55,5	48,4	38,5	47,9

(1) España y País Vasco, valor añadido bruto al coste de los factores.

(2) 1970 y 1978.

(3) 1969 y 1979.

Fuente: Eurostat. Review 1970-1979 y 1971-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea y 1979.

La crisis mundial iniciada en 1973 ha modificado la situación económica de muchos países y muy especialmente la de aquellos que tradicionalmente se les ha considerado como *industrializados*. En efecto, del cuadro n.º 1 se deduce, al comparar el año 1979 sobre el 1970, que la participación del sector industrial en el producto interior bruto disminuye sensiblemente en todos los países considerados, con la salvedad de Francia e Italia que permanece prácticamente invariable. Por su parte, el sector primario, de menor peso específico, también ha sentido los efectos de la crisis y su aportación al producto interior bruto, también se ha reducido entre los dos años considerados. Sin embargo, el sector de los servicios ha aumentado considerablemente entre 1970 y 1979 su participación en el PIB total, fundamentalmente en España y en el País Vasco, probablemente impulsado por la presencia creciente del sector gubernamental en la economía. No obstante conviene resaltar que este aumento en la participación del sector de los servicios en relación al sector industrial debe imputarse, en parte, a las mayores tasas de crecimiento en los precios del sector terciario. A precios constantes, probablemente las diferencias no hubieran sido tan agudas.

En el cuadro n.º 2.2, se muestra el crecimiento sectorial de la producción en Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda, CEE-9 (estos seis países más Dinamarca, Luxemburgo e Italia), España y el País Vasco, en términos de las tasas medias anuales de variación del valor añadido bruto a precios constantes de mercado. Asimismo, distinguimos entre dos períodos relevantes: 1970-1973 y 1973-1979 para los países europeos y 1969-1973 y 1973-1979 para España y el País Vasco.

Cuadro n.º 2.2. Crecimiento sectorial de la producción en la CEE, España y el País Vasco.  
(Tasas medias anuales de variación del valor añadido bruto a precios constantes de mercado y en moneda nacional) (1)

Concepto	PIB		Agricultura y Pesca		Industria (incluid. Construc.)		Servicios	
	1970/73	1973/79	1970/73	1973/79	1970/73	1973/79	1970/73	1973/79
Alemania .....	4,2	2,6	4,1	0,3	3,9	1,6	4,1	3,8
Francia .....	5,9	3,2	2,7	1,6	5,9	2,7	5,9	4,2
Italia .....	4,1	2,8	-0,3	1,5	4,2	2,5	4,5	3,2
Reino Unido .....	4,3	1,4	5,0	0,9	3,0	0,9	5,9	1,8
Bélgica .....	5,5	2,5	4,8	-1,0	7,5	2,1	5,1	2,9
Holanda .....	4,7	3,6	5,1	3,3	5,2	1,2	4,5	3,5
CEE-9 (2) .....	4,7	2,3	2,7	0,9	4,5	1,5	4,9	3,0
España (3) .....	7,9	2,7	3,1	0,5	9,3	2,2	7,9	3,9
País Vasco (3) .....	6,9	0,4	0,0	1,0	7,9	-0,2	7,4	1,1

(1) España y País Vasco, valor añadido bruto al coste de los factores y constante.

(2) Períodos 1970/73 y 1973/78.

(3) Períodos 1969/73 y 1973/79.

Fuente: Eurostat. Review 1970-1979 y 1971-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea y 1979.

Durante el primer período considerado, el PIB vasco crecía a una tasa media anual del 6,9 %, inferior a la española (7,9 %) y unos 2 puntos por encima de la tasa media de creci-

miento de la CEE-9 (4,7 %). Era el final de una etapa de plena expansión industrial que en los países comunitarios ya se había iniciado antes que en España. En efecto, si observamos las tasas medias anuales de crecimiento del PIB industrial durante este mismo período, vemos que mientras en el País Vasco y en España el sector industrial crecía, como media anual, a un 7,9 % y un 9,3 %, la CEE-9 lo hacía a un 4,5 % y países como Alemania y el Reino Unido, apenas alcanzaban el 4 %. Una característica similar recae sobre el sector de los servicios al contemplar en el País Vasco y España tasas de crecimiento superiores a las europeas pero no así en el sector agrícola y pesquero donde se observan unas variaciones más oscilantes, debiendo destacar el crecimiento del 5,1 % de Holanda y la variación prácticamente nula de Italia y el País Vasco.

*Durante el período 1973-1979* —etapa que abarca los años comprendidos entre el primero y segundo *shock petrolero*— se ponen de manifiesto los efectos de la crisis a nivel mundial y la producción se reduce de forma drástica. Si antes de 1973, el País Vasco y España habían recuperado parte del retraso en relación a los países más industrializados de la Comunidad, a partir de esta fecha el diferencial de crecimiento se mantendría constante y, muy probablemente, aumentaría en el caso del País Vasco.

Los datos que se observan en el cuadro n.º 2 son harto elocuentes. Si el País Vasco hasta 1973 había crecido a unas tasas medias anuales del orden del 7 %, durante 1973-1979 el crecimiento medio anual del PIB sería casi nulo (+ 0,4 %). En el resto de los países considerados, la desaceleración en el ritmo de crecimiento del PIB también fue notoria aunque no tan espectacular como en el País Vasco, con la única excepción de España, que de crecer, como media anual, en el período 1969-1973, a un 7,9 % pasa a un 2,7 % en el período 1973-1979. En la CEE-9, la tasa media anual de crecimiento del PIB durante el período 1973-1979 sería del 2,3 % —unos dos puntos por debajo en relación al período 1970-1973— y procede resaltar el escaso crecimiento del Reino Unido —país seriamente azotado por la crisis económica— durante el período 1973-1979 ya que apenas alcanzaba una tasa media anual del 1,5 %.

Al analizar la evolución de la producción en los tres sectores considerados para el período 1973-1979, se observa que el impacto de la crisis causó un repliegue generalizado de la producción y, fundamentalmente, de la industrial. Así, las tasas medias anuales de crecimiento del PIB industrial en 1970-73 y 1973-79 pasaron de un 3,9 % a un 1,6 % en Alemania; de un 5,9 % a un 2,7 % en Francia; de un 4,2 % a un 2,5 % en Italia; de un 3 % a un 0,9 % en el Reino Unido; de un 7,5 % a un 2,1 % en Bélgica; de un 5,2 % a un 1,2 % en Holanda y en el conjunto de la CEE-9, de un 4,5 % a un 1,5 %. En España, la contracción de la producción industrial en el período 1973-1979 con relación al período 1969-1973 fue mayor que en los países europeos, al pasar la tasa media anual de crecimiento de un 9,3 % a un 2,2 %. En cuanto al País Vasco, los datos disponibles sugieren que la industria vasca entró, a partir de 1973, en una etapa altamente recesiva marcada por unas tasas medias de crecimiento anuales del PIB industrial aproximadamente nulas (— 0,2 % incluida la construcción y + 0,4 % sin incluirla).

El duro golpe encajado por la industria vasca durante los últimos años, en parte explica el crecimiento medio anual del 1 % experimentado en el sector primario entre 1973 y 1979, frente a un crecimiento nulo durante 1969 y 1973. Sin embargo, varios son los obstáculos que entorpecerían el desarrollo continuado del sector agrícola y pesquero. Entre otros, destacan:

- La escasa superficie cultivable de nuestro país en relación a países como España, Francia e Italia.

- La utilización de unas técnicas productivas desfasadas, lo que configura una estructura agrícola poco relevante y raquítica.

- Las dificultades por las que atraviesa el sector pesquero durante los últimos años debido a las limitaciones impuestas por la CEE con la implantación de las 200 millas, lo que constituye uno de los problemas más serios con que se enfrenta dicho sector a corto y medio plazo.

Por su parte, el sector terciario también experimentó una desaceleración en el ritmo de crecimiento a raíz de la crisis económica aunque menos acusada que el sector industrial. Así, la tasa media anual de crecimiento en aquel sector para el conjunto *de los nueve* durante los períodos 1970-1973 y 1973-1979 pasó de un 4,9 % a un 3 %; en España —recordando siempre que el primer período se refiere al 1969-1973— de un 7,9 % a un 3,9 % y, en el País Vasco, se observa la mayor desaceleración al pasar de un 7,4 % a un 1,1 %.

La escasa celeridad en el ritmo de crecimiento de la producción que ha existido en los últimos años en relación a la etapa de expansión de los años sesenta, ha repercutido notoriamente, y sobre todo, en el *empleo industrial*, el cual experimenta una contracción bastante considerable.

El cuadro n.º 2.3, muestra la evolución del empleo durante el período 1970-1979 en los países comunitarios más significativos y para los años 1969-1979 en el País Vasco y España. De dicho cuadro se deduce que durante los períodos considerados, la tendencia más clara ha sido la constituida por el desplazamiento del empleo desde el sector agrícola e industrial al de servicios.

En el sector agrícola y pesquero, el empleo disminuyó a unas tasas que oscilan desde el 14,9 % de Holanda hasta el 31,6 % de España; en el País Vasco fue del 29,5 % y en el conjunto de los países comunitarios —CEE-9— del 27 %. Destaca la pérdida de empleos registrada en Francia, Italia y, sobre todo, en España, ya que el peso específico del sector primario en estos países es significativo.

Pero como ya hemos señalado más arriba, el declive de la producción industrial y, con ello, del empleo, quizá haya sido uno de los efectos más nefastos de la actual crisis económica. Los datos sobre la evolución del empleo industrial durante la pasada década que se muestran en el cuadro n.º 2.3, son bastante explicativos: en la Europa de los Nueve, el número de empleos industriales en 1979 era de unos 40 millones, lo que suponía un descenso de alrededor de un 9 % en relación al empleo industrial de 1970. En términos porcentuales, destaca la pérdida de empleos industriales de Bélgica (— 15,1 %), Holanda (— 14,8 %), Reino Unido (— 12,7 %) y Alemania (— 12,2 %). En valores absolutos, Alemania y el Reino Unido fueron los países más perjudicados, con una disminución del empleo industrial de 1,5 y 1,3 millones respectivamente.

A priori, llama la atención el hecho de que la reducción del empleo en el sector industrial fuese menor en España (— 1,9 %) y en el País Vasco (— 5,5 %) que en la media de países comunitarios (— 8,9 %) y mucho menor que en países como Alemania y el Reino Unido. Sin embargo, el retraso en la aplicación de los planes de reestructuración y reconversión industrial en nuestro país en relación a Europa, explica en buena medida tal circunstancia.

En relación a la evolución del empleo total durante los períodos que se analizan —1970-1979 en los países comunitarios y 1969-1979 en España y en el País Vasco— y para los nueve países considerados, destaca la contracción de dicha variable en Alemania (— 3,9 %), España (— 1,5 %) y el País Vasco (— 1,6 %). Ahora bien, mientras que en Alemania

y en el País Vasco es la disminución del empleo industrial quien, en buena medida, es responsable de la pérdida total de empleos, en España, tal circunstancia recae en el sector agrícola y pesquero —de mayor peso específico que en los otros dos países— al ver disminuido su empleo en casi una tercera parte. En el resto de los países, el empleo total entre 1970 y 1979 aumentó a unas tasas que oscilan desde el 1,3 % del Reino Unido hasta el 12,9 % de Luxemburgo. Una explicación de esta evolución cabe hallarla en la trayectoria del empleo en el sector terciario —de gran peso específico en los países comunitarios— el cual aumentó en el conjunto de los Nueve a una tasa de un 17,5 %.

Cuadro n.º 2.3. Evolución del empleo por grandes sectores (en m)

Países	Agricultura y Pesca		Industria (inc. Construc.)		Servicios		Total	
	1970	%Δ 79/70	1970	%Δ 79/70	1970	%Δ 79/70	1970	%Δ 79/70
Alemania .....	2.249	-30,8	12.464	-12,2	11.857	9,9	26.570	-3,9
Francia .....	2.749	-30,0	7.831	-4,3	10.276	18,9	20.856	3,7
Italia .....	3.605	-21,2	7.692	-2,1	8.443	20,9	19.741	4,3
Reino Unido .....	779	-18,9	10.495	-12,7	13.574	13,3	24.848	1,3
Bélgica .....	182	-31,9	1.515	-15,1	1.994	19,6	3.691	2,8
Holanda .....	329	-14,9	1.772	-14,8	2.595	14,7	4.696	1,5
Luxemburgo .....	13	-28,5	63	-3,2	64	6,2	140	12,9
CEE-9 .....	10.810	-27,0	44.097	-8,9	46.946	17,5	101.853	1,3
España (1) .....	3.840	-31,6	4.523	-1,9	4.714	23,4	13.077	-1,5
País Vasco (1) .....	79	-29,5	415	-5,5	275	12,0	768	-1,6

(1) Empleo en 1969 y tasa de variación de 1979 respecto a 1969.

Fuente: Eurostat. National Accounts. ESA. Detailed Tables 1970-1980 y Review 70-79. Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea y 1979.

Como se ha señalado anteriormente, a partir de 1973 la crisis económica modificó sensiblemente la estructura del empleo en los países occidentales, y se produjo un desplazamiento de las actividades desde el sector agrícola e industrial al de servicios. El cuadro n.º 2.4, muestra el reparto porcentual del empleo por grandes sectores en siete países comunitarios (años 1970 y 1979), en España y en País Vasco (años 1969 y 1979).

De 1969/70 a 1979, la participación del empleo agrícola y pesquero en el empleo total de la economía, disminuyó en los nueve países que se presentan en el cuadro 2.4; en la CEE-9 pasó de un 10,6 % a un 7,7 %; en España de un 29,4 % a un 20,4 % y en el País Vasco de un 10,2 % a un 7,4 %.

Por su parte, el empleo del sector terciario aumentó su participación en el empleo total entre 1969/70 y 1979 en todos los países que se consideran; así, en la CEE-9 pasó de

un 46,1 % a un 53,4 %, en España de un 36 % a un 45,2 % y en el País Vasco de un 35,8 % a un 40,7 %.

Cuadro n.º 2.4. Distribución del empleo por grandes sectores (en %)

Países	Agricultura y Pesca		Industria (inc. Construc.)		Servicios		Total	
	1970	1979	1970	1979	1970	1979	1970	1979
Alemania .....	8,5	6,1	46,9	42,8	44,6	51,1	100,0	100,0
Francia .....	13,2	8,9	37,5	34,6	49,3	56,5	100,0	100,0
Italia .....	18,3	13,8	38,9	36,6	42,8	49,6	100,0	100,0
Reino Unido .....	3,1	2,5	42,3	36,4	54,6	61,1	100,0	100,0
Bélgica .....	4,9	3,3	41,1	33,9	54,0	62,8	100,0	100,0
Holanda .....	7,0	5,9	37,7	31,7	55,3	62,4	100,0	100,0
Luxemburgo .....	9,3	5,9	45,0	38,6	45,7	55,7	100,0	100,0
CEE-9 .....	10,6	7,7	43,3	38,9	46,1	53,4	100,0	100,0
España (1) .....	29,4	20,4	34,6	34,4	36,0	45,2	100,0	100,0
País Vasco (1) .....	10,2	7,4	54,0	51,9	35,8	40,7	100,0	100,0

(1) 1969 y 1979.

Fuente: Eurostat National Accounts. ESA. Detailed tables 1970-1980 y Review 1970-1979. Banco Bilbao. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea y 1979.

Por contra, la participación del empleo industrial tendría una contracción a partir de 1973 debido al fenómeno de desindustrialización relativa anteriormente apuntado. Así, de 1969/70 a 1979 el empleo industrial pasó de un 46,9 % a un 42,8 % en Alemania; de un 37,5 % a un 34,6 % en Francia; de un 38,9 % a un 36,6 % en Italia; en el Reino Unido, de un 42,3 % a un 36,4 %; de un 41,1 % a un 33,9 % en Bélgica; de un 37,7 % a un 31,7 % en Holanda; de un 45 % a un 38,6 % en Luxemburgo y en la CEE-9, de un 43,3 % a un 38,9 %. En España, el empleo en la industria descendió en los años setenta a tasas inferiores que en los países comunitarios por lo que la participación de esta variable en el empleo total quedaría prácticamente invariable —de 1969 a 1979 pasó de un 34,6 % a un 34,4 %—. Por su parte, en el País Vasco, el empleo industrial pasaría, de 1969 a 1979, de un 54 % a un 51,9 %.

Un indicador parcial de los niveles de productividad de los tres grandes sectores que estamos analizando, lo constituye la información que se presenta en el cuadro n.º 2.5. En el mismo, se pretende medir —de forma aproximada— los índices de productividad del sector primario, secundario y terciario en los países comunitarios y España en relación a los del País Vasco y para los años 1973 y 1979. Las variables que se han manejado son el valor añadido bruto de cada sector en 1973 y 1979 a precios constantes de 1975 y el empleo de cada sector en estos dos años señalados. Después de otorgar al País Vasco el índice base igual a 100, el método para obtener el resto de los índices consiste en relacionar el valor añadido bruto por empleo de cada sector y de cada país comunitario y España con el correspondiente al del País



Vasco (1). Ahora bien, dicho análisis exige, por lo menos, que la variable *valor añadido bruto* quede expresada en la misma moneda y para ello se ha optado por convertir todas las monedas nacionales en una unidad de medida común: la ECU —Unidad de Cuenta Europea (2).

Cuadro n.º 2.5. Evolución de los niveles de productividad del País Vasco en relación a los Países Comunitarios y a España. 1973 y 1979.

Países	Agricultura y Pesca		Industria (incluida Construcc.)		Servicios	
	1973	1979	1973	1979	1973	1979
Alemania .....	94	104	145	169	132	148
Francia .....	129	148	125	149	108	113
Italia .....	60	65	94	100	88	84
Reino Unido .....	106	109	69	75	71	69
Bélgica .....	211	204	122	154	105	104
Holanda .....	189	252	148	159	108	107
CEE-9 .....	96	98	112	133	101	103
España .....	52	57	82	97	88	87
País Vasco .....	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de:  
Eurostat. Review 1971-1980.  
Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea y 1979.  
Banco de Bilbao. Revista Situación. 1983/1. Análisis de la actividad bancaria internacional.

Por otra parte, insistimos que dichos índices tan sólo los podemos considerar como aproximativos y ello es debido a varias razones, entre las que caben resaltar, por un lado, las limitaciones estadísticas inherentes a todo sistema de medición en general y al de la productividad en particular y, por otro, al hecho de que en los países comunitarios se ha empleado el valor añadido bruto a precios de mercado mientras que en España y en el País Vasco es al coste de los factores. Esta última limitación, evidentemente, repercute en todo el análisis comparativo ya que quedarían sobrevaloradas las diferencias de productividad que se observan en los países comunitarios en relación al País Vasco y a España.

(1) La fórmula empleada para el cálculo de los índices de productividad ha sido la siguiente:  

$$\frac{\text{Valor añadido bruto a precios constantes de mercado de 1975 y al tipo de cambio de 1975 / Población empleada (País comunitario y España)}}{\text{Valor añadido bruto a precios constantes de mercado de 1975 / Población empleada (País Vasco) y al tipo de cambio de 1975}} \times 100$$

Para España y el País Vasco, el valor añadido bruto es al coste de los factores.

(2) Al expresar el valor añadido bruto de 1973 y 1979 a precios constantes de 1975, el tipo de cambio elegido de las monedas nacionales en relación a la ECU es el de 1975 (Eurostat. ESA. Review 1971-1980).

Hechas estas observaciones, pasamos a destacar los aspectos más significativos que se derivan del cuadro n.º 2.5.

En líneas generales, podríamos decir que entre 1973 y 1979 en el País Vasco los niveles de productividad del trabajo en la agricultura y los servicios han permanecido prácticamente invariables en relación a los de la CEE-9, mientras que en la industria han tendido a alejarse; comparativamente, en España dichos niveles han tendido a acercarse sensiblemente en la agricultura, de forma apreciable en la industria y en los servicios apenas se han alterado.

Por sectores, la comparación País Vasco-CEE-9 resulta prácticamente la misma en la agricultura y los servicios mientras que en la industria, la situación es desfavorable para el País Vasco. La comparación País Vasco-España, sin embargo, resulta desfavorable para ésta en la agricultura y los servicios pero no así en la industria, donde los niveles de productividad del trabajo en 1979 han tendido a igualarse. Finalmente, la comparación España-CEE-9 resulta francamente desfavorable para aquélla en la agricultura e industria y, en menor medida, en los servicios.

En relación al sector industrial, procede resaltar —y según las estimaciones efectuadas en el cuadro 2.5— que en 1979 la productividad del trabajo en España y el País Vasco era prácticamente la misma que la de Italia, superior en aproximadamente un 33 % de la del Reino Unido —quizá debido a las bajas tasas de crecimiento alcanzadas por este país durante los últimos años— e inferior en alrededor de un 40 % de la de Alemania y de entre un 33 % a un 37 % de la de Francia, Bélgica y Holanda.

Según un estudio realizado por ESADE sobre la industria española ante la CEE (1), varios serían los factores que deberían tenerse en cuenta al explicar la inferior productividad del trabajo de la industria española en relación al conjunto de la Comunidad: *la baja dotación de capital de nuestra industria, que se manifiesta en una reducida relación capital-producto, la dotación de recursos naturales, el nivel tecnológico y el grado de capacitación no sólo del trabajo, sino también de la gestión y la dimensión empresarial.*

Todos estos factores pensamos que serían extrapolables al caso vasco, fundamentalmente los que hacen referencia a la dotación de recursos naturales —escasos en el País Vasco—, al grado de tecnología empleada en la industria y, sobre todo, a la dimensión empresarial. En efecto, la presencia de grandes multinacionales en los países comunitarios explica, en buena medida, el menor nivel de productividad del trabajo de la industria vasca en relación al conjunto de la Comunidad, ya que dichas empresas —inexistentes en el País Vasco— tienen más posibilidades de operar con rendimientos crecientes de escala en la producción, dada su gran dimensión y el elevado desarrollo tecnológico que poseen.

Resumiendo: En la CEE, España y el País Vasco, parece ser que la actual crisis ha afectado más al sector industrial que al agrícola y al de servicios. Prueba de ello lo constituye la fuerte desaceleración en el ritmo de crecimiento de la tasa media anual del valor añadido bruto en la industria durante los últimos años en relación a la década de los sesenta. Esta amonización en el ritmo ha sido menor en los países comunitarios que en España y el País Vasco pero suficiente para que se pueda hablar de una *desindustrialización relativa* para el conjunto de los países occidentales. Dicho fenómeno, a su vez, ha repercutido considerablemente en el empleo industrial contrayéndolo de forma más acusada en el conjunto de los países comunitarios que en el País Vasco y, sobre todo, que en España. Tales circunstancias, asimismo, han

(1) "La industria española ante la CEE". Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1980.

dado lugar a que entre 1973 y 1979 los niveles de productividad del trabajo en la industria española y vasca hayan tendido a alejarse a los comunitarios.

## 1.2. La industria vasca, española y comunitaria. Estructuras comparadas

En el presente epígrafe se pretende dar un tratamiento más detallado de la estructura industrial del País Vasco y su comparación, como siempre, con la de España y los países comunitarios. El énfasis principal se va a centrar en analizar los siguientes puntos:

1. Evolución y reparto de la producción industrial vasca, española y comunitaria (cuadros 6 y 7). Para ello se ha desagregado el conjunto de la actividad industrial en 13 subsectores y se han considerado los siguientes períodos:
  - a) En cuanto a la evolución: Períodos 1970-1973 y 1973-1979, con la salvedad de España y el País Vasco para el primer período (1969-1973) y de Alemania y Dinamarca para el segundo período (1973-1978 y 1973-1977).
  - b) En cuanto al reparto: Años 1970 y 1979, con la salvedad de España y el País Vasco para el primer año y de Alemania, Holanda, Irlanda y Dinamarca para el segundo (1978, 1978, 1977 y 1977).
2. Evolución y reparto del empleo en la industria vasca, española y comunitaria (Cuadros 8 y 9). Igualmente, se ha desagregado el conjunto de la actividad industrial en 13 subsectores y se han establecido los períodos/años bases como sigue:
  - a) En cuanto a la evolución: Período 1970/1980, con las siguientes salvedades:
 

Alemania .....	1970-1978
CEE-7 .....	1970-1978
España y País Vasco .....	1971-1979
  - b) En cuanto al reparto: Año 1980, con las excepciones de:
 

Alemania .....	1978
CEE-7 .....	1978
España y País Vasco .....	1979
3. Distribución porcentual por sectores del valor añadido bruto en la industria vasca (año 1980), española (año 1979) y comunitaria (año 1977). En esta ocasión, se examina exclusivamente la actividad industrial manufacturera desagregada en 13 sectores, con la salvedad del País Vasco, que queda reducido al 12 % por no disponer de datos sobre las industrias alimentarias.
4. Se finalizará el epígrafe con un estudio del reparto y evolución del empleo en la industria vasca y comunitaria, pero, en esta ocasión, el número de sectores en que se desagrega el conjunto de la actividad industrial es de 29 (Cuadro 11).

Un serio inconveniente hemos encontrado a la hora de realizar el análisis comparativo interpaíses: la falta de correspondencia de algunos sectores en que se divide la industria en las estadísticas comunitarias en relación a las disponibles para el País Vasco y España. En efecto, de los cuadros 6, 7, 8 y 9 se observa que sectores como productos energéticos, productos metálicos, maquinaria industrial y agrícola, maquinaria oficina, material eléctrico, material de transporte, caucho y plástico, industrias químicas y otros productos manufactura-

dos que aparecen en las estadísticas de la Comunidad, no encuentran una correspondencia exacta con las estadísticas que se disponen para el País Vasco y España. Por otro lado, sectores que aparecen en las estadísticas vascas y españolas como son transformados metálicos, industrias químicas —que incluye caucho y plástico—, madera y corcho, minería y petróleo y agua, gas y electricidad, tampoco encuentran su correspondencia exacta en las estadísticas de la Comunidad.

De todas maneras, hemos supuesto una correspondencia entre los "productos metálicos, maquinaria industrial y agrícola, maquinaria oficina, material eléctrico y material de transporte" de la CEE con el sector "transformados metálicos" del País Vasco y España; asimismo, se ha equiparado la "industria química más los transformados del caucho y plástico" de la CEE al sector "industrias químicas y conexas" del País Vasco y España.

Los sectores que no encuentran su equivalencia, bien en la CEE o bien en el País Vasco y España, son: "productos energéticos; otros productos manufacturados; madera y corcho; minería y petróleo, y agua, gas y electricidad". Por su parte, los sectores cuya correspondencia es similar son: "industrias metálicas básicas; alimentación, bebidas y tabaco; textil, cuero y confección; papel y artes gráficas y construcción".

Esta circunstancia nos sugiere, una vez más, considerar los resultados del trabajo como *orientativos y en absoluto rigurosos*, ya que la falta de una información estadística actual, detallada y homogénea, tanto a nivel internacional como interior, impide abordar el análisis comparativo sobre estructura industrial con cierta profundidad.

### 1.2.1. Producción industrial

Refiriéndonos ya exclusivamente a la *evolución de la producción* en los sectores industriales, en líneas generales se podría decir que, salvo excepciones, *hasta 1973* existió una tasa de crecimiento positiva en casi todos los sectores industriales de los países que se relacionan. Para el conjunto de los países comunitarios, los sectores que tuvieron un comportamiento más dinámico son: la industria química; productos energéticos; cerámica, vidrio y cemento y transformados metálicos, debiendo destacar dentro de estos últimos la maquinaria de oficina y el material eléctrico. En España, fueron las metálicas básicas, cerámica, vidrio y cemento, papel y artes gráficas, transformados metálicos y la industria química quienes, en cierta medida, experimentaron tasas de crecimiento más altas, mientras que en el País Vasco cabe destacar, por su gran peso específico, el crecimiento medio anual de los transformados metálicos (10,2 %) y el de las metálicas básicas (8,7 %), sin despreciar en absoluto el fuerte dinamismo de los sectores del papel y artes gráficas, industrias químicas y madera y corcho.

A *partir de 1973*, la crisis económica se deja sentir en todos los países industrializados y pone en evidencia la vulnerabilidad que padece la industria, especialmente en aquellos países que se consideran industrialmente *dependientes* —y España y el País Vasco lo son—. En general, las tasas medias de crecimiento anual de la producción en los sectores industriales, son inferiores a las que existían antes de 1973 e incluso, en algunos casos, negativas.

No obstante, no todos los países ni todos los sectores industriales han sufrido de igual forma los efectos de la crisis; el Reino Unido es, a nivel Europeo, uno de los grandes perjudicados. En efecto, si exceptuamos el sector de maquinaria de oficina y el de productos energéticos —este último debido a las recientes explotaciones de petróleo en el Mar del Norte— se podría decir que la industria británica entró a partir de 1973 en una etapa de estanca-

Cuadro 2.6. Crecimiento sectorial de la producción industrial total  
(Tasas medias anuales de variación del valor añadido bruto en moneda nacional a precios constantes) (1)

Sector	Alemania		Francia		Italia		Reino Unido		Bélgica		Luxemburgo		Dinamarca		España		País Vasco	
	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1970	1973	1969	1973
	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979	1978	1979
1. Productos energéticos	5,4	0,2	6,6	4,0	5,8	1,5	11,9	9,2	4,8	7,8	1,0	2,3	9,1					
2. Industrias metálicas básicas	0,5	0,3	5,1	0,4	7,1	2,9	-2,7	6,2	0,1	3,6	-2,3	4,4	11,7	13,6	4,2	8,7	4,6	
3. Cerámica, vidrio y cemento	5,2	0,6	8,3	1,2	4,5	2,7	-1,9	6,3	0,5	6,7	4,0	4,8	-2,5	13,5	2,1	11,6	1,1	
4. Transformados metálicos	3,6	1,8	8,0	4,2	3,2	2,5	-0,8	9,8	3,8	9,8	0,9	5,3	3,6	12,0	3,1	10,2	0,9	
4.1. Productos metálicos	1,6	0,4	5,4	1,8	2,1	0,4	-1,7	6,6	2,5	8,4	1,8	5,6	0,3					
4.2. Maquinaria industrial y agrícola	1,8	0,1	8,2	0,8	2,3	1,9	-1,1	7,5	5,0	6,0	0,7	4,0	4,9					
4.3. Maquinaria oficina	9,1	5,6	11,9	11,9	8,6	14,2	9,9	15,8	3,3	18,9	11,2							
4.4. Material eléctrico	6,4	4,4	11,1	6,8	2,3	3,2	-0,2	11,0	2,9	20,0	-1,4	3,2	2,5					
4.5. Material de transporte	3,9	1,8	8,4	6,3	5,2	2,3	-2,3	15,0	5,0	76,2	1,2	8,3	5,8					
5. Alimentación, bebidas y tabaco	2,1	0,6	6,1	3,6	5,4	2,8	0,7	4,7	2,3	3,7	0,5	4,5	3,5	3,9	12,9	-0,4	18,7	
6. Textil, cuero y confección	-2,0	-0,8	4,0	-1,8	2,5	3,8	-1,5	4,6	-2,6	0,6	12,0	4,1	2,0	6,1	2,4	0,6	0,4	
7. Papel y artes gráficas	1,4	-0,2	1,6	2,2	6,9	2,2	-0,5	4,5	-0,5	7,4	5,4	4,7	0,9	13,3	9,1	11,6	3,7	
8. Industrias químicas y conexas	9,1	2,4	8,5	3,9	11,1	4,2	1,7	18,8	2,1	8,8	2,4	11,1	5,6	9,1	0,5	6,9	-2,2	
8.1. Caucho y transformados plásticos	8,8	0,4	8,9	2,4	12,0	3,1	1,9	29,3	8,0	10,2	6,0	2,6	9,0					
8.2. Resto química	9,2	3,3	8,3	4,6	9,1	5,5	1,7	17,0	5,7	6,3	-4,8	16,1	4,2					
9. Otros productos manufacturados	6,4	-2,7	8,3	3,6	9,9	4,9	-2,4	12,8	1,8	2,7	-2,9	7,3	-0,8					
10. Madera y corcho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,3	2,5	8,7	-0,4	
11. Construcción	4,9	-0,8	1,9	-0,8	-0,2	-0,4	-2,3	3,1	1,6	12,6	-1,3	0,8	-3,9	6,3	-0,7	-1,3	-5,9	
12. Minería y petróleo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-2,5	15,6	-5,8	30,0	
13. Agua, gas y electricidad	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9,1	3,6	9,9	-4,5	

(1) Valor añadido bruto a precios de mercado: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica y Luxemburgo. Valor añadido bruto al coste de los factores: Dinamarca, España y País Vasco.

Fuente: Eurostat, National Accounts, ESA. Detailed tables 1970-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. Serie homogénea y 1979.

Banco de Bilbao. Revista Situación 1983/1. Análisis de la actividad bancaria internacional.

INE. Contabilidad Nacional de España. 1982.

miento generalizado con tasas de incremento negativas y colocándose en una situación de crecimiento cero.

A nivel de sectores industriales, en los países comunitarios también se produjeron notables divergencias; mientras que industrias tradicionales como la textil, la del cuero y confección y la alimentaria muestran una expansión lenta, las industrias que incorporan una alta tecnología o bien diversifican su actividad en varias ramas como son las químicas, maquinaria oficina y material eléctrico, experimentan una expansión más rápida.

En España, a partir de 1973 también ha habido, en líneas generales, una caída importante en las tasas de crecimiento de la producción industrial. Los ritmos de crecimiento más pobres corresponden a los sectores de la construcción —extrapolable también a Europa y al País Vasco—, química y a las industrias de minerales no metálicos. Sin embargo, destaca la fuerte aceleración en el ritmo de crecimiento de la producción en los sectores minero y petrolero y en el de alimentación, bebidas y tabaco en contraste, este último, de los europeos.

En el País Vasco, la tendencia de la producción industrial a partir de 1973 ha sido similar a la de España, si bien algunos sectores muestran tasas de crecimiento anuales inferiores o incluso más negativas en relación al conjunto español (como son el caso de las industrias transformadoras de metales, químicas, madera y corcho, construcción y agua, gas y electricidad).

La caída en el ritmo de crecimiento de la producción industrial que se produce a partir de 1973, ha modificado ligeramente la aportación de los sectores de la industria al producto interior bruto industrial de cada uno de los países que estamos considerando. Sin embargo, y de acuerdo con las informaciones disponibles, no podemos decir que tal modificación haya supuesto un cambio sustancial en las posiciones relativas de los sectores industriales. En efecto, en los años 1969 y 1979, alrededor de las dos terceras partes —64,7 % y 64,8 %— del PIB industrial vasco estaba concentrado tan sólo en tres sectores: transformados metálicos, metálicas básicas y químicas y conexas. En el otro extremo, nos encontramos con las industrias de la cerámica, vidrio y cemento, madera y corcho y minería y petróleo que, conjuntamente, apenas han aportado un 8 % al producto industrial en los dos años señalados.

En España, los sectores que en mayor medida han contribuido a la formación del PIB industrial han sido: transformados metálicos; construcción; textil, cuero, vestido y calzado; alimentación, bebidas y tabaco y químicas y conexas, computando una aportación conjunta, en 1969 y 1979, de un 73,3 y un 72,1 %. Por su parte, las industrias de la cerámica, vidrio y cemento, madera y corcho y minería y petróleo, siguen significando alrededor de un 12 % del PIB industrial.

Al observar la aportación de los sectores al PIB industrial de cada país comunitario, se puede apreciar que entre 1970 y finales de la última década no se han producido, en líneas generales, cambios notorios en el reparto, aunque sí sensibles modificaciones; en Alemania, de 1970 a 1978 los transformados metálicos —de gran peso específico— han pasado de significar un 34,9 % del PIB industrial a un 42,5 %; en Holanda y en el Reino Unido, de 1970 a 1978/79 las industrias energéticas casi doblan su participación, pasando a representar, a finales de la década, alrededor de una quinta parte del PIB industrial; en Luxemburgo —país de poco peso pero con características industriales muy semejantes a las del País Vasco— las industrias metálicas básicas si en 1970 aportaban un 55,7 % al PIB industrial, en 1979 apenas lo hacían en un 38 %.

Cuadro n.º 2.7. Distribución sectorial de la producción industrial total  
(Valor añadido bruto al coste de los factores y a precios corrientes)

Sectores	Alemania		Francia (1)		Italia		Reino Unido		Bélgica		Holanda		Luxemburgo		Irlanda		Dinamarca		Grecia		España		País Vasco	
	1970	1978	1970	1979	1970	1979	1970	1979	1970	1979	1970	1978	1970	1979	1970	1977	1970	1977	1970	1979	1970	1979	1969	1979
1. Productos energéticos .....	8,0	5,7	11,7	12,5	6,5	5,8	10,6	18,5	8,9	10,8	11,5	21,6	5,2	6,7	7,6	7,4	5,4	5,2	8,5	8,3	-	-	-	-
2. Industrias metálicas básicas .....	4,6	4,1	5,1	3,7	5,2	4,9	4,7	2,6	9,9	6,5	3,7	2,7	55,7	37,9	2,5	1,8	0,7	0,5	..	..	5,3	4,3	17,4	15,8
3. Cerámica, vidrio y cemento .....	4,5	4,0	3,6	3,6	5,7	5,5	3,4	3,2	5,6	4,3	3,9	3,0	2,8	4,5	7,1	8,0	5,2	4,8	..	..	4,1	3,9	2,3	2,4
4. Transformados metálicos .....	34,9	42,5	28,0	30,5	22,6	24,1	31,9	28,3	22,0	23,8	25,0	20,4	7,6	11,4	13,0	15,5	20,5	24,2	..	..	20,6	22,5	32,8	37,7
4.1. Productos metálicos .....	8,7	8,7	8,3	8,4	5,8	5,6	6,1	5,3	6,0	5,8	6,2	4,7	2,6	3,4	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
4.2. Maquinaria industrial y agrícola .....	9,3	12,0	5,3	5,3	5,1	6,3	9,7	8,3	5,6	5,9	4,9	4,0	4,3	6,2	5,2	8,5	7,7	9,6	..	..	..	..	..	..
4.3. Maquinaria oficina .....	2,6	3,0	2,4	1,7	1,2	1,4	2,1	1,8	0,2	0,2	0,5	0,9	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
4.4. Material eléctrico .....	8,2	10,2	5,0	5,4	5,5	5,4	6,0	5,8	5,5	5,9	8,8	7,4	0,5	0,9	3,0	3,3	4,2	4,0	..	..	..	..	..	..
4.5. Material de transporte .....	6,1	8,6	7,0	9,7	5,0	5,4	8,0	7,1	4,7	6,0	4,6	3,4	0,2	0,9	4,8	3,7	2,9	4,0	3,2	3,8	..	..	..	..
5. Alimentación, bebidas y tabaco .....	8,0	6,3	10,4	10,9	7,7	7,7	7,6	7,1	9,9	9,6	11,8	10,5	4,5	6,0	19,6	21,3	13,1	14,9	11,5	11,1	10,0	10,4	4,6	6,1
6. Textil, cuero y confección .....	6,6	5,3	7,0	5,6	12,5	14,2	7,0	5,4	9,1	6,5	5,3	2,9	0,6	1,8	12,0	8,1	5,6	4,6	..	..	13,6	10,7	3,6	2,8
7. Papel y artes gráficas .....	4,8	5,1	3,7	3,5	4,2	4,5	6,5	5,5	4,1	3,9	6,0	6,4	1,1	2,3	5,7	5,1	7,1	7,1	2,8	2,7	3,2	5,8	4,5	7,4
8. Indus. químicas y conexas .....	9,7	10,2	8,4	9,0	9,1	9,1	8,8	7,9	8,2	9,7	10,6	7,5	10,7	11,3	..	..	..	5,9	6,3	5,4	5,1	11,0	8,7	14,5
8.1. Caucho y transformados plásticos .....	3,2	3,2	2,4	2,6	2,6	3,1	2,3	2,2	1,5	2,1	1,4	1,4	7,3	9,2	..	..	..	1,7	1,9	1,7	1,8	..	..	..
8.2. Resto química .....	6,5	7,0	6,0	6,4	6,5	6,0	6,5	5,7	6,7	7,6	9,2	6,1	3,4	2,1	..	..	..	4,2	4,4	3,7	3,3	..	..	..
9. Otros productos manufacturados .....	3,7	3,6	2,9	2,6	4,9	6,3	2,8	2,8	4,2	4,6	3,4	3,2	0,6	0,7	..	..	..	4,7	4,8	..	..	..	..	..
10. Madera y corcho .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,0	3,8	2,9
11. Construcción .....	15,2	13,2	19,2	18,1	21,6	17,9	16,7	18,7	18,1	20,3	18,8	21,8	11,2	17,4	24,0	22,6	31,8	27,6	28,4	30,7	18,1	19,8	11,7	8,2
12. Minería y petróleo .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,6	4,6	1,2
13. Agua, gas y electricidad .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,5	5,7	4,5
Total Industria .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(1) Valor añadido bruto a precios corrientes de mercado.

Fuente: Eurostat. National accounts. ESA. Detailed tables 1970-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. Serie homogénea y 1979.

Es difícil establecer conclusiones sobre la base estadística que se posee y los datos disponibles tan sólo sugieren que recientemente la industria siderometalúrgica —metálicas básicas— ha perdido importancia dentro del sector industrial tanto a nivel comunitario como interior pero muy especialmente en aquellos países en que dicho sector gozaba de un peso significativo —Luxemburgo, Bélgica y País Vasco—; las industrias transformadoras de los metales, aumentan su participación en el PIB industrial en cada uno de los países considerados —salvo en Holanda y el Reino Unido— y, sobre todo, en Alemania, Dinamarca y el País Vasco, si bien parte de este aumento es imputable a la peor evolución de los demás sectores. Finalmente, destacamos el hecho de que mientras en España y en el País Vasco las industrias químicas y conexas pierden paulatinamente su peso específico, en países como Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Dinamarca lo aumentan o bien lo mantienen.

### 1.2.2. Empleo industrial

El empleo industrial ha sido, sin lugar a dudas, una de las variables económicas que en mayor medida ha sentido los efectos de la crisis económica actual. Los datos que se poseen sobre la evolución del empleo durante la pasada década en los sectores industriales comunitarios e interiores, son francamente desoladores. Durante el período que va de 1970 a 1980 —1970/1978 en Alemania— el empleo disminuyó a tasas significativas en casi todos

Cuadro n.º 2.8. Evolución sectorial del empleo industrial

(en %)

Sectores	Países																	
	Alemania		Francia		Italia		Reino Unido		Bélgica		Holanda		CEE-7 (1)		España (2)		País Vasco (2)	
	1970/1978	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1970/1980	1971/1979	1971/1979	1971/1979	1971/1979	
Productos energéticos .....	-13,8	-7,2	11,4	-18,1	-22,2	-14,1	-12,7	-	-	-	-	-	-	-	-11,3	-11,9	-	
Minería y petróleo .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-9,2	6,4	-	
Agua, gas y electricidad .....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Alimentación, bebidas y tabaco .....	-8,4	-3,4	-1,0	-15,0	-16,1	-13,9	-7,4	-13,6	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-	
Industrias textiles, cuero, vestido y calzado .....	-34,1	-25,4	-8,7	-31,4	-43,3	-59,9	-22,4	-13,5	-37,6	-	-	-	-	-	-	-	-	
Madera y corcho (3) .....	-	-	-	-	-	-	-	-7,6	-19,0	-	-	-	-	-	-	-	-	
Papel y artes gráficas .....	-13,8	-4,0	8,3	-16,8	-20,2	-4,3	-9,5	2,9	-7,8	-	-	-	-	-	-	-	-	
Industrias químicas y conexas .....	-4,9	7,0	11,2	-9,8	4,4	-9,0 (4)	4,3	9,3	6,9	-	-	-	-	-	-	-	-	
Cerámica, vidrio y cemento .....	-15,8	-9,2	-5,4	-26,2	-31,9	-19,6	-13,1	10,9	7,1	-	-	-	-	-	-	-	-	
Metálicas básicas .....	-16,5	-17,2	21,6	-34,5	-24,7	2,9	-11,2	5,8	-8,4	-	-	-	-	-	-	-	-	
Transformados metálicos .....	-8,1	3,4	13,7	-18,1	-9,0	-10,9	-4,6	-11,0	-11,4	-	-	-	-	-	-	-	-	
Otros productos manufacturados .....	-22,1	1,4	0,5	-17,3	-21,9	-19,7	-9,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Construcción .....	-14,4	-8,4	-14,5	3,0	-3,9	-11,9	-9,1	-5,0	-0,6	-	-	-	-	-	-	-	-	

(1) CEE-7: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

(2) Empleo en 1979 sobre población ocupada en 1971.

(3) Para Europa, este sector está incluido en "Otros productos manufacturados".

(4) Sin incluir los transformados del caucho y plástico.

Fuente: Eurostat. National Accounts. ESA. Detailed tables 1970-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. 1971 y 1979.

los sectores industriales de países como Alemania, Reino Unido, Bélgica y Holanda; en Francia, tan sólo se dieron crecimientos positivos del empleo en las industrias químicas, transformados metálicos y otras industrias manufactureras, mientras que Italia experimentó una evolución comparativamente más favorable.

En España y el País Vasco, se podría decir que la evolución del empleo en los sectores industriales (1) durante los últimos años ha estado marcada, en general, por tasas de crecimiento negativas con las únicas excepciones de las industrias del papel y artes gráficas, cerámica, vidrio y cemento, químicas y conexas, y metálicas básicas en el caso de España y las industrias de agua, gas y electricidad, químicas y conexas, y cerámica, vidrio y cemento en el caso del País Vasco.

Esta visión de la evolución del empleo industrial ha sido completada con el cuadro n.º 2.9, donde se recoge la aportación de los sectores al empleo total de la industria de cada país. A finales de la década anterior, se comprueba que las industrias transformadoras de

metales, metálicas básicas y químicas y conexas tenían un peso importante en la industria vasca ya que su contribución conjunta al empleo total industrial (53,3 %) estaba por encima de la de países como Alemania (49,7 %), Reino Unido (45 %) y Bélgica (38 %) y, muy por encima de Italia (33,4 %), España (32,2 %) y Holanda (30 %). Por otro lado, nos encontramos con los sectores vascos de la alimentación, bebidas y tabaco, y textil, cuero, vestido y calzado cuya aportación conjunta al empleo industrial apenas alcanzaba un 9 % —un 23,2 % en España y un 18,1 % en la CEE-7— (2); el sector de la construcción, aunque concentraba una parte importante del empleo industrial vasco (14,7 %), se podría decir que era muy inferior a la del resto de los países considerados —un 25,8 % en España y un 20,7 % en la CEE-7—.

En resumen, parece ser que el empleo en los sectores industriales comunitarios e interiores sufrió, en líneas generales, una contracción importante durante la pasada década. En el País Vasco, sectores que cuentan con un peso importante en la industria manufacturera, como son los transformados metálicos y metálicas básicas, entre 1969 y 1979 redujeron el empleo en aproximadamente un 11 y un 8 %; en España, la pérdida de empleos fue significativa en las industrias de la alimentación, bebidas y tabaco (13,6 %), textil, cuero, vestido y calzado (13,5 %) y, transformados metálicos (11 %) dado, asimismo, el importante papel que ejercen dichas industrias en el conjunto de las manufactureras. Comparativamente, en el conjunto de países comunitarios formado por Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda y Luxemburgo se registró entre 1970 y 1978 una disminución del empleo en todos los sectores industriales salvo en las industrias químicas y conexas que computaron un aumento de un 4,3 % —en España y en el País Vasco el empleo en dicho sector también aumentó en alrededor de un 9 y un 7 %.

Cuadro n.º 2.9. Distribución sectorial del empleo industrial (en %)

Sectores	Países									
	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido	Bélgica	Holanda	CEE-7 (1)	España	País Vasco	
	1978	1980	1980	1980	1980	1980	1978	1979	1979	
Productos energéticos .....	4,2	4,2	2,6	6,9	4,7	4,1	4,4	—	—	
Minería y petróleo .....	—	—	—	—	—	—	—	2,6	0,9	
Agua, gas y electricidad .....	—	—	—	—	—	—	—	2,0	1,3	
Alimentación, bebidas y tabaco ....	8,2	7,7	6,2	6,6	9,1	11,7	7,4	10,0	4,9	
Industrias textiles, cuero, vestido y calzado .....	7,5	8,9	18,5	9,1	10,0	4,4	10,7	13,2	3,4	
Madera y corcho (2) .....	—	—	—	—	—	—	—	5,9	4,4	
Papel y artes gráficas .....	4,9	4,5	3,4	5,9	4,7	7,5	4,8	3,7	4,4	
Industrias químicas y conexas .....	8,2	7,4	6,7	6,9	7,4	7,4 (3)	7,4	6,6	9,2	
Cerámica, vidrio y cemento .....	3,8	3,8	5,3	3,2	4,5	3,0	4,0	4,6	2,7	
Metálicas básicas .....	3,5	2,9	3,9	3,5	5,8	2,4	3,7	3,3	12,0	
Transformados metálicos .....	38,0	31,2	22,8	34,6	24,8	25,2	31,8	22,3	42,1	
Otros productos manufacturados ..	4,6	4,8	7,7	3,8	5,0	4,4	5,1	—	—	
Construcción .....	17,1	24,6	22,9	19,5	24,0	29,9	20,7	25,8	14,7	
Total .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

(1) CEE-7: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

(2) Para Europa, este sector está incluido en "Otros productos manufacturados".

(3) Sin incluir los transformados del caucho y plástico.

Fuente: Eurostat. National Accounts. ESA. Detailed tables 1970-1980.

Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. 1971 y 1979.

(1) La tasa de variación se ha hallado con datos del empleo industrial de 1979 sobre la población ocupada en la industria en 1969. Empleo y población ocupada son dos conceptos que, cuantitativamente, no suelen coincidir y su diferencia, por lo general, nos determina el pluriempleo. Debido a esto no deben interpretarse de forma estricta las cifras de España y el País Vasco que se muestran en el cuadro 2.8.

### 1.2.3. Algunas observaciones sobre la producción y el empleo

Tal como hemos venido señalando a lo largo del capítulo, la falta de una información estadística detallada y actual y la ausencia de una correspondencia exacta los sectores industriales que aparecen en las estadísticas disponibles para la CEE y para el País Vasco, quizá constituyan las limitaciones más importantes con que nos hemos encontrado en la elaboración de este trabajo.

Un examen más exhaustivo exigiría una desagregación mayor y una correspondencia más adecuada entre los sectores. La información que se presenta en los cuadros 2.10 y 2.11, cumple estos requisitos, si bien debemos subrayar el carácter provisional de los datos utilizados para el País Vasco en 1980.

De entrada, y a partir de los datos provisionales disponibles, se examina el reparto del valor añadido bruto en la industria manufacturera del País Vasco (año 1980), España (año 1979) y la CEE-9 (año 1977). El número de sectores en que se desagrega la actividad industrial es de 13 (1).

(2) CEE/7: Alemania (R.F.); Reino Unido, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

(1) En el País Vasco es de 12.

Cuadro n.º 2.10. Estructura porcentual del valor añadido bruto (C.F.) industrial en la CEE-9 (1977), España (1979) y el País Vasco (1980)

Grupos Sectoriales	País Vasco 1980	España 1979	CEE-9 1977
Siderurgia y metalurgia .....	22,7	6,2	6,1
Maquinaria mecánica .....	13,5	4,4	14,1
Productos metálicos .....	11,9	6,6	3,2
Vehículos y material de transporte .....	11,3	8,5	12,8
Fundición, forja y construcción metálica .....	9,4	3,8	5,2
Maquinaria y material eléctrico .....	7,7	6,2	11,5
Papel y artes gráficas .....	6,1	8,0	4,6
Química .....	4,2	7,8	10,9
Textil y confección .....	3,7	15,3	8,0
Madera y muebles de madera .....	3,5	5,5	3,3
Industria de materiales de construcción .....	3,3	5,6	4,7
Caucho, plástico y otras manufacturas .....	2,7	7,2	5,8
Alimentación, bebidas y tabaco .....	..	14,9	9,8
Total .....	100,0	100,0	100,0

Fuente: Eurostat. ESA. Structure and activity of industry. 1977.  
Banco de Bilbao. Renta nacional de España y su distribución provincial. 1979.  
Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda. Avance provisional de las cuentas regionales de la Comunidad Autónoma Vasca. 1980.

Los rasgos fundamentales que se desprenden del cuadro anterior son los siguientes:

- En 1980, aproximadamente el 60 % del valor añadido bruto por la industria vasca era aportado por cuatro sectores —siderurgia y metalurgia, maquinaria mecánica, productos metálicos y vehículos y material de transportes— y tan sólo el primero —siderurgia y metalurgia— era responsable de casi una cuarta parte de la producción.
- En el caso de España, en 1979 la diversificación productiva era mayor en comparación a la del País Vasco: los cuatro sectores de más peso específico —textil y confección, alimentación, bebidas y tabaco, vehículos y material de transporte y papel y artes gráficas— representaban alrededor del 47 % del VAB por la industria española manufacturera.
- Comparativamente, en 1977, la distribución del VAB industrial en la CEE-9 estaba, asimismo, menos concentrada que en el País Vasco: la aportación de los cuatro sectores comunitarios de mayor peso —maquinaria mecánica, vehículos y material de transporte, maquinaria y material eléctrico y química— al VAB industrial era de un 49,3 %.

El cuadro n.º 2.11, nos muestra la estructura porcentual del empleo desagregada en 29 sectores industriales para el País Vasco (años 1972 y 1980) y la Europa de los Nueve (año

Cuadro n.º 2.11. Estructura porcentual del empleo industrial en la CEE-9 y el País Vasco

Sector	País Vasco		CEE-9
	% 1972 (1)	% 1980 (2)	% 1977 (3)
— Fabricación de productos metálicos .....	29,7	23,1	9,1
— Producción y primera transformación del hierro y acero .....	10,8	14,6	5,2
— Construcción maquinaria y equipo mecánico .....	7,3	11,4	11,1
— Fabricación de materiales y aparatos eléctricos y electrónicos ...	7,0	8,5	11,5
— Fabricación de muebles y otros productos de madera .....	5,5	2,7	3,5
— Fabricación de artículos de caucho y neumáticos .....	4,3	4,4	1,8
— Confección, piel, cuero y calzado .....	4,3	1,5	6,2
— Otras industrias alimentarias .....	3,6	2,5	4,6
— Pasta, papel, cartón y transformados .....	2,9	2,4	2,6
— Editorial e imprenta .....	2,8	2,6	3,3
— Otros productos químicos .....	2,8	2,6	3,9
— Construcción naval, reparación y mantenimiento .....	2,3	4,0	1,5
— Otras industrias de minerales no metálicos .....	1,9	1,7	1,6
— Fabricación de artículos de materias plásticas .....	1,9	2,2	2,1
— Industria textil .....	1,8	1,1	6,2
— Industria química de base .....	1,4	0,8	3,3
— Construcción de otro material de transporte .....	1,4	2,0	2,2
— Construcción de vehículos automóviles y sus piezas .....	1,2	3,0	8,4
— Producción y primera transformación de metales no férricos .....	1,1	1,2	1,2
— Industrias de bebidas .....	1,1	1,1	1,5
— Fabricación maquinaria oficina e instrumentos precisión .....	0,9	1,1	2,5
— Preparación y aserrado de la madera .....	0,9	1,9	0,2
— Industrias del vidrio .....	0,7	0,9	1,1
— Conservas del pescado .....	0,7	0,6	0,2
— Industrias cárnicas .....	0,6	0,6	1,3
— Cementos, cales y yesos .....	0,5	0,3	1,4
— Industrias lácteas .....	0,3	0,4	1,1
— Otras industrias manufactureras .....	0,2	0,7	1,0
— Industrias del tabaco .....	0,1	0,1	0,4
Total .....	100,0	100,0	100,0

- (1) Población ocupada asalariada y no asalariada.  
(2) Empleo asalariado y no asalariado.  
(3) Empleo asalariado.

Fuente: Eurostat. ESA. Structure and Activity of Industry. 1977.  
Banco de Bilbao. Tablas input-output y cuentas regionales de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya. 1972.  
Gobierno Vasco. Dpto. de Economía y Hacienda. Avance provisional de las cuentas regionales de la Comunidad Autónoma Vasca. 1980.

1977). Según esta información, se observa que en 1972 la población ocupada (1) en la industria vasca se encontraba muy concentrada ya que las dos primeras industrias —fabricación de productos metálicos y producción y primera transformación del hierro y acero— absorbían alrededor de un 40 % de la ocupación total; aproximadamente el 20 % estaba ocupado en otras tres industrias —construcción de maquinaria y equipo mecánico, industrias eléctricas y electrónicas y fabricantes de muebles y productos de madera— y, el 40 % restante se distribuía entre 24 industrias.

Desde el punto de vista de la distribución del empleo en la industria vasca, en 1980 no se han producido modificaciones importantes respecto a 1972 ya que las industrias fabricantes de productos metálicos y las del hierro y acero siguen ocupando los dos primeros puestos, si bien su participación en el empleo total ha descendido a un 37,7 %. Por su parte, las industrias fabricantes de maquinaria y equipo mecánico y eléctricas y electrónicas siguen ocupando el tercer y cuarto lugar en 1980, llegando a representar, conjuntamente, el 19,9 % del empleo total —el 14,3 % en 1972—. Sin embargo, las industrias del mueble y de la madera, que en 1972 daban ocupación a un 5,5 % del total de población ocupada en la industria, en 1980 pasan a un 2,7 %; el 40 % restante del empleo industrial, se vuelve a distribuir nuevamente entre el resto de las industrias vascas, sin producirse cambios notorios.

En la CEE-9, sin embargo, el empleo industrial (2) en el año 1977, no se encontraba tan concentrado como en 1980 lo ha estado en el País Vasco. En efecto, según la información disponible, en el conjunto de la Europa de los Nueve ninguna industria ha supuesto en 1977 un 12 % del empleo total —en el País Vasco, al menos las dos primeras—, mientras que en el otro extremo nos encontramos con tan sólo tres industrias —tabaco, conservas de pescado y preparación y aserrado de la madera— que apenas aportaban un 1 % al empleo total —en el País Vasco, por lo menos había ocho.

Tales circunstancias sobre el reparto del empleo industrial nos da una idea de la escasa diversificación de la industria vasca en relación al conjunto de la CEE-9. En 1980, cuatro tipos de industrias —productos metálicos, siderurgia, máquina-herramienta y maquinaria y material eléctrico— absorbían en el País Vasco casi el 60 % del empleo industrial, lo que pone a prueba, una vez más, la sensibilidad de nuestra economía ante la crisis industrial que actualmente atravesamos.

### 1.3. Contribución de los sectores al crecimiento del PIB industrial y especialización en la industria

Los aspectos que trata de abordar este epígrafe son dos: la contribución de los sectores al crecimiento en la industria y la especialización en la industria. Respecto al primer objetivo, el cuadro n.º 2.12, presenta la contribución de los sectores al producto interior bruto industrial de cada uno de los países comunitarios seleccionados, junto con España y el País Vasco.

(1) 1972: Población ocupada en la industria (asalariados y no asalariados).  
1980: Empleo industrial (asalariados y no asalariados).

(2) Empleo industrial asalariado.

Cuadro n.º 2.12. Contribución de los sectores al crecimiento del PIB industrial

Sectores	Países									
	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido	Bélgica	Luxemburgo	Dinamarca	España	País Vasco	
	1970-78	1970-79	1970-79	1973-79	1970-79	1970-79	1970-77	1969-79	1969-79	
1. Productos energéticos .....	13,6	15,3	11,2	+3.496,5	19,9	10,8	19,8	—	—	
2. Industrias metálicas básicas...	0,8	2,0	6,2	-1.245,3	3,4	-11,8	1,5	7,9	32,9	
3. Cerámica, vidrio y cemento ....	5,1	3,8	5,6	-359,3	2,7	9,9	1,1	4,8	3,3	
4. Transformados metálicos .....	44,1	45,2	21,0	-611,6	29,7	20,2	43,9	24,8	41,2	
4.1. Productos metálicos .....	3,9	7,6	1,9	-288,4	5,3	7,1	6,4	—	—	
4.2. Maquinaria industrial y agrícola .....	3,4	5,3	3,9	-240,7	7,4	7,4	17,6	—	—	
4.3. Maquinaria oficina .....	8,7	5,1	4,6	427,9	0,3	7,4	5,4	—	—	
4.4. Material eléctrico .....	20,1	11,8	5,1	-39,5	7,2	1,9	5,4	—	—	
4.5. Material de transporte ....	8,0	15,4	5,5	-470,9	9,5	3,8	9,1	—	—	
5. Aliment., bebidas y tabaco .....	4,5	13,4	10,8	147,7	8,7	5,4	30,9	17,1	13,6	
6. Textil, cuero y confección .....	-3,8	-0,1	13,5	-264,0	-0,9	3,7	6,3	9,4	0,5	
7. Papel y artes gráficas .....	0,9	2,6	5,6	-81,4	1,2	6,0	8,9	7,3	9,7	
8. Industrias químicas y conexas	24,4	13,1	17,2	409,3	20,5	29,3	19,1	7,3	4,3	
8.1. Caucho y transformados plásticos .....	5,4	3,3	5,3	124,4	4,9	32,9	5,3	—	—	
8.2. Resto química .....	19,0	9,8	11,9	284,9	15,6	-3,6	13,8	—	—	
9. Otros productos manufact. ....	0,8	4,3	11,5	-226,7	4,8	-0,6	5,7	—	—	
10. Madera y corcho .....	—	—	—	—	—	—	—	3,5	2,5	
11. Construcción .....	9,6	0,4	-2,6	-1.365,2	10,0	27,1	-37,2	5,9	-12,3	
12. Minería y petróleo .....	—	—	—	—	—	—	—	4,8	4,1	
13. Agua, gas y electricidad .....	—	—	—	—	—	—	—	7,2	0,2	
Total Industria .....	100,0	100,0	100,0	-100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Eurostat. "National Accounts. ESA. Detailed Tables 1970-1980".

Banco de Bilbao. "Renta Nacional de España y su Distribución Provincial". Serie homogénea y 1979.

La metodología empleada responde al estudio realizado por ESADE (1) en el que los índices de contribución resultan de calcular el porcentaje que supone el crecimiento de cada sector respecto al crecimiento industrial de cada país, esto es:

$$\frac{P_i^t - P_i^{t-1}}{PIB^t - PIB^{t-1}} \times 100 \quad (2)$$

donde  $P_i$  es el producto de un sector,  $PIB$  el producto interior bruto industrial de un país y  $t$  y  $t-1$  son los años que se consideran (3).

(1) "La industria española ante la CEE". Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1980.

(2) En el caso del Reino Unido, esta fórmula queda multiplicada por (-1), ya que en este país el producto industrial ha disminuido durante los años considerados.

(3) En realidad, ESADE relaciona el crecimiento de cada sector con el producto interior bruto total de cada país.

Es preciso señalar que la contribución al crecimiento industrial dependerá del propio crecimiento y del peso específico que cada sector tenga en el conjunto de la industria de cada país. Así, puede ocurrir, por ejemplo, que una industria determinada haya tenido un comportamiento muy dinámico durante un período considerado pero que, debido a su escaso peso, aparezca con una pequeña contribución al crecimiento industrial; alternativamente, la circunstancia contraria se podría dar con sectores de mayor peso específico.

La contribución de los sectores al crecimiento del producto industrial de los países relacionados es como sigue: En Alemania, y para el período 1970-1978, los sectores de transformados metálicos (material eléctrico, fundamentalmente), químicas y conexas, productos energéticos y construcción, han tenido una importancia relevante ya que conjuntamente han contribuido con un 91,7 % al crecimiento industrial del período.

En el caso de Francia, y para el período 1970-1979, destaca, asimismo, la contribución de los sectores de transformados metálicos (en especial, material de transporte y eléctrico), productos energéticos y químicas y conexas. Por otro lado, merece especial atención el sector de la alimentación, bebidas y tabaco, ya que contribuye con un 13,4 % al crecimiento industrial del período.

En Italia, entre 1970-1979, los transformados metálicos son los que más han contribuido al crecimiento industrial aunque en una proporción menor que en los dos países anteriores. Otros sectores relevantes han sido las industrias químicas y conexas, textil, cuero y calzado (esta industria con una importancia superior a la del resto de los países considerados), productos energéticos y alimentación, bebidas y tabaco.

El caso del Reino Unido para el período 1973-1979, es totalmente opuesto al del resto de los países. En efecto, la economía británica, y a pesar del espectacular avance del sector productos energéticos, computó un crecimiento negativo en el producto industrial durante el período señalado. Los sectores que en mayor medida han contribuido al crecimiento negativo son: construcción, metálicas básicas (siderurgia) y transformados metálicos.

En el caso de Bélgica y Luxemburgo, en el período 1970-1979 destacan los sectores de transformados metálicos, químicas y conexas y productos energéticos. Sin embargo, el sector siderúrgico en Luxemburgo —de fuerte peso relativo— ha contribuido negativamente al crecimiento industrial durante este período.

En Dinamarca, el crecimiento del PIB industrial durante 1970-1977 se ha debido casi en un 44 % al sector transformados metálicos; asimismo destacan, por orden de importancia, alimentación, bebidas y tabaco, productos energéticos y químicas y conexas. El sector de la construcción, por su parte, ha contribuido negativamente al crecimiento industrial en un 37,2 %.

Así como en los países comunitarios los sectores que más han contribuido al crecimiento del PIB industrial durante los períodos señalados han sido, en líneas generales, transformados metálicos, químicas y conexas y productos petrolíferos, en *España*, durante el período 1969-1979 tal circunstancia no se da ya que se observa una contribución de los sectores más distribuida. En efecto, además del sector de transformados metálicos, podría decirse que sectores como alimentación, bebidas y tabaco, textil, cuero y confección, metálicas básicas, papel y artes gráficas y químicas y conexas, han contribuido significativamente al crecimiento industrial durante el período señalado. Sin embargo, el polo opuesto lo encontraremos en el caso del *País Vasco* ya que tan sólo dos sectores, transformados metálicos y el sector siderúrgico (metálicas básicas), han contribuido durante el período 1969-1979 en, aproximadamente,

te, un 74 % al crecimiento del PIB industrial, lo que permite decir que han sido los *auténticos motores del crecimiento industrial* durante la pasada década.

El índice de *especialización* es una de las medidas más sencillas que se puede hacer para comparar estructuras industriales interpaíses. Al término especialización, ambiguo por sí mismo, tratamos de darle una de las interpretaciones más habituales que se encuentran en gran parte de los manuales industriales; en este sentido, *Alex Jacquemin* (1) señala lo siguiente: "Se dice que un país está especializado en un sector cuando el peso relativo de este sector en el producto industrial total es más elevado en este país que en la media de los países considerados. En el caso contrario diremos que está subespecializado en aquel sector".

En el cuadro n.º 2.13, se muestran los índices de especialización de los sectores industriales de diez países (entre ellos, el País Vasco y el resto de España) en relación a la media de ocho países comunitarios (Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Dinamarca e Irlanda), y para el año 1975.

Cuadro n.º 2.13. Índice de especialización en la industria. 1975

Sectores	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido	Bélgica	Holanda	Dinamarca	Irlanda	Resto España	País Vasco
Alimentación, bebidas y tabaco .....	0,80	1,25	0,78	0,87	1,13	1,67	1,74	2,75	0,96	0,35
Textiles, cuero, vestido y calzado .....	0,72	1,01	1,73	1,02	1,14	0,57	0,79	1,27	1,89	0,29
Madera, corcho y muebles .....	1,09	0,68	1,45	0,82	1,16	0,86	1,26	0,56	1,31	0,67
Papel, prensa y artes gráficas .....	0,94	0,86	0,87	1,29	0,96	1,39	1,60	1,20	1,08	0,97
Industria química y conexas .....	1,09	0,88	1,02	0,94	0,98	1,20	0,69	0,75	1,22	1,05
Cerámica, vidrio y cemento .....	0,98	0,90	1,29	0,88	1,15	0,82	1,25	2,13	1,05	0,48
Metálicas básicas .....	0,94	0,98	1,22	1,01	1,55	0,70	0,13	0,54	1,15	4,57
Transformados metálicos .....	1,10	1,03	0,81	1,04	0,83	0,85	0,88	0,42	0,68	0,94

Fuente: Elaboración propia a partir de:  
Eurostat. National accounts. Input-output tables 1975.  
Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y su Distribución Provincial. 1975.

Para calcular los índices de especialización, se ha operado de acuerdo con la siguiente expresión (2):

$$I = \frac{X_a / T_a}{X_m / T_m}$$

(1) A. Jacquemin, *op. cit.*

(2) El cálculo de los índices de especialización sigue una metodología similar a la que emplea ESADE en "La industria española ante la CEE". No obstante, debemos señalar que en otros manuales especializados es habitual, a efectos del cálculo de dicho índice, incluir a *todos* los países que se consideran dentro del denominador de la fórmula que se presenta (en nuestro caso serían diez).



siendo:

$X_a$  = Valor añadido bruto del sector X en el país a.  
(X = 1, 2, ... 8; a = 1, 2, ... 10).

$T_a$  = Valor añadido bruto total de los ocho sectores en el país a.

$X_m$  = Valor añadido bruto del sector X en la CEE-8 (Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Dinamarca e Irlanda).

$T_m$  = Valor añadido bruto total de los ocho sectores en la CEE-8.

Si:

I = 1, la importancia del sector en el país, es similar a la media de los ocho países comunitarios considerados.

I > 1, la importancia es superior (especializado).

I < 1, la importancia es inferior (subespecializado).

De la observación del cuadro anterior, se deduce que la estructura productiva del País Vasco en 1975 se orientaba, fundamentalmente, a la producción de bienes de demanda intermedia con una clara especialización, respecto a la media de la CEE-8, en el sector siderúrgico (1) y, una especialización similar en las industrias químicas y conexas, papel y artes gráficas y transformados metálicos; en el resto de los sectores considerados (alimentación, bebidas y tabaco, textiles, cuero, vestido y calzado, madera, corcho y muebles y cerámica, vidrio y cemento) se observa, por contra, una elevada subespecialización.

En el resto de España, los sectores que en 1975 presentaban una clara especialización en relación a la media de los países comunitarios señalados, eran los del textil, cuero, vestido y calzado y madera, corcho y muebles; por otra parte, España presentaba una clara subespecialización, en 1975, en el sector transformados metálicos, fundamentalmente, y según ESADE (2), en maquinaria y material eléctrico y no eléctrico.

A nivel de cada uno de los países comunitarios, se podría decir que Alemania presentaba, en 1975, el índice de especialización más alto en el sector de transformados metálicos (siempre en relación a la media de los ocho países comunitarios): en alimentación, bebidas y tabaco hay que destacar la clara especialización de Irlanda, Dinamarca y Holanda; en textiles, cuero, vestido y calzado eran Italia e Irlanda; en madera, corcho y muebles, Italia y Dinamarca; en papel, prensa y artes gráficas, Dinamarca, Holanda y el Reino Unido; en químicas y conexas, Holanda y Alemania; Irlanda, Italia y Dinamarca estaban claramente especializadas en cerámica, vidrio y cemento, mientras que en metálicas básicas cabe destacar a Bélgica e Italia.

En definitiva, de todo lo dicho se deduce que el País Vasco en 1975 presentaba una estructura productiva claramente orientada a las consabidas actividades industriales de la siderurgia, transformados metálicos y químicas y conexas, mientras que en industrias más

tradicionales (especialmente en las alimentarias y textiles), la subespecialización era la nota dominante.

No obstante, debemos recordar que la crisis actual está afectando, en mayor medida, precisamente a aquellas industrias en las que el País Vasco se encuentra altamente especializado. Combatir tal fenómeno, quizá sea uno de los mayores retos con que se encuentra en la actualidad la sociedad vasca.

#### 1.4. La dimensión empresarial

El presente epígrafe está centrado en analizar algunos aspectos de la dimensión empresarial, variable básica en el estudio de la estructura industrial. El comportamiento exportador de la empresa industrial, la presencia de economías o deseconomías de escala (1), el volumen de ventas de las pequeñas, medianas y grandes empresas, su nivel de ocupación, etc., son aspectos que de alguna forma influyen en el grado de competitividad de la industria de un país.

En este sentido, el examen de la dimensión empresarial ha sido uno de los objetivos básicos de numerosos estudios sobre estructura industrial. Sin embargo, las dificultades que ello conlleva son harto elocuentes debido, fundamentalmente, a que la información estadística de que se dispone —no sólo a nivel de España sino también a nivel de la Comunidad Económica Europea— es ciertamente raquítica, incompleta y, en algunos casos, poco fiable. A esta limitación debemos añadir, y ello no constituye una novedad, la falta de una correspondencia exacta entre los sectores que aparecen en las estadísticas comunitarias e interiores, la variedad en los años de referencia y, también, el tratamiento similar que en ocasiones se les asigna a las empresas y a los establecimientos cuando en la práctica muchas empresas, especialmente las grandes, abarcan un conjunto de establecimientos independientes, debiendo clasificar a aquéllas no en un sector determinado sino en función de la actividad principal que desarrolle cada establecimiento.

A priori, todas estas dificultades planteadas, y probablemente alguna más, hacen inviable un estudio exhaustivo, minucioso y detallado sobre la dimensión empresarial. Sin embargo, este trabajo en absoluto pretende ser tan riguroso y su objetivo no es otro que evaluar de forma aproximada la dimensión de la empresa vasca en relación a la comunitaria. Sólo bajo estos términos se podría plantear el tema.

Los indicadores que utilizamos para medir el tamaño empresarial son: número de empleados y volumen de ventas. Con respecto al número de empleados, los inconvenientes más notorios son: la variedad en los años de referencia; la ausencia de un gran número de países comunitarios; la utilización de la *empresa* como base de medida empresarial en Italia y Francia mientras que en el País Vasco, España, Reino Unido y Alemania se ha empleado el *establecimiento* y, finalmente, el hecho de no haber encontrado datos de las empresas francesas que emplean a menos de 10 trabajadores.

Con respecto al volumen de ventas, las estadísticas que poseemos de algunos países de la Comunidad tan sólo recogen aquellas empresas cuyo volumen de ventas —en \$ USA de

(1) El no incluir a Luxemburgo, país de poco peso específico, pero muy especializado en metálicas básicas, hace que el índice del País Vasco en este sector (4,57) quede sobrevalorado; no obstante, con o sin Luxemburgo, dicho índice siempre se situaría muy por encima de la unidad.

(2) Instituto de Estudios Económicos, *op. cit.*

(1) Se dice que en una unidad de producción tienen lugar rendimientos crecientes a escala (economías de escala) cuando un aumento proporcional de todos los inputs da lugar a un aumento más que proporcional en la producción total. Los rendimientos decrecientes (deseconomías de escala) tienen lugar cuando un aumento proporcional de todos los inputs da lugar a un aumento menos que proporcional en la producción total.

1980— era superior a 20 millones lo que, a efectos del análisis comparativo, nos ha obligado a prescindir a nivel de España y del País Vasco de todas las empresas cuyo volumen de ventas en 1980 no alcanzaban dicho importe.

El epígrafe concluye con el examen de la distribución de las ventas y exportaciones de una muestra de 124 empresas vascas por grados de penetración de capital extranjero.

#### 1.4.1. Dimensión empresarial según el empleo

Según la información disponible y, por supuesto, con las reservas anteriormente señaladas, diremos que en Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España y el País Vasco el número de pequeñas empresas (entre 1 y 49 trabajadores) sobre el total, es muy desigual ya que varía desde un 68,5 % en Francia (1) a un 97,9 % en Italia; en España es de un 95,1 % y en el País Vasco de un 88,3 %.

Cuadro n.º 2.14. Dimensión de la empresa industrial (en %)

Países	Año	Porcentaje de pequeñas, medianas y grandes empresas sobre el total de empresas (1)			Porcentaje de ocupación en pequeñas, medianas y grandes empresas sobre el total de ocupación (1)		
		Pequeña	Mediana	Grande	Pequeña	Mediana	Grande
Alemania .....	1978	74,0	23,6	2,4	14,8	39,6	45,6
Francia (2) .....	1980	68,5	28,1	3,4	13,0	30,3	56,7
Italia .....	1971	97,9	2,0	0,1	44,1	26,9	29,0
Reino Unido (3) .....	1976	80,8	17,1	2,1	15,5	40,7	43,8
España .....	1978	95,1	4,6	0,3	38,5	37,3	24,2
País Vasco .....	1978	88,3	10,8	0,9	22,6	42,8	34,6

(1) Pequeña empresa: 1-49 trabajadores.  
Mediana empresa: 50-499 trabajadores.  
Gran empresa: > 500 trabajadores.

(2) Pequeña empresa: 10-49 trabajadores.

(3) Industria manufacturera.

Fuente: Francia "Annuaire 1981 de Statistique Industrielle".  
Alemania, Reino Unido e Italia. Anuario Estadístico.  
España y País Vasco. INE "Censo Industrial de España-1978. Establecimientos Industriales".

Por su parte, la proporción de medianas empresas (entre 50 y 499 trabajadores) es, asimismo, muy variada: Italia y España presentan las cifras más bajas con un 2 y un 4,6 % mientras que Francia, Alemania y el Reino Unido se encuentran en el otro extremo con un

(1) El caso francés debe ser ponderado ya que no se incluyen las pequeñas empresas que emplean menos de 10 personas.

28,1, un 23,6 y un 17,1 % respectivamente; en el País Vasco, la participación de las medianas empresas en el total (10,8 %) es inferior a estos tres últimos países pero superior a la de Italia y España.

Ahora bien, teniendo en cuenta las pequeñas y medianas empresas en su conjunto (PYMES), los resultados son más homogéneos. En efecto, el número de PYMES sobre el total tan sólo varía desde un 96,9 % en Francia a un 99,9 % en Italia; en España, la proporción de PYMES es de un 99,7 % y en el País Vasco de un 99,1 %.

Asimismo, se establece una cierta igualdad entre los países considerados al observar la proporción, que sobre el total, representan las grandes empresas (más de 500 trabajadores). Se debe destacar, sin embargo, el mayor peso de las grandes empresas en Francia, Alemania y el Reino Unido (un 3,4, un 2,4 y un 2,1 %) en relación al País Vasco, España y, especialmente a Italia (un 0,9, un 0,3 y un 0,1 %).

Desde el punto de vista de la ocupación absorbida por cada grupo de empresas, nuevamente se establece una analogía entre Francia, Alemania y el Reino Unido, por un lado, e Italia y España, por otro, mientras que el País Vasco se mantiene en una posición intermedia.

Respecto a los tres primeros países, cabe destacar la alta entidad relativa (en términos de ocupación) que muestran las grandes empresas ya que vienen a absorber alrededor de la mitad de la población ocupada en la industria.

En Italia y España, son las pequeñas empresas las que absorben el mayor número de trabajadores, especialmente en aquélla. Sin embargo, es destacable el hecho de las medianas empresas españolas, que con una proporción relativamente baja en su número (4,6 %) aportan una ocupación relativamente alta (37,3 %).

En el País Vasco, se observa una alta entidad relativa de las medianas empresas en relación a la que muestran países como Francia, Alemania y el Reino Unido. En efecto, la parte de ocupación absorbida por las empresas medianas en el País Vasco (relativamente menos numerosas) alcanza el 42,8 % del total mientras que en Francia, Alemania y el Reino Unido, que muestran una proporción de medianas empresas relativamente más alta, la contribución de éstas a la ocupación total es de un 30,3, un 39,6 y un 40,7 % respectivamente.

En definitiva, mientras que en Italia la distribución del empleo muestra una alta concentración de empresas pequeñas —entre 1 y 49 trabajadores—, en Alemania, Francia y el Reino Unido se observa una mayor proporción —relativamente a los otros países— de medianas y grandes empresas —entre 50 y 499 trabajadores y más de 500. En cambio, la poca entidad relativa de las grandes empresas en España y el País Vasco es la nota destacable, mientras que se observa, por otro lado, un peso preponderante de las pequeñas y medianas empresas en la estructura industrial de ambos países.

Una información más detallada de la dimensión empresarial (también en términos de empleo) nos la proporciona el cuadro n.º 2.15, donde se examina la distribución de la ocupación y de los establecimientos según el número de personas ocupadas en los mismos (1).

(1) En Italia se refiere a las empresas y no a los establecimientos.

Cuadro n.º 2.15. Dimensión media de las empresas industriales. Número de establecimientos y de ocupación según el número de trabajadores ocupados en los establecimientos

Total Sector Industrial	Concepto	N.º de trabajadores			Total pequeñas empresas	N.º de trabajadores		Total medianas empresas	Total grandes empresas (>500 trabajadores)	No consta o no clasificado	Total
		1-9	10-19	20-49		50-99	100-499				
País Vasco (1978)	- Establecimientos	5.672	1.309	1.157	8.138	499	499	998	81	482	9.699
	- Ocupación	19.399	17.464	34.693	71.556	34.334	101.361	135.695	109.529	-	316.780
	- Ocupación/Establecimiento	3,42	13,34	29,98	8,79	68,81	203,13	135,97	1.352,21	-	32,66
España (1978)	- Establecimientos	140.027	18.439	15.012	173.478	4.516	3.935	8.451	558	12.705	195.192
	- Ocupación	392.159	240.635	447.717	1.080.511	302.031	746.973	1.049.004	681.645	-	2.811.160
	- Ocupación/Establecimiento	2,80	13,05	29,82	6,23	66,88	189,83	124,13	1.221,59	-	14,40
Italia (1971)	- Empresas	658.366	43.895	26.599	728.860	8.796	6.116	14.912	953	-	744.725
	- Ocupación	1.526.848	581.312	803.541	2.911.701	603.223	1.168.002	1.771.225	1.911.748	-	6.594.674
	- Ocupación/Empresas	2,32	13,24	30,21	3,99	68,58	190,97	118,78	2.006,03	-	8,85
Reino Unido (1976)	- Establecimientos	58.865	17.924	18.447	95.236	9.388	10.733	20.121	2.492	-	117.849
	- Ocupación	274.700	256.900	578.300	1.109.900	655.100	2.258.800	2.913.900	3.133.800	-	7.157.600
	- Ocupación/Establecimiento	4,67	14,33	31,35	11,65	69,78	210,45	144,82	1.257,54	-	60,73
Alemania (1978) (1)	- Establecimientos	52.794	28.797	81.591	134.662	13.460	12.614	26.074	2.627	-	110.292
	- Ocupación	401.156	913.184	1.314.340	2.628.680	940.036	2.588.061	3.528.097	4.055.400	-	8.897.837
	- Ocupación/Establecimiento	7,60	31,71	16,11	69,84	205,17	135,31	154,74	-	-	80,67

(1) Incluida la construcción.

Fuente: Alemania, Reino Unido e Italia. "Anuario estadístico". España y País Vasco. INE "Censo Industrial de España - 1978. Establecimientos industriales".

Un breve análisis del cuadro anterior, y siempre con las reservas debidas, sugeriría las siguientes observaciones:

- De los tres países comunitarios para los que poseemos una información, si no actual, relativamente completa, como son Italia, Alemania y el Reino Unido, la distribución del empleo muestra una notoria concentración de empresas en los intervalos de menor empleo (de 1 a 19 trabajadores) en el caso de Italia, —el 94,3 % de las empresas (702.261) absorben el 32 % del empleo (2,1 millones de trabajadores), lo que supone 3 personas/empresa—; sin embargo, en Alemania y en el Reino Unido, la concentración de empresas en el intervalo de mayor empleo —más de 500 trabajadores— es más alta que en Italia. En efecto, mientras que en Alemania y en el Reino Unido la proporción de empresas grandes es de un 2,4 y un 2,1 % —que a su vez absorben un 45,6 y un 43,8 % del empleo total—, en Italia tan sólo

es de un 0,1 % y vienen a suponer alrededor de un 29 % del número de personas ocupadas. Las empresas que se consideran como medianas —entre 50 y 499 trabajadores— significan en Alemania, Reino Unido e Italia un 23,6, un 17,1 y un 2 % del total y su aportación al empleo total es de un 45,6, un 43,8 y un 29 %. Estas cifras, por tanto, muestran un mayor peso relativo de las empresas medianas en Alemania y en el Reino Unido que en Italia.

- Los datos disponibles para España y el País Vasco sobre la distribución del empleo según el tamaño de los establecimientos apuntan hacia una mayor dimensión relativa de la empresa vasca en relación a la española. Así, mientras que en el País Vasco los establecimientos que emplean entre 1 y 19 trabajadores representan un 72 % del total, en España significan un 81,2 %. Por su parte, un 11,9 y un 10,3 % de los establecimientos vascos emplean a un número comprendido entre 20 y 49 y, entre 50 y 499 personas; en España, estos porcentajes representan un 7,7 y un 4,3 % respectivamente. En cuanto a los establecimientos considerados como grandes (más de 500 trabajadores), en el País Vasco suponen un 0,9 % del total, mientras que en España tan sólo un 0,3 %.

- Finalmente, procede destacar el número medio de personas ocupadas por establecimiento como una aproximación adicional a la dimensión media de la empresa. De esta forma, se observa nuevamente una mayor dimensión media del establecimiento vasco en relación al español tanto para el conjunto de pequeños, medianos y grandes establecimientos como para cada grupo por separado. En efecto, el número medio de personas ocupadas por establecimiento pequeño (de 1 a 49 trabajadores) es de 8,8 en el País Vasco mientras que en España es de 6,2; igualmente, el número de trabajadores por establecimiento mediano (de 50 a 499) es de 203,1 en el País Vasco y de 189,8 en España, mientras que el número de trabajadores por establecimiento grande (más de 500) es de 1.352,2 en el País Vasco y de 1.221,6 en España. En conjunto, la media de trabajadores por establecimiento en el País Vasco dobla a la española (32,6 frente a 14,4).

En el Reino Unido, Alemania e Italia, la media de trabajadores ocupados en el conjunto de todos los establecimientos es de 60,7, 80,7 y 8,8.

Al intentar comparar estos datos con los del País Vasco y España, se podría admitir, de nuevo, un cierto paralelismo entre la dimensión media de la empresa española e italiana (algo superior en España), mientras que la empresa vasca podría ser superior en dimensión a las latinas pero muy inferior a las de países como el Reino Unido y Alemania.

De todas formas, es importante señalar que la gran empresa no está necesariamente identificada con una gestión más eficaz. La dimensión óptima de una empresa —o su tamaño mínimo óptimo— depende, entre otras cosas, del sector donde realiza su actividad, pudiéndose alcanzar el óptimo tanto en pequeñas como, sobre todo, en medianas empresas, pero no necesariamente debe coincidir con la gran empresa.

En este sentido, en el cuadro n.º 2.16, se muestra la dimensión de la empresa industrial manufacturera desagregada en 11 sectores. Los países que se analizan son Alemania, el Reino Unido, España y el País Vasco. Sin embargo, insistimos de nuevo que tan sólo los datos correspondientes al País Vasco y España permiten una comparación aceptable. En el Reino Unido y Alemania, las estadísticas sobre el tamaño de las empresas industriales por sectores son, en ocasiones, algo incompletas.

Cuadro n.º 2.16. Dimensión media de la empresa industrial por sectores (1)

	ALEMANIA			REINO UNIDO			ESPAÑA			PAIS VASCO									
	PE	ME	GE	T	PE	ME	GE	T	PE	ME	GE	T	NC	T					
Alimentación, bebidas y tabaco	% Est.	55,4	41,6	3,0	100,0	72,1	23,9	4,0	100,0	93,9	2,6	0,1	3,4	100,0	87,4	6,5	0,2	5,9	100,0
	% Ocup.	15,5	56,6	27,9	100,0	11,0	41,7	47,3	100,0	52,3	36,9	10,8	10,8	100,0	37,6	51,9	10,5	10,5	100,0
	D. Med.	27,5	134,3	921,0	98,6	13,9	159,1	1.090,5	91,2	4,1	105,3	534,1	7,4	6,8	127,0	844,5	15,8		
Industrias Textiles	% Est.	43,4	51,9	4,7	100,0	65,7	32,1	2,2	100,0	84,8	13,6	0,5	1,1	100,0	77,8	20,9		1,2	100,0
	% Ocup.	9,3	59,4	31,3	100,0	12,0	62,5	25,5	100,0	27,4	59,9	12,7	12,7	100,0	21,6	78,4			100,0
	D. Med.	28,7	153,2	890,3	133,9	14,5	154,6	936,5	79,4	10,3	140,6	810,4	31,9	11,2	151,6				40,5
Cuero, vestido y calzado	% Est.	51,2	47,6	1,2	100,0	80,4	"	"	100,0	92,5	6,7	0,2	0,6	100,0	93,9	3,9		2,2	100,0
	% Ocup.	"	"	"	"	26,8	"	"	100,0	45,8	44,6	9,6	9,6	100,0	58,1	41,9			100,0
	D. Med.	"	"	"	"	13,0	"	"	"	8,2	110,9	905,0	16,5	5,5	96,1				8,9
Madera, corcho y muebles de madera	% Est.	71,5	27,3	1,2	100,0	90,6	9,2	0,2	100,0	97,8	1,3		0,9	100,0	94,1	2,9		3,0	100,0
	% Ocup.	23,9	60,0	16,1	100,0	41,6	50,3	8,1	100,0	77,9	21,4	0,7	0,7	100,0	64,1	35,9			100,0
	D. Med.	19,7	129,8	821,5	59,1	9,8	116,8	684,4	21,3	4,9	96,4	725,0	6,1	5,2	95,6				7,7
Papel, prensa y artes gráficas	% Est.	51,8	45,0	3,2	100,0	86,1	12,7	1,2	100,0	92,2	6,6	0,4	0,8	100,0	82,8	13,2	0,4	3,6	100,0
	% Ocup.	"	"	"	"	22,4	47,2	30,4	100,0	40,6	42,1	17,3	17,3	100,0	25,0	66,4	8,6		100,0
	D. Med.	"	"	"	"	10,1	144,2	1.004,8	38,8	8,6	125,2	805,9	19,5	9,2	153,7	842,0			30,4
Industrias químicas	% Est.	40,9	47,8	11,3	100,0				80,7	16,9	1,1	1,1	1,3	100,0	74,2	21,6	1,4	2,8	100,0
	% Ocup.	3,4	21,6	75,0	100,0				20,3	57,1	22,6			20,1	52,7	27,2			100,0
	D. Med.	29,1	155,5	2.291,3	344,4				11,2	150,0	900,4			44,3	14,3	128,7			52,7
Transformados del caucho	% Est.	42,5	42,5	15,0	100,0	71,1	24,0	4,9	100,0	88,0	10,2	1,0	0,8	100,0	71,0	19,7	5,3	4,0	100,0
	% Ocup.	3,4	22,3	74,3	100,0	8,5	36,7	54,8	100,0	22,8	30,9	46,3	46,3	100,0	3,5	14,2	82,3		100,0
	D. Med.	27,1	179,0	1.888,9	341,5	12,4	158,6	1.143,9	103,5	10,8	126,2	1.849,7	41,6	9,3	136,3	2.963,7			183,5
Artículos de materias Plásticas	% Est.	48,6	49,1	2,3	100,0				88,4	9,9	0,2	0,2	1,5	100,0	73,9	18,9	1,7	5,5	100,0
	% Ocup.	14,2	64,0	21,8	100,0				45,3	48,1	6,6	6,6	6,6	100,0	20,8	50,0	29,2		100,0
	D. Med.	30,3	135,4	988,5	103,9				11,8	112,7	637,8			23,1	13,0	122,7			48,3
Cerámica, vidrio y cemento	% Est.	71,2	26,3	2,5	100,0	84,8	13,5	1,7	100,0	93,2	5,1	0,2	1,5	100,0	88,4	6,0	0,5	5,1	100,0
	% Ocup.	20,0	46,9	33,1	100,0	18,8	46,4	34,8	100,0	49,5	38,6	11,9	11,9	100,0	37,2	43,3	19,5		100,0
	D. Med.	21,0	133,4	984,3	74,9	9,6	147,2	893,7	43,1	9,2	132,5	926,8	17,4	10,6	181,3	980,0			25,3
Ind. metal. básicas	% Est.	38,4	45,4	16,2	100,0	67,9	27,1	5,0	100,0	63,7	26,3	9,1	0,9	100,0	45,2	35,6	17,0	2,2	100,0
	% Ocup.	"	"	"	"	7,1	31,3	61,6	100,0	4,6	20,4	74,9	74,9	100,0	2,2	18,5	79,4		100,0
	D. Med.	"	"	"	"	14,3	157,7	1.678,2	136,7	15,5	166,7	1.771,2	214,5	15,5	170,7	1.531,5			328,6
Transf. metálicos	% Est.	47,1	45,9	7,0	100,0	81,7	15,7	2,6	100,0	97,7	5,9	0,5	0,9	100,0	81,3	15,1	1,0	2,6	100,0
	% Ocup.	7,2	34,0	58,8	100,0	13,9	32,8	53,3	100,0	30,5	33,7	35,8	35,8	100,0	22,2	47,9	29,9		100,0
	D. Med.	30,0	145,4	1.637,4	196,4	9,6	144,2	1.409,4	69,1	7,4	128,7	1.513,6	22,6	11,8	136,8	1.271,3			43,3

(1) PE: Pequeña empresa (1-49 trabajadores).

ME: Mediana empresa (50-499 trabajadores).

GE: Gran empresa (&gt; 500 trabajadores).

% Est.: Porcentaje de pequeñas, medianas y grandes empresas en el total del sector.

% Ocup.: Porcentaje de empleados en pequeñas, medianas y grandes empresas dentro del sector.

D. Med.: Dimensión media. (Personas ocupadas/empresa).

Fuente: Alemania y Reino Unido. "Anuario estadístico".

España y País Vasco. "INE. Censo Industrial de España - 1978. Establecimientos industriales".

En líneas generales, y desde el punto de vista de la distribución del empleo, podríamos decir que en el País Vasco existe una clara concentración de establecimientos pequeños en los sectores: madera, corcho y muebles de madera; cuero, vestido y calzado y cerámica, vidrio y cemento —suponen un 94,1, un 93,9 y un 84,4 % del total de establecimientos—. El peso relativo del mediano establecimiento es importante en las industrias químicas (representan un 21,6 % del total de establecimientos), textiles (un 20,9 %), caucho (un 19,7 %), plástico (un 18,9 %), transformados metálicos (un 15,1 %), y papel, prensa y artes gráficas (un 13,2 %). En las industrias de metálicas básicas —especialmente en la siderurgia— destaca la mayor proporción, relativamente a otros sectores, del mediano y gran establecimiento ya que significan un 35,6 y un 17 % del total de establecimientos del sector.

Por su parte, la concentración de la ocupación en establecimientos pequeños es significativa en las industrias de la madera, corcho y muebles de madera y en la del cuero, vestido y calzado, ya que vienen a absorber más de la mitad de la población ocupada en el sector. Los establecimientos medianos, aportan una parte importante a la ocupación total del sector en las industrias textiles (78,4 %), papel, prensa y artes gráficas (66,4 %), químicas (52,7 %), alimentación, bebidas y tabaco (51,9 %), plásticos (50 %), transformados metálicos (47,9 %) y cerámica, vidrio y cemento (43,3 %), mientras que en los sectores de transformados del caucho y metálicas básicas son los grandes establecimientos quienes acaparan más de las tres cuartas partes de la ocupación total de cada sector (este hecho era de esperar si tenemos en cuenta la alta entidad de las industrias vascas siderúrgicas y de neumáticos).

Comparativamente, la distribución de los establecimientos industriales en España se encuentra, en general, más escorada hacia los de menor dimensión. Efectivamente, en los once sectores considerados, la participación de los pequeños establecimientos en el total del sector es mayor en España que en el País Vasco y cabe destacar la importancia de éstos en sectores como el de la madera, corcho y muebles de madera (suponen un 97,8 % del total de establecimientos del sector), alimentación bebidas y tabaco (un 93,9 %), cerámica, vidrio y cemento (un 92,2 %), transformados metálicos (un 92,7 %), cuero, vestido y calzado (un 92,5 %) y, papel, prensa y artes gráficas (un 92,2 %). El número de establecimientos medianos en el total del sector es relativamente importante en la industria química (un 16,9 %), textil (un 13,6 %) y, especialmente, en las metálicas básicas (un 26,3 %), mientras que los grandes establecimientos manufactureros son precisamente en esta última industria donde adquieren un peso relativo significativo (vienen a suponer alrededor de un 9 % del total de establecimientos de las industrias metálicas básicas).

Desde el punto de vista del número de personas ocupadas por cada grupo de establecimiento, en el Estado Español la concentración del empleo en pequeños establecimientos adquiere relevancia en los sectores madera, corcho y muebles de madera (que absorbe un 77,9 % de la ocupación total del sector), alimentación, bebidas y tabaco (un 52,3 %) y cerámica, vidrio y cemento (un 49,5 %). En algunos sectores, como en el cuero, vestido y calzado, papel, prensa y artes gráficas y plástico, casi toda la población ocupada se distribuye en partes iguales entre los establecimientos pequeños y medianos. En otros, como es el caso de los transformados metálicos, alrededor de una tercera parte del empleo corresponde a cada uno de los tres grupos de establecimientos considerados. Tan sólo en las industrias metálicas básicas y en los transformados del caucho se observa una relativa relevancia de los grandes establecimientos ya que aportan un 46,3 y 74,9 % a la ocupación total.

Respecto a Alemania y al Reino Unido, no se ha encontrado una desagregación adecuada del empleo industrial en todos los sectores productivos. En el primer país, ocho son los grupos industriales que presentan una información aceptable, mientras que en el segundo se reducen a siete.

En líneas generales, y sin que ello suponga una observación rigurosa, la distribución del empleo sugiere hablar de la superioridad de la empresa alemana y británica respecto de la vasca y española. En conjunto, y teniendo en cuenta el ratio "número de trabajadores/establecimiento", una aproximación a la dimensión media de la empresa industrial manufacturera por sectores, sería la siguiente:

Sectores industriales	País Vasco	España	Alemania	Reino Unido
— Metálicas básicas .....	328,6	214,5	—	136,7
— Transformados del caucho .....	189,5	41,6	341,5	—
— Industrias químicas .....	52,7	44,3	344,4	—
— Transformados del plástico .....	46,3	23,1	103,9	—
— Transformados metálicos .....	43,3	22,6	196,4	69,1
— Industrias textiles .....	40,5	31,9	133,9	79,4
— Papel, prensa y artes gráficas .....	30,4	19,5	—	38,8
— Cerámica, vidrio y cemento .....	25,3	17,4	74,9	43,1
— Alimentación, bebidas y tabaco .....	15,8	7,4	98,6	91,2
— Cuero, vestido y calzado .....	8,9	16,5	—	—
— Madera, corcho y muebles de madera .....	7,7	6,1	59,1	21,3

De todas formas, resultaría aventurado extraer conclusiones habida cuenta que sigue siendo insuficiente la información estadística aportada por los países correspondientes. El análisis comparativo de la dimensión empresarial basado únicamente en la distribución del empleo quedaría, en cierto modo, algo distorsionado. Además, existe otro factor importante que entorpece el análisis: el hecho de que en ocasiones —y ésta es una más— se utilice erróneamente el término de *establecimiento* industrial cuando en realidad de lo que se trata es de describir la concentración de las *empresas* industriales.

Todas estas circunstancias obligan a calificar al "número de empleados" como un indicador parcial de la dimensión empresarial y sugieren emplear conjuntamente otras valoraciones como medida de tamaño de la empresa industrial. Precisamente, éste será nuestro propósito en el siguiente punto.

#### 1.4.2. La dimensión de la empresa industrial según sus ventas

La cifra de ventas de las empresas, constituyen otra medida alternativa de tamaño empresarial. En el cuadro n.º 2.17, se examina una muestra de 5.534 empresas industriales europeas cuyo volumen de ventas de 1980 fue superior a 20 millones de dólares USA (para el conjunto de las empresas, la cifra total de facturación equivale a 2,1 billones de dólares). Asimismo, se han establecido siete intervalos desde 21 a 30 millones de ventas hasta más de 1.000 millones (1).

(1) No disponemos del número de empresas europeas cuya cifra de ventas está comprendida entre cero y 20 millones. Por consiguiente y al objeto de comparar estructuras homogéneas, hemos prescindido de las empresas vascas y españolas cuyo volumen de ventas fuese inferior a 20 millones de dólares USA (las más numerosas).

El número de países seleccionados ha sido de nueve: Alemania, Reino Unido, Francia, Italia, Bélgica, Holanda, Dinamarca, resto de España y País Vasco.

En líneas generales, la estructura de las ventas de los nueve países relacionados, presenta una cierta asimetría en la distribución de las empresas según la dimensión. En Alemania, Reino Unido, Francia y Holanda alrededor de las dos terceras partes de las empresas que venden más de 20 millones de dólares anuales, están comprendidas en el intervalo de 21 a 200 millones y en conjunto apenas significan un 13 % de las ventas totales consideradas. En el otro extremo, y referido a estos cuatro países, nos encontramos con que menos del 9 % de las empresas que venden más de 20 millones de dólares anuales —en el Reino Unido el 11,6 %— facturan una cifra superior a los 1.000 millones de dólares y suponen más de las dos

Cuadro n.º 2.17. Estructura empresarial según las ventas. 1980.

Intervalo (Millones \$)	Alemania				Reino Unido				Francia			
	Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas	
	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%
0 - 20	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21 - 30	2.414	0,4	93	6,3	1.944	0,3	76	7,6	536	0,1	21	2,7
31 - 50	10.100	1,7	251	17,1	5.298	0,9	132	13,2	2.864	0,7	72	9,2
51 - 100	28.783	4,7	407	27,7	17.413	3,0	245	24,6	15.785	3,7	211	27,1
101 - 200	39.306	6,4	281	19,1	30.027	5,1	209	20,9	27.557	6,4	193	24,8
201 - 500	76.645	12,5	248	16,8	44.753	7,7	147	14,7	47.660	11,1	157	20,1
501 - 1.000	66.704	10,9	97	6,6	52.331	8,9	74	7,4	41.476	9,6	58	7,4
Más de 1.000	390.061	63,5	95	6,4	433.320	74,1	116	11,6	293.757	68,4	68	8,7
Total	614.013	100,0	1.472	100,0	585.086	100,0	999	100,0	429.635	100,0	780	100,0

Intervalo (Millones \$)	Italia				Bélgica				Holanda			
	Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas	
	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%
0 - 20	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21 - 30	5.737	4,1	230	29,6	3.217	3,7	126	25,4	1.572	0,9	63	18,8
31 - 50	6.861	4,8	177	22,8	4.884	5,6	124	25,0	2.862	1,6	70	20,9
51 - 100	12.473	8,8	172	22,2	7.360	8,5	103	20,7	5.222	2,8	74	22,1
101 - 200	13.582	9,6	98	12,6	10.525	12,2	77	15,5	6.624	3,6	48	14,3
201 - 500	19.492	13,7	63	8,1	10.171	11,8	34	6,8	12.038	6,6	40	11,9
501 - 1.000	11.111	7,8	17	2,2	13.021	15,0	19	3,8	14.666	8,0	21	6,3
Más de 1.000	72.691	51,2	19	2,5	37.387	43,2	14	2,8	140.255	76,5	19	5,7
Total	141.947	100,0	776	100,0	86.585	100,0	497	100,0	183.239	100,0	335	100,0

Intervalo (Millones \$)	Dinamarca				Resto España				País Vasco			
	Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas		Ventas (Millones \$)		Empresas	
	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%	Importe	%	Número	%
0 - 20	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21 - 30	1.583	5,2	63	23,8	2.361	4,1	94	25,3	223	4,3	9	23,1
31 - 50	2.644	8,7	67	25,4	3.280	5,7	86	23,1	462	9,0	12	30,7
51 - 100	4.161	13,7	58	21,9	5.956	10,3	82	22,0	431	8,4	7	17,9
101 - 200	5.412	17,9	39	14,8	8.244	14,3	56	15,0	813	15,8	6	15,4
201 - 500	7.612	25,1	25	9,5	9.773	17,0	33	8,9	849	16,5	3	7,7
501 - 1.000	7.903	26,1	11	4,2	7.100	12,3	10	2,7	662	12,9	1	2,6
Más de 1.000	1.008	3,3	1	0,4	20.964	36,3	11	3,0	1.699	33,1	1	2,6
Total	30.323	100,0	264	100,0	57.678	100,0	372	100,0	5.139	100,0	39	100,0

Fuente: Europe's 10.000 largest companies, A. S. ØKONOMISK LITERATUR, Oslo. DUN & BRADSTREET INTERNATIONAL, London and New York. 1982.  
Las Grandes Empresas Industriales en España. 1979-1980. MIE.

terceras partes de las ventas totales— salvo en Alemania, que representan un 63,5 %— con un promedio de facturación que va de los 3.700 millones de dólares del Reino Unido a los 7.300 millones de Holanda.

La estructura de las ventas en Italia, Bélgica y el resto de España, es asimismo asimétrica respecto de la distribución de las empresas según su dimensión. Sin embargo, dicha asimetría difiere sensiblemente de la de los otros cuatro países tratados anteriormente ya que están concentradas en intervalos de ventas más bajos. En efecto, aproximadamente el 86 % de las empresas italianas, belgas y españolas que venden más de 20 millones de dólares anuales, tienen una facturación que varía entre 21 y 200 millones, lo que viene a representar alrededor de un tercio de las ventas totales. Por otro lado, las empresas que en estos tres países superan la cifra de ventas de los 1.000 millones de dólares anuales apenas significan más de un 3 % del total de empresas consideradas y su promedio de facturación es de, aproximadamente, 3.800 millones de dólares en Italia, 2.700 en Bélgica y 1.900 en el resto de España.

Dinamarca es el único país que deteriora, aunque muy poco, el modelo asimétrico hasta ahora señalado. Esta distorsión se encuentra en el intervalo de ventas más alto: el 0,4 % de las empresas danesas que venden más de 20 millones de dólares anuales, facturaron en 1980 una cifra superior a los 1.000 millones de dólares (tan sólo hemos contabilizado a una) con un promedio de ventas de 1.008 millones, lo que indica la menor entidad de este tipo de empresas en relación a las del resto de los países hasta ahora examinados.

Es obvio que en el País Vasco el número de empresas industriales que en 1980 facturaban una cifra superior a 20 millones de dólares fuese menor que en los países comunitarios. Sin embargo, no nos interesan tanto las cuantías absolutas como los propios repartos porcentuales en base a intervalos de ventas. En este sentido, y según fuentes del Ministerio de Industria y Energía, en 1980, la distribución de las ventas mayores de 20 millones de dólares mostraba, en el País Vasco, una clara concentración de empresas en los dos intervalos más bajos de ventas (21-30 y 31-50) ya que casi el 54 % de estas empresas facturaban una

cifra comprendida entre 21 y 50 millones de dólares (1) lo que venía a representar un 13,3 % de las ventas totales; alrededor del 41 % de las empresas vascas con ventas mayores de 20 millones de dólares facturaban entre 51 y 500 millones; un 2,6 % lo hacían entre 501 y 1.000 millones (Altos Hornos de Vizcaya) y el 2,6 % restante de empresas (corresponde exclusivamente a una, PETRONOR) superaban los 1.000 millones de dólares (1.699 exactamente).

En líneas generales, y de acuerdo con las muestras utilizadas, la estructura de ventas de las empresas industriales vascas cuya facturación es superior a los 20 millones de dólares, parece similar a la española, la que a su vez se asemeja más a la de países como Italia y Bélgica, que a las estructuras de Alemania, Reino Unido, Francia y Holanda, donde al parecer la concentración de empresas que facturan por encima de los 500 millones de dólares anuales tiene una entidad relativamente superior a la de aquellos otros países. El promedio de facturación por empresa en 1980 —y siempre referido a las empresas con un volumen de ventas superior a los 20 millones de dólares— arrojaría los siguientes datos:

País	Ventas/empresa (Millones \$)
Reino Unido .....	586
Francia .....	551
Holanda .....	547
Alemania .....	417
Italia .....	183
Bélgica .....	174
Resto España .....	155
País Vasco .....	132
Dinamarca .....	115

Fuente: Idem cuadro n.º 2.17.

De todas formas, debemos insistir en el hecho de no haber considerado a las empresas cuya facturación anual estuviese comprendida entre cero y veinte millones de dólares. Tal exclusión, evidentemente, supone un nuevo inconveniente en el análisis de la dimensión empresarial y, por ello, nuestro objetivo no es otro que el de sugerir una interpretación de los resultados meramente orientativa.

#### 1.4.3. Las grandes empresas industriales

Este apartado denominado "Las grandes empresas industriales" tan sólo pretende mostrar algunos datos significativos de aquellas empresas comunitarias e interiores que gozan de una elevada entidad dentro de cada uno de los países correspondientes dada su mayor cifra de ventas en relación a otras empresas del sector.

Así, en el cuadro n.º 18 se presenta, y para el año 1980, la cifra de ventas, número de empleados, ventas por empleado y exportaciones sobre ventas (2) de 203 grandes firmas desagregadas en seis sectores industriales y distribuidas de la siguiente forma:

(1) El tipo de cambio empleado para España y el País Vasco ha sido de 1 \$ USA = 78,77 pesetas.

(2) En España y el País Vasco se incluye además el grado de penetración de capital extranjero, directo e indirecto, de varias empresas.

A – Sector de la alimentación y bebidas:

Número de empresas: 24  
 Número de países: 8  
 Número de empresas por país: 3

B – Industrias químicas y conexas:

Número de empresas: 50  
 Número de países: 5  
 Número de empresas por país: 10

C – Industria siderometalúrgica y metálica no férrea:

Número de empresas: 42  
 Número de países: 6  
 Número de empresas por país: 7

D – Industria mecánica y eléctrica:

Número de empresas: 60  
 Número de países: 6  
 Número de empresas por países: 10

E – Industria del papel y productos del papel:

Número de empresas: 15  
 Número de países: 5  
 Número de empresas por país: 3

F – Editorial y artes gráficas:

Número de empresas: 12  
 Número de países: 6  
 Número de empresas por país: 2

Ahora bien, al objeto de evitar la presencia de una empresa en varias industrias —como es el caso habitual de algunas multinacionales— hemos optado por considerar solamente a las empresas cuya actividad industrial quede recogida en uno de los seis sectores señalados —y sólo en uno—. Es obvio que tal circunstancia no sugiera hablar de las *más* grandes empresas industriales ya que, al excluir a las firmas que desarrollan diferentes actividades asociadas a distintos sectores, corremos el riesgo de eliminar precisamente a aquellas cuya actividad principal corresponda al sector en concreto que se está analizando. Sin embargo, su no inclusión permitiría dar un tratamiento más homogéneo de los ya mínimos sectores industriales que hemos sido capaces de desagregar y si bien no cabría hablar de la *más grande*, sí, al menos, de *algunas de las grandes* empresas industriales.

Una observación adicional procede ser resaltada en relación al cuadro 2.18: resulta francamente difícil tratar de comparar las grandes empresas industriales comunitarias con las españolas y las vascas, debido a las dificultades que ha habido en el propio proceso de desagregar la actividad industrial por sectores. Es probable que tan sólo el ratio "volumen de ven-

Cuadro n.º 2.18. Las Grandes Empresas Industriales por Sectores Productivos, 1980  
 Alimentación y Bebidas (3 grandes empresas)

Alemania		Reino Unido		Francia		Holanda		Resto España		País Vasco		Total					
Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Capital extranjero directo e indirecto	Exportación/Ventas (%)				
Leonard Monheim Aktiengesellschaft	6.800	116	35,8	Ranks Ilovis Mc Dougaill Ltd.	54.063	64	—	Artois SA Groupe de Brasseries	5.900	83	—	Ebro, Cia. Azúcares y Alcohol	3.400	70	1,3	0	
Suedensische Zucker - AG	3.000	222	—	Spillers Ltd.	11.614	254	100,0	P. Ferrero E.C.	310	1.005	—	Savin, S. A.	956	84	38,8	0	
H. Bahlsens Kekfabrik KG	11.200	57	31,5	Northern Foods Ltd.	16.402	84	0,7	STAR	3.405	123	9,6	Conservas Garavilla, S. A.	1.219	63	—	—	
<b>Total</b>	<b>21.000</b>	<b>100</b>	<b>—</b>	<b>Total</b>	<b>82.079</b>	<b>95</b>	<b>—</b>	<b>Total</b>	<b>11.585</b>	<b>120</b>	<b>14,2</b>	<b>Total</b>	<b>5.575</b>	<b>71</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	
Francia		Italia		Francia		Holanda		Resto España		País Vasco		Total					
Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Capital extranjero directo e indirecto	Exportación/Ventas (%)				
Sodima	10.841	153	7,5	Eridania Zuccherifici Nazionali	533	2.265	235	8,9	Artois SA Groupe de Brasseries	491	5.900	—	—				
Unión Laitiere Normande	5.730	277	25,0	P. Ferrero E.C.	440	5.915	74	25,0	Corman Nicolas, S. A.	312	310	1.005	—				
Pernod Ricard	6.000	225	18,6	STAR	417	3.405	123	9,6	Vomdemoorstele MV	279	1.088	256	58,7				
<b>Total</b>	<b>22.571</b>	<b>203</b>	<b>16,8</b>	<b>Total</b>	<b>1.390</b>	<b>11.585</b>	<b>120</b>	<b>14,2</b>	<b>Total</b>	<b>1.082</b>	<b>7.298</b>	<b>148</b>	<b>—</b>				
Holanda		Francia		Francia		Holanda		Resto España		País Vasco		Total					
Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Capital extranjero directo e indirecto	Exportación/Ventas (%)				
Meineken MV	20.532	74	—	Artois SA Groupe de Brasseries	491	5.900	83	—	Artois SA Groupe de Brasseries	491	5.900	—	—				
Koninklijke Wessanen MV	3.668	321	60,0	Corman Nicolas, S. A.	312	310	1.005	—	Corman Nicolas, S. A.	312	310	1.005	—				
DMV - Campina BV	4.309	246	59,3	Vomdemoorstele MV	279	1.088	256	58,7	Vomdemoorstele MV	279	1.088	256	58,7				
<b>Total</b>	<b>28.509</b>	<b>132</b>	<b>—</b>	<b>Total</b>	<b>1.082</b>	<b>7.298</b>	<b>148</b>	<b>—</b>	<b>Total</b>	<b>1.082</b>	<b>7.298</b>	<b>148</b>	<b>—</b>				
Resto España		País Vasco		País Vasco		País Vasco		País Vasco		País Vasco		Total					
Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Capital extranjero directo e indirecto	Exportación/Ventas (%)				
Nestle, A.E.P.A.	4.278	133	5,8	Ebro, Cia. Azúcares y Alcohol	237	3.400	70	1,3	Ebro, Cia. Azúcares y Alcohol	237	3.400	100	—				
Cia Industrias Agrícolas, S. A.	1.700	132	1,3	Savin, S. A.	80	956	84	38,8	Savin, S. A.	80	956	0	—				
Coop. Agropecua. Guissona SCL	1.068	185	0,5	Conservas Garavilla, S. A.	77	1.219	63	—	Conservas Garavilla, S. A.	77	1.219	0	—				
<b>Total</b>	<b>7.046</b>	<b>141</b>	<b>3,7</b>	<b>Total</b>	<b>394</b>	<b>5.575</b>	<b>71</b>	<b>—</b>	<b>Total</b>	<b>394</b>	<b>5.575</b>	<b>—</b>	<b>—</b>				

Fuente: Idem cuadro n.º 2.17.





Cuadro n.º 2.20. Siderometalurgia y Metales no férreos (7 grandes empresas)

Alemania		Reino Unido		Francia		Italia		País Vasco		Resto España		Total	
Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas (M \$)	Empleados	Exportación/Ventas (%)	Exportación/Ventas (%)
Vaw-Vereinigte Aluminium-Werke AG	5.925	2.068	349	7.033	142.200	8.413	89.100	3.973	52.790	1.457	25.682	25,6	12,0
Prenssag AG	17.024	1.803	106	1.599	16.210	3.804	41.448	704	13.003	384	3.637	6,7	—
Stahlwerke Peine-Salzgitter AG	17.150	1.363	79	1.497	29.858	3.748	34.238	550	11.314	378	3.700	65,5	—
Thyssen Edelstahlwerke AG	14.670	1.271	87	847	8.302	2.545	30.000	429	7.702	294	2.492	16,8	17,6
Alcan Aluminiumwerke GmbH	3.880	685	177	689	13.617	820	6.241	394	6.692	281	1.204	51,5	64,8
Wieland-Werke AG	4.505	579	129	466	540	810	2.402	341	3.035	246	4.693	11,7	10,6
Eisenwerk-Ges. Maxim. MBH	6.596	556	84	366	7.242	665	5.757	297	1.960	235	2.948	—	—
Total	69.750	8.325	119	12.497	217.969	20.805	209.186	6.688	96.496	3.275	44.356	—	—
British Steel Corporation	142.200	7.033	49	7.033	142.200	8.413	89.100	3.973	52.790	1.457	25.682	25,6	12,0
R.T.Z. Industries Ltd.	16.210	1.599	99	1.599	16.210	3.804	41.448	704	13.003	384	3.637	6,7	—
IMI Ltd.	29.858	1.497	50	847	8.302	3.748	34.238	550	11.314	378	3.700	65,5	—
Alcan Aluminium (UK) Ltd.	102	847	102	689	13.617	2.545	30.000	429	7.702	294	2.492	16,8	17,6
Johnson + Firth Brown Ltd.	51	689	51	466	540	820	6.241	394	6.692	281	1.204	51,5	64,8
Britannia Refined Metals Ltd.	862	466	862	366	7.242	810	2.402	341	3.035	246	4.693	11,7	10,6
Dupont Ltd.	51	366	51	366	7.242	665	5.757	297	1.960	235	2.948	—	—
Total	217.969	12.497	57	12.497	217.969	20.805	209.186	6.688	96.496	3.275	44.356	—	—
Italsider	75	3.973	75	3.973	52.790	8.413	89.100	3.973	52.790	1.457	25.682	30	25
Dalmine	54	704	54	704	13.003	3.804	41.448	550	11.314	378	3.700	49	—
Acciaieria Ferr. Lombarda Falk	49	550	49	550	11.314	3.748	34.238	429	7.702	294	2.492	37	—
Acciaierie Di Piombino	56	429	56	429	7.702	2.545	30.000	394	6.692	281	1.204	50	—
Terni	59	394	59	394	6.692	820	6.241	341	3.035	246	4.693	38	—
Sava Soc. Alluminio Veneto	112	341	112	341	3.035	810	2.402	341	3.035	246	4.693	45	—
Tonolli Co.	151	297	151	297	1.960	665	5.757	297	1.960	235	2.948	30	10
Total	69	6.688	69	6.688	96.496	20.805	209.186	6.688	96.496	3.275	44.356	38	—
Altos Hornos de Vizcaya, S.A.	53	666	53	666	12.462	1.457	25.682	1.457	25.682	281	1.204	20	25
Esteban Orbegozo, S.A.	107	153	107	153	1.430	384	3.637	106	106	378	3.700	42	—
S.A. Echevarría	45	147	45	147	3.238	294	2.492	118	118	281	1.204	49	—
J. M.ª Aristrain, S.A.	158	147	158	147	928	294	2.492	118	118	281	1.204	67	—
Victorio Luzuriaga, S.A.	40	139	40	139	3.447	820	6.241	233	233	246	4.693	20	—
Unión Cerrajera, S.A.	74	122	74	122	1.650	246	4.693	52	52	246	4.693	0	—
Tubos Reunidos, S.A.	76	119	76	119	1.573	235	2.948	80	80	235	2.948	—	—
Total	60	1.493	60	1.493	24.728	3.275	44.356	74	74	3.275	44.356	—	—

Fuente: Idem cuadro n.º 2.17.

Las diez grandes empresas vascas de la industria química (incluido también los transformados del caucho y plástico), facturaban en 1980 unos 655 millones de dólares anuales y daban empleo a unas 10.191 personas, por lo que las ventas por empleado apenas alcanzaban los 65.000 dólares (cifra muy inferior de la del resto de los países que se han seleccionado, incluido el resto del Estado).

## SIDEROMETALURGIA Y METALES NO FERREOS

El número de grandes empresas fabricantes de productos metálicos básicos que se han considerado en cada país es de siete y los resultados infieren un superior volumen de ventas de las empresas francesas (20.805 millones de dólares), una mayor aportación de empleo de las británicas (217.969) y el más alto volumen de ventas/empleado de las alemanas (119.000 dólares).

De las siete grandes empresas españolas seleccionadas en el sector metálicas básicas destaca, por un lado, el fuerte peso específico de Ensidesa (absorbe alrededor de un 44 % del total de ventas de estas siete empresas y da empleo a más del 50 % de los trabajadores), por otro, y la alta entidad de las exportaciones en relación a la de las empresas de otros sectores. La facturación media por empleado —y siempre referida a las siete grandes empresas— es de 74.000 dólares, muy inferior a la de Alemania (119) y Francia (99), inferior a la de Italia (69), pero superior a la del Reino Unido (57).

En el País Vasco, "Altos Hornos de Vizcaya" es, según la cifra de negocios, la gran empresa por excelencia, no sólo a nivel del sector metálicas básicas sino en el conjunto de la industria vasca (después de Petronor). Asimismo, se podría decir que es en este sector donde se observa el número más elevado de grandes empresas industriales vascas: Esteban Orbegozo, Echevarría, S. A., José M.ª Aristrain, Victorio Luzuriaga, Unión Cerrajera, Tubos Reunidos, etc., son empresas que en 1980 rebasaban ampliamente la cifra de facturación de 100 millones de dólares anuales.

## CONSTRUCCION MECANICA E INDUSTRIA ELECTRICA

La cifra de negocios de las grandes empresas fabricantes de productos mecánicos y eléctricos que se muestra en el cuadro 2.21, sugiere un claro dominio de Alemania respecto de Francia, el Reino Unido e Italia. Por su parte, la población alemana ocupada en estas diez grandes empresas industriales era, en 1980, de 755.187 personas, cifra altamente significativa ya que era superior al empleo de diez grandes empresas francesas transformadoras de metales (570.333), unas tres veces mayor que el empleo en diez grandes empresas británicas (234.214) y unas siete veces mayor que el número de trabajadores ocupados en diez grandes empresas italianas (116.512). La cifra media de facturación por empleado de las diez grandes empresas del sector en cada país era menos variable y oscilaba entre los 51.000 dólares del Reino Unido y los 71.000 de Italia.

En el resto del Estado, las diez grandes empresas del sector de la construcción mecánica e industria eléctrica que se muestran en el cuadro 2.21 tienen una escasa entidad respecto de las grandes empresas alemanas, británicas, francesas e incluso italianas. El volumen de ventas de aquéllas, apenas alcanzaba conjuntamente los 2.000 millones de dólares en 1980 (43.376 millones en Alemania) y el empleo tan sólo suponía unos 42.000 trabajadores, por lo que la media de facturación por persona era de 43.000 dólares (inferior a la de los otros países comunitarios considerados).

Cuadro n.º 2.2.1. Construcción Mecánica e Industria Eléctrica (10 grandes empresas)

Alemania	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Reino Unido	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)
Siemens AG	16.306	339.000	48	54	Tube Investments Ltd.	2.758	50.300	55	36
Gutehoffnungshuette Aktienverein	7.866	86.018	91	46	Philips Electronic Ass. Ind. Ltd.	1.429	40.000	36	-
AFG-TELEFUNKEN AG	7.725	145.000	53	41	Vickers Ltd.	1.420	31.550	45	24
Deutsche Philips GMBH	2.229	23.800	94	-	Standard Telephones and Cables	1.280	27.312	47	18
Boveri Cie AG Brown	2.050	37.615	54	42	Racal Electronics Ltd.	1.277	14.135	90	43
Mannesmann Roehren-Werke AG	1.973	29.839	66	-	Delta Group PLC	1.264	26.000	49	15
Grundig AG	1.412	30.767	46	51	Bridon Ltd.	650	5.589	116	15
Linde AG	1.403	19.548	72	29	Ferranti Ltd.	646	17.822	36	29
Bosch-Siemens Hausgeraete GMBH	1.243	13.400	93	-	Chubb Son Ltd.	562	17.368	34	15
Fag Kugelfischer Georg Schaefer Co.	1.169	30.200	39	55	Foster Wheeler Ltd.	542	4.098	132	24
Total	43.376	755.187	57	-	Total	11.948	243.214	51	-

Francia	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Italia	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)
Cie Generale Electricite C.G.E.	10.106	180.000	56	31	Teksid	1.521	22.811	67	-
Ste. Thomson-Brandt	8.066	128.400	63	45	IBM Italia	1.466	11.722	125	32
Ste. Thomson-CSF	4.922	82.290	60	48	Ing. C. Olivetti Co.	1.196	19.486	61	37
Cie Francaise Philips	2.411	30.400	79	18	Philips	833	6.100	137	12
Alsthom-Atlantique, S.A.	2.264	36.567	62	34	Industrie Zanussi	808	13.125	62	58
Cit-Alcatel, S.A.	1.805	40.000	45	25	Ansaldo	728	13.300	55	38
Cogema Cie Gen. Mater. Nucl.	1.525	8.761	174	14	Nuovo Pignone	528	6.124	86	84
Valco, S. A.	1.489	30.300	49	54	Ire Ind. Pianta Eurodomestici	463	9.800	49	-
Gil Honeywell Bull, S.A.	1.389	20.267	69	43	Fabbrica It. Magneti Marelli	401	9.044	44	-
Carnand, S.A.	985	13.348	74	39	Siemens Elettra	363	5.000	73	20
Total	34.962	570.333	61	37	Total	8.327	116.512	71	-

Resto España	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto	Pais Vasco	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto
Fábrica Española Magnetos Femsa	221	6.493	34	20,1	71	Constr. y Auxil. de ferrocarr.	214	3.637	56	31,9	0
Construc. Aeronáuticas, S.A.	215	8.270	26	53,6	25	Uigor, S. COOP.	181	3.227	56	22,4	0
SE de Lámparas Eléctricas "Z", S.A.	197	2.928	67	-	-	Magefesa (Manuf. Grales. Ferret)	148	3.440	43	25,7	33
AEG Ibérica de Electricidad, S.A.	185	2.170	85	3,5	100	Fabrelec, S.A.	112	2.589	43	19,1	0
Fábrica L.A., Betero-Flex	170	3.400	50	-	-	Grat. Electr. Española, S.A.	101	4.048	25	-	-
Siemens, S.A.	169	4.213	40	10,9	85	Babcock Wilcox, S.A.	99	4.487	22	44,6	0
Hispano Olivetti, S.A.	164	4.494	36	18,7	100	Electricac. del Norte, S.A.	66	2.360	28	-	0
Orbaiceta, S.A.	163	2.250	72	24,1	0	Estarta y Ecnearro, S.A.	48	1.437	33	8,6	0
Material y Construcciones, S.A.	156	3.230	48	-	-	Máquin. Cosar Alfa, S.A.	47	1.433	33	9,6	0
Abengoa, S.A.	156	4.634	34	12,0	0	Echevarria Hnos., S.A.	41	280	146	-	-
Total	1.796	42.082	43	-	-	Total	1.057	27.158	39	-	-

Fuente: Idem cuadro n.º 2.17.

Cuadro n.º 2.2.2. Papel y Productos de Papel (3 grandes empresas)

Alemania	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Reino Unido	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)
PWA Papierwerke W.A. AG	1.510	11.285	134	25	The Wiggins Teape Group Ltd.	1.266	17.050	74	14
Vereingte Papier-Schick Co.	501	6.260	80	24	Bowater-Scott Corporation Ltd.	335	3.899	86	2
Haindl Papier GMBH	452	2.355	192	26	Kimberly-Clark Ltd.	264	2.851	93	8
Total	2.463	19.900	124	25	Total	1.865	23.800	78	11

Francia	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Resto España	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto
Rochette-Cempa, S.A. LA	478	5.819	82	-	Empresa Nacion. Celulosa, S.A.	221	2.041	108	31,7	0
Arjomari-Prioux, S.A.	442	3.900	113	28	Sarrrió, Cia. Papel. Leiza, S.A.	190	2.490	76	-	-
La Cellulose Du Pin	259	1.380	188	25	Torras Hostench, S.A.	156	1.883	83	-	-
Total	1.179	11.099	106	-	Total	567	6.414	88	-	-

Pais Vasco	Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto
La Papelera Española, S.A.	210	3.400	62	-	-
Celulosas del Nervión, S.A.	61	801	76	16,4	62
Cartonajes Internacional, S.A.	60	561	107	-	-
Total	331	4.762	69	-	-

Fuente: Idem cuadro n.º 2.17.

La cifra de negocios de las diez grandes empresas vascas de este sector ascendía, en 1980, a 1.057 millones de dólares y daban ocupación a 27.158 personas, lo que venía a suponer una media de facturación por persona de 39.000 dólares (43 miles en las empresas españolas). Al igual que sucedía en las grandes empresas fabricantes de productos metálicos básicos, el mercado exterior juega, aquí también, un papel decisivo en los resultados de estas compañías. Por su parte, y según datos disponibles, parece ser que la penetración de capital extranjero en estas empresas vascas es inferior en relación a la de las empresas españolas.

## PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL

En este sector, se presenta una muestra de tres grandes empresas por país (Cuadro 2.22) y los resultados de las ventas no arrojan el claro peso de un país determinado en el sector (tres grandes empresas alemanas facturan una cifra de 2.463 millones de dólares, las tres británicas 1.865 millones y las francesas 1.179 millones). La población ocupada en estas grandes empresas es superior en el Reino Unido (23.800 personas) que en Alemania (19.900) y en Francia (11.099), mientras que la media más alta de ventas/empleado corresponde a Alemania (124 miles de dólares). Por su parte, parece ser que estas empresas alemanas y francesas del papel destinan un porcentaje de sus ventas al exterior más importante que las británicas.

El volumen de ventas de las tres grandes empresas del papel del resto del Estado fue, en 1980, de 567 millones de dólares, con una cifra de empleo de 6.414 personas lo que supuso una media de facturación por persona de 88.000 dólares superior a la media de las tres empresas británicas (78.000 dólares) pero inferior a la de las francesas (106) y alemanas (124).

Las tres grandes empresas vascas del papel, según su cifra de negocios (Papelería Española, Celulosas del Nervión y Cartonajes Internacional), facturaron conjuntamente en 1980 un importe de 331 millones de dólares que sobre un empleo de 4.762 personas equivale a una media de ventas/empleado de 69 miles de dólares (una vez más, la más baja de los países considerados).

## EDITORIAL Y ARTES GRAFICAS

Finalmente, en el cuadro 2.23 se recogen dos grandes empresas por país, del sector editorial y artes gráficas. En líneas generales, las dos empresas francesas tienen, conjuntamente, un mayor peso en ventas y nivel de ocupación que el resto de las empresas comunitarias que se señalan. Por su parte, las dos grandes empresas del sector, en el resto del Estado, facturan unas cifras muy inferiores en relación a las de las empresas comunitarias. Sin embargo, la media de facturación por persona es superior incluso a la de las empresas francesas y alemanas. En el País Vasco, las empresas "Heraclio Fournier" y "Artes Gráficas Grijelmo" son las más grandes del sector y en 1980 la media de facturación por trabajador era de 35.000 dólares (unas cuatro veces inferior que la media de las dos grandes del resto del Estado).

En resumen, el análisis sectorial de las grandes empresas industriales comunitarias e interiores según su cifra de negocios, muestra una rotunda superioridad de las empresas alemanas, británicas y francesas respecto de las españolas y, por consiguiente, de las vascas. También en Italia, se manifiesta esta superioridad aunque a menor nivel que en los otros tres países. Otro dato importante a tener en cuenta se refiere a la media de facturación por perso-

Cuadro n.º 2.23. Editorial y Artes Gráficas (2 grandes empresas)

Alemania		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Reino Unido		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)
Axel Springer Verlag AG		1.048	11.840	89	-	Associated Newspapers Group LTD		568	12.520	45	4
Gruner + Jahr AG Co		791	5.200	152	-	Pearson Longman PLC		539	10.920	49	15
Total		1.839	17.040	108	-	Total		1.107	23.440	47	9

Francia		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Italia		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)
Hachette, S.A.		1.508	13.700	110	4	Arnoldo Mondadori Editore		398	5.454	73	23
Agence Havas		1.258	10.400	121	-	Rizzoli Editore		263	4.042	65	3
Total		2.766	24.100	115	-	Total		661	9.496	70	4

Resto España		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto	País Vasco		Ventas (M \$)	Empleados	Ventas/Empleados (m \$)	Exportación/Ventas (%)	Capital extranjero directo e indirecto
Talleres de Imprenta, S.A.		64	1.100	58	-	-	Heraclio Fournier, S.A.		24	735	33	31,5	0
Editorial Bruguera, S.A.		64	902	71	26,1	0	Artes Gráficas Grijelmo, S.A.		17	445	38	-	-
Total		128	2.002	129	-	-	Total		41	1.180	35	-	-

Fuente: "Europe's 10.000 largest companies". A.S. ØKONOMISK LITERATUR, Oslo. DUN & BRADSTREET INTERNATIONAL, London and New York, 1982.

"Las grandes Empresas Industriales en España. 1979-1980". M.I.E.

"Las 1.500 mayores empresas Españolas". FOMENTO DE LA PRODUCCION. Edición - 1981.

na empleada en las grandes empresas: en los seis sectores analizados, el País Vasco presenta una clara inferioridad en este ratio tanto en relación a las grandes empresas comunitarias como a las del resto del Estado.

#### 1.4.4. Penetración de capital extranjero en la industria vasca y propensión a las ventas y a la exportación

El estudio de la dimensión empresarial se completa con un breve repaso de la estructura de las ventas y exportaciones de las empresas vascas atendiendo al grado de participación extranjera en el capital social de dichas empresas.

Para ello se han extraído los datos de ventas y exportaciones de 1981, que corresponden a una muestra de 124 grandes empresas industriales vascas y se han clasificado por intervalos de participación extranjera en el capital social de dichas empresas. Estos intervalos serían los siguientes:

- 0: Empresas sin capital extranjero.
- 1 - 25: Empresas del 1 al 25 % de capital extranjero.
- 26 - 50: Empresas del 26 al 50 % de capital extranjero.
- 51 - 75: Empresas del 51 al 75 % de capital extranjero.
- 76 - 100: Empresas con más del 75 % de capital extranjero.

Cuadro n.º 2.24. Ventas y exportaciones de las empresas vascas por grados de penetración extranjera. 1981

Intervalos (en %)	Ventas		Exportaciones	
	M pts.	%	M pts.	%
76 - 100	6.160	1,45	469	0,52
51 - 75	42.920	10,13	4.138	4,58
26 - 50	40.535	9,57	1.842	2,04
1 - 25	98.434	23,23	20.122	22,25
0	235.733	55,62	63.842	70,61
Total	423.782	100, -	90.413	100, -

Fuente: M.I.E. Las grandes empresas industriales en España, 1980-1981.

Sin que este análisis suponga una consideración rigurosa, sino más bien una aproximación al estudio de la participación extranjera en las empresas vascas, los resultados de la muestra arrojan una importante concentración de ventas en los intervalos de menor participación extranjera —el 55,62 % de las ventas totales corresponden a empresas vascas, con una participación extranjera nula, y el 23,23 % del total, a empresas del 1 al 25 % de participación extranjera—, mientras que las empresas de mayor participación extranjera —entre el 76 y el 100 %— tan sólo suponen un 1,45 % de las ventas totales. Las empresas que se consideran con una participación extranjera "mediana" —entre el 26 y el 75 %— significan alrededor de un 20 % de las ventas totales.

En cuanto a la estructura de las exportaciones, la distribución de las empresas por niveles de participación extranjera muestra, asimismo, una mayor concentración de las exportaciones en los intervalos de menor penetración extranjera —más de las dos terceras partes (70,61 %) de las exportaciones totales tienen su origen en las empresas con una participación extranjera nula, y el 22,25 % de dichas exportaciones corresponden a empresas con menos del 25 % de capital extranjero—, mientras que las empresas con una participación extranjera superior al 75 % de su capital social apenas exportan un 1 % del total; el resto de las exportaciones —un 6,62 %— corresponde a las empresas con grado de penetración extranjera comprendido entre el 26 y el 75 %.

Respecto a este último punto —el referido a las exportaciones— conviene resaltar que la muestra de 124 grandes empresas industriales vascas parece indicar que *de existir* una relación entre el grado de participación del capital extranjero en el capital social de estas empresas y la actividad exportadora de las mismas, dicha relación no sería positiva y sí probablemente negativa, lo que, en cierto modo, iría en contra de los que mantienen la hipótesis de que cuanto mayor sea el capital extranjero de la empresa, así también lo será su propensión a exportar.

## 5. LA UTILIZACION RELATIVA DE FACTORES

En este apartado se examinará la estructura industrial manufacturera en la Comunidad Económica Europea desde el punto de vista de los recursos que moviliza, fundamentalmente, capital y trabajo.

En efecto, la capacidad competitiva de una empresa depende principalmente de la tecnología incorporada en su capital fijo, del nivel de educación y de formación de la mano de obra y de sus estructuras financieras.

Las variaciones cuantitativas de los factores de producción y utilización relativa de estos factores en la economía determina el crecimiento y la productividad del sistema económico a corto plazo, aunque desde el punto de vista de la capacidad competitiva de las economías industriales son las variaciones cualitativas de estos factores las que tienen más importancia.

También la intensidad relativa de los factores tiene su importancia desde el punto de vista de la política de empleo —inversión necesaria para la creación de un puesto de trabajo— o desde la perspectiva del comercio internacional, ya que la mayor o menor disponibilidad de factores requeridos en un proceso determinado de producción condiciona la especialización de un país en esa producción y su acceso a los mercados internacionales.

Cualquier intento de medición de la variable stock de capital como indicador de la intensidad de capital para un sector, comporta serios problemas estadísticos de homogeneización e incluso de ausencia de información adecuada al nivel de desagregación requerido.

Por esta razón y por el carácter más genérico del estudio, hemos tomado como referencia para comparar las estructuras industriales en cuanto a la utilización de los factores el trabajo realizado por la ONU, "Structure and change in the European industry", donde en base a cuatro indicadores: inversión por trabajador, inversión sobre costos de trabajo, beneficios por trabajador y beneficios sobre costos de trabajo, se llega a la siguiente ordenación de los sectores industriales, según el grado de utilización de los factores capital-trabajo, para el año 1970.

**Sectores con intensidad de capital alta (1)**

- Petróleo y productos derivados del carbón.
- Productos químicos, plásticos.
- Metálicas básicas.
- Papel.
- Alimentación, bebidas y tabaco.

**Sectores con intensidad de capital media**

- Minerales no metálicos.
- Caucho.
- Otros.
- Maquinaria eléctrica.
- Equipo de transporte.

**Sectores con intensidad de capital baja**

- Textil.
- Artes gráficas.
- Maquinaria no eléctrica.
- Productos metálicos.
- Madera y mueble.
- Cuero, confección y calzado.

Esta ordenación corresponde a la media de diez países europeos, entre los que se encuentran los seis países comunitarios más importantes y los países nórdicos. En principio, parece obvio pensar que la ordenación sectorial utilizada no tiene por qué corresponderse con la que se pudiera haber obtenido para la industria española o vasca en particular, ya que factores de tipo tecnológico o la diferente composición subsectorial están determinando que un sector como la alimentación que figura como de elevada intensidad de capital en Europa resulte trabajo intensivo en el Estado español. No obstante y dado que el objetivo del estudio se sitúa en las repercusiones para la industria vasca derivadas de la decisión de ingresar en la CEE, parece lógico tomar como punto de referencia la utilización relativa de los factores en ese marco.

Por otra parte, a una ordenación similar (metálicas básicas, químicas, material de transporte, artes gráficas, otros, alimentación, caucho, maquinaria eléctrica, minerales no metálicos, textil, papel, productos metálicos, maquinaria no eléctrica, cuero, calzado y vestido y madera) se ha llegado en un estudio sobre los coeficientes capital-empleo en la industria española, elaborado por el Ministerio de Industria.

(1) Un detalle sobre la metodología empleada se encontrará en el mencionado trabajo, "Structure and change in the European industry". ONU. New York. 1977.

**Cuadro n.º 2.25. Estructura sectorial del empleo en la Comunidad Económica Europea y en la C.A.P.V. según la intensidad de factores**

Concepto	Alemania		Francia		Italia		Gran Bretaña		Holanda		Bélgica		Dinamarca		Irlanda		Grecia		CEE-10		España		C.A.V.		
	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980	
<b>SECTORES CON INTENSIDAD DE CAPITAL ALTA</b>	26	29	26	28	26	26	27	28	71	55	31	33	28	31	38	40	32,2	32,1	29	29,7	28	29	28	28	
1. Petróleo y derivados del carbón	1,8	1,6	4,0	2,6	2,1	2,0	1,8	1,7	1,3	2,5	3,1	2,8	1,8	1,8	...	0,3	2,0	3,1	2,2	1,9	1,7	2,1	5,3	...	
2. Química	28,0	37,3	26,0	26,0	30,3	30,0	21,2	27,3	14,4	20,1	19,5	26,3	19,2	19,7	...	11,9	18,3	18,9	23,9	28,7	21,9	17,2	20,9	19,4	
3. Metálicas básicas	36,1	30,4	19,5	25,5	30,5	33,7	26,5	22,9	56,2	40,8	35,3	28,8	7,0	6,5	19,3	15,8	8,5	11,4	31,0	28,9	18,1	20,5	41,5	54,2	
4. Papel	9,5	7,0	8,8	9,0	8,7	7,6	11,6	10,6	3,8	4,9	7,7	6,7	8,7	7,6	7,7	6,3	9,0	7,0	9,1	8,1	8,7	9,5	10,1	8,0	
5. Alimentación	24,6	23,7	41,7	36,9	28,4	26,7	38,9	37,5	24,3	31,7	34,4	35,4	63,3	64,4	74	66,7	61,6	59,6	33,8	32,4	49,6	50,6	22,2	18,5	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>SECTORES CON INTENSIDAD DE CAPITAL MEDIA</b>	32	32	32	30	32	34	32	31	4	25	25	28	26	25	25	23	22,2	20,7	29	32,0	26	29	19	25	
6. Minerales no metálicos	14,6	12,7	16,4	12,6	20,7	18,9	13,2	12,3	100	16,9	57,6	21,3	25,5	23,7	23,4	29,6	33,2	32,0	16,8	14,1	33,2	31,0	16,1	11,2	
7. Caucho	5,3	4,5	12,3	6,6	6,4	5,8	5,2	5,0	...	8,1	2,9	3,5	3,1	3,1	...	6,7	4,0	3,8	6,8	4,9	7,4	7,0	22,1	16,7	
8. Otras	8,5	9,8	...	10,9	10,3	9,3	11,6	12,1	...	8,0	34,3	7,9	12,6	16,7	21,9	13,3	5,0	5,9	8,3	10,4	5,7	5,1	0,7	2,6	
9. Maquinaria eléctrica	41,6	40,0	30,7	29,0	29,3	29,3	30,3	29,7	...	44,7	...	34,3	26,0	26,8	22,1	24,1	28,3	25,2	33,0	32,6	25,2	25,2	35,6	33,5	
10. Material de transporte	30,0	33,0	40,6	40,9	33,3	36,7	39,7	40,9	...	30,4	...	33,6	32,4	29,7	28,6	26,3	29,5	33,0	35,1	38,0	28,4	31,4	25,5	36,0	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>SECTORES CON INTENSIDAD DE CAPITAL BAJA</b>	41	39	44	42	42	40	41	41	25	20	44	39	46	44	44	37	45,5	47,2	42	38,3	46	42	53	46	
11. Textil	14,2	11,6	28,9	14,9	26,4	22,9	18,2	15,6	24,2	17,4	17,8	19,8	11,8	8,4	32,4	24,7	40,4	39,8	20,8	15,9	21,1	22,9	3,2	2,4	
12. Artes gráficas	6,8	6,8	9,1	10,0	6,0	6,5	11,1	11,7	28,8	43,6	6,3	10,2	15,7	15,6	15,7	13,3	6,9	5,6	9,0	9,8	7,6	9,5	5,2	5,6	
13. Maquinaria no eléctrica	36,2	40,2	22,0	31,3	19,8	22,9	28,2	29,9	...	...	43,7	16,8	28,3	35,0	5,3	11,7	7,5	7,0	27,8	30,6	9,0	12,6	15,4	27,7	
14. Productos metálicos	18,0	18,9	19,7	14,6	14,6	16,0	18,3	19,9	...	...	9,4	24,6	17,4	18,7	...	16,0	16,3	13,3	16,9	17,6	23,7	7,6	56,0	50,8	
15. Madera	9,4	10,6	14,4	10,9	9,6	9,5	7,9	8,1	22,4	23,0	7,7	11,7	13,5	13,0	11,6	10,2	10,3	9,3	10,4	10,1	19,3	23,5	12,0	10,2	
16. Confección cuero y calzado	15,4	11,9	5,9	18,3	23,6	24,2	16,3	14,8	24,6	16,0	15,1	16,9	13,3	9,3	35,0	24,1	17,6	25,0	15,1	16,0	19,0	23,9	8,2	3,3	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Yearbook of Industrial Statistics. ONU. Tablas Input-Output B.B. Avance Provisional de las cuentas regionales de la C.A.P.V. 1980. Gobierno Vasco.

La información estadística empleada, tanto para la CEE como para España, es la que proporciona el "Yearbook of industrial statistics" que nos permite homogeneizar la información, de acuerdo con los sectores anteriormente citados. Para el País Vasco, tanto el empleo como el valor añadido bruto se ha extraído de las tablas input-output del Banco de Bilbao para el año 1972 y del avance de la encuesta industrial del Gobierno Vasco para el año 1980.

Antes de pasar a analizar los resultados hay que señalar que éstos han de tener un carácter orientativo, dados los problemas surgidos para obtener información estadística perfectamente homogeneizada; en unos casos el valor añadido bruto está calculado a precios de mercado, en otros al coste de los factores, lo que impide obtener la media para la Comunidad, limitando las comparaciones a país por país. Tampoco las series se han podido homogeneizar en el tiempo, en el sentido de recoger el mismo período para todos los países incluidos en el análisis.

Del análisis del cuadro anterior, se desprende la creciente importancia en la participación en el empleo del grupo de sectores definidos como de elevada intensidad de capital, aumentando en casi un punto su participación en el empleo industrial para el conjunto de la CEE. Este incremento está relacionado fundamentalmente con el desarrollo del sector químico, que aumenta en casi cinco puntos su participación, y la disminución de los sectores de metálicas básicas y alimentación. Sin embargo, no todos los países tienen el mismo comportamiento, por ejemplo Francia e Italia reflejan una evolución más parecida a la de la Comunidad Autónoma Vasca, con un mayor desarrollo del sector de metálicas básicas. En Dinamarca y Holanda, es el sector alimenticio el que registra un mayor crecimiento.

Cuadro n.º 2.26. Estructura sectorial del valor añadido bruto al coste de los factores, según la intensidad de capital de los sectores

Concepto	Intensidad de capital Alta		Intensidad de capital Media		Intensidad de capital Baja	
	1972	1978	1972	1978	1972	1978
Alemania (1) .....	34,2	42,0	28,4	25,0	37,4	33,0
Francia (1) .....	37,2	42,9	27,5	29,6	35,3	27,5
Gran Bretaña .....	34,3	34,4	29,5	29,1	36,2	36,5
Italia (2) .....	36,0	33,0	31,2	32,3	32,8	34,7
Holanda .....	45,9	52,7	22,9	20,2	31,2	27,1
Bélgica (2) .....	40,5	38,4	9,4	11,0	50,1	50,6
Dinamarca .....	34,1	35,0	25,2	25,3	40,7	39,7
Irlanda (2) .....	48,3	48,6	25,6	22,9	26,0	28,5
Grecia (2) .....	41,1	39,4	21,9	22,2	37,0	38,3
España (2) .....	37,6	37,5	26,5	27,4	35,9	35,0
C.A.V. (3) .....	42,8	40,7	18,8	25,0	38,4	34,3

(1) Valor añadido bruto a precios de mercado.

(2) Año 1977.

(3) Datos de la Comunidad Autónoma Vasca referidos al año 1980.

Fuente: Yearbook of Industrial Statistics. ONU.  
Avance de la Encuesta Industrial. 1980.

La evolución del grupo de sectores con baja intensidad de capital es más similar para el conjunto de los países comunitarios, con fuerte descenso en la importancia del sector textil (cuya producción va desplazándose hacia las áreas menos desarrolladas) y aumento de la participación del sector de la maquinaria no eléctrica y transformados metálicos. La pérdida de peso de este grupo en el empleo total de la industria manufacturera se sitúa en casi cuatro puntos.

En cuanto a la participación de los diferentes sectores en cada una de las estructuras, para la Comunidad Autónoma Vasca se refleja la ya consabida polarización de la actividad industrial en torno a los sectores de transformados metálicos y metálicas básicas. En tanto que para el conjunto de la CEE, la actividad industrial se encuentra más diversificada. En el grupo de sectores con intensidad de capital alta, los grandes sectores son alimentación, productos químicos y metálicas básicas. En el grupo de sectores con intensidad de capital media, los principales sectores los constituyen los de material de transportes y maquinaria eléctrica. Para el grupo de baja intensidad de capital, sobresalen los sectores de maquinaria no eléctrica y productos metálicos.

Cuadro n.º 2.27. Contribución por grandes sectores al crecimiento acumulativo anual medio del valor añadido bruto industrial. 1972-1978

Concepto	Intensidad de capital Alta	Intensidad de capital Media	Intensidad de Capital Baja	Total Industria Manufacturera
Alemania .....	4,4	-0,9	-1,1	2,3
Francia .....	4,2	4,2	0,3	2,9
Italia .....	6,2	6,4	7,4	6,1
Bélgica .....	1,4	4,9	2,5	2,8
Grecia .....	6,4	7,7	8,0	7,3
España .....	5,8	6,6	5,4	5,7
C.A.V. (1) .....	1,8	6,2	0,9	2,9

(1) El período considerado para la Comunidad Autónoma Vasca es 1972-1980.

Fuente: Yearbook of Industrial Statistics. ONU.  
Avance de la Encuesta Industrial. 1980.

Por lo que respecta a la estructura del valor añadido bruto, cabe señalarse un comportamiento similar al del empleo, si bien el crecimiento del valor añadido bruto de los sectores capital intensivos es muy superior al crecimiento reflejado por el empleo, y ello como consecuencia de los mayores niveles de productividad logrados. Asimismo, en el cuadro n.º 2.27 se observa cómo el conjunto de sectores capital intensivos contribuyen al crecimiento del valor añadido bruto industrial de forma muy superior a los grupos de baja o media intensidad de capital. Alemania es el país que más claramente refleja este proceso de orientación hacia los sectores capital intensivos o sectores más dinámicos. En el otro extremo se sitúa Italia, para el que los sectores con intensidad de capital elevada han perdido peso en el valor añadido bruto industrial en beneficio de los sectores más utilizadores de mano de obra. Algo similar ocurre en la Comunidad Autónoma Vasca, aunque en este caso es en beneficio de los sectores con intensidad de capital media.

Otra cuestión interesante es comprobar hasta qué punto el crecimiento de los grupos de sectores, según el grado de intensidad de capital, corresponde a aumentos de productividad y/o a procesos de sustitución de trabajo por capital.

Para los tres grupos hemos elaborado las tasas de disminución de los requerimientos de trabajo por unidad de valor añadido bruto. En principio, las disminuciones en los requerimientos de trabajo pueden deberse a diferentes razones: avances en la tecnología incorporada, mejor combinación de factores, incorporación de nuevos inputs más eficaces, aumento del stock de capital acompañado de algunos procesos de sustitución de trabajo, logro de dimensiones más cercanas al óptimo, etc. En realidad, cada una de estas cuestiones merecería un tratamiento que excede los límites de este apartado.

Cuadro n.º 2.28. Disminución de las necesidades de empleo (porcentaje anual medio acumulativo de disminución de necesidades de empleo por unidad de producción a precios constantes). 1972-1978

Concepto	Sectores con intensidad de capital Alta	Sectores con intensidad de capital Media	Sectores con intensidad de capital Baja
Alemania .....	4,1	-0,9	-0,9
Francia .....	6,3	4,3	6,2
Italia .....	6,2	5,1	8,7
Grecia .....	1,4	3,4	2,3
España .....	6,3	3,7	4,3
C.A.V. ....	2,0	3,5	3,6

Fuente: Yearbook of Industrial Statistics. ONU.  
Avance Encuesta Industrial 1980.

Los aumentos de productividad reflejados en el cuadro anterior pueden estar motivados por alguna de las causas arriba mencionadas. Si bien se constata que las nuevas inversiones en equipo tienden a generar un menor volumen de puestos de trabajo, el equipo resulta ser más productivo y con una mayor o menor rapidez, en los tres grupos tiende a efectuarse una cierta sustitución de trabajo por capital a medida que la industria se desarrolla.

No existe un comportamiento muy similar para los tres grupos y diferentes países, si bien hay que tomar los datos con extremada precaución por las razones anteriormente expuestas. Así para Alemania, Francia y España son los sectores con elevada intensidad de capital los que presentan una mayor rapidez en la disminución del trabajo empleado para producir una unidad; en el otro extremo, en Italia y la Comunidad Autónoma Vasca son los sectores con baja intensidad de capital los que presentan un proceso más acelerado de pérdida de empleo.

## 6. CONCLUSIONES

Varias son las conclusiones que se podrían extraer del presente trabajo. Entre ellas, se han seleccionado las siguientes:

1. A partir de 1973 se produce un repliegue generalizado de la producción con la consiguiente contracción del empleo industrial. Es cuando en Europa se comienza a hablar del fenómeno *desindustrialización relativa*.
2. La bipolarización de la industria vasca, claramente orientada a los sectores de metálicas básicas y transformados metálicos, contrasta con la mayor diversificación industrial de España y los países comunitarios. Esta circunstancia ha puesto en evidencia la vulnerabilidad de nuestra economía ante la presencia de una crisis industrial; basta indicar que durante los últimos años la tasa media de crecimiento anual de la producción industrial vasca ha sido aproximadamente nula.
3. El diferencial del nivel de productividad de la industria vasca respecto del de la CEE-9 ha tendido a alejarse entre los años 1973 y 1979.
4. Los sectores que contribuyen en mayor cuantía al producto interior bruto industrial manufacturero son los siguientes:
  - País Vasco (año 1980): Siderurgia y metalurgia, maquinaria mecánica y productos metálicos.
  - España (año 1979): Textil y confección, alimentación, bebidas y tabaco y vehículos y material de transporte.
  - CEE-9 (año 1977): Maquinaria mecánica, vehículos y material de transporte y maquinaria y material eléctrico.

Por su parte, los sectores que aportan mayor empleo al total de la industria manufacturera son:

  - País Vasco (año 1980): Productos metálicos, siderurgia y metalurgia y maquinaria y equipo mecánico.
  - España (año 1979): Transformados metálicos, textil, cuero, vestido y calzado y químicas y conexas.
  - CEE-9 (año 1977): Material y aparatos eléctricos y electrónicos, maquinaria y equipo mecánico y productos metálicos.
5. Al tratar de comparar la dimensión de la empresa industrial vasca con la de otros países comunitarios, resulta difícil obtener conclusiones generales, ya que no se han podido obtener datos estadísticos que aseguren una cierta garantía en los resultados. Solamente se ha podido constatar la consabida superioridad de las empresas industriales alemanas, británicas y francesas respecto de las españolas y las vascas.
6. Las estructuras industriales del País Vasco en comparación con las comunitarias, desde el punto de vista de la utilización relativa de factores, presentan un cierto paralelismo, si bien para el País Vasco está determinado por el fuerte peso de los sectores Metálicas Básicas y Transformados Metálicos. En cuanto a la evolución del peso de los distintos grupos en el conjunto de la actividad industrial, el comportamiento difiere de unos países a otros. Así, para Alemania y Francia, el grupo de sectores capital intensivos van adquiriendo cada vez más importancia en detrimento de los sectores mano de obra intensivos, en tanto que para Italia y el País Vasco son los sectores menos intensivos en capital o intermedios los que van alcanzando un mayor peso en la estructura industrial.

7. En cualquier caso, el carácter genérico del estudio, junto con las dificultades planteadas en la obtención y homologación de los datos estadísticos —repetidamente expuestas— sugieren dar una interpretación de los resultados no más allá de la simple aproximación.

## 2. PRODUCTIVIDAD, COSTES LABORALES Y COSTES LABORALES UNITARIOS EN LA INDUSTRIA VASCA Y EUROPEA

A lo largo de este capítulo se ha venido estudiando una serie de aspectos de la estructura industrial vasca, que sirven para conocer algunas de sus características más destacadas, así como sus similitudes y/o diferencias con la Comunidad Económica Europea.

Sin embargo, creemos que en un intento de poner de manifiesto las posibles repercusiones de la adhesión a la CEE se debe avanzar más, planteando algunos temas relacionados con la competitividad de la industria y con sus intercambios comerciales con la Comunidad. En el capítulo anterior se ha tratado todo lo referente a la unión aduanera y a las consecuencias que se derivarán de la adopción por España de la Política Comercial Común. En lo que queda de este capítulo nos dedicaremos a analizar el problema de la *competitividad*.

Si este tema es importante en cualquier circunstancia, lo es mucho más aún cuando se contempla la apertura de una economía hacia el exterior. En este sentido la competitividad se perfila como un elemento fundamental para la industria vasca en particular y para la economía vasca en general.

Ya ha sido repetida numerosas veces la idea de que el crecimiento económico vasco se dio, en una gran parte, con una dependencia importante del mercado interior, en el que concurría, además, la circunstancia de que existía un elevado grado de proteccionismo. Esto dio lugar a la consolidación de un sector industrial arropado, no sometido a la competencia, al menos de forma importante, de las empresas del exterior, que tenía que satisfacer a un mercado no demasiado exigente.

Sin embargo, la evolución posterior, muy relacionada con la situación de crisis generalizada, ha trastocado, en cierto modo, lo que hasta mediados de los setenta habían sido los pilares del crecimiento económico vasco. En relación con lo que ahora nos ocupa, el cambio más significativo se refiere al reparto geográfico de los mercados.

Efectivamente, si en 1969 la relación exportación/PIB se situaba en el 9,3 %, en 1980 se estima que alcanza el 23 %. Esto quiere decir que en estas nuevas circunstancias el crecimiento económico vasco ya no depende única y exclusivamente del mercado interior, sino que la evolución de las ventas en el exterior desempeñan ya un papel importante.

Pero, esta situación va a continuar transformándose, siendo la adhesión de España a la CEE el acontecimiento que más contribuirá a ese proceso de apertura de la economía vasca a la competencia del exterior. Téngase en cuenta que ya no se va a tratar solamente de que las empresas vascas tengan que competir con las extranjeras en los mercados mundiales, sino que esta competencia va a trasladarse al propio mercado interior, como consecuencia de la desaparición de la protección arancelaria, según el proceso que será descrito en el capítulo siguiente. Puesto que ya hemos visto que para contrarrestar esa posible pérdida de mercado interior que algunos sectores y/o empresas experimentarán será necesario hacer un importante esfuerzo de penetración en el mercado europeo (aprovechando las ventajas que,

“a priori”, se derivarían de la adhesión), no cabe duda de que el concepto de competitividad debe pasar a ocupar el primer plano de la atención de los agentes económicos.

Sin embargo, aunque estos enunciados parecen ya muy claros, no resulta fácil llevar a cabo una medición de la competitividad de las empresas o del conjunto de la economía. Ello se debe al gran número de factores que la determinan, muchos de los cuales son de difícil cuantificación, y también a la carencia de información estadística adecuada. No obstante, se pueden realizar aproximaciones que, aunque resulten parciales, son de interés porque ponen de manifiesto algunos aspectos significativos del problema de la competitividad.

Un ejemplo de la diversidad de los factores que influyen en la competitividad es la clasificación llevada a cabo por European Management Forum (EMF) (1), según el cual los citados factores se pueden agrupar en los diez epígrafes siguientes:

1. El dinamismo de la economía (entorno macro-económico - 25 criterios).
2. La eficacia industrial y los costes de producción (coste de la mano de obra, productividad - 35 criterios).
3. El dinamismo del mercado (expertos en marketing, dimensión y sofisticación del mercado - 20 criterios).
4. El dinamismo del sistema financiero (disponibilidad de capitales, recursos financieros de las empresas - 24 criterios).
5. Los recursos humanos (nivel de educación, estructura de la mano de obra - 33 criterios).
6. El papel del Estado (intervención y apoyo - 15 criterios).
7. Los recursos naturales y la infraestructura (transportes, comunicaciones - 21 criterios).
8. La apertura hacia el exterior (actitud en cuanto a comercio exterior e inversiones - 35 criterios).
9. La apertura hacia el futuro (investigación y desarrollo, adaptabilidad a las necesidades del futuro - 18 criterios).
10. Consenso y estabilidad socio-políticos - 19 criterios.

Como se puede apreciar, se trata de una gama de factores muy diversa que comprende desde algunos que pueden ser, en mayor o menor medida, controlados por y desde la empresa (por ejemplo, la eficacia industrial y los costes de producción) hasta otros que se refieren a la propia organización general del país, como pueden ser el nivel de educación y el consenso y estabilidad socio-política, o incluso a elementos como los recursos naturales.

Llamamos la atención sobre la *amplitud* de la definición porque es evidente que sobrepasa los límites de lo que en un sentido más restrictivo se entiende usualmente por competitividad. En todo caso, es necesario tenerlo en cuenta para la interpretación de algunos de los resultados obtenidos por EMF, algunos de los cuales recogemos a continuación.

Efectivamente, de acuerdo con una ponderación de los diez criterios señalados, EMF ha elaborado un *ranking* que permite conocer la situación de los países de la OCDE y, por tan-

(1) Henry Schwamn: *Competitividad industrial: ¿dónde está Europa?*, Comunidad Europea, 6/83.



to, la de España. No se conoce la situación que ocuparía el País Vasco, pero cabe esperar que ésta no diferiría sensiblemente de la de España, dado que de los factores considerados buena parte de ellos son comunes a las dos áreas.

Cuadro n.º 2.29. Clasificación de los países de la OCDE según su competitividad

1982	1981	País	%	1982	1981	País	%
1	1	Japón	90,95	12	14	Noruega	48,95
2	2	Suiza	87,55	13	12	Reino Unido	46,45
3	3	Estados Unidos	80,86	14	17	Bélgica-Luxemburgo	46,19
4	4	RFA	74,00	15	8	Francia	40,17
5	7	Holanda	61,83	16	16	Irlanda	39,21
6	5	Canadá	60,43	17	18	España	33,33
7	9	Australia	57,55	18	20	Italia	28,69
8	15	Finlandia	56,88	19	—	Turquía	24,55
9	6	Suecia	56,29	20	10	Nueva Zelanda	24,52
10	13	Austria	56,05	21	19	Grecia	23,62
11	11	Dinamarca	50,79	22	21	Portugal	11,71

El cuadro es suficientemente expresivo y no requiere comentarios adicionales. Nos limitamos a señalar que en el grupo más destacado (Japón, Suiza, Estados Unidos y Alemania R.F.) solamente está presente un país de la CEE. El resto, excepto Holanda, se encuentra en los lugares intermedios o últimos de la tabla. En todo caso, si hacemos abstracción de Grecia e Italia, todos ellos se encuentran por delante de España.

Cuadro n.º 2.30. Nivel de investigación

País	Gastos en investigación y desarrollo % del ONB (1980)	Número de investigadores por 100.000 habitantes	Patentes registradas por 100.000 habit. (1980)
Bélgica-Luxemburgo .....	1,4	136	8,9
Dinamarca.....	1,0	117	0,4
Francia .....	1,8	133	15,6
Alemania .....	2,1	181	15,9
Grecia .....	0,2	28	11,5
Irlanda .....	0,8	82	0,7
Italia .....	0,9	67	3,2
Países Bajos.....	2,0	181	2,9
Reino Unido .....	2,1	142	9,2
Total CEE .....	1,4	119	10,2
Estados Unidos .....	2,3	280	16,2
Japón .....	2,1	361	32,6
España .....	0,3	22	4,0

Fuente: EMF.

En esta referencia al informe de EMF no queremos dejar pasar por alto la situación de los países en lo referente a sus gastos en investigación, dada la importancia de este factor para el desarrollo económico futuro. Con este fin presentamos el cuadro n.º 2.30 que muestra los gastos en investigación y desarrollo como porcentaje del PNB en 1980. Obsérvese el lugar que ocupa España, que, salvo algunas excepciones, está por detrás de todos los países recogidos en el cuadro. El gasto en I+D supone el 0,3 % del PNB, cuando en la CEE es, por término medio, el 1,4 % y en Estados Unidos y Japón el 2,3 % y el 2,1 %, respectivamente. Si se atiende a la relación entre números de investigadores y población la situación de España pone de manifiesto un retraso más acusado.

No queremos extendernos más en estos comentarios, porque, aparte de conocer los resultados, su objetivo principal es mostrar la gran amplitud de criterios que se pueden utilizar para medir la competitividad desde un punto de vista muy general.

Sin embargo, ya hemos señalado que algunos de los factores no pueden ser controlados desde las empresas y dan medida a la competitividad del país en su conjunto. A nosotros nos interesa fijarnos en la competitividad del sector industrial y esto nos obliga a utilizar criterios más restringidos y, sobre todo, susceptibles de medición. De ello nos ocupamos en los apartados siguientes.

## 2.1. Metodología

Tras la visión general que se ha dado en el apartado anterior nos interesa analizar los factores de la competitividad en el País Vasco y más concretamente aquellos que son susceptibles de medida y que, además, pueden ser controlados desde las empresas. Esto nos ha llevado a analizar la productividad y los costos laborales, en tanto que factores que, *vía precios*, condicionan la competitividad. Sin embargo, creemos que, desde esta óptica, interesa, más que un análisis aislado de cada una de esas dos variables, un tratamiento conjunto de las mismas, que desarrollaremos en base al concepto de *coste laboral unitario* (CLU) según las definiciones siguientes.

En relación con la productividad hemos utilizado como base para el análisis la *productividad aparente del trabajo*, es decir, la relación entre *valor añadido bruto* y el *empleo total*.

Para el *coste salarial* hemos calculado el coste salarial por persona, aunque para algunos países y años hemos tenido que basarnos en las *ganancias horarias* por falta de información adecuada para algunos sectores.

Sin embargo, ni la productividad ni el coste salarial pueden dar, aisladamente, una aproximación a la situación de la competitividad, sino que tienen que analizarse conjuntamente. Efectivamente, lo importante es la participación del coste salarial en cada unidad producida y esto depende también de la productividad. Un aumento del coste salarial por persona del 10 % es absorbido por un crecimiento de la productividad por persona (en términos reales) del 10 %, de tal forma que la presión de los costes no experimenta modificación alguna; pero, si el crecimiento de los costes salariales es superior al de la productividad, se produce una presión que desemboca en mayores precios o en menores excedentes empresariales. El coste laboral unitario queda definido como *el coste del trabajo por unidad producida* y, consiguientemente, su evolución depende de la productividad por persona (u hora) y el coste por perso-

na (u hora). El coste laboral unitario (CLU) queda entonces definido por las siguientes expresiones equivalentes (1):

$$\begin{aligned} \text{CLU} &= \frac{\text{Remuneración al trabajo}}{\text{Número de unidades producidas}} = \\ &= \frac{\text{Remuneración al trabajo} / \text{Número de trabajadores}}{\text{Número de unidades producidas} / \text{Número de trabajadores}} = \\ &= \frac{\text{Coste laboral por persona}}{\text{Productividad por persona}} \end{aligned}$$

En este capítulo hemos estudiado la *evolución* de la productividad, coste salarial y CLU y no su *nivel* en términos absolutos por dos razones fundamentales. En primer lugar, por la dificultad de establecer comparaciones internacionales debido al diferente contenido, no siempre suficientemente conocido, de las estadísticas en distintos países. Por otra parte, aunque la comparación de los valores absolutos es importante, lo es más aún la de la evolución en el tiempo, que permite apreciar hasta qué punto se da una convergencia o divergencia entre países de los niveles de competitividad.

En todo caso, a la hora de llevar a cabo la aplicación nos hemos encontrado con la ya tradicional dificultad con las fuentes estadísticas, que ha condicionado los resultados del estudio.

Las fuentes de información utilizadas han sido las siguientes:

- National accounts ESA, detailed tables by branch 1970-1980, Eurostat, 1983.
- Yearbook of labour statistics, ILO.
- Review/Revue, 1970-1980, Eurostat, 1981.
- Renta nacional de España y su distribución provincial, Banco de Bilbao.

En base a estas estadísticas, el proceso seguido ha sido, en síntesis, el siguiente:

- a) Cálculo de la tasa de crecimiento anual de la productividad y de los salarios.
- b) Cálculo de la tasa de crecimiento de los CLU en moneda de cada país.
- c) Cálculo de la tasa de crecimiento de los CLU en pesetas.

Estos cálculos se han realizado para el conjunto del sector industrial y para un número de siete sectores: Alimentación, bebidas y tabaco; vidrio, cemento y cerámica; químicas y conexas; papel y productos de papel; textil, confección, cuero, calzado; metálicas básicas y transformados metálicos.

(1) Algunos estudios en los que se maneja el concepto de *coste laboral unitario* son:

- La mejora de la productividad: un objetivo nacional, Dirección General de Política Económica y Previsión, Ministerio de Economía y Comercio, Madrid, 1981.
- Comparaison internationale des salaires et de la productivité, Alain Nyssens et Edmon Wittman, Les dossier wallons. Mutation, n.º 3-5, Octubre, 1976.
- Labour costs and employment in Italy and the EEC, F. Cavallari-G. Faustini.
- La compétitivité des industries de la Communauté, Commission des Communautés Européennes, Luxemburgo, 1982.

Algunas de las características del trabajo realizado son las siguientes:

- El período de tiempo que comprende el estudio finaliza en 1979, debido a que las únicas estadísticas disponibles sobre costes salariales con desagregación provincial, las del Banco de Bilbao, solamente alcanzan hasta esa fecha.
- Para algunos países, sectores y años no ha sido posible obtener los costes salariales *por persona*; en estos casos se ha utilizado las *ganancias horarias* como base para calcular las tasas de crecimiento anual, habiéndose comprobado que, salvo alguna excepción, las diferencias entre las tasas de crecimiento de las dos magnitudes no son importantes.
- En relación con la clasificación sectorial utilizada, ha sido preciso establecer una correspondencia, en el sentido de tener que reducir el número de sectores contemplados en la estadística europea para adaptarlos a la clasificación del Banco de Bilbao.
- Las comparaciones se establecen siempre entre *tasas de crecimiento anuales acumulativas*; téngase en cuenta que los *índices* que se presentan tienen como base 1970 = 100 para la CEE y 1971 = 100 para la Comunidad Autónoma Vasca y España.
- No siempre ha sido posible completar información para todos los países comunitarios; este es el caso de Irlanda y Grecia que no figuran en ningún cuadro. No obstante, creemos que desde el punto de vista del sector industrial su significación es menor y que las comparaciones resultan igualmente válidas.

## 2.2. Resultados

### 2.2.1. Sector industrial

Para la presentación de los resultados hemos dividido este capítulo en dos partes; en esta primera nos centramos en el sector industrial en su conjunto, mientras que en la segunda analizamos los resultados por sectores. Ambas partes se basan en una serie de cuadros que resumen los aspectos de mayor interés para cubrir los objetivos propuestos. Más en concreto, para cada sector se presentan cuatro cuadros con el siguiente contenido:

1. Incremento anual acumulativo de la productividad.
2. Incremento anual acumulativo de los costes salariales.
3. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios (CLU) en moneda de cada país.
4. Incremento anual acumulativo de los CLU en pesetas.

Centrándonos ya en el sector industrial en su conjunto presentamos a continuación la evolución de la productividad (a precios constantes), que permite establecer algunas primeras comparaciones.

Cuadro n.º 2.31. Sector industrial.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	4,2	2,1	7,7	2,99	3,78
Francia .....	4,9	1,9	5,9	4,7	4,4
Italia .....	4,8	- 9,7	7,04	4,58	3,46
Reino Unido .....	..	- 0,096	3,2	1,3	1,2 (1)
Países Bajos .....	6,73	0,16	6,39	2,26	4,17
Bélgica .....	7,89	0,83	9,53	6,48	6,32
Dinamarca .....	5,49	5,55	5,72	..	..
España .....	11,5 (2)	6,3	5,2	3,7	6,6 (3)
Comunidad Autónoma Vasca .....	9,42 (2)	8,68	4,99	- 3,53	4,75 (3)

(1) 1973-1979.

(2) 1971-1973.

(3) 1971-1979.

Fuentes: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Lo más destacable viene dado por el hecho de que el crecimiento de la productividad en la Comunidad Autónoma a lo largo de los años setenta ha sido importante (4,75 %), habiéndose visto superado únicamente por la evolución de Bélgica, entre los países europeos y de España.

Cuadro n.º 2.32. Sector industrial.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste salarial por persona

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	11,45	10,2	8,9	6,6	9,5
Francia (1) .....	13,3	18, -	14,5	12, -	14,3
Italia .....	14,7	22,7	21,9	15,4	18,2
Reino Unido .....	12,6	26,77	14,3	14,5	16,4
Países Bajos .....	14,36	13,89	7,85	3,65	11,7
Bélgica .....	13,82	17,45	13,94	8,2	13,36
Dinamarca .....	12,55	19,34	11,47	13,1 (1)	13,9 (1)
España .....	16,9 (2)	26,6	27,3	22,6	23,3 (3)
Comunidad Autónoma Vasca .....	17,4 (2)	27,4	25,2	19,2	22,2 (3)

(1) Incrementos de la ganancia horaria.

(2) 1971-1973.

(3) 1971-1979.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco de Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Otro hecho a destacar es que la tasa de crecimiento anual en la Comunidad Autónoma ha experimentado importantes retrocesos hasta convertirse en negativa en el período 1977-1979. En los países comunitarios, aunque se producen oscilaciones, no se aprecia una tendencia semejante a la vasca. Nos encontramos, pues, con que la industria vasca ha logrado en comparación a la europea buenos resultados en lo que se refiere a productividad, debido, fundamentalmente, a la evolución durante la primera mitad de los años setenta.

Sin embargo, esta evolución favorable de la productividad no se vio confirmada por la de los costes salariales, ya que durante el período 1971-1979 su crecimiento anual acumulativo en la Comunidad Autónoma Vasca se situó en el 22,2 %, tasa bastante superior a la conocida por otros países europeos; entre éstos, Italia que es el que más destaca, queda, con un crecimiento del 18,2 %, cuatro puntos por debajo de la Comunidad Autónoma; el resto se encuentra mucho más distanciado, especialmente Alemania R.F., cuyo crecimiento salarial se cifra en el 9,5 % anual.

Y es precisamente la combinación de estas dos variables (productividad y costes) la que condiciona y determina, al menos en parte, la evolución de la competitividad. En el cuadro n.º 2.33 se ha recogido el crecimiento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país, que permiten detectar algunos fenómenos de interés.

Cuadro n.º 2.33. Sector industrial.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste salarial unitario en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	6,9	7,9	3, -	3,5	5,5
Francia .....	8, -	15,8	8,1	6,9	9,5
Italia .....	9,4	35,8	13,8	10,3	14,2
Reino Unido .....	..	26,8	10,7	13, -	16,8 (1)
Países Bajos .....	7,1	13,7	1,3	1,3	7,2
Bélgica .....	5,4	16,4	4, -	1,6	6,6
Dinamarca .....	6,6	13, -	5,4	..	..
España .....	4,8 (2)	19, -	21, -	18,2	15,6 (3)
Comunidad Autónoma Vasca .....	7,2 (2)	17,2	19,2	23,5	16,6 (3)

(1) 1973-1979.

(2) 1971-1973.

(3) 1971-1979.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco de Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

En primer lugar se puede apreciar cómo el crecimiento salarial en la industria vasca absorbe el crecimiento de la productividad, dando lugar a un aumento de los CLU del 16,6 % anual durante 1971-1979, tasa que es un punto superior a la de la media española.

Por otra parte, en la CEE se perfilan dos grupos de países. Italia (14,2 %) y el Reino Unido mantienen elevadas tasas de crecimiento de sus CLU, con lo que la evolución de su competitividad no es muy diferente de la que corresponde a las industrias vasca y española. Sin embargo, Alemania R.F., Francia, Países Bajos, Bélgica y Dinamarca (en este último caso sólo hasta 1977) tienen una evolución mucho más contenida, que les sitúa en posición más ventajosa. Las tasas de crecimiento de los CLU de estos países para 1970-1979 oscilan entre el 5,5 % de Alemania R.F. y el 9,5 % de Francia.

Llegados a este punto debemos señalar que para establecer comparaciones internacionales de competitividad debemos razonar en base a evoluciones de CLU expresados en la misma moneda. Para ello hemos elaborado el siguiente cuadro que presenta la tasa de crecimiento anual acumulativa de los CLU expresados en pesetas. Como puede observarse, la conclusión es bastante clara, las diferencias que se podían apreciar entre la industria vasca y la de los países europeos se amortiguan cuando se efectúan las transformaciones oportunas mediante los tipos de cambio.

Cuadro n.º 2.34. Sector industrial.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste salarial unitario en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	11,7	10,8	22,8	9,4	13,4
Francia .....	9,3	19,2	14,1	7,9	12,2
Italia .....	5,3	27,3	13,2	6,4	11,8
Reino Unido .....	..	28,1	16,3	14,2	19,4 (1)
Países Bajos .....	9,9	18,7	18,3	9,7	16,6
Bélgica .....	7,7	18,9	21,3	5,5	12,5
Dinamarca .....	7,86	15,10	18,47	..	..
España .....	4,2 (2)	19, -	21, -	18,2	15,6 (3)
Comunidad Autónoma Vasca.	7,2 (2)	17,2	19,2	23,5	16,6 (3)

(1) 1973-1979.

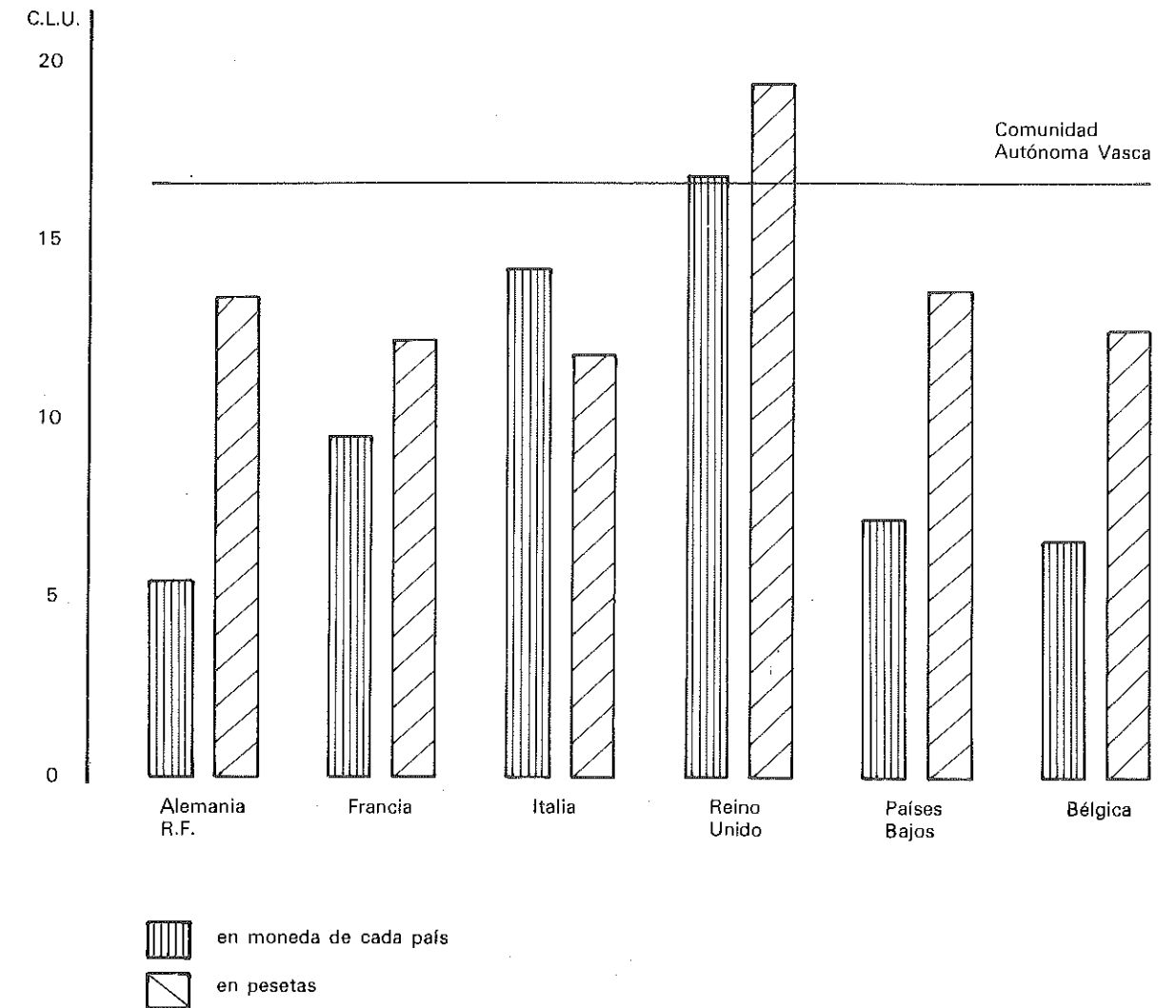
(2) 1971-1973.

(3) 1971-1979.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco de Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Ahora, frente al crecimiento de los CLU del 15,6 % en la industria vasca, los países comunitarios se dividen en dos bloques: el primero, formado únicamente por el Reino Unido, tiene un crecimiento muy superior al de la Comunidad Autónoma; el resto de países tienen aumentos que oscilan entre el 11,8 % de Italia y el 13,6 % de Países Bajos y se encuentran bastante más cercanos a la situación vasca. En definitiva, la cotización de la peseta tiende a eliminar las diferencias entre los CLU vascos y los de los países comunitarios. Pero, según señala la Dirección General de Política Económica y Previsión: *¿Quiere esto decir que poco importa cuáles sean nuestros costes internos, ya que la competitividad de los productos se asegura con el tipo de cambio de la moneda? En una economía cerrada con intervencionismo*

Gráfico n.º 1. Sector industrial. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.

completo del tipo de cambio, la respuesta podría ser afirmativa. Pero en una economía abierta, sin intervención, es radicalmente negativa, ya que en tal caso la peseta tiende a cotizarse en el mercado movida por su oferta y demanda relativas. Si el extranjero compra productos, demanda pesetas y la cotización de ésta sube. Si sucede lo contrario, se demandan desde el interior otras divisas, para lo cual se ofertan pesetas y la cotización de ésta baja. Las cosas no son tan simples, desde luego, pues también influyen las políticas monetaria y financiera y, además, el intervencionismo no siempre desaparece por completo, pero la tendencia es ésta. Por lo tanto, la corrección de los CLU en régimen exterior abierto y sin intervención tiende a corregirse tan sólo "a posteriori" tras la disminución de la competitividad, que tiene por consecuencia un aumento de las importaciones y un descenso de las exportaciones, con sus inevitables reflejos en el volumen de pesetas que sale al mercado (1).

A lo anterior hay que añadirle el efecto pernicioso de la devaluación sobre los precios de importación y, consiguientemente, sobre los precios del interior (que posteriormente vuelven a repercutir negativamente en la competitividad), así como sobre otros aspectos de la economía como pueden ser los movimientos (salidas) de capitales.

En definitiva, lo que hemos visto hasta ahora se resume en una evolución desfavorable de la competitividad de la industria vasca en comparación con la de los países de la CEE, que se ve amortiguada por la cotización de la peseta. Sin embargo, no hay que olvidar que esto supone una recuperación *ficticia* de la competitividad que no puede sustituir a la que debe producirse mediante actuaciones sobre las variables *reales* de las empresas y de los sectores industriales.

## 2.2.2. Resultados por sectores

### METALICAS BASICAS

El incremento de la productividad del sector *metálicas básicas* en la Comunidad Autónoma es bastante inferior a la de los países de la CEE; la situación de depresión que ha atravesado este sector, especialmente durante 1977-1979, con una fuerte caída de la producción condiciona el resultado del conjunto del período 1970-1979 que estamos analizando. El crecimiento anual de la productividad en la Comunidad Autónoma es del 1,02 %, cuando Alemania se sitúa en el 2,68 %, Francia en el 3,21 %, Italia en el 1,72 % y Bélgica en el 5,04 %.

A pesar del débil crecimiento de la productividad en este sector, los costes salariales, siguiendo la tendencia general, han tenido crecimientos importantes. La tasa de crecimiento media en la Comunidad Autónoma es del 15,86 %, que, sin embargo, no es diferente de la que corresponde a Francia (14,93 %), Italia (16 %), Reino Unido (17,16 %), aunque si se distancia de las de Alemania (8,37 %), Países Bajos (9,75 %) y Bélgica (10,86 %).

(1) La mejora de la productividad: un objetivo nacional. Ministerio de Economía y Comercio, Madrid, 1981.

Cuadro n.º 2.35. **Metálicas básicas. Δ % anual acumulativa de la productividad en moneda de cada país**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	2,33	3,28	3,34	1,27 (1)	2,68 (2)
Francia .....	4,86	-6,24	3,58	10,57	3,21
Italia .....	4,20	-4,63	4,36	1,98	1,72
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos.....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	7,35	-11,26	11,17	13,70	5,04
Dinamarca.....	3,27	18,32	3,79	..	..
España .....	7,95 (3)	13,40	-2,03	-12,77	1,13 (4)
Comunidad Autónoma Vasca .....	3,88 (3)	22,62	-3,36	-15,41	1,02 (4)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1971-73.

(4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Cuadro n.º 2.36. **Metálicas básicas. Δ % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	10,34	7,82	7,55	5,30 (1)	8,37 (2)
Francia (5).....	16,75	20,48	13,59	10,03	14,93
Italia .....	13,29	19,92	18,86	13,45	16,0
Reino Unido .....	13,13	29,88	12,10	16,40	17,16
Países Bajos.....	10,71	14,46	3,32	10,90 (1)	9,75 (2)
Bélgica .....	17,12	13,60	12,65	4,34	10,86
Dinamarca.....	10,51	21,29	8,06	..	..
España .....	11,96 (3)	25,57	19,58	14,77	17,86 (4)
Comunidad Autónoma Vasca .....	10,31 (3)	26,92	14,52	12,40	15,86 (4)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1971-73.

(4) 1971-79.

(5) Incrementos de la *ganancia horaria*.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Desde la óptica de los CLU, la Comunidad Autónoma se encuentra en clara desventaja en relación con Alemania R.F. y Bélgica; en menor medida lo está en relación a Francia y apenas mantiene diferencia con Italia.

Cuadro n.º 2.37. **Metálicas básicas. Δ % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F.....	7,83	4,40	4,07	3,98	5,54
Francia.....	11,34	28,49	9,66	-0,48	11,35
Italia.....	8,72	25,74	13,89	11,25	14,04
Reino Unido.....	..	..	..	..	..
Países Bajos.....	..	..	..	..	..
Bélgica.....	9,10	28,0	1,33	-8,23	5,54
Dinamarca.....	7,01	2,51	4,11	..	..
España.....	3,71	10,73	22,06	31,57	16,54
Comunidad Autónoma Vasca.....	6,19	3,51	18,50	32,87	14,69

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Cuadro n.º 2.38. **Metálicas básicas. Δ % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas**

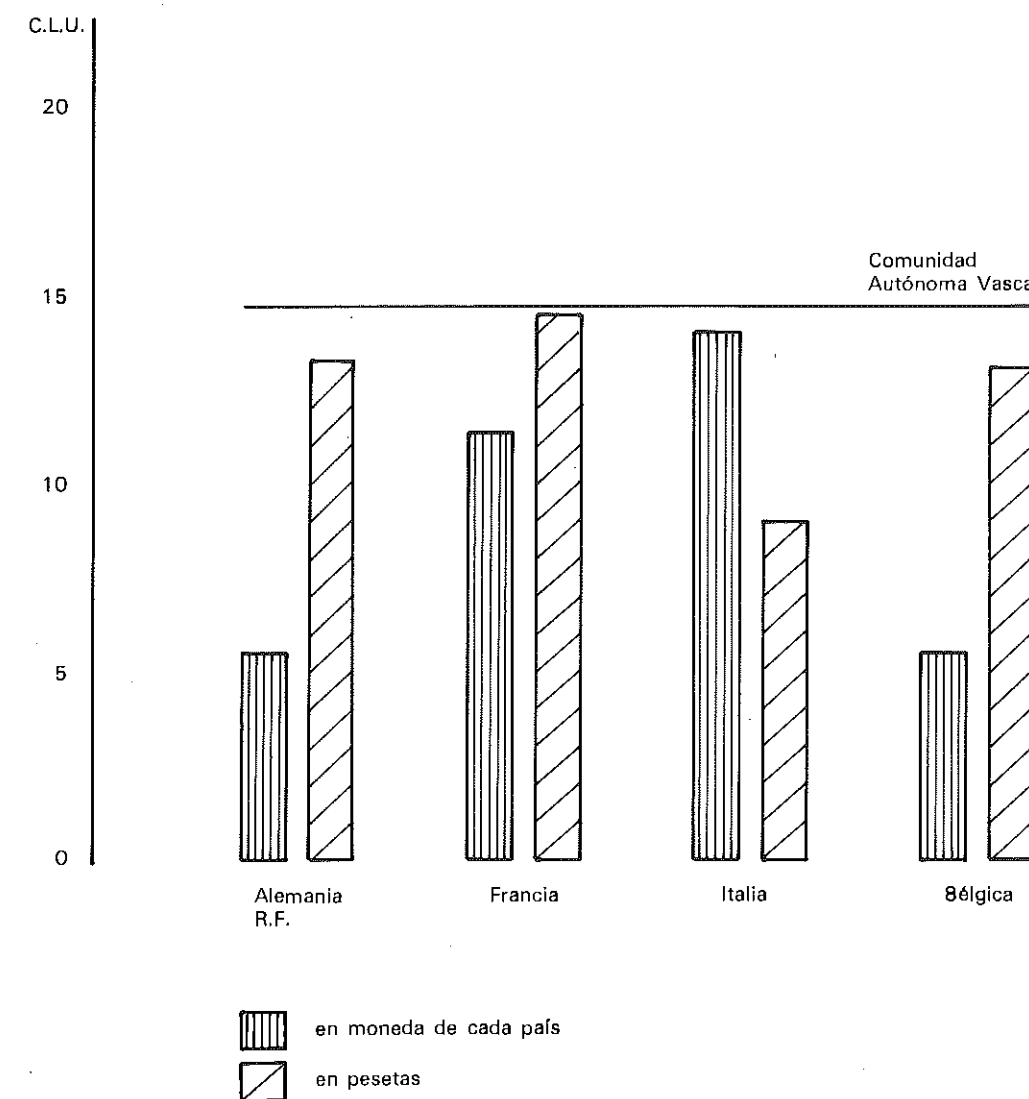
País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F.....	12,66	7,25	24,06	9,91	13,22
Francia.....	12,71	32,31	15,75	0,50	14,53
Italia.....	4,62	13,03	13,24	7,47	8,93
Bélgica.....	11,46	30,75	18,16	-4,75	12,98
Dinamarca.....	8,26	4,39	17,10	-	-
España.....	3,71	10,73	22,06	31,57	16,54
Comunidad Autónoma Vasca.....	6,19	3,51	18,50	32,87	14,69

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Esta situación se traduce en que, cuando tomamos los CLU en pesetas, las diferencias de la Comunidad Autónoma con los países europeos son menos acusadas que las que se

observan en otros sectores, con la excepción de Italia, país con el que se mantiene una desventaja sensible. Los CLU en la Comunidad Autónoma tienen un crecimiento del 14,69 %, mientras que en Alemania es el 13,22 %, en Francia el 14,53 % y en Bélgica el 12,98 %. En Italia el crecimiento es mucho menor, situándose en el 8,93 %.

Gráfico n.º 2. **Metálicas básicas. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.**



Fuente: Elaboración propia.

## TRANSFORMADOS METALICOS

En comparación con la CEE la evolución de la productividad de este sector presenta resultados dispares. El 4,75 % de crecimiento anual en la Comunidad Autónoma es superior al 3,66 % y 1,45 % de Alemania R.F. e Italia, respectivamente, pero se encuentra por debajo del crecimiento alcanzado en Bélgica (6,28 %).

Cuadro n.º 2.39. Transformados metálicos.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	3,41	2,36	6,46	1,55 (1)	3,66 (2)
Francia .....	4,78	2,60	6,54	5,42	4,82
Italia .....	1,24	-3,54	6,10	2,37	1,45
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	7,65	4,11	7,49	5,21	6,28
Dinamarca .....	3,90	6,14	5,90	..	..
España .....	17,86 (3)	5,68	2,58	2,61	7,01 (4)
C. Autónoma Vasca .....	14,15 (3)	6,57	3,52	-4,40	4,75 (4)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1971-73. (4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Los costes salariales, siguiendo la tónica general, tienen un ritmo de crecimiento elevado (24,16 %), que se distancia bastante del correspondiente a todos los países europeos y especialmente de los de Alemania R.F. (8,76 %), Países Bajos (11,08 %) y Bélgica (12,58 %).

Cuadro n.º 2.40. Transformados metálicos.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	11,64	10,28	8,98	2,92 (1)	8,76 (2)
Francia (5) .....	12,36	17,95	15,48	11,56	14,60
Italia .....	12,29	19,23	21,46	14,77	16,36
Reino Unido .....	11,86	27,06	14,45	13,68	16,07
Países Bajos .....	13,40	13,70	7,19	6,97 (1)	11,08 (2)
Bélgica .....	11,56	17,82	13,98	7,70	12,58
Dinamarca .....	11,89	20,13	10,57	..	..
España .....	20,15	23,59	30,14	22,33	24,0 (4)
C. Autónoma Vasca .....	20,98 (3)	25,12	29,81	20,96	24,16 (4)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1971-73. (4) 1971-79. (5) Incrementos de la ganancia horaria.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Consecuentemente, el crecimiento de los CLU es también muy superior, con la única excepción de Italia (14,70 %) que se aproxima más a la evolución de la Comunidad Autónoma (18,53 %). Las diferencias más acusadas se establecen con Alemania R.F. (4,92 %) y Bélgica (5,93 %).

Cuadro n.º 2.41. Transformados metálicos.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	7,96	7,74	2,37	1,35	4,92
Francia .....	7,23	14,96	8,39	5,82	9,33
Italia .....	10,91	23,61	14,48	12,11	14,70
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	3,63	13,17	6,04	2,37	5,93
Dinamarca .....	7,69	13,18	4,41	..	..
España .....	1,94	16,95	26,87	19,22	15,88
C. Autónoma Vasca .....	5,98	17,41	25,40	26,53	18,53

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

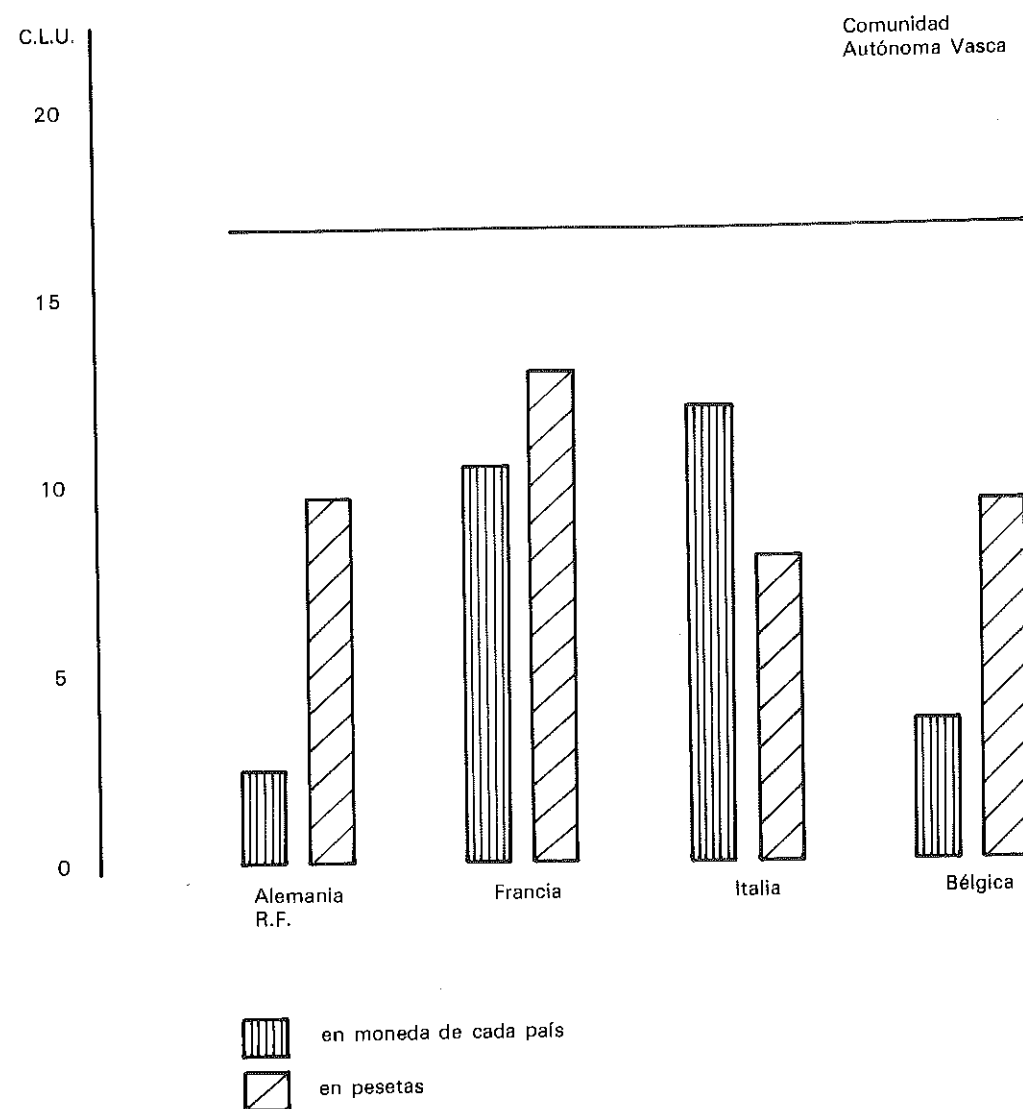
Sin embargo, en este sector, al igual que ocurre con algún otro sector de los que estamos analizando, la cotización de la peseta consigue eliminar las diferencias y los CLU en pesetas tienen un crecimiento bastante superior en la Comunidad Autónoma (18,59 %) que en los países comunitarios.

Cuadro n.º 2.42. Transformados metálicos.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania R.F. ....	12,77	10,72	22,08	7,11	13, -
Francia .....	8,58	18,32	14,44	6,86	11,57
Italia .....	6,71	15,93	13,80	8,11	10,58
Bélgica .....	6,50	14,58	23,65	6,26	11,84
Dinamarca .....	8,97	15,22	17,40	..	..
España .....	1,94	16,95	26,87	19,22	15,88
C. Autónoma Vasca .....	5,98	17,41	25,40	26,53	18,53

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Gráfico n.º 3. Transformados metálicos. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.

## PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL

La situación del sector de *papel y productos de papel* es similar a la de otros sectores estudiados. El crecimiento de la *productividad* es superior en la industria vasca (4,15 %), a la que solamente se acerca Bélgica con un crecimiento anual del 3,41 %. Alemania, R.F.; Francia e Italia se sitúan en tasas de crecimiento que oscilan entre el 2,24 % y el 2,74 %.

Cuadro n.º 2.43. Papel y productos de papel.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	2,52	-2,88	6,46	0,65 (1)	2,24 (2)
Francia .....	0,31	-0,61	7,75	3,28	2,37
Italia .....	4,45	-10,78	8,42	9,37	2,74
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	4,53	-0,46	8,38	0,84	3,41
Dinamarca .....	5,32	1,89	7,18	..	..
España .....	-6,91 (3)	4,96	2,97	18,80	5,5 (4)
Comunidad Autónoma Vasca .....	2,0 (3)	-6,40	6,40	15,83	4,15 (4)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1971-73.

(4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National account. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Sin embargo, la evolución de los salarios provoca la reducción de las ventajas obtenidas vía productividad. El crecimiento anual de los salarios por persona en la Comunidad Autónoma es el 22,49 %, muy superior al conocido en la CEE, con la excepción de Italia y el Reino Unido, que, como en otros sectores, presentan tasas de crecimiento más próximas a las de la industria vasca.



Cuadro n.º 2.44. **Papel y productos de papel.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	10,69	9,79	10,93	7,91 (1)	10,17 (2)
Francia (7) .....	15,93 (3)	20,62	13,66	13,29	15,82 (4)
Italia .....	15,64	20,51	21,91	14,76	17,88
Reino Unido .....	13,55	22,99	15,82	15,31	16,49
Países Bajos .....	14,12	12,36	8,03	6,03 (1)	11,10 (2)
Bélgica .....	15,82	20,23	13,82	6,62	14,21
Dinamarca .....	11,96	21,36	11,84	12,70 (7)	14,12
España .....	16,75 (5)	38,71	13,50	27,48	23,72 (6)
Comunidad Autónoma Vasca .....	14,65 (5)	42,94	14,31	20,19	22,49 (6)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1972-73. (4) 1972-79. (5) 1971-73. (6) 1971-79.  
 (7) Incrementos de la *ganancia horaria*.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao.  
 National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983.  
 Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO.  
 Elaboración propia.

Como resultado, los CLU del sector en la Comunidad Autónoma tienen un crecimiento anual del 17,61 % bastante superior al de Alemania, R.F., y Bélgica y en menor medida, pero superior también, al de Francia e Italia.

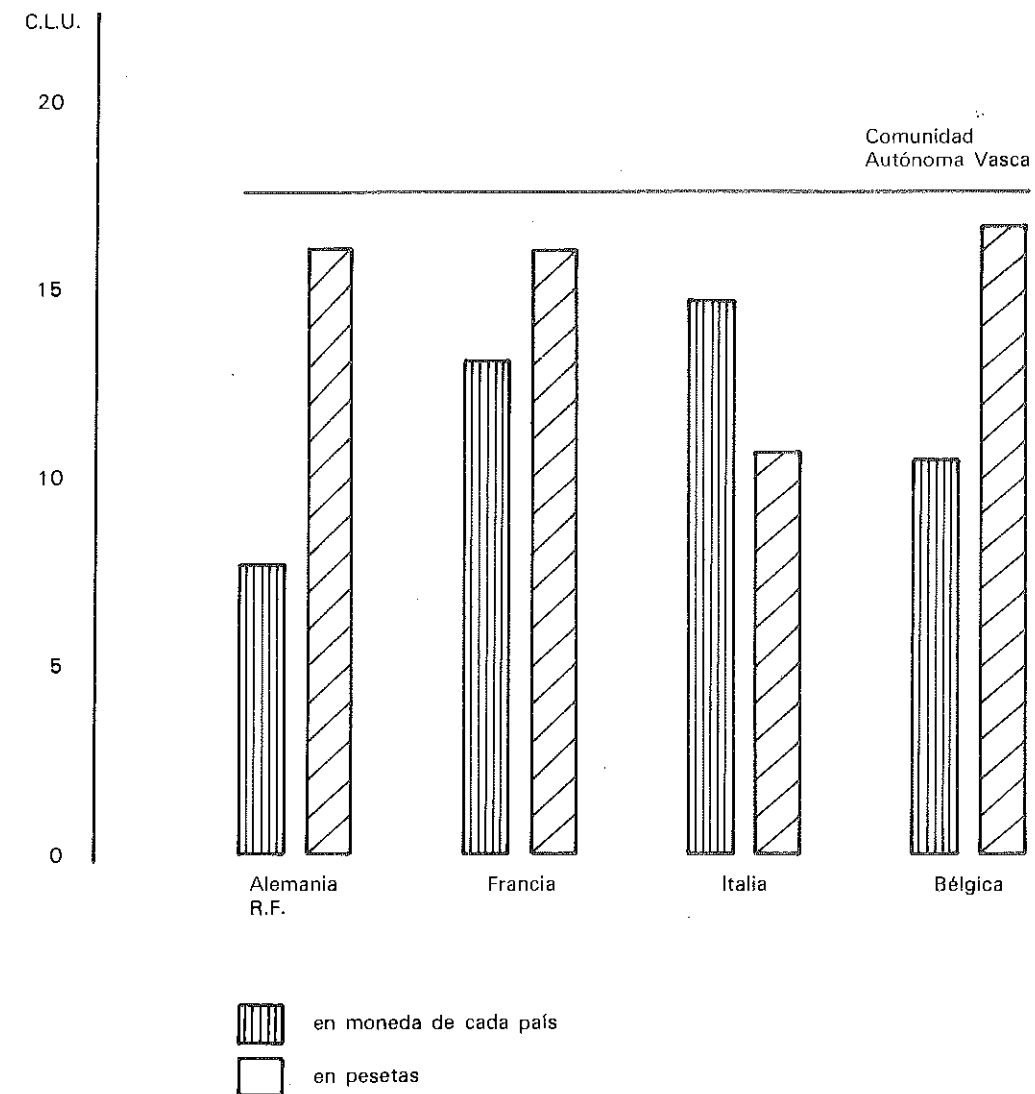
Cuadro n.º 2.45. **Papel y productos de papel.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	7,97	13,05	4,20	7,21	7,76
Francia .....	15,57	21,36	5,48	9,69	13,13
Italia .....	10,71	35,07	12,44	4,93	14,74
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	10,80	20,79	5,02	5,73	10,44
Dinamarca .....	6,30	19,11	4,35	..	..
España .....	25,42	32,16	10,23	7,31	17,27
Comunidad Autónoma Vasca .....	12,40	52,71	7,43	3,76	17,61

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao.  
 National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983.  
 Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO.  
 Elaboración propia.

Gráfico n.º 4. **Papel y productos de papel. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.**



Fuente: Elaboración propia.

No obstante, una vez más, la cotización de la peseta produce una convergencia de las tasas de crecimiento de los CLU en pesetas, de tal manera que, excepto en el caso de Italia, los ritmos de crecimiento son, ahora, muy similares.

Cuadro n.º 2.46. **Papel y productos de papel. Δ % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	12,79	16,15	24,25	13,33	16,12
Francia .....	17,03	24,88	11,37	10,76	16, -
Italia .....	6,53	26,61	11,79	1,21	10,62
Bélgica .....	13,19	23,43	22,45	9,75	16,62
Dinamarca .....	7,55	21,28	17,35	..	..
España .....	25,42	32,16	10,23	7,31	17,27
C. Autónoma Vasca .....	12,40	52,71	7,43	3,76	17,61

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

## QUIMICAS Y CONEXAS

El sector químico vasco tiene un comportamiento diferente al resto, en el sentido de que el incremento de su *productividad* es más contenido que el de los países comunitarios. Con un 1,36 % de crecimiento anual acumulativo, la industria química vasca se encuentra muy distanciada de la posición que ocupan todos los países europeos analizados y especialmente de la de Bélgica (8,44 %).

Cuadro n.º 2.47. **Químicas y conexas. Δ % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	8,52	-2,05	8,84	3,02 (1)	5,17 (2)
Francia .....	4,63	1,51	7,76	5,69	4,14
Italia .....	5,90	-3,63	8,0	7,62	4,53
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	13,58	-1,34	12,29	7,40	8,44
Dinamarca .....	9,60	3,31	8,44	..	..
España .....	15,43 (3)	3,42	6,02	-5,68	4,53 (4)
C. Autónoma Vasca .....	15,86 (3)	-7,79	8,75	-9,15	1,36 (4)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1971-73. (4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

En relación a los *salarios*, la evolución es semejante a la del resto de sectores. El crecimiento en la Comunidad Autónoma es del 22,46 %, muy superior al de Alemania, R.F. (7,82 %), Países Bajos (11,93 %) y Bélgica (12,45 %), y también superior, aunque en menor medida, al de Francia (15,11 %), Italia (17,17 %) y el Reino Unido (16,09).

Cuadro n.º 2.48. **Químicas y conexas. Δ % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	8,41	10,93	8,65	3,16 (1)	7,82 (2)
Francia (5) .....	17,31	18,54	12,58	13,21	15,11
Italia .....	13,61	21,67	20,93	14,50	17,17
Reino Unido .....	10,06	28,65	14,02	15,55	16,09
Países Bajos .....	14,58	13,23	9,35	6,86 (1)	11,93 (2)
Bélgica .....	11,27	17,88	14,35	7,18	12,45
Dinamarca .....	11,96	18,69	10,60	..	..
España .....	16,73 (3)	23,96	33,16	16,49	22,40 (4)
C. Autónoma Vasca .....	15,30 (3)	28,03	30,60	16,65	22,46 (4)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1971-73. (4) 1971-79. (5) Incrementos de la *ganancia horaria*.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Todo esto conduce a que las diferencias entre la evolución de los CLU sean muy acusadas, incluso en relación con Francia e Italia, que experimentan los mayores crecimientos de la CEE.

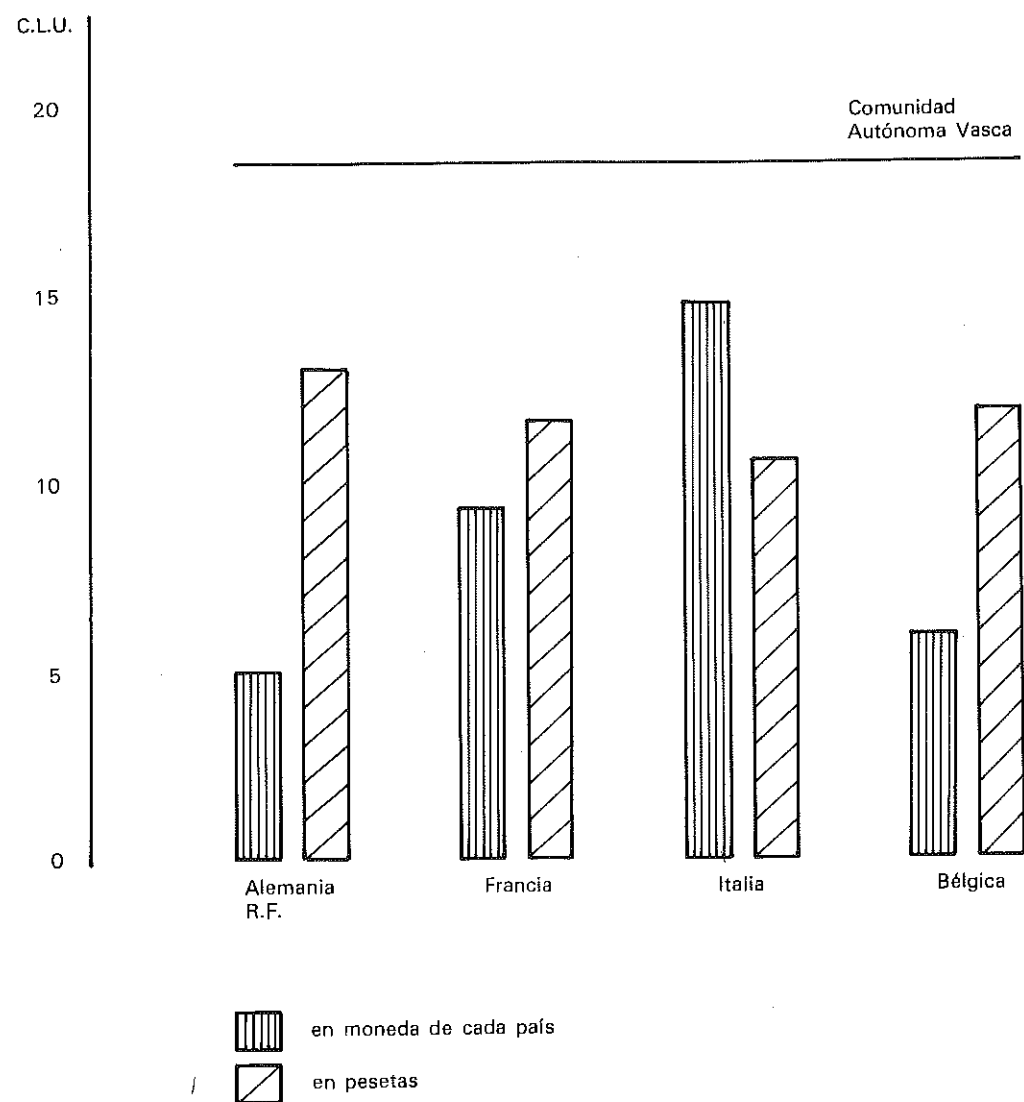
Cuadro n.º 2.49. **Químicas y conexas. Δ % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)**

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	-0,10	13,25	-0,17	0,14	2,52
Francia .....	12,12	16,78	4,47	7,12	10,53
Italia .....	7,28	26,25	11,97	6,39	12,09
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	-2,03	19,48	1,83	-0,20	3,70
Dinamarca .....	2,15	14,89	1,99	..	..
España .....	1,13	19,86	25,60	23,51	17,10
C. Autónoma Vasca .....	-0,48	38,85	20,09	28,40	20,82

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Gráfico n.º 5. Químicas y conexas. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.

Como consecuencia de lo anterior, los CLU en pesetas siguen manteniendo una evolución desfavorable para la Comunidad Autónoma, debido a que, en este caso, la evolución de la paridad de la peseta no ha podido cubrir las importantes diferencias de los CLU en moneda de cada país.

Cuadro n.º 2.50. Químicas y conexas.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	3,42	16,34	17,25	5,85	9,73
Francia .....	13,52	20,20	10,30	8,16	13,02
Italia .....	3,23	18,36	11,30	2,64	8,07
Bélgica .....	0,06	22,10	18,73	3,75	9,52
Dinamarca .....	3,35	9,52	14,70	..	..
España .....	1,13	19,86	25,60	23,51	17,10
C. Autónoma Vasca .....	-0,48	38,85	20,09	28,40	20,82

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

#### VIDRIO, CEMENTO Y CERAMICA

La evolución de la productividad de este sector en la Comunidad Autónoma (3,81 %) no es diferente de la que se da en la CEE, con la única excepción de Bélgica (6,19 %), que se sitúa en una posición superior a la del resto de áreas consideradas. En todo caso, Alemania, Francia e Italia tienen crecimientos de productividad muy semejantes a los de la Comunidad Autónoma, de lo que no parece deducirse que existan ventajas significativas en ninguno de los países.

Cuadro n.º 2.51. Vidrio, cemento y cerámica.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	5,11	1,38	6,67	2,0 (1)	3,92 (2)
Francia .....	7,0	-2,35	6,61	4,51	4,22
Italia .....	5,94	-3,15	6,66	4,73	3,74
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	9,16	1,11	10,41	2,92	6,19
Dinamarca .....	1,74	-2,39	5,57	..	..
España .....	16,62 (3)	5,72	8,37	-7,57	5,42 (4)
C. Autónoma Vasca .....	14,51 (3)	8,50	4,98	-10,97	3,81 (4)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1971-73. (4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Son los *costes salariales* los que provocan los desequilibrios, ya que en la Comunidad Autónoma el crecimiento anual se cifra en el 21,17 %, con lo que se destaca de los países comunitarios; entre éstos se da, una vez más, la excepción de Italia y el Reino Unido, con una evolución de los costes salariales más similar a la de la Comunidad Autónoma, pero, si hacemos excepción de estos dos países, el resto tienen tasas de crecimiento más moderadas: Alemania (8,09 %), Países Bajos (11,36 %), Dinamarca (12,04 %)...

Cuadro n.º 2.52. Vidrio, cemento y cerámica.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	10,83	7,46	9,48	3,41 (1)	8,09 (2)
Francia (7) .....	16,84 (3)	17,92	14,19	12,33	15,03 (4)
Italia .....	14,23	25,22	23,62	15,51	18,95
Reino Unido .....	13,78	27,51	15,01	14,90	17,23
Países Bajos .....	14,13	11,47	9,87	6,06 (1)	11,36 (2)
Bélgica .....	15,35	17,59	14,38	7,28	13,78
Dinamarca .....	11,36	14,54	12,57	10,11 (7)	12,04
España .....	18,53 (5)	23,67	26,95	17,55	21,61 (6)
C. Autónoma Vasca .....	18,80 (5)	28,38	27,48	10,86	21,17 (6)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1972-73.

(4) 1972-79.

(5) 1971-73.

(6) 1971-79.

(7) Incrementos de la *ganancia horaria*.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Desde el punto de vista de los CLU, la Comunidad Autónoma se encuentra en desventaja, ya que su crecimiento (16,72 %) es superior al del resto de países. Alemania muestra un incremento anual del 4,1 %; Bélgica, 7,15 %, y Francia, 10,37 %. Únicamente Italia (14,66 %) se encuentra más cerca de la situación vasca, pero, aun así, la diferencia entre ambas es de dos puntos.

Cuadro n.º 2.53. Vidrio, cemento y cerámica.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	5,44	6,0	2,63	1,38	4,01
Francia .....	9,10	20,76	7,11	7,48	10,37
Italia .....	7,83	29,29	15,90	10,29	14,66
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	5,67	16,30	3,60	4,24	7,15
Dinamarca .....	9,46	17,34	6,63	..	..
España .....	1,64	16,98	17,14	27,18	15,36
C. Autónoma Vasca .....	3,75	18,32	21,43	24,52	16,72

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

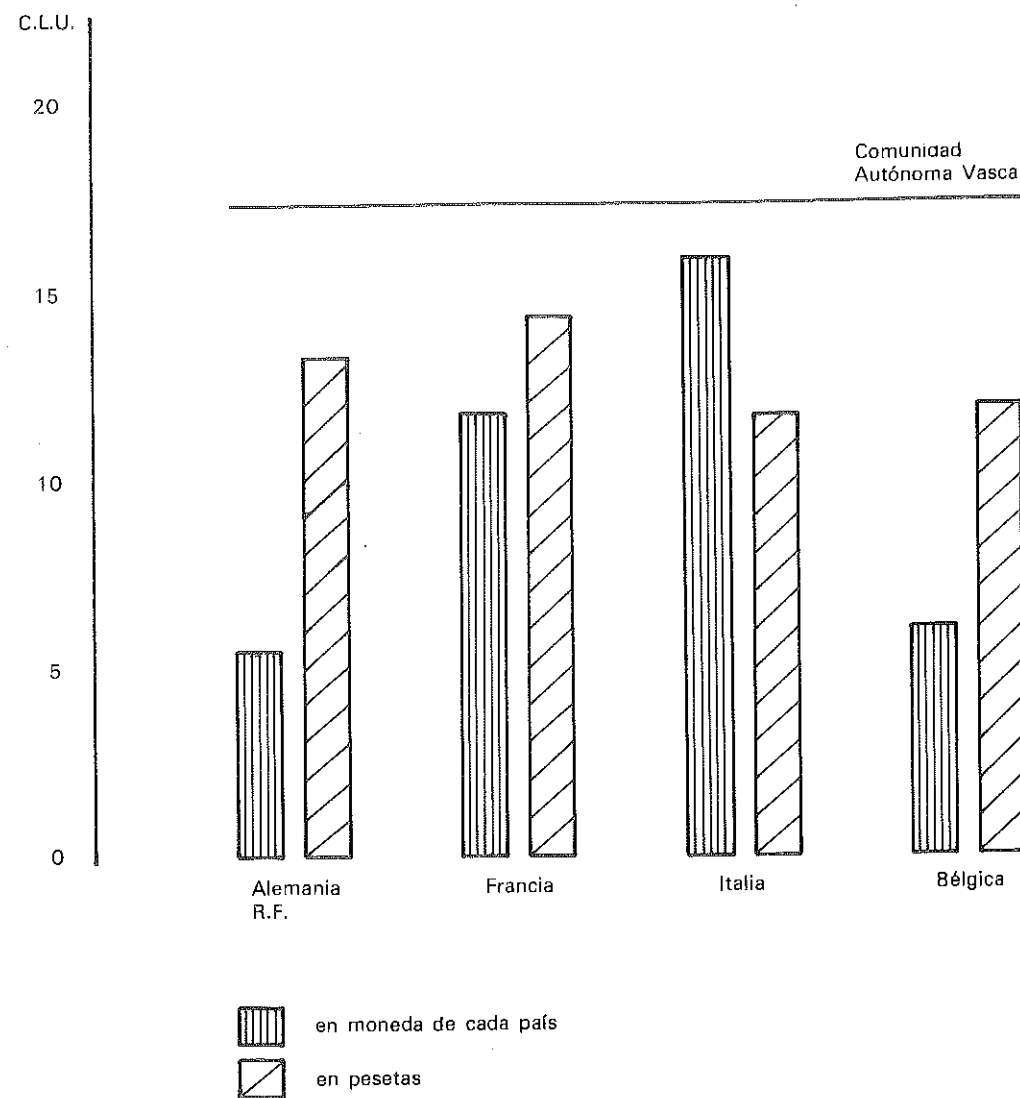
Los CLU en pesetas muestran diferencias menos acusadas que las existentes al considerar esta variable en moneda de cada país. No obstante, siguen existiendo diferencias dignas de mención. Frente al 16,72 % de crecimiento anual en la Comunidad Autónoma, Alemania tiene un 11,79 %, Italia un 10,54 %, Bélgica un 13,12 % y Francia un 13,55 %.

Cuadro n.º 2.54. Vidrio, cemento y cerámica.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	10,14	8,89	22,40	7,20	11,79
Francia .....	10,47	24,31	13,09	8,53	13,55
Italia .....	3,76	21,21	15,23	6,36	10,54
Bélgica .....	7,95	18,82	20,81	8,17	13,12
Dinamarca .....	10,74	19,52	19,88	..	..
España .....	1,64	16,98	17,14	27,18	15,36
C. Autónoma Vasca .....	3,75	18,32	21,43	24,52	16,72

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Gráfico n.º 6. Vidrio, cemento y cerámica. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.

## ALIMENTACION, BEBIDAS Y TABACO

El sector de *alimentación, bebidas y tabaco* en el País Vasco es un claro ejemplo de cómo la interacción entre productividad y costes salariales puede eliminar las ventajas que parecen derivarse de una evolución favorable de una de las dos variables.

Efectivamente, este sector en el País Vasco ha experimentado un importante crecimiento de su productividad, con una tasa anual acumulativa durante el período 1970-1979 del 10,61 %, similar a la media española y muy superior a la de los países de la CEE recogidos en el cuadro; la tasa de crecimiento más elevada en la Comunidad se da en Bélgica, con un 4,78 %, correspondiendo la más baja a Alemania, R.F. (1,96 %).

Cuadro n.º 2.55. Alimentación, bebidas y tabaco.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	3,85	-1,62	0,12	3,01 (1)	1,96 (2)
Francia .....	6,03	5,93	2,89	2,09	4,42
Italia .....	5,91	-0,21	4,37	3,38	3,62
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	5,64	5,74	3,77	3,57	4,78
Dinamarca .....	5,37	8,88	0,97	..	..
España .....	7,80 (3)	7,42	10,49	18,44	10,95 (4)
C. Autónoma Vasca .....	2,23 (3)	11,95	11,22	18,92	10,61 (4)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1971-73.

(4) 1971-78.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Sin embargo, el diferencial entre el crecimiento de los salarios y el de la productividad en el País Vasco es tal que elimina o, al menos, amortigua las ventajas obtenidas a través de la productividad. La tasa de crecimiento anual de los salarios por persona en la Comunidad Autónoma es del 20,17 %; en los países comunitarios se perfilan tres grupos: el primero contiene a Alemania, R.F. (8,99 %), y los Países Bajos (11,30 %); en una situación intermedia se encuentran Francia (15,50 %), Bélgica (13,82 %) y Dinamarca (14,17 %); finalmente, Italia (19,68 %) y el Reino Unido (17,38 %) se sitúan en una posición más cercana a la de la Comunidad Autónoma Vasca, especialmente el primero de ellos.

Cuadro n.º 2.56. Alimentación, bebidas y tabaco.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	10,76	9,93	6,40	7,11 (1)	8,99 (2)
Francia (7).....	15,19	19,18	14,37	13,17	15,50
Italia.....	15,89	30,11	20,18	15,07	19,68
Reino Unido.....	14,86	27,01	13,38	16,04	17,38
Países Bajos.....	14,98	14,61	4,50	8,0 (1)	11,30 (2)
Bélgica.....	15,79	20,26	12,91	5,84	13,82
Dinamarca.....	14,11 (3)	19,44	11,34	11,99 (7)	14,17 (4)
España.....	17,43 (5)	24,79	23,67	21,03	21,70 (6)
C. Autónoma Vasca.....	16,87 (5)	21,74	22,56	19,60	20,17 (6)

(1) 1977-78.

(2) 1970-78.

(3) 1972-73.

(4) 1972-79.

(5) 1971-73.

(6) 1971-79.

(7) Incrementos de la *ganancia horaria*.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Las evoluciones diferentes de la productividad y los salarios dan lugar a un comportamiento también dispar en cuanto a los costes laborales unitarios se refiere, aunque, en todo caso, las diferencias entre las distintas áreas estudiadas no son tan acusadas como sucedía al analizar por separado la productividad y los costes.

Cuadro n.º 2.57. Alimentación, bebidas y tabaco.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	6,65	11,74	6,27	3,98	6,89
Francia.....	8,64	12,51	11,16	10,85	10,61
Italia.....	9,42	30,38	15,15	11,31	15,50
Reino Unido.....	..	..	..	..	..
Países Bajos.....	..	..	..	..	..
Bélgica.....	9,61	13,73	8,81	-2,19	8,63
Dinamarca.....	8,29	9,70	12,43	..	..
España.....	8,93	16,17	11,93	2,19	9,69
C. Autónoma Vasca.....	14,32	8,74	10,20	0,57	8,64

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

Los CLU en la industria vasca de la alimentación, bebidas y tabaco, tienen un crecimiento anual del 8,64 % (1). Alemania, R.F. (6,89 %), tiene una posición más ventajosa, mientras que Francia (10,61 %) e Italia (15,50 %) se sitúan por encima de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, la influencia de la cotización de la peseta trastoca completamente la situación que hemos descrito, ya que, según se puede ver en el cuadro 2.58, cuando comparamos los CLU en pesetas nos encontramos con que la industria vasca ha mantenido una evolución más positiva que la de sus competidores europeos.

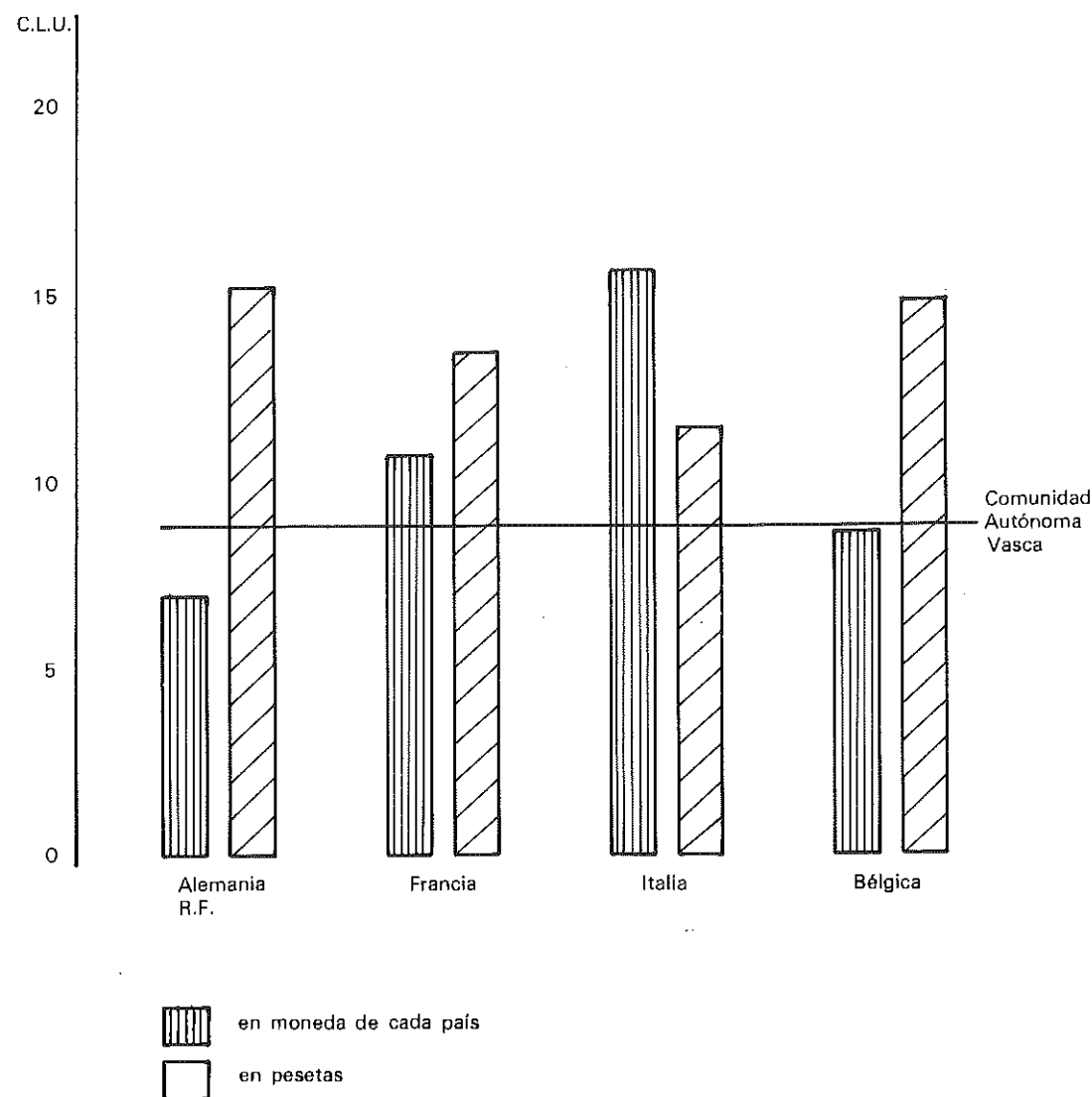
Cuadro n.º 2.58. Alimentación, bebidas y tabaco.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	11,41	14,81	26,69	9,92	15,06
Francia.....	10,—	15,81	17,37	11,92	13,31
Italia.....	5,28	23,39	13,42	7,34	11,36
Bélgica.....	11,92	16,18	26,91	6,05	14,69
Dinamarca.....	9,58	11,67	26,45	..	..
España.....	8,93	16,17	11,93	2,19	9,69
C. Autónoma Vasca.....	14,32	8,74	10,20	0,57	8,64

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

(1) Siempre que no se especifique lo contrario nos estamos refiriendo al período 1970-1979.

Gráfico n.º 7. Alimentación, bebidas y tabaco. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.

## TEXTIL, CONFECCION, CUERO Y CALZADO

La evolución de la productividad del sector *textil, confección, cuero y calzado* en la Comunidad Autónoma es muy positiva, superando a los cuatro países comunitarios para los que se ha podido disponer de información. Esta evolución se debe más a la pérdida paulatina de empleos que este sector ha venido experimentando durante los años setenta que al crecimiento de su producto, que ha sido menos dinámico que la media industrial. El crecimiento anual medio de la productividad en la Comunidad Autónoma en el período 1970-1979 ha sido el 6,9 %, mientras que en la CEE el país que mayor tasa de crecimiento ha alcanzado, Bélgica, se sitúa en el 5,58 %; el resto oscila entre el 2,87 % de Francia y el 4,19 % de Italia.

Cuadro n.º 2.59. Textil, confección, cuero y calzado.  $\Delta$  % anual acumulativo de la productividad en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	2,25	7,76	5,19	-0,42 (1)	3,99 (2)
Francia .....	4,93	2,16	3,26	1,63	2,87
Italia .....	4,58	-1,27	8,28	5,22	4,19
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	5,92	-1,70	7,68	10,64	5,58
Dinamarca .....	7,93	10,54	7,17	..	..
España .....	7,84 (3)	5,87	9,86	2,64	6,52 (4)
C. Autónoma Vasca .....	6,0 (3)	2,58	16,97	2,69	6,90 (4)

- (1) 1977-78.  
 (2) 1970-78.  
 (3) 1971-73.  
 (4) 1971-79.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

El aumento del coste por asalariado en la Comunidad Autónoma es muy elevado, el 25,32 %, lo que indudablemente absorbe con creces la positiva evolución de la productividad. En la CEE, haciendo la excepción de Italia (20,65 %), ningún país supera el 15,68 % del Reino Unido, es decir, tienen crecimientos salariales muy inferiores a los que se dan en la industria vasca.

Cuadro n.º 2.60. Textil, confección, cuero y calzado.  $\Delta$  % anual acumulativo del coste por asalariado en moneda de cada país

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	11,27	10,63	8,53	6,09 (1)	9,76 (2)
Francia (7) .....	15,58 (3)	18,82	13,19	12,53	14,97 (4)
Italia .....	17,74	25,29	24,36	16,93	20,65
Reino Unido .....	14,71	22,21	13,28	13,23	15,68
Países Bajos .....	13,96	14,75	12,78	10,14 (1)	13,38 (2)
Bélgica .....	13,42	13,05	11,85	8,65	11,91
Dinamarca .....	12,64	17,57	12,63	11,26 (7)	13,41
España .....	12,66 (5)	27,33	26,79	33,05	24,72 (5)
C. Autónoma Vasca .....	13,65 (6)	33,80	22,47	32,43	25,32 (6)

(1) 1977-78. (2) 1970-78. (3) 1972-73. (4) 1972-79. (5) 1971-73. (6) 1971-79.  
(7) Incrementos de la ganancia horaria.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao.  
National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983.  
Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO.  
Elaboración propia.

El resultado de la evolución anterior es que el CLU del sector textil, confección, cuero y calzado muestra un elevado crecimiento (17,23 %) en la Comunidad Autónoma, al que únicamente se aproxima Italia con un 15,8 %. El resto de los países se encuentran bastante distanciados de la Comunidad Autónoma, especialmente Alemania, R.F. (5,55 %), y Bélgica (6 %).

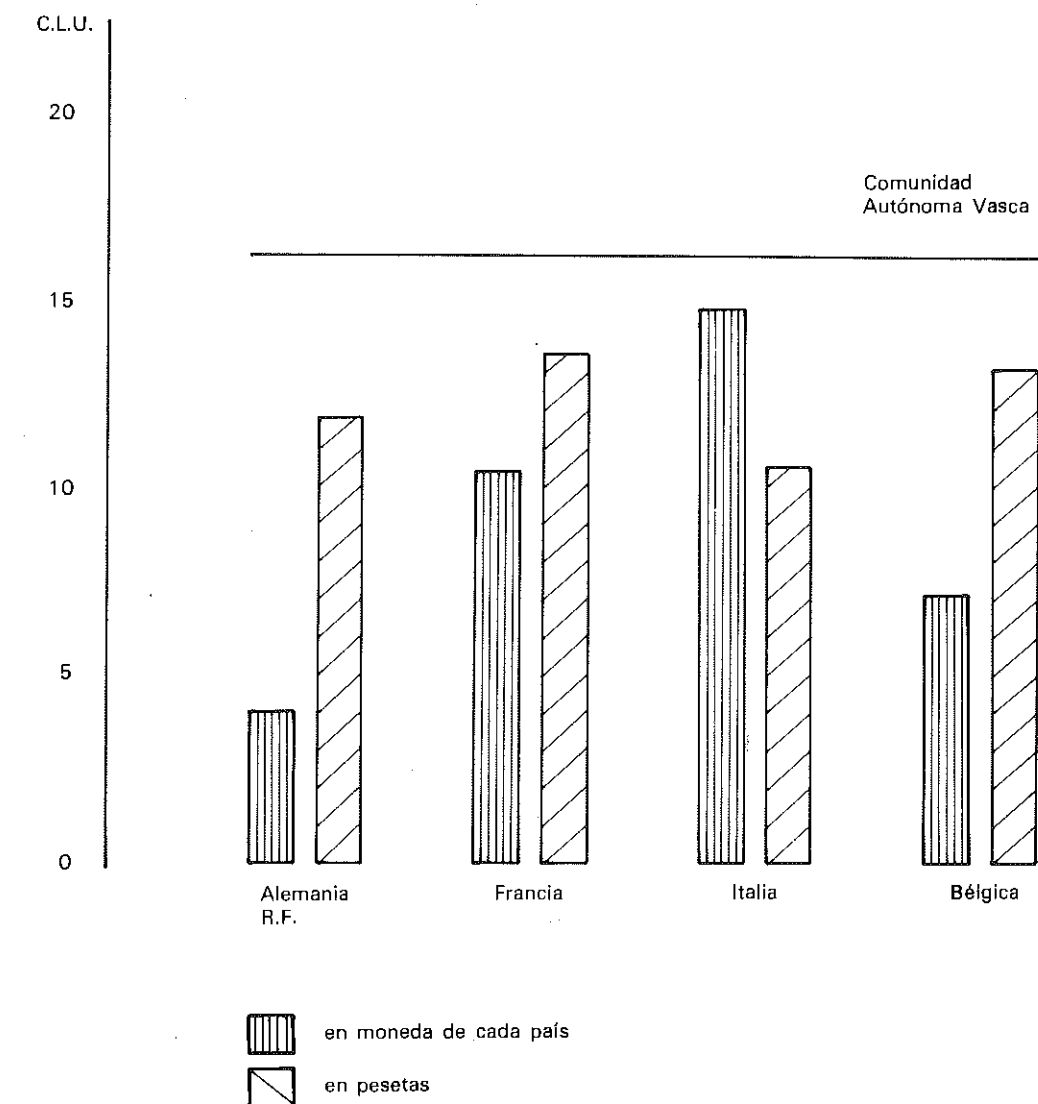
Cuadro n.º 2.61. Textil, confección, cuero y calzado.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país (1)

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	8,82	2,66	3,18	6,54	5,55
Francia .....	10,15	16,31	9,62	10,73	11,76
Italia .....	12,58	26,90	14,85	11,13	15,80
Reino Unido .....	..	..	..	..	..
Países Bajos .....	..	..	..	..	..
Bélgica .....	7,08	15,0	3,87	-1,80	6,0
Dinamarca .....	4,36	6,36	5,09	..	..
España .....	4,47	20,27	15,41	29,63	17,08
C. Autónoma Vasca .....	7,22	30,43	4,70	28,96	17,23

(1) Calculado en base a los cuadros que recogen los incrementos anuales acumulativos de la productividad y el coste por asalariado.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao.  
National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983.  
Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO.  
Elaboración propia.

Gráfico n.º 8. Textil, confección, cuero y calzado. Incremento anual acumulativo de los costes laborales unitarios en moneda de cada país y en pesetas. 1970-1979.



Fuente: Elaboración propia.



En términos de CLU en pesetas, las diferencias son menos acusadas, pero continúa manteniéndose la desventaja de la Comunidad Autónoma. Frente al crecimiento del 17,23 %, Alemania, R.F., alcanza un 13,21 %, Francia un 14,3 %, Italia un 11,65 % y Bélgica un 11,92 %.

Cuadro n.º 2.62. Textil, confección, cuero y calzado.  $\Delta$  % anual acumulativo de los costes laborales unitarios en pesetas

País	1970-73	1973-75	1975-77	1977-79	1970-79
Alemania, R.F. ....	13,65	5,47	21,46	12,61	13,21
Francia .....	11,52	19,75	15,73	11,80	14,30
Italia .....	8,32	18,97	14,20	7,18	11,65
Bélgica .....	9,39	17,52	21,09	1,94	11,92
Dinamarca .....	5,61	8,27	18,16	..	..
España .....	4,47	20,27	15,41	29,63	17,08
C. Autónoma Vasca .....	7,22	30,43	4,70	28,96	17,23

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial (diversos años). Banco Bilbao. National accounts. ESA, detailed tables by branch, 1970-1980, Eurostat, 1983. Yearbook of labour statistics (1980 y 1982), ILO. Elaboración propia.

### 3. CONCLUSIONES

En este apartado de conclusiones pretendemos dar una visión de conjunto del análisis de los CLU que se ha desarrollado a lo largo del capítulo. Sin embargo, antes de continuar adelante creemos necesario realizar una matización en relación con los resultados obtenidos.

En primer lugar, hay que destacar la significación y las limitaciones del concepto de CLU desde el punto de vista de la competitividad.

No es preciso argumentar que la incidencia de los CLU en la evolución de la competitividad es la que se manifiesta *vía precios* y, en cualquier caso, no es el único elemento que determina a éstos. Otros inputs, como la energía, materiales y capital, tienen una importancia decisiva en la formación de los precios.

Ante esto cabe preguntarse por qué se presta tanta atención al CLU cuando se trata de analizar la competitividad. A grandes rasgos, se puede decir que hay dos aspectos que contribuyen a explicar esta postura. El primero se refiere a la *operatividad* del concepto, el CLU es de relativa fácil medición y susceptible de ser utilizado en comparaciones internacionales, al menos en cuanto a su evolución, ya que la comparación de valores absolutos resulta de más difícil realización, fundamentalmente por motivos relacionados con el grado de homogeneidad de las estadísticas de diferentes países. El segundo aspecto, quizás más importante aún, es que el coste salarial puede ser controlado con *más* facilidad por las autoridades económicas del país y desde las propias empresas, lo que lo convierte en un elemento que puede ser instrumentalizado para la consecución de objetivos de política económica.

Naturalmente, cabe preguntarse acerca de la influencia de los precios en la competitividad. En este sentido creemos que no puede darse una respuesta extensible a todos los productos, sectores y mercados. Hay otros elementos, además del precio, que tienen importancia a la hora de plantear una estrategia de penetración en los mercados. Por ejemplo, Posner y Steer (1) han destacado, basándose en distintas evidencias estudiadas por otros autores, la importancia de la competitividad que se debe a factores distintos a los precios (*non-price competitiveness*). En la cita que estos autores hacen de Kravis y Lipsey (2) se señala que en un estudio del comercio entre Alemania, R.F., y EE.UU. *sólo el 28 % de los exportadores americanos atribuyen su éxito a precios más bajos, mientras que el 37 % sugirió que el factor crítico era la superioridad del producto; el 12 % ponderó el servicio postventa y el 10 % a la singularidad del producto. Sólo el 7 % de los importadores alemanes compraron en América por los precios más bajos y la no disponibilidad de productos en el país explicó el 63 % de las importaciones.*

Creemos que esta cita debe tomarse únicamente como una referencia que permite destacar la importancia de otros factores diferentes al precio. Sin embargo, los porcentajes que en ella aparecen no deben generalizarse, ya que hacen referencia al comercio entre países determinados. La influencia de cada factor depende, entre otros, y como señalábamos antes, del producto y del mercado.

Con este marco general estamos en condiciones de proporcionar una visión global de los resultados obtenidos en el análisis de los CLU.

La evolución de la *productividad* en la industria vasca es, en general, satisfactoria, en comparación con la que se da en la CEE. El sector industrial en su conjunto presenta un incremento de su productividad del 4,75 % anual acumulativo durante el período 1971-1979, incremento que sólo se ve superado por el de Bélgica. En cuanto a los sectores, haciendo excepción del *químico* y del de *metálicas básicas*, la evolución es positiva. Hay que señalar que la evolución durante el período se ve condicionada por la incidencia de la crisis en los diferentes sectores. Como tendencia general se puede decir que hasta 1975 la tasa de crecimiento de la productividad es bastante elevada para, a partir de esa fecha, experimentar una caída importante, como consecuencia del estancamiento o retroceso de la producción y de una mayor resistencia a la pérdida de empleos.

La evolución de los *salarios* se ha visto caracterizada por elevadas tasas de crecimiento. Para el sector industrial se ha calculado una media anual durante el período 1971-1979 del 22,2 %, que desde el punto de vista sectorial se traduce en una *banda* que oscila entre el 15,9 % del sector *metálicas básicas* y el 25,3 % del *textil*. Estas tasas son superiores a las conocidas en la CEE, aunque en ésta se observa una tendencia hacia crecimientos mayores en Italia, Reino Unido y Francia, según los casos; no obstante, el incremento salarial en los países europeos no llega en ningún momento al alcanzado en la Comunidad Autónoma y en España.

De contemplar conjuntamente la productividad y el coste salarial se deriva la evolución del coste laboral unitario, pudiéndose deducir algunas conclusiones generales de interés.

(1) Price Competitiveness and the performance of manufacturing industry, publicado en *De-industrialisation*, Frank Blackaby (editor), National Institute of Economic and Social Research, London, 1978.

(2) Price Competitiveness in World Trade, New York, Columbia University Press, 1971.

En primer lugar, habría que destacar la importancia que tiene conseguir una evolución armónica de ambas variables. Hemos visto que la evolución de la productividad en la Comunidad Autónoma se puede considerar satisfactoria, pero el crecimiento de los costes salariales elimina la ventaja que de aquélla pudiera derivarse. Esto puede observarse en la evolución de los costes laborales unitarios en moneda de cada país. En el cuadro 2.63 se ha recogido para cada uno de los sectores analizados la clasificación de los países según el crecimiento (de menor a mayor) de los CLU en moneda de cada país y en pesetas.

Atendiendo al CLU en moneda de cada país, puede apreciarse lo que señalábamos anteriormente. Excepto en el sector de *alimentación, bebidas y tabaco*, en todo los demás la Comunidad Autónoma ocupa el último o el anteúltimo lugar (delante de España). También puede observarse que, en general, las diferencias respecto a Alemania, R.F., y Bélgica son notorias; que Francia tiende a ocupar un lugar intermedio y que Italia ocupa posiciones más cercanas a las de España y la Comunidad Autónoma. En definitiva, la evolución de la productividad y los salarios ponen a la industria de la Comunidad Autónoma en situación de desventaja en relación a los países de la CEE.

Sin embargo, para poder establecer una comparación correcta es preciso hacerlo en términos de una misma moneda. Esto es lo que se hace en la última columna del cuadro, en la que los países aparecen clasificados según la tasa de crecimiento de los CLU en pesetas.

Como ya hemos tenido oportunidad de comentar en otras partes de este capítulo, el efecto que produce la evolución de la cotización de la peseta es el de una amortiguación de las diferencias, de tal manera que disminuye la desventaja de la industria vasca. Esto puede apreciarse en el cuadro, donde se observa que, aunque sigue existiendo una diferencia entre las tasas de crecimiento de los CLU, ésta es menor que la que se observaba antes de efectuar las modificaciones oportunas mediante la tasa de cambio. No obstante, aunque, repetimos, en menor escala, sigue persistiendo diferencias en los ritmos de crecimiento que condicionan, negativamente, la competitividad de la industria de la Comunidad Autónoma frente a los países europeos.

Cuadro n.º 2.63.  $\Delta$  % anual acumulativo de los CLU por países y sectores

Concepto	CLU en moneda de cada país	CLU en pesetas
Industrias manufactureras	Alemania, R.F. (5,5 %)	Italia (11,8 %)
	Bélgica (6,6 %)	Francia (12,2 %)
	Países Bajos (7,2 %)	Bélgica (12,5 %)
	Francia (9,5 %)	Alemania, R.F. (13,4 %)
	Italia (14,2 %)	Países Bajos (13,6 %)
	España (15,6 %)	España (15,6 %)
	C.A.V. (16,6 %)	C.A.V. (16,6 %)
	Reino Unido (16,8 %)	Reino Unido (19,4 %)
Metálicas básicas	Alemania, R.F. (5,54 %)	Italia (8,93 %)
	Bélgica (5,54 %)	Bélgica (12,98 %)
	Francia (11,35 %)	Alemania, R.F. (13,22 %)
	Italia (14,04 %)	Francia (14,53 %)
	C.A.V. (14,69 %)	C.A.V. (14,69 %)
	España (16,54 %)	España (16,64 %)

Concepto	CLU en moneda de cada país	CLU en pesetas
Transformados metálicos	Alemania, R.F. (4,92 %)	Italia (10,58 %)
	Bélgica (5,93 %)	Francia (11,57 %)
	Francia (9,33 %)	Bélgica (11,84 %)
	Italia (14,70 %)	Alemania, R.F. (13 %)
	España (15,88 %)	España (15,88 %)
	C.A.V. (18,53 %)	C.A.V. (18,53 %)
Papel	Alemania, R.F. (7,76 %)	Italia (10,62 %)
	Bélgica (10,44 %)	Francia (16 %)
	Francia (13,13 %)	Alemania, R.F. (16,12 %)
	Italia (14,74 %)	Bélgica (16,62 %)
	España (17,27 %)	España (17,27 %)
	C.A.V. (17,61 %)	C.A.V. (17,61 %)
Química	Alemania, R.F. (2,52 %)	Italia (8,07 %)
	Bélgica (3,70 %)	Bélgica (9,52 %)
	Francia (10,53 %)	Alemania, R.F. (9,73 %)
	Italia (12,09 %)	Francia (13,02 %)
	España (17,10 %)	España (17,10 %)
	C.A.V. (20,82 %)	C.A.V. (20,82 %)
Vidrio, cemento y cerámica	Alemania, R.F. (4,01 %)	Italia (10,54 %)
	Bélgica (7,15 %)	Alemania, R.F. (11,79 %)
	Francia (10,37 %)	Bélgica (13,12 %)
	Italia (14,66 %)	Francia (13,55 %)
	España (15,36 %)	España (15,36 %)
	C.A.V. (16,72 %)	C.A.V. (16,72 %)
Alimentación, bebidas y tabaco	Alemania, R.F. (6,89 %)	C.A.V. (8,64 %)
	Bélgica (8,63 %)	España (9,69 %)
	C.A.V. (8,64 %)	Italia (11,36 %)
	España (9,69 %)	Francia (13,31 %)
	Francia (10,61 %)	Bélgica (14,69 %)
	Italia (15,50 %)	Alemania, R.F. (15,06 %)
Textil, confección y cuero	Alemania, R.F. (5,55 %)	Italia (11,65 %)
	Bélgica (6 %)	Bélgica (11,92 %)
	Francia (11,76 %)	Alemania, R.F. (13,21 %)
	Italia (15,80 %)	Francia (14,30 %)
	España (17,08 %)	España (17,08 %)
	C.A.V. (17,23 %)	C.A.V. (17,23 %)

Fuente: Elaboración propia.

Hay que insistir, sin embargo, en que la mejora de la competitividad lograda mediante la depreciación de la peseta es *ficticia* en un doble sentido. Por una parte, se basa en una modificación del precio sin que se haya efectuado cambio alguno en los elementos *reales* que condicionan su formación, lo que se traduce en que se pone en marcha una espiral que provoca una depreciación continua de la peseta en búsqueda de una *hipotética siempre mejor competitividad*. Por otra parte, antes se ha señalado que desde el punto de vista de los inputs hay que considerar, junto con el coste del trabajo, el de la energía, los materiales utilizados en el proceso de producción y el capital. En la medida en que los dos primeros procedan del exte-

rior, la devaluación produce aumentos de sus precios que pueden llegar a compensar las ganancias derivadas de la reducción del precio del producto final en los mercados internacionales.

No existe información apropiada para conocer la evolución posterior a 1979 en el País Vasco, aunque, únicamente como una aproximación que de idea de la tendencia, se puede utilizar algunos datos referidos al conjunto de la economía española. A favor de esta aproximación se encuentra el hecho de que en el período 1971-1979 el crecimiento del CLU en la Comunidad Autónoma (15,6 %) y en España (16,6 %) fue bastante similar; en contra se puede argumentar que la economía vasca parece haber mostrado en 1980 y 1981 evoluciones de distinto signo al de la economía española desde el punto de vista de la producción. En cualquier caso, insistimos en que se trata únicamente de un acercamiento a las tendencias que se han dado en la CEE y en el ámbito de la economía española.

Hechas estas advertencias podemos pasar a presentar algunos datos facilitados por la OCDE (1). Según este organismo la evolución de los CLU en la industria manufacturera en moneda de cada país habría sido la siguiente:

Cuadro n.º 2.64 (%)

Pais	Media 1969-79	1980	1981	1982
EE.UU. ....	5,1	10,9	8,5	7,5
Japón .....	7,4	1,—	4,—	2,—
Alemania, R.F. ....	5,6	8,2	4,—	1,5
Francia .....	8,6	14,5	14,—	12,—
Reino Unido .....	12,8	23,2	8,75	5,25
Italia .....	14,4	13,7	21,—	14,—
Canadá .....	7,1	11,1	9,—	9,75
Total .....	7,2	10,5	8,5	6,5

Aunque hemos incluido algunos países no pertenecientes a la CEE como punto de referencia, nos interesa fijarnos en la evolución seguida por los cuatro países comunitarios recogidos en el cuadro. Alemania, R.F., y el Reino Unido presentan una evolución digna de ser resaltada que les ha llevado a reducir las tasas de crecimiento de los CLU desde el 8,2 % y 23,2 % en 1980 hasta el 1,5 % y 5,25 % en 1982 respectivamente. Francia ha experimentado una ligera reducción, pero su tasa de crecimiento en 1982 (12 %) es aún elevada. Italia, por su parte, no ha conseguido ninguna mejora durante estos años y se mantiene con unos ritmos de crecimiento similares a los de los años setenta.

Para la economía española se puede calcular en base a datos del Banco de España (2) la tasa de variación del coste laboral unitario en el sector industrial, que resulta ser la siguiente:

(1) Perspectives Economiques, 30 Décembre, 1981.

(2) Informe anual, 1982.

Cuadro n.º 2.65

Año	Δ %
1980	11,—
1981	12,45
1982	9,56

Si bien se observa un importante descenso con relación al crecimiento observado en 1977-1979, no se aprecia una tendencia marcada a la baja a lo largo de estos tres últimos años. En todo caso el crecimiento es inferior al de Francia e Italia, aunque muy superior a los de Alemania y el Reino Unido. Esto quiere decir que se han conseguido resultados que sitúan a la industria española en un lugar intermedio entre los países comunitarios. Sin embargo, no debe perderse de vista que hemos dado la evolución de los CLU en moneda de cada país. Si los expresamos en pesetas los resultados son los siguientes:

Cuadro n.º 2.66

Pais	1980	1981	1982	Media 1980-82
Alemania, R.F. ....	16,5	7,6	12,5	12,1
Francia .....	23,2	14,—	10,2	15,6
Reino Unido .....	44,5	20,9	8,7	23,8
Italia .....	17,9	17,6	13,7	16,4
España .....	11,—	12,45	9,56	10,9

Obsérvese que, debido a la fuerte depreciación de la peseta durante los últimos tres años, el crecimiento anual medio durante el período 1979-1983 de los CLU en pesetas en España es inferior al de los cuatro países comunitarios considerados.

Si hacemos extensibles estos resultados a la industria vasca se puede concluir que se ha corregido en parte la tendencia de los años setenta, pero que no hay que olvidar que el objetivo a alcanzar no es sólo situarse en niveles de crecimiento iguales a los de la CEE, sino que hay que recuperar el terreno perdido durante años, lo que exigirá esfuerzos adicionales.

Todo esto sugiere algunas ideas generales que pueden resultar útiles para una política de integración de la industria y de las empresas vascas en la CEE.

En primer lugar, hay que destacar la importancia de incidir sobre las variables *reales* de la empresa y de la industria para lograr mejoras en la competitividad. Quiérese con ello decir que la competitividad ganada *vía devaluación* no hace sino ocultar los verdaderos problemas que afectan a la industria y que ésta debe abordarlos actuando sobre una amplia gama de elementos que van desde una política de rentas destinadas a lograr una moderación de los costes hasta la adopción de tecnologías adecuadas a sus costes salariales, pasando por

mejoras en la organización, desarrollo de nuevas técnicas de gestión, política de inversiones destinadas a mejorar la productividad, etc.

Resultaría de interés estudiar los factores distintos al precio que determinan la competitividad de cada sector, producto y empresa. Ello permitiría desarrollar políticas globales que condujeran a una mayor penetración de la industria vasca en los mercados europeos y a una también mayor resistencia a la competencia exterior en el mercado español.

Finalmente, queremos indicar que una *política para la adhesión* no puede bastarse de estudios globales y/o sectoriales. Estos pueden servir de marco de referencia general, pero, al final, la competencia se establece al nivel de las empresas y esto obliga a que cada una de éstas tenga un conocimiento claro de su posición en relación a las nuevas condiciones que se derivarán del proceso de adhesión a la CEE.

CAPITULO III (I)

**LA UNION ADUANERA Y LA POLITICA  
COMERCIAL COMUN:  
CONSIDERACIONES GENERALES**

## 1. LOS MECANISMOS DE LA UNIÓN ADUANERA

Cuando los "Padres" de Europa decidieron el camino para instaurar el sistema económico básico y común que permitiera construir sobre él el edificio comunitario, se inclinaron por un sistema de libertades fundamentales. Libertad para que las personas, los capitales, las mercancías, y los servicios circularan libremente dentro del espacio geográfico cubierto por los seis países miembros originales.

La andadura de cada uno de ellos —a lo largo de los 26 años transcurridos— ha sido bien diferente en cuanto al grado conseguido en el cumplimiento de los objetivos previstos. Sin embargo, la *libre circulación de mercancías* —lograda mediante el establecimiento de una Unión Aduanera— ha sido, sin duda, la que mejor se ha cumplido, y la que más lejos y más perfectamente ha llegado.

La *Unión Aduanera* constituye, además, el pilar más sólido del edificio comunitario, y en el ámbito del estudio que nos ocupa va a ser el capítulo en el que, posiblemente, con más evidencia y crudeza se van a manifestar las consecuencias que para Euskadi tendrá la entrada de España en las Comunidades Europeas.

Serían innumerables las citas que podrían apoyar este punto de vista. Bastan unas pocas. Etienne Davignon: miembro de la Comisión de las Comunidades Europeas, en el prefacio al libro de Nikolaus Vaulant (1), afirma que la Unión Aduanera ha sido el primer cimiento del Mercado Común, y constituye hoy uno de los elementos determinantes del desarrollo y de la profundización de la construcción europea.

Louis Cartou (2) indica que el primer objetivo del Mercado Común ha sido crear entre los Estados miembros una Unión Aduanera; prácticamente con la misma redacción con la que inicia el capítulo 2 de su obra Ramón Tamames (3).

Pero, en definitiva, todos los autores no hacen sino interpretar el propio sentir del *Tratado de Roma*, que concede a la Unión Aduanera una posición clave al dedicarle sus pri-

---

(1) N. Vaulant: *L'Union Douanière de la Communauté Economique Européenne Col. Perspectives européennes*. Bruxelles, 1980.

(2) Louis Cartou: *Communautés Européennes*. Dalloz 7.ª Edición, 1981, pág. 747.

(3) Ramón Tamames: *El Mercado Común Europeo. Una perspectiva española y latinoamericana*. Alianza Editorial, S. A. 1982. Madrid.

meros artículos. Así, según lo previsto en el artículo 2.º, las misiones encomendadas a la Comunidad en el sentido de desarrollar de forma armónica las actividades económicas, de conseguir una expansión continua, equilibrada y estable, y de elevar el nivel de vida de sus habitantes, deberán hacerse mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros.

En el artículo 3.º se enumeran un total de once acciones a emprender en cumplimiento de estos fines. Las dos primeras son:

- La supresión, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana, y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente.
- El establecimiento de un arancel de aduanas común y de una política comercial común respecto de terceros Estados.

La liberalización de los intercambios comerciales, mediante la eliminación de las barreras arancelarias y los derechos de efecto equivalente, y la prohibición de cualquier práctica administrativa que supusiera una restricción o entorpecimiento al comercio entre los Estados miembros, aparecía por tanto como la creación de un auténtico mercado común, en el que productores y consumidores se encontrasen sin discriminación de origen y al que accediesen en igualdad de condiciones, garantizada por un estricto derecho de competencia, constituye sin duda el aspecto más original, creativo e importante de las Comunidades Europeas, al menos en su vertiente económica.

Las dificultades técnicas que se presentaban no eran pocas, ni despreciables. La propia resistencia de las burocracias nacionales que se oponían a cualquier medida que supusiera una pérdida de capacidad de decisión, y en definitiva de soberanía, no ayudaba precisamente la labor de la Comisión Europea.

Por otra parte, un proceso tan complicado necesitaba un calendario suficientemente dilatado en el tiempo como para evitar distorsiones importantes en los distintos sectores productivos, así como el establecimiento de cláusulas de salvaguardia que limitasen los efectos negativos que, a pesar de todo, pudieran producirse.

El planteamiento seguido preveía una serie de *etapas*, que deberían cumplirse no de forma sucesiva, sino simultánea en el tiempo, engranando con suma precisión los distintos elementos en juego. Así, la zona de libre cambio que eliminó los aranceles para el comercio intercomunitario debió completarse con la adopción de un *Arancel Externo Común*, con el que se alinearon todos los países.

A continuación hubo que armonizar el derecho aduanero, es decir, las legislaciones nacionales que regulan el despacho de aduanas, y en especial las normas sobre el origen de las mercancías, el valor en aduana, y los regímenes aduaneros especiales entre los que destaca, por su relevancia económica, el régimen del tráfico de perfeccionamiento activo.

Conseguida de esta manera la Unión Aduanera, sólo faltó eliminar las restricciones cuantitativas a los intercambios para poder dar por conseguido el principio de la libre circulación de mercancías.

En las páginas que siguen vamos a relatar cómo se logró este principio. Lo hacemos, no como prurito de historiador, sino por la sencilla razón de que analizar el pasado comunitario equivale a prever nuestro futuro en el horizonte de la integración.

A lo largo del tiempo que transcurra entre la firma del tratado de adhesión, y el final del período transitorio que marcará a su vez el inicio de la asunción plena del "acquis" comunitario, tendremos que recorrer exactamente el mismo camino. Efectuar los mismos movimientos arancelarios y contingentarios y adoptar, en fin, todos los compromisos comerciales que tiene adquiridos la Comunidad.

En cada uno de los apartados trataremos de descubrir los principales escollos que se nos presentan y las cautelas que en cada caso deberíamos de tomar. Todo ello sin perjuicio del tratamiento específico que se efectúa en el resto del capítulo dedicado a la Unión Aduanera y sus consecuencias para la economía vasca.

### 1.1. Las variaciones en el nivel de protección

El establecimiento de una unión aduanera plantea dificultades de todo tipo, y no son las menos, las provocadas por la obligación de acatar y cumplir los principios que, establecidos por el GATT, han sido elevados a categoría de norma de universal cumplimiento en materia de comercio internacional.

En efecto, y desde un punto de vista teórico, la cláusula de la nación más favorecida y el principio de la no discriminación prohíben cualquier posibilidad de integración regional. Como escribe Thiébaud Flory (1), la integración implica la existencia de ciertos lazos preferenciales entre los miembros que toman parte de ella. Por tanto, la noción misma de "preferencia" es, en esencia, incompatible con la cláusula de la nación más favorecida y con el principio de la no discriminación.

Para solucionar este conflicto y hacer compatibles los dos principios teóricamente inconciliables, se utiliza, y las Comunidades utilizaron, el artículo XXIV del Acuerdo General que compatibiliza regionalismo y mundialismo en el comercio entre naciones.

Para ello, impone una serie de obligaciones que deben cumplir escrupulosamente todas las uniones aduaneras que pretenden obtener la aprobación del GATT. En el orden interno, la unión debe establecerse para el conjunto esencial de los intercambios, evitándose así uniones parciales que sólo se refieren a productos o grupos de productos de forma limitada.

Esta obligación impidió a la CECA el obtener el beneficio del artículo XXIV al limitar su objeto al carbón y el acero. La solución adoptada, el 10 de Noviembre de 1952, reposó sobre una ficción jurídica. Dicha ficción consistió en considerar que los seis no eran para el GATT más que una sola "parte contratante", lo que de hecho supuso una derogación al artículo XXIV, de acuerdo con el procedimiento previsto en su párrafo 5.º (2).

En el orden externo, la primera obligación de las uniones aduaneras consiste en mejorar la relación entre el "trade creation" y el "trade diversion". Es decir, que deben buscar el mejorar y facilitar el comercio entre sus miembros, y no el perjudicar y desviar el comercio con países terceros situados fuera de la Unión.

(1) Thiébaud Flory: *Le Gatt. Droit International et Commerce Mondial*. Paris. Bibliothèque de Droit International 1968.

(2) P. Reuter: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'acier*, pág. 133. Paris L.G.D. J. 1953.

Además, el mismo artículo mencionado, en su párrafo 5.º a) impide que el Arancel Externo Común y las otras reglamentaciones comerciales comunes tengan en su conjunto una incidencia general más restrictiva que la que tenían los aranceles y las reglamentaciones de cada Estado miembro antes de la constitución de la Unión

El cumplimiento de esta norma obligó —como veremos en el apartado 1.1.3— a utilizar medias aritméticas para la determinación del Arancel Externo Común. Evidentemente, este procedimiento supone que unos países bajan sus aranceles —lo que no crea dificultades—, pero otros los suben, lo que obligó de nuevo a renegociar en el GATT, con los restantes países perjudicados, las posiciones relativas de cada uno de ellos.

En nuestro caso, *el nivel del arancel español —en una abrumadora mayoría de posiciones arancelarias— más elevado que el arancel que protege al mercado comunitario*, lo que no provocará problemas en el GATT al acceder los países terceros al nuestro en mejores condiciones que antes de producirse la adhesión.

#### 1.1.1. La nomenclatura arancelaria

Hasta ahora hemos estado hablando de aranceles "con minúsculas", es decir, de la protección que un Estado o la Comunidad, una vez conseguido el Arancel Externo Común, proporciona a cada uno de sus productos, al gravar con él a los que, provenientes del exterior, se importan.

Pero precisamente en el principio debemos hablar también del Arancel "con mayúsculas", como sistema de clasificación de los productos de cara a su comercio exterior.

En este sentido, el grado de interrelación económica que se perseguía con el Tratado de Roma y el previsible incremento del comercio intercomunitario no permitían la existencia de sistemas de clasificación arancelaria divergentes, por los innumerables problemas de índole práctica que ello acarrearía.

Esta preocupación por la armonización arancelaria se había sentido desde el final de la Segunda Guerra Mundial, y fruto de ella fueron los trabajos que efectuó el comité aduanero de la antigua OECE creado en 1947, y que dio como resultado en los primeros años de la década de los cincuenta la llamada *Nomenclatura de Bruselas* que tanto ha favorecido al comercio internacional, como lo prueba el hecho de su utilización actual en más de 150 países.

Junto con la armonización de la nomenclatura arancelaria, el Comité Aduanero logró otro acuerdo de gran importancia, como fue el decidirse definitivamente por los aranceles "ad valorem" en lugar de los específicos, que eran hasta entonces los más comúnmente usados.

Esta decisión abrió un nuevo campo del Derecho Aduanero al tener que definir con exactitud la noción del valor en aduana, lo que en la práctica ha presentado no pocos problemas, y constituye materia habitual de las deliberaciones del GATT.

La Comunidad hubo, pues, de efectuar una compresión de los aranceles respectivos, que en 1958 contaban con 20.000 subpartidas diferentes, hasta llegar en la actualidad a menos de 3.000.

Idéntica tarea nos espera. El Arancel Español presenta un número de subpartidas tal que lo hacen absolutamente incompatible con el Arancel Externo Común, al que como veremos nos tendremos que acomodar en estructura y en nivel de protección.

La importancia de esta cuestión desborda el aspecto meramente administrativo. La clasificación arancelaria y su desglose en detalle ha sido una petición constante del sector empresarial frente a la Administración española, que ha cedido en numerosas y quizás en excesivas ocasiones.

El interés era claro. Cuanto más detalle tenga el arancel, más fácil es controlar los movimientos de la competencia extranjera —vía importaciones— y nacional —vía exportaciones—. Además, una vez desglosadas las partidas en niveles de gran detalle, la siguiente acción consiste, con frecuencia casi constante, en solicitar prohibiciones de importación, cuando no elevaciones del arancel.

El trabajo que nos queda por delante no es poco. La Dirección General de Aduanas inició hace años los primeros movimientos de *armonización*, sin tocar el tema de los tipos, es decir, sin alterar el nivel de protección, y ciñéndose a grandes grupos de productos.

Sería conveniente acelerar estos movimientos, de forma que el exportador y el importador fueran acostumbrándose a la estructura del arancel comunitario. Además, habría que hacerlo sin menoscabar las necesidades de información estadística antes expuesta, lo que podría lograrse aumentando el número de las posiciones estadísticas hasta lograr equipararse a las posiciones del NIMEXE comunitario.

Cabría preguntarse aquí —aunque sea a título de comentario— si la Administración española está preparada para dar la información estadística del comercio internacional en la calidad y en los plazos que requiere la Comunidad para elaborar el NIMEXE.

En cualquier caso, dicho sea en su descargo, seguro que las deficiencias estadísticas españolas van a ser mucho más arduas en otros capítulos de la economía que éste que nos ocupa.

#### 1.1.2. La eliminación interna de los aranceles

Los requisitos fundamentales para firmar una unión aduanera son fundamentalmente dos. Uno, eliminar los aranceles para el comercio interno, y dos, adoptar un arancel único y común para los intercambios con el exterior.

Eliminar los aranceles para el comercio entre los países miembros de la Comunidad, sin que por ello se produjesen traumas insoportables para las respectivas economías nacionales, suponía la auténtica piedra de toque sobre la que se iba a juzgar en buena parte el éxito del experimento comunitario.

Del mismo modo que una mala distribución de los calendarios de desarme puede arruinar el futuro de nuestro ingreso, o un ritmo adecuado y una estructura racional pueden ser la clave de nuestro futuro en la CEE.

Hasta tal punto preocupaba el *calendario*, que los seis países miembros o mejor las cuatro zonas aduaneras a armonizar se dieron un plazo de doce años para lograrlo. Plazo, además, que se consideraba mínimo, y que podía ser susceptible de ampliar hasta quince.

La evolución posterior, y la coyuntura económica que envolvió al proceso, permitieron sin embargo una aceleración del desarme, en el que se ganó año y medio al calendario previsto. Del mismo modo, en las sucesivas ampliaciones de las Comunidades se han venido utilizando calendarios de desarme mucho más cortos, en torno a los cinco años. El artículo 15

dio a los Gobiernos la posibilidad de acelerar el ritmo de desarme previsto. Fue buena tal previsión, ya que se utilizó en tres ocasiones. La primera el 1-1-1961, en que se hizo una rebaja no prevista del 1 %, si bien exclusivamente para los productos industriales. La segunda, al 1-7-1962 con otro 10 % también industrial; y, por último, adelantando al 1-1-1968 la liberalización total en el comercio intracomunitario.

Del mismo modo, la bondad del sistema seguido se hizo patente al no ser necesario utilizar las cláusulas de salvaguardia del artículo 26, ya que ningún país se vio en dificultades serias para cumplir los compromisos pactados.

Si no se acertó en los plazos, tampoco en el procedimiento seguido, pues las previsiones del Tratado plantearon dificultades insalvables en la práctica, como veremos.

La sección primera del Capítulo I del *Tratado de Roma* está dedicada a la eliminación de los aranceles entre los Estados miembros, y ocupa en ello los artículos 12 a 17. Tras consolidar la situación de partida y establecer los principios generales (arts. 12 y 13), el artículo 14 fija el sistema a seguir, que básicamente consistía en lo siguiente:

- Escalonamiento de todo el proceso en tres etapas.
- En las dos primeras se producían sendas rebajas del 30 %, completándose con un 40 % en la tercera.
- En las dos primeras etapas se producían tres rebajas de un 10 % cada una.
- Las rebajas se efectuaban —salvo la primera etapa— sobre la recaudación aduanera total, que se obtenía multiplicando el valor de las importaciones provenientes de otros Estados miembros en 1956 por los aranceles de base en vigor el 1-1-1957 y dividiendo el resultado por 100.

A pesar de que cada posición debería tener como mínimo una reducción del 5 %, lo cierto es que este sistema permitía a cada país acelerar las reducciones en aquellos productos que sufrían menos de la competencia exterior, y retardarla en los más sensibles.

Sin embargo, las dificultades de calcular con exactitud la elasticidad de cada producto frente a la evolución del arancel; las previsiones de los distintos sectores productivos, todos deseosos de obtener desarmes dilatados en el tiempo; y la inseguridad que un sistema así provocaba en el comercio exterior hizo que el procedimiento efectivamente seguido utilizase las rebajas lineales. Cada una de las partidas del arancel tuvo la misma rebaja en cada momento del proceso de desarme. Este sistema será sin duda el que se aplique a nuestro arancel, si bien es más que previsible que se establezcan calendarios distintos para diferentes grados de sensibilidad, en vez de un único calendario para todo el arancel.

Idéntico fin a los aranceles sufrieron los llamados *impuestos de efecto equivalente* que gravaban en general productos agrícolas transformados y que vieron su destino unido al de la Política Agrícola Común; y los *impuestos de carácter fiscal* percibidos en frontera, si bien éstos tuvieron la posibilidad de convertirse en impuestos indirectos.

Por su parte, los aranceles a la exportación se eliminaron en la primera etapa, dada su escasa definición e incidencia práctica. Hoy día resulta casi sarcástico hablar de esta figura, en un mundo obsesionado por incrementar sus ventas al exterior.

Eliminar nuestro arancel para las importaciones provenientes de los diez actuales miembros de las Comunidades —que pueden ser once el día que entremos nosotros, si Portu-

gal se nos adelanta, o nos acompaña—, va a suponer el mayor trauma del proceso de adhesión, y el mayor problema a asumir en todo el capítulo de la Unión Aduanera.

Competir en nuestro mercado interno con los productos alemanes, franceses, ingleses, italianos, etc., que entraron sin aranceles, va a constituir el reto clave de nuestra industria.

Para salvarlo todas las ayudas serán pocas, empezando por la liberalización que este proceso aportará a nuestros "inputs", que se verán también libres del efecto del arancel y mejorarán nuestra estructura de costos.

La aplicación de ciertas dosis de libertad han sido —hasta ahora— beneficiosas para nuestro sistema económico. El plan de estabilización de 1958 y la apertura al exterior que inició el ministro Ullastres supusieron el establecimiento definitivo de la estructura industrial española.

En 1970 el acuerdo con la CEE, que no lo firmó por una injusticia histórica, pero que fue fruto también de la gestión del Sr. Ullastres, significó el despegue de nuestra industria en el terreno de la exportación. Campo éste en el que a pesar de los pesares no nos hemos desenvuelto tan mal.

Queda por saber si la adhesión a las Comunidades será el nuevo acicate que necesitamos para salir de la crisis que padecemos, o por el contrario significará un esfuerzo desproporcionado para nuestras posibilidades reales.

### 1.1.3. *El arancel externo: el nivel de protección frente al exterior*

Una vez eliminados los aranceles internos, quedarán aún dos cuestiones importantes por resolver para completar la unión aduanera. En primer lugar, había que configurar el *Arancel Externo Común* (en adelante lo llamaremos TEC, abreviatura de su nombre en francés *Tarif Extérieur Commun*, nombre por el que es más conocido internacionalmente), de modo que se cumpliesen las normas del GATT; y en segundo, hubo que acomodar mediante aproximaciones sucesivas los aranceles nacionales al nivel de la TEC.

Para fijar el nivel de la TEC y cumplir a la vez la norma del GATT vista más arriba, que impide el que la unión tenga un arancel común frente a terceros que proporcione una protección superior a la que tenían los países que la componen antes de unirse, se recurrió a medias aritméticas.

Aun con las matizaciones y excepciones que veremos, y de acuerdo con lo previsto en los artículos 18 y 19, el nivel de la TEC se situó en la media aritmética de los aranceles de las cuatro zonas aduaneras a armonizar, ya que los países integrantes del BENELUX funcionaban de hecho como una unión aduanera y por tanto con un arancel único para los tres.

El primer problema surgió con el GATT y vino provocado por el hecho de que los aranceles tomados como base del cálculo de las distintas medias aritméticas no fueron los efectivamente aplicados, sino el nominal vigente a la fecha. El no tener en cuenta las rebajas temporales que voluntariamente hubiera adoptado cada país proporcionaba un nivel arancelario superior y mayor protección, pero contravenía no sólo el espíritu del artículo XXIV del GATT, sino la propia práctica comunitaria que en el proceso de liberalización interna aplicó los aranceles efectivos.



La segunda matización la constituyen los movimientos arancelarios previos que efectuaron Italia y Francia. Con el fin de iniciar el proceso de desarme interno desde una posición más elevada retrasándolo, y de elevar la media aritmética de la TEC, el Gobierno italiano, a lo largo de 1957, subió, unilateralmente, y con carácter general, un 10 % su Arancel.

Por su parte, los franceses hicieron algo parecido, pero limitado a ciertos productos, principalmente químicos, textiles y determinados tipos de maquinaria, que consideraban de especial sensibilidad frente a la competencia exterior.

Por último, el artículo 19 plantea dos tipos de *excepciones* al principio general de las medias aritméticas. Unas inspiradas en un espíritu liberal, fijaban el nivel de la TEC en una cantidad inferior a la resultante de la media aritmética. Son las contenidas en las listas B, C, D y E que se refieren fundamentalmente a materias primas minerales (lista B, máximo anual 3 %); productos semitransformados (lista C, máximo 10 %); y productos químicos (listas D y E con 15 % y 25 % de arancel máximo respectivamente).

El resto de las excepciones responden a un espíritu proteccionista y se refieren a ciertos productos agrícolas para los que la lista F establece derechos fijos, sin realizar por tanto medias aritméticas y situándose muy por encima de ellas, y a las iniciadas en la lista G para los que no se pudo fijar arancel antes de la firma del Tratado y que quedaron para negociaciones posteriores. En general, se trataba de productos con gran incidencia fiscal como el tabaco, cuyo arancel quedó establecido en 1962, y el petróleo, que lo fue aún más tarde, en 1964.

Una vez fijada la TEC, el Tratado de Roma dedica sus artículos 23 y 24 a describir el sistema mediante el cual los respectivos aranceles nacionales se acercarían hasta el nivel común.

En una abrumadora mayoría de partidas arancelarias, los tipos del Arancel del Benelux —que era el más bajo— y de la R.F. Alemana hubieron de ser elevados hasta alcanzar el nivel de la TEC. Por el contrario, Francia, y sobre todo Italia, tuvieron que efectuar un importante esfuerzo liberalizador, bajando sus aranceles desde posiciones proteccionistas hasta la TEC.

El camino de la aproximación a la TEC se hizo de forma ligada al proceso de liberalización interna. Se hizo también en tres etapas. En la primera, la diferencia entre el arancel nacional y la TEC, que podía ser en más o menos según que se situase por encima o por debajo de ella, debía reducirse en un 30 %. Otro 30 % había que absorber a lo largo de la segunda etapa, para igualarlo no más tarde que la fecha final del período transitorio.

Al igual que vimos al analizar el desarme intracomunitario, también aquí se hizo uso de la *cláusula de aceleración*, con lo que se superó la velocidad de aproximación prevista, teniendo además en cuenta que se tomaron como base los derechos de la TEC reducidos en un 20 %. Esta reducción se hizo como fruto de las negociaciones que con motivo de la llamada Ronda Kennedy se llevaron a cabo en el seno del GATT.

Todo este proceso que hemos venido relatando plantea una serie de enseñanzas provechosas para nosotros, de cara a las negociaciones en curso.

Por un lado, la liberalización de nuestro Arancel, su reducción a cero para el comercio que será entonces intracomunitario, no podrá hacerse en unos plazos tan largos como los que se tomaron ellos para conseguir la primera parte de la Unión Aduanera. Si bien éste es uno de los temas claves de las negociaciones, la experiencia de las dos ampliaciones anteriores nos obliga a pensar en términos de cinco años, con máximos de siete para ciertos productos especialmente sensibles.

Las pretensiones del sector empresarial español reflejadas en el *estudio de CEOE* publicado en 1981 (1) de conseguir un calendario dilatado en diez años para efectuar el desarme arancelario no parece fácil de lograr. Lo que sí parecen más coherentes son otras dos conclusiones del mismo estudio. El que se aplique un único calendario tanto para el desarme en favor de los demás Estados miembros, como para la alineación con la TEC, y sobre todo para la asunción de los compromisos comerciales preferenciales, aplicados por la Comunidad a terceros países. La razón de ello es el evitar las desviaciones de tráfico incontrolables por la aduana, y las distorsiones comerciales que dificultarían y entorpecerían el camino de la integración.

Igualmente parece razonable y práctico el que el desarme fuera lineal, y no se cayera en la tentación de hacer demasiadas excepciones para amparar a los llamados "productos sensibles o a las empresas nacientes", que en general suelen encubrir poderosos intereses empresariales, más que sectores de futuro, y cuya generalización provocaría dificultades enormes.

Quizás las únicas excepciones que se deberían admitir al principio de la linealidad fueran aquellas que permitieran solucionar las no escasas incoherencias internas de nuestro Arancel, petición también recogida por CEOE.

Evidentemente, nuestra entrada no va a provocar un retoque de la TEC, ya que no se harán nuevas medias aritméticas con nuestro Arancel, sino que deberemos acomodarnos a ella en los plazos que se pacten. Por ello será especialmente necesario terminar, antes de la firma del Tratado de Adhesión, con cualquier tipo de rebaja temporal de aranceles que pueda existir, ya que de lo contrario aceleraríamos nosotros mismos el ritmo de los calendarios.

Por último, dada la complejidad e importancia del invite, y el entorno de crisis económica manifiesta en el que desgraciadamente se va a desarrollar —o al menos iniciar—, parece que una administración prudente debería exigir la adopción de cláusulas de salvaguardia que fueran condicionando el desarme a su asimilación por el entramado industrial sin sobresaltos traumáticos.

La no utilización, que en su día hicieron los seis miembros originales de la CEE, de la cláusula de salvaguardia que establecieron, no debería ser excusa para evitarla en nuestro Tratado. La situación económica —nuestra y suya— es tan diferente de la de entonces, que por sí sola justifica esta exigencia.

## 1.2. La eliminación de las restricciones cuantitativas

Una unión aduanera perfecta exige no sólo la eliminación interna de los aranceles y la adopción de un Arancel Externo Común, temas ambos que nos han ocupado hasta aquí. En efecto, una vez que el comercio intracomunitario se vio libre de aranceles, se consiguió crear una zona de libre cambio. La adopción de la TEC logró la unión arancelaria. Pero para que una unión aduanera funcione realmente, y sea un auténtico motor de integración y progreso económico, es necesario que se dé en los países miembros un profundo movimiento armonizador del Derecho Aduanero.

(1) *La Empresa española ante la adhesión al Mercado Común*. Vol. I. CEOE, 1981.

Los elementos fundamentales del régimen aduanero común son el territorio aduanero, que no coincide —o no tiene por qué coincidir— con el territorio de soberanía, los aranceles y las tasas de efecto equivalente, y las definiciones del origen de las mercancías y del valor en aduana.

El Tratado de Roma no desarrolló en detalle estas materias, salvo en el caso de los aranceles como ya hemos visto, limitándose a enunciar los criterios básicos sobre los que debería apoyarse la reglamentación posterior.

Las normas del GATT en estas materias han sido también adoptadas por los países de la CEE, y en especial el código del valor en aduana modificado por la Ronda Tokyo y que está siendo acomodado por la legislación comunitaria.

Conseguido un grado suficiente de armonización aduanera, sólo quedaba la eliminación de las restricciones cuantitativas para dar por cumplido el principio de la libre circulación de mercancías. Para ello fue necesario terminar con cualquier limitación de las cantidades a importar, de cualquier producto y procedente de cualquier país miembro de la Comunidad. O también, con una definición más de libro, hubo que eliminar toda medida restrictiva del volumen de los intercambios, medidas que constitúan barreras no arancelarias, y que eran sustitutivas del efecto protector del arancel, cuando éste fue suprimido.

#### 1.2.1. Modalidades de aplicación

El Tratado de Roma dedica el capítulo segundo del título primero a la eliminación de las restricciones cuantitativas, y está compuesto por los ocho artículos que van del 30 al 37, ambos inclusive.

El sistema de eliminación, básicamente, consistía en lo siguiente:

- Desaparición de todos los contingentes antes del final del período de transición (arts. 30 y 32).
- Prohibición de introducir nuevos contingentes (art. 31) y de hacer más restrictivos los existentes (art. 32).
- Transformación a lo largo del primer año, en contingentes globales, de todos los contingentes bilaterales (art. 33).
- Elevaciones del 20 % anual de los volúmenes totales de los cupos globales, con posibilidad de discriminación, en función de la sensibilidad de cada mercancía sometida a cupo (art. 33).
- Calendario más lento para productos muy sensibles (máximo 3 % del PIB, art. 33.2).
- Eliminación inmediata de los contingentes no justificados económicamente (art. 33.4).
- Prohibición de las restricciones cuantitativas a la exportación (art. 34).
- Cláusula de aceleración (art. 35).
- Excepciones típicas: moral, orden público, seguridad, etc. (art. 36).
- Regulación especial para los monopolios comerciales (art. 37).

Al igual que sucedió con los aranceles, la situación económica permitió la utilización de la cláusula de aceleración prevista en el artículo 35, y a su amparo se estableció la propuesta que lleva el nombre de su mentor, el ministro belga de Asuntos Exteriores, Sr. Wigny.

Gracias a su aprobación, en mayo de 1960 se aceleraron de tal modo las previsiones iniciales, que se puede afirmar sin riesgo de exagerar, que a partir de 1962 no existieron cupos intracomunitarios para productos industriales. Los agrícolas, como siempre, tuvieron su tratamiento específico que se recogió en la Política Agrícola Común.

La experiencia de la propuesta Wigny y el gran carácter comercial de los países concernidos, hizo que al ampliarse por primera vez la Comunidad con la entrada de Inglaterra, Dinamarca e Irlanda se siguiese un sistema enormemente liberal, ya que con contadas excepciones desaparecieron todos los contingentes desde el momento de la entrada en vigor del Tratado de Adhesión.

La propuesta efectuada en este terreno por CEOE de utilizar el sistema de desarme empleado por la antigua OECE y que en lo fundamental recogió el Tratado de Roma, parece totalmente necesaria y por supuesto sin caer en tentaciones de un nuevo programa Wigny, que nos obligaría a realizar un esfuerzo liberalizador enorme, precisamente en aquellos sectores que más protección necesitan y más acostumbrados están a disfrutarla.

#### 1.2.2. El problema de los monopolios comerciales

Directamente ligado a la eliminación de las restricciones cuantitativas está el problema de los monopolios de carácter comercial. Su importancia económica y en especial su relevancia fiscal desborda el marco de la Unión Aduanera, pero sus consecuencias sobre el comercio intracomunitario son tan evidentes que el Tratado de Roma incluye su regulación (art. 37) dentro del mismo capítulo de las restricciones cuantitativas.

La previsión legislativa es de gran contundencia. Según ella, los Estados miembros tenían de plazo hasta la expiración del período transitorio para acomodar los monopolios nacionales de carácter comercial, de tal forma que se evitase cualquier discriminación en las condiciones de aprovisionamiento y puesta en mercado de los productos.

Sin embargo, la realidad ha sido muy otra. Ya la propia redacción de este artículo 37 fue uno de los puntos más conflictivos de las negociaciones constitutivas. Su texto final fue fruto de un compromiso político delicado, lo que dejó colgando no pocas dudas e interrogantes.

Del primer inventario de monopolios existentes, efectuado en 1960, salieron un total de 18 en tres países miembros (Francia, Italia y Alemania). La sola enumeración de los productos unificados da una idea de la importancia del tema para las Haciendas nacionales. Así, encontramos al tabaco en Italia y Francia al alcohol en Alemania y Francia; y al petróleo en Francia.

Lejos de cumplir la previsión de eliminarlos en su totalidad durante el período transitorio, al final del mismo sólo cuatro de los 18 censados —todos ellos en Italia— se habían solucionado.

A lo largo de la década de los 70, la Comisión, intensificando su acción, ha ido logrando la eliminación de los monopolios, lo que no ha sido tarea fácil, y ha obligado en algu-

nas ocasiones a utilizar el procedimiento previsto en el artículo 169 para las infracciones cometidas por los Estados miembros.

En la actualidad, el problema no está definitivamente cancelado, ya que subsisten situaciones monopolísticas en Francia e Italia referidas al tabaco y a los alcoholes, lo que demuestra el alcance del espíritu "liberal" de algún país comunitario cuando la liberalización afecta a puntos neurálgicos de su economía.

El problema no es baladí para nosotros. Basta recordar el tema de *Campsa y Tabacalera*, y su incidencia fiscal, para darse cuenta de su importancia. Sin embargo, los últimos movimientos efectuados por el Gobierno socialista, para modificar la composición del capital social de Campsa, van dirigidos —sin duda— a prepararlo para cumplir la normativa comunitaria y mitigar el impacto de competencia que supondrá la entrada, en un mercado tan estratégico, de empresas tan potentes, como son las multinacionales del petróleo.

## 2. INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS

### 2.1. La política agrícola, la legislación antidumping y los acuerdos de autolimitación

Una vez establecido y aplicado el principio de la libre circulación de mercancías, la Comunidad fue consciente de que el comercio de ciertos productos requería otros instrumentos diferentes del arancel, a fin de poder cumplir con los compromisos del tratado.

Así, los productos agrícolas, a los que se ha dedicado tradicionalmente una importancia singular, necesitaban un tratamiento específico, ya que el Arancel Externo Común no proporcionaba un nivel de protección suficiente como para enjugar el bache entre los precios comunitarios y las cotizaciones internacionales de estos mismos productos.

Para prestar al agricultor europeo "un paraguas de protección" que le permitiera subsistir, fue necesario regular lo que se denomina como *organizaciones comunes de mercados*, y que, entre otras figuras, establece el juego de los "prélèvements" y los *montantes compensatorios*, para los intercambios con el exterior y en el interior de estos productos.

Los "prélèvements" —palabra que no ha encontrado todavía su traducción definitiva al castellano— se aplican cuando el precio mundial CIF-Comunidad ofrecido es inferior al precio mínimo, o umbral de importación. Se calcula como diferencia entre ambos, y son, por tanto, variables en función de las distintas fluctuaciones de los precios.

Por su parte, los montantes compensatorios son instrumentos de tipo monetario, y su objetivo es paliar los efectos negativos que provoca en el comercio intercomunitario el mantenimiento de unos tipos de cambio "verdes" distintos de los que aparecen en los mercados de divisas.

Los productos industriales no cuentan con un sistema protector de este tipo, sino que por el contrario el Arancel Comunitario es sin duda el más liberal de todo el conjunto de los países desarrollados. Esto puede parecer natural, si consideramos la filosofía económica que practican los gobiernos de los países socialdemócratas, o socialistas. Pero es que, además, la potente y orgullosa máquina industrial europea no ha tenido miedo a enfrentarse con la competencia de los fabricantes del resto del mundo.

Esta filosofía y práctica liberal, que ha sido correcta durante muchos años, ha entrado claramente en crisis desde la aparición, a partir de 1973, de la crisis del petróleo, cuyos efectos negativos sobre la demanda interna y externa se ha visto agravada por la aparición, en el lado de la oferta mundial, de una serie de países considerados como en vías de desarrollo, pero que en ciertos productos han mostrado una agresividad en el mercado, cuando menos inesperada.

Para defenderse de ella, el Arancel era totalmente insuficiente, por lo que ha habido que desempolvar, y actualizar, la legislación antidumping, cuya primera regulación respondía al pie de la letra de la filosofía libre-cambista original.

El Reglamento (CEE) número 459/68 ha tenido que ser adoptado a las nuevas circunstancias, y completado con acuerdos de autolimitación con los principales países exportadores de productos tan sensibles en el mercado comunitario como pueden ser los textiles, los siderúrgicos y los automóviles.

### 2.2. El arancel al servicio de la política comercial comunitaria

La constitución de una unión aduanera proporcionaba a la Comunidad la posibilidad de elaborar sobre ella todo el edificio de la Política Comercial Común. Pero también el propio arancel, como instrumento flexible, podía entrar al servicio de las decisiones económicas en general, comerciales en particular e incluso culturales y de cooperación científica y técnica.

Los objetivos que debe cumplir la Política Arancelaria vienen establecidos en el artículo 29, y pueden resumirse en:

1. La promoción de los intercambios comerciales con el exterior.
2. Garantizar el suministro fluido de materias primas y productos semi-manufacturados.
3. Establecer unas condiciones de competencia leales entre los distintos agentes que intervienen en el proceso productivo.
4. Asegurar un desarrollo racional de la producción y una expansión del consumo, evitando perturbaciones en la vida económica de los Estados miembros.

Para cumplirlos se prevén una serie de instrumentos, tales como los contingentes arancelarios, las suspensiones de derechos, las franquicias arancelarias y la reglamentación de las mercancías con destinos específicos. De todos ellos, los contingentes arancelarios son sin duda los de mayor importancia económica.

Su objetivo principal, el evitar desabastecimiento y frenar alzas justificadas en los precios, se consigue mediante la reducción o eliminación de los efectos del arancel para una cantidad determinada de mercancías, y durante un tiempo limitado. Las cantidades así importadas pueden prorratearse entre los Estados miembros, o dejarse libres sin repartir.

Además de las evidentes diferencias en la aplicación de los aranceles, la distinción fundamental entre el contingente arancelario, que es un instrumento de la política comercial, radica en que fuera del primero se puede seguir importando en condiciones normales, mientras que fuera del segundo no se puede importar más cantidad del producto en cuestión.

### 2.3. Los regímenes aduaneros especiales

Los regímenes aduaneros especiales complementan la Unión Aduanera, regulando la situación de aquellas mercancías que entran o salen de un país, pero sin carácter definitivo, es decir, de forma temporal. Existe aquí un abanico amplio de figuras de gran importancia para el comercio y para el transporte internacional, sobre todo el marítimo.

Los *regímenes temporales* de importación y de exportación no tienen legislación específica en el ámbito de la Comunidad, aplicándose los distintos convenios internacionales en la materia. Por el contrario, el *Tráfico de Perfeccionamiento Activo*, debido a su gran importancia económica, sí ha merecido la atención del legislador comunitario que prevé la utilización de dos figuras: la administración temporal y la reposición con franquicia arancelaria, ya que el "draw-back", o devolución de derechos, prevista en la legislación española, no se contempla en la comunitaria, debiendo desaparecer en el momento de la adhesión. Su nula utilización por nuestros exportadores hace pensar que esta medida no causará perjuicios de consideración.

A través del TPA se consigue una optimización de la estructura de costos de la empresa, que puede aprovisionarse en materias primas y productos semi-elaborados de aquellos países en los que se obtengan a mejor precio. Contra el compromiso de su exportación, una vez transformados, se les elimina en la importación del efecto del arancel. La aplicación de la legislación española en esta materia, que ha sido muy permisiva y tolerante en cuanto a la utilización del principio de equivalencia, con gran beneficio para el exportador, deberá acomodarse a los criterios más estrictos con que funcionan las aduanas comunitarias.

En cualquier caso, no se puede olvidar que al adherirnos a la CEE nos integramos en un espacio de libre cambio de tal magnitud que una parte muy sustancial de nuestro comercio de importación, superior con toda probabilidad al 60 % del total, va a quedar liberada de aranceles. Además del 40 % restante, los productos energéticos —que están excluidos del régimen del TPA— ocupan otra parte importante, con lo que la utilización de esta figura quedará muy restringida con respecto a la situación actual.

Los regímenes aduaneros especiales se refieren también a los *depósitos aduaneros* y a las *zonas francas*. Los primeros se rigen por el anejo E-3 del Convenio de Kyoto, y los segundos por la Decisión CEE 78/528, cuya permisibilidad es muy escasa, lo que va a suponer uno de los mayores escollos en la negociación de este paquete de medidas. En efecto, la existencia de zonas francas o áreas exentas de carácter industrial, es decir, en las que se practican manipulaciones de distinto orden, es práctica generalizada en nuestro país y prohibida en la CEE.

Las manipulaciones admitidas por la legislación comunitaria se refieren exclusivamente a:

- La carga y descarga, transbordo o almacenamiento de mercancías.
- Las manipulaciones que se admitan en el régimen de almacenes aduaneros, que están perfectamente detalladas y que excluyen cualquier tipo de perfeccionamiento de las mercancías manejadas en ellos.
- La destrucción de mercancías.

Es decir, las zonas francas no tienen, en la Comunidad, beneficios tales como el tráfico de perfeccionamiento activo, y recae sobre las mercancías manipuladas la imposición indi-

recta, a cuyos efectos estas zonas tienen la consideración de partes geográficas sometidas a la Unión Aduanera.

La importancia económica de las zonas francas españolas, y la diferencia de su tratamiento con respecto a la Comunidad, ya que permiten en su interior las manipulaciones industriales, no facilitan ciertamente la armonización necesaria, y obligará a introducir en el acuerdo de adhesión una de las excepciones principales, puesto que no es previsible que se pueda asumir la reglamentación comunitaria, ni siquiera en un plazo de tiempo dilatado.

El puerto franco de Hamburgo, en donde se permiten ciertas manipulaciones, puede ser tomado como ejemplo, pero considerando siempre la gran diferencia existente entre las transformaciones que allí se efectúan y las que ocurren en los puertos de Barcelona, Vigo, etcétera.

Por último, el tránsito aduanero tiene una enorme importancia en la Comunidad debido al volumen de mercancías que se mueven y a la composición geográfica de la misma. Prueba de ello son los convenios especiales firmados con Austria y Suiza, países "transitados" con gran frecuencia por mercancías en comercio intercomunitario, o las ayudas del Banco Europeo de Inversiones para la construcción de la autopista que atravesando Yugoslavia acerque físicamente Grecia al mercado comunitario.

Sin embargo, el grueso de las disposiciones en la materia provienen de convenios internacionales, TIR, TIF, CIM, CIV, IMCO, ATA, etc., que al haber sido asumidas por España no plantearán dificultades especiales.

### 3. LA POLITICA COMERCIAL COMUN

Una vez conseguida la Unión Aduanera, las Comunidades asumieron las competencias nacionales en materia de política comercial exterior, tal y como estaba previsto en el artículo 3 del Tratado de Roma, quien al hablar de los objetivos fundamentales a conseguir citaba el "establecimiento de un Arancel Aduanero Común y de una Política Comercial Común en relación con terceros países".

Sin embargo, el tratamiento que se dio a la política comercial fue diferente, y se incluyó dentro del título II, dedicado a la política económica, en donde ocupa el capítulo 3.º, artículos 110 a 116.

En ellos se prevén dos etapas. En la primera, que se extendía a lo largo del período transitorio de constitución de la Unión Aduanera, los propios Estados miembros eran los encargados de resolver los problemas relativos a los aspectos arancelarios y se comprometían a coordinar sus relaciones comerciales con otros países. El establecimiento definitivo de una auténtica Política Comercial Común quedaba así para la segunda etapa.

En el período transitorio, la Comunidad obligó a los Estados miembros a adoptar unas medidas de coordinación importantes. Mediante una decisión del Consejo (20-7-60) se introdujo la llamada "cláusula CEE" en todos los acuerdos bilaterales que firmaron cada uno de ellos.

Esta cláusula, en cumplimiento del artículo 111.1, contenía una reserva que preveía la inclusión de posibles modificaciones al acuerdo en cuestión, como consecuencia de los

avances que se fueran efectuando en la puesta en marcha de la política comercial común. Se garantizaba así el que una vez en vigor esta política no iba a ser entorpecida por acuerdos previos.

Igualmente, el Consejo (9-10-61) uniformizó la duración de los acuerdos comerciales bilaterales, de tal forma que todos quedasen derogados en el momento en que funcionase la PCC, a fin de dar cumplimiento al art. 111.4.

Los regímenes de importación y de exportación quedaron unificados, según preveía el artículo 111.5, mediante una decisión del Consejo de Ministros de 25-9-62, que elaboró dos listas de mercancías que quedaban liberadas. La primera, referida al comercio con países miembros del GATT, con un grado de liberalización muy grande. La segunda, para el comercio con países de economía centralizada, para lo que el nivel de libertad era sensiblemente menor.

Del mismo modo, desde 1958 la Comunidad ha venido afirmándose como una entidad única entre los "partenaires" comerciales del mundo. Los acuerdos concluidos en el seno del GATT, foro al que la Comunidad acude con una sola voz, han dado a ésta una orientación netamente liberal, al menos en lo que a productos industriales se refiere (1).

Dentro de la PCC se pueden establecer con claridad dos grandes grupos. En el primero de ellos, al que llamaremos la política comercial autónoma, incluiremos tanto las medidas arancelarias como los regímenes de importación y de exportación.

En el segundo grupo, la política comercial convencional, volveremos a distinguir entre los acuerdos multilaterales logrados en el seno del GATT, y en los que la Comunidad ha jugado un papel de primera importancia y los acuerdos bilaterales firmados por la Comunidad como tal. Estos acuerdos forman una tupida red, que le relaciona con la mayoría de los países del mundo, constituyendo el mayor bloque comercial.

### 3.1. La política autónoma

Dentro de este primer grupo podemos diferenciar entre:

#### 3.1.1. Las medidas de tipo arancelario

La base sobre la que pivota el Mercado Común es la unión aduanera, que ha sido suficientemente descrita en las páginas anteriores. La eliminación interna de los aranceles, y el establecimiento de un arancel común frente a terceros, constituyen las premisas necesarias para la elaboración de la PCC.

También vimos cómo mediante la utilización de las suspensiones, los contingentes y las franquicias arancelarias, la Comunidad pone el Arancel al servicio de la PCC, como garantía de su mejor utilización. No vamos, por tanto, a extendernos más en ello.

(1) *Las relaciones exteriores de la CEE*. J. Bourrinet et M. Torrelli, Presses Universitaires de France. 1980.

#### 3.1.2. El régimen común de importaciones

El 5 de Febrero de 1982, mediante el Reglamento (CEE) n.º 288/82, el Consejo de Ministros modificó el régimen común de importaciones en vigor desde 1976, y que, con anterioridad, fue objeto de varias modificaciones.

Este régimen no es de aplicación general, ya que se excluyen a los países con comercio de Estado, cuyos mecanismos de actuación y, en especial, los de fijación de los precios, impiden el otorgarlos el tratamiento general, que es de una gran liberalidad.

Igualmente, quedan eliminados de este régimen común los productos textiles, que cuentan con un sistema específico vinculado al acuerdo multifibras, en el que no vamos a detenernos dada su escasa incidencia en Euskadi.

El principio rector de este Reglamento, y por tanto la filosofía de todo el régimen de importaciones comunitarias, es el de la liberalidad total y la ausencia de cualquier tipo de restricciones cuantitativas, con la única excepción de las medidas de salvaguardia previstas en el título V de dicho Reglamento.

En realidad, el camino para llegar hasta las medidas de salvaguardia es bastante tortuoso y de una enorme complejidad administrativa. Desde los procedimientos de información y consulta se va pasando al de encuesta, para —tras la adopción de medidas de vigilancia— llegar por fin a las de salvaguardia.

Este procedimiento comunitario contrasta con el sistema español. En efecto, la protección de nuestro mercado interior es mucho menos sofisticada, descansando en la eficacia de un arancel elevado, de restricciones cuantitativas estrictas y múltiples, y, en definitiva, en la complicidad de una administración no especialmente diligente cuando se trata de autorizar importaciones que puedan perjudicar a sectores sensibles de nuestra economía.

Pasar al sistema comunitario de defensa comercial que vamos a ver a continuación, con independencia de la desprotección que supondrá la adopción de la Unión Aduanera, obligará a efectuar un esfuerzo adicional, tanto por parte de la Administración como de los distintos sectores económicos afectados.

Veamos, brevemente, cómo funciona el sistema comunitario. El procedimiento inicial es el de información y consulta que se inicia cuando las importaciones de determinado producto evolucionan de tal forma que se presume, como eventualmente necesario, la adopción de medidas de vigilancia o de salvaguardia.

La Comisión informa de la situación a los Estados miembros, iniciando en caso necesario consultas entre ellos en el seno de un comité "ad hoc".

Cuando, como consecuencia de estas consultas, la Comisión considera que existen elementos de prueba suficientes para justificar la apertura de una encuesta, lo anuncia en el Boletín Oficial, y la inicia en colaboración con los Estados miembros, quienes deben poner a su disposición cuanta información al respecto dispongan. Esta información debe referirse, en todo caso, al volumen de las importaciones, a su precio, y al impacto que tienen sobre los productos comunitarios.

Como término de la encuesta, la comisión emite un informe con sus resultados. En caso negativo, se publica en el Boletín Oficial la clausura de la misma. En caso positivo, cuando la evolución del mercado de un producto de importación amenaza con perjudicar a los productores comunitarios de productos similares o concurrentes, se pueden someter dichas importaciones a "vigilancia comunitaria".

Este sistema, cuya duración ha de ser necesariamente limitada, subordina la importación de los productos concernidos a la presentación de un documento de importación. Este documento lo emiten los Estados miembros, sin gastos, sin limitaciones y en un plazo máximo de cinco días. Contiene la información habitual en una operación de comercio exterior.

Por último, si un producto se importa en la Comunidad en cantidades de tal manera crecientes, o en condiciones tales que se produce, o amenaza con producirse, un perjuicio grave para los productores comunitarios que sea, además, de difícil reparación, la Comisión puede modificar el régimen de importación, sometiéndolo a la necesidad de obtener una autorización de importación.

Si de ello se derivase la determinación de un contingente, se deberá tener en cuenta el volumen de los contratos efectuados en condiciones normales, el interés en mantener las corrientes tradicionales de comercio y la garantía de conseguir el fin perseguido.

Todo este conjunto de medidas, como hemos dicho de bastante complejidad administrativa, se adoptan en general a nivel comunitario, pero pueden serlo también a escala de un país miembro bajo condiciones precisas que se determinan en el mismo Reglamento que comentamos.

A título de ejemplo, a lo largo de 1983 se encuentran en sistema de "vigilancia comunitaria" las importaciones de automóviles, motocicletas y videos procedentes de Japón.

### 3.1.3. *El régimen de importaciones de países con comercio de Estado*

Tal y como hemos mencionado, este sistema no se aplica a las importaciones procedentes de países con comercio de Estado, para los que existe otro reglamento que entró en vigor el 5 de Julio de 1982. Coincide con el régimen común en cuanto a los trámites administrativos —procedimiento de información y consulta, procedimiento de encuesta, medidas de vigilancia y medidas de salvaguardia—, pero con carácter restrictivo y para productos menos numerosos.

### 3.1.4. *El procedimiento anti-dumping*

La Comunidad utiliza una noción de dumping homologable con las normas del GATT y para comprobar su existencia emplea una serie de criterios comparativos, entre los que destaca el análisis del precio del producto en el mercado de origen.

El procedimiento comunitario se basa igualmente en las normas del GATT, y en concreto en las disposiciones previstas en el artículo VI, y en las adoptadas a lo largo de las Rondas Kennedy y Tokyo.

Con respecto a las primas y subvenciones en origen, la reglamentación comunitaria permite someter a las importaciones que se benefician de ellas a un derecho compensador, siempre que su entrada en el mercado comunitario cause o amenace con causar un perjuicio importante a la producción de su artículo similar o concurrente.

A lo largo de 1982 se instauraron derechos anti-dumping a un total de quince productos procedentes de once países, entre los que destacan la URSS, la R.D.A., Polonia y USA,

con tres procedimientos. En el caso español sólo sufrieron el establecimiento de un derecho antidumping las exportaciones de vigas de ala ancha.

### 3.1.5. *El régimen común de exportación*

La política comunitaria en materia de exportaciones ha perseguido el fin de unificar los regímenes nacionales, y en especial el de arruinar las políticas de ayudas a la exportación que practican las respectivas administraciones de los Estados miembros.

El Reglamento 263/69 está todavía en vigor, y ha tenido únicamente modificaciones de detalle, la última mediante el Reglamento n.º 1.934/82, y en general referidas a la lista de productos sometidos a limitaciones en el principio de la libertad absoluta de exportar que es la idea central.

Se prevé también la posibilidad de adoptar medidas de salvaguardia en casos de escasez o desabastecimiento de algún producto.

Por lo que respecta a las políticas de apoyo a la exportación, el objetivo se centra en evitar competencias desleales entre los distintos países, para lo que se refiere el tráfico intra-comunitario.

En este sentido destacan por su importancia los trabajos destinados a la *armonización de los créditos a la exportación*, en los que también la OCDE ha sido muy activa.

La situación de nuestros exportadores tampoco es aquí buena. La general utilización de una figura como es el *crédito para capital circulante*, que no se contempla en la legislación comunitaria, va a acarrear tensiones financieras de magnitud difícil de evaluar.

La reacción del sector exportador, a los primeros pasos dados para eliminar esta figura de crédito, da una idea de lo sensible que es el tema, sobre todo en una situación de dureza financiera grave como la que atraviesa el mercado español en la actualidad.

La búsqueda de nuevas figuras y/o la agilización y ampliación de las existentes aparece como una necesidad inexcusable, si no se quiere producir un estrangulamiento financiero del sector exportador. Hay que tener en cuenta que estas dificultades vienen a sumarse a las que provocará la adopción del *Impuesto sobre el Valor Añadido*, en sustitución de nuestro sistema de desgravación fiscal, tema muy controvertido y que se trata "in extenso" en otro lugar del presente Informe.

## 3.2. **La política comercial convencional**

### 3.2.1. *La capacidad de obrar*

La Comunidad Económica Europea concluye acuerdos comerciales con países o grupos de países, en virtud de la capacidad jurídica que le concede el artículo 210 del Tratado de Roma. Las dificultades de interpretación que provocó este artículo se solventaron a favor de las tesis comunitarias, en contra de las nacionales, ya que una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 31-3-71 confirmó que "en las relaciones exteriores la Comunidad goza de la capacidad de establecer lazos contractuales con los Estados terceros en toda la extensión del campo de objetivos definidos en la parte primera del Tratado" (1). En uso de esa capacidad, la Comunidad puede concluir cuatro categorías de acuerdos comerciales.

De mayor a menor grado de intensidad de relación, el artículo 237 permite a cualquier país europeo solicitar su adhesión a las Comunidades, que deberá efectuarse mediante la firma de un tratado que se somete posteriormente a la ratificación de todos los Estados miembros.

Los acuerdos de asociación previstos por el artículo 238 suponen una especie de sala de espera, o de purgatorio que los países candidatos deben de sufrir antes de su adhesión plena. También se pueden firmar acuerdos de asociación con países, grupos de países o incluso organizaciones internacionales sin fines de integración, pero conteniendo derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares.

El artículo 113, por su parte, permite la conclusión de acuerdos arancelarios y comerciales con países con los que se intercambian diversos tipos de preferencias. Este artículo es el que prestó la base jurídica para la firma en 1970 del Acuerdo España-CEE. Habría que incluir aquí los acuerdos firmados por las antiguas colonias de los países miembros al amparo del artículo 131.

Por último, la Comunidad actúa con voz única en los distintos foros internacionales en los que se discuten asuntos que la competen y entre los que destaca el GATT, la OCDE y diversos órganos especializados de la ONU, en virtud de los artículos 229, 230 y 231.

### 3.2.2. Los acuerdos multilaterales

Prácticamente desde su creación, pero de modo especial a partir de 1958, el GATT, a través de negociaciones comerciales multilaterales, ha tenido como primer objetivo la eliminación de los obstáculos, arancelarios o no, que se oponían al libre comercio entre naciones.

La Comunidad ha acudido a estas negociaciones con voz única representativa del sentir conjunto, y ha propiciado con sus intervenciones un avance del librecambismo que hubiera resultado insospechado al terminar la Segunda Guerra Mundial.

A su vez, los acuerdos logrados han influido sobre la Política Comercial Común, dándole un marcado carácter liberal, que no tiene igual entre las naciones industrialmente desarrolladas.

Las grandes etapas de estas negociaciones han supuesto otras tantas rebajas del Arancel Externo Común hasta llegar a su configuración actual. Así, la Ronda Dillon, nominada en honor de su mentor el Secretario de Estado Americano, y celebrada entre 1960 y 1962, obtuvo una rebaja global del orden del 8 %.

La Ronda Kennedy fue más lejos en 1964-67, consiguiendo reducciones medias del orden del 40 %, de tal modo que la protección arancelaria de la Comunidad bajó del 12,8 % en 1960 al 6,9 % en 1972, es decir, casi un 50 %, y partiendo de un nivel de protección ya de por sí bajo, e inferior en muchos puntos a la protección de aquel entonces de los EE.UU., Japón o el Reino Unido.

La última gran negociación, la Ronda Tokyo, terminada en 1979, acaeció en un ambiente económico mundial mucho menos propicio a las liberalidades y las reducciones logradas —del orden del 30 %—; han quedado condicionadas a tal número de actuaciones respectivas que peligran seriamente.

(1) *La Política Comercial Común*. Carlos Díaz Huder. Documentación Administrativa n.º 185. Madrid, 1980.

### 3.2.3. Los acuerdos bilaterales

La Comunidad a lo largo de su existencia ha utilizado con gran profusión la capacidad de actuar en sus relaciones comerciales con terceros países. La red de acuerdos es tan tupida que en realidad el régimen común general de importaciones, lejos de ser "general", es prácticamente la excepción, a aplicar en los escasos supuestos en los que no hay acuerdo específico de uno u otro tipo, con mayor o menor grado de integración comercial y más o menos ventajas mutuas.

Asumir todos los compromisos comerciales concedidos por la CEE va a constituir una de las partes más traumáticas de todo el "acquis", como reconoce el informe de la CEOE anteriormente comentado.

Relatar en detalle todos estos acuerdos desborda ampliamente el objetivo de este informe. Daremos, sin embargo, un repaso general del entramado comercial comunitario, a fin de poder valorar en toda su amplitud y gravedad el compromiso que en este capítulo adquirimos.

La segunda limitación que nos imponemos es la de referirnos exclusivamente al contenido industrial de los acuerdos. La Política Agrícola se trata en otro capítulo de este mismo informe, y la organización común de mercados influye sobre las relaciones con terceros de tal manera que dejamos este aspecto para otra ocasión.

#### 3.2.3.1. La política europea

Las Comunidades son sencillamente eso, europeas. Su posición y su influencia en el viejo continente resultan claves. La política de cara al resto de los países continentales que no son miembros tiene dos vertientes diferentes.

Por un lado las relaciones con los dos países candidatos España y Portugal, y que constituyen la llamada apertura hacia el sur, continuación del camino iniciado por la adhesión de Grecia. Dado que la adhesión de España constituye precisamente el tema de este informe, nos detendremos en la otra vertiente.

La entrada en 1973 del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda produjo una modificación sustancial del juego de las relaciones comerciales en Europa. El Reino Unido había sido el principal impulsor de la EFTA, cuyo objetivo —nunca ocultado— era contrarrestar la influencia de la CEE.

Fracasado el intento y consumada la adhesión de estos tres países, tras años de difíciles relaciones, en los que el general De Gaulle jugó un papel determinante, las Comunidades ampliadas "a nueve" se vieron en la obligación absoluta de firmar un acuerdo de libre cambio con los países de la EFTA que no ingresaron en las Comunidades y que constituyen lo que se suele denominar como EFTA residual.

Si bien los acuerdos se firmaron entre cada país de la EFTA y la CEE, podemos reseñar las siguientes características comunes:

1. Establecer una zona de libre cambio, en la que los intercambios industriales se efectúan libres del pago de aranceles.

2. Con las excepciones de Finlandia y Austria —ambos por motivos políticos— todos los acuerdos contienen una "cláusula evolutiva" que prevé la intensificación de la cooperación económica, ampliándola a sectores tales como los transportes, la investigación científica, la política monetaria, etc.
3. Para ciertos productos sensibles en los que los países de la EFTA son especialmente competitivos (papel, aceros especiales, metales, etc.) se establecen unos "plafonds" que, superados, implican la reposición de los derechos normales a la importación. Los países de la EFTA se reservan idéntico sistema para ciertas listas de productos comunitarios.
4. La protección arancelaria prevista para los productos agrícolas transformados se compone de un elemento fijo, referente al valor en aduana de su componente industrial, más un elemento móvil, destinado a compensar la diferencia entre los precios comunitarios, y los internacionales de las materias agrícolas de base incorporada a estos productos.
5. Se establecen comisiones mixtas por países para asegurar un buen cumplimiento de los acuerdos y detectar los problemas que surjan en su evolución.

### 3.2.3.2. La política mediterránea

Las Comunidades son europeas y, por ello, son también mediterráneas. La importancia e intensidad de los lazos históricos, económicos y políticos entre ambas riberas del Mediterráneo son tan intensos que desde un principio se sintió la necesidad de regular estos intereses.

En una primera etapa —hasta 1972— esta regulación se hizo de una manera un tanto anárquica. Así, había acuerdos de asociación firmados con Grecia (1960), Turquía (1964), Marruecos (1969) y Túnez (1969). Acuerdos comerciales preferenciales con España (1970), Portugal (1973), más los acuerdos con Malta (1971), Chipre (1971) y Yugoslavia (1973).

La ampliación de las Comunidades y la necesidad de que los tres nuevos miembros asumiesen el "acquis" en esta materia, unida al desbarajuste de acuerdos y preferencias comerciales, hizo ver a la Comisión la conveniencia de armonizar todos ellos, para lo que elaboró el denominado "enfoque global", que fue rechazado por los países mediterráneos.

Si no fue posible un único enfoque, sí al menos se pudo agrupar a los países por proximidades geográficas y evitar en gran manera las discriminaciones entre ellos.

#### A) Los acuerdos con el Maghreb (Marruecos, Túnez y Argelia):

- Prevén el libre acceso al mercado comunitario sin aranceles de los productos industriales, con estas excepciones (corcho, productos petrolíferos, etc.).
- En contrapartida, las exportaciones comunitarias se benefician, exclusivamente, de la cláusula de la nación más favorecida, pero reservándose los países del Maghreb el derecho a elevar sus aranceles e introducir nuevos contingentes en la medida que sea necesaria para su industrialización.
- Se incluye una cláusula de cooperación financiera llevada a cabo por el Banco Europeo de Inversiones. Los protocolos financieros firmados en 1981, con una duración de cinco años, prevén un total de 498 millones de ECU, de los que 214 millones son en concepto de subvenciones y el resto como préstamos bonificados.

- La cooperación en el campo de la mano de obra ha encontrado la dificultad insalvable del incremento del paro en Europa que no permite la adopción de grandes compromisos.

#### B) Los acuerdos con el Machrek (Egipto, Jordania, Siria y Líbano):

- Mismo sistema que con el Maghreb. Es decir, previsión de libre acceso para productos industriales con excepciones (algodón, petróleo, abonos, etc.).
- Ausencia de reciprocidad para los productos comunitarios.
- "Volet" financiero por valor de 491 millones de ECU.

#### C) El acuerdo con Israel:

- Supresión desde 1-7-77 de los aranceles comunitarios y de los contingentes para los productos industriales con ligeras excepciones.
- Israel concede la franquicia arancelaria y el libre acceso para el 60 % de los productos industriales provenientes de la Comunidad. El resto tiene un calendario de desarme que finaliza en 1987, salvo para productos sensibles que no supongan más del 10 % de sus importaciones para la que puede introducir aranceles no superiores al 20 %.
- Cooperación financiera por valor de 40 millones de ECU a entregar por el Banco Europeo de Inversiones.

#### D) El acuerdo con Yugoslavia.

El origen de las relaciones con este país de economía centralizada, pero que disfruta de una mayor capacidad de movimiento que el resto de los países del Este, está en un acuerdo comercial no preferencial firmado en 1970, que se convirtió en un acuerdo de cooperación en 1973, para terminar en 1980 en un acuerdo comercial preferencial.

El contenido del acuerdo es similar a los anteriores, ya que se prevé la concesión del régimen de franquicia arancelaria para los productos yugoslavos con excepción de varios productos sensibles, para los que se fijan contingentes, como los textiles, los productos petrolíferos y determinados tipos de metales.

#### E) El acuerdo con Turquía.

Las relaciones con este país han sido bastante agitadas. Se iniciaron, como en el caso griego, con un acuerdo de asociación que se firmó en 1963, que preveía tres fases:

- Fase preparatoria, de cinco años de duración, ampliados después a ocho, durante la cual se efectuaron rebajas arancelarias mutuas.
- Fase transitoria, de doce años, que establecía las bases para la creación de una zona de libre cambio para productos industriales, y una ayuda financiera de 250 millones de ECU.

Dada la evolución política del país, las negociaciones se han ralentizado, sin llegar a la ruptura, dado que las Comunidades no quieren dejar de la mano totalmente al gobierno turco por miedo a su radicalización, y por su importancia geopolítica.

- Fase definitiva prevista en el acuerdo de 1963 y que suponía la plena adhesión a las Comunidades, objetivo hoy impensable a plazo corto dada la disparidad existente entre ambas economías y a la evolución de la situación turca.



### 3.2.3.3. La política comercial frente al Tercer Mundo

En el momento de constituirse la CEE, varios de los países miembros eran potencias coloniales, que mantenían bajo su soberanía extensos territorios, principalmente en el continente africano. Este hecho, el proceso descolonizador y la entrada de Inglaterra, que aportaba también su pasado de metrópoli de primer rango, influyeron de manera decisiva sobre la política de la CEE frente al mundo en desarrollo.

Esta política se ha movido entre el interés egoísta de mantener, al menos en lo comercial, relaciones privilegiadas con las ex-colonias y el intento de ayudar a su desarrollo económico. En honor a la verdad, la CEE ha jugado un papel relevante en la ayuda al tercer mundo, destacando ciertos instrumentos como el Stabex y el Sysmin, dentro de la tónica general de los países desarrollados, más dados a los discursos políticos que de preocuparse de las necesidades reales de estos países.

Tras las conversaciones de Youndé I y II y la primera Convención de Lomé, las relaciones CEE-mundo en desarrollo se basan en la Convención de Lomé II por un lado y en el Sistema de Preferencias Generalizadas por otro. Temas ambos que analizaremos a continuación.

#### A) La Convención de LOME II:

- Se aplica a un conjunto de 58 países localizados en Africa, en el Caribe y en el Océano Pacífico —de ahí su nombre de países ACP—.
- La regla general para la importación en la CEE de los productos originarios de estos países es el libre acceso sin restricciones cuantitativas y sin aranceles de aduana.
- Las excepciones se refieren exclusivamente a los productos agrícolas y a la posibilidad de aplicar medidas de salvaguardia en caso de perturbaciones graves en el mercado comunitario, provocados por exportaciones de los ACP.
- Por su parte, los países ACP aplican libremente su propio arancel a las importaciones provenientes de la CEE con dos condiciones. No deben practicar ninguna discriminación entre Estados miembros y debe aplicar a la CEE un régimen que sea al menos tan favorable como el de la nación más favorecida.
- Esta última condición no se aplica en el caso de relaciones entre países ACP, o entre uno de ellos y otro país en vías de desarrollo.
- Establecimiento de sistemas de garantía de ingresos financieros por exportaciones clave para los ACP. Stabex para los productos agrícolas y el mineral de hierro. Sysmin para productos minerales y el protocolo sobre el azúcar.

#### B) El sistema de preferencias generalizadas.

El origen de este sistema está en la institucionalización de un diálogo Norte-Sur y en la resolución de la UNCTAD de 23-3-68, que derogó la cláusula de la nación más favorecida que, establecida por el GATT, impedía avanzar por el camino de las ventajas unilaterales a favor de las naciones menos favorecidas.

En la actualidad, y desde 1981, está en funcionamiento el segundo esquema de preferencias, que sustituyó al que estuvo en vigor en la década anterior.

Se benefician del sistema 123 países y 24 territorios dependientes, cuya industria supone el 8 % del PIB mundial, siendo el objetivo el que pasen a poseer el 20 %. Sin embargo,

la evolución de los primeros diez años y los resultados obtenidos muestran claramente la dificultad de conseguirlo, al menos, en la presente década.

Las características del sistema son las siguientes:

- Son preferencias generalizadas, es decir, las conceden la casi totalidad de los países desarrollados a todos los que se encuentran en vías de desarrollo.
- Son autónomas, es decir, no proceden de negociaciones bilaterales.
- Son unidireccionales y no recíprocas, es decir, los países en vías de desarrollo no las conceden.

El principio general es el de la franquicia arancelaria, pero para un contingente determinado, que alcanzado puede restablecer (a criterio de la CEE) el arancel. El contingente se calcula sobre la base de las importaciones de los países en vías de desarrollo con incrementos porcentuales anuales. Los contingentes no son globales sino que se fijan por países.

Estas ventajas se modulan en función de la competitividad del país beneficiario, teniendo cuotas nacionales de importación los más eficaces, cuyas exportaciones son susceptibles de causar mayores problemas a la economía comunitaria.

### 3.2.3.4. Las relaciones con los líderes

Las Comunidades Europeas y los Estados Unidos de América constituyen los dos pilares económicos del mundo occidental, a los que habría que añadir la irresistible ascensión del Japón.

Las relaciones comerciales entre ambos colosos son muy intensas, tanto en su vertiente bilateral como en las negociaciones multilaterales del GATT.

Si bien formalmente no hay ningún acuerdo comercial que establezca ventajas arancelarias mutuas, aplicándose por tanto el TEC en su totalidad, lo cierto es que la profundidad de las relaciones justifican las celebraciones periódicas de cumbres económicas occidentales en donde los presidentes de Gobierno y el de la Comisión discuten las soluciones a aplicar a la actual situación mundial, y cuyas repercusiones —para ellos y para todos— son evidentes.

Igualmente, ciertos problemas han sido solventados mediante acuerdos específicos como el de la pesca en aguas territoriales americanas, el aprovisionamiento de combustibles nucleares y la cooperación en el sector de la utilización pacífica de la energía atómica.

Desde el punto de vista exclusivamente comercial, las relaciones no han sido fáciles, ni lo son ahora. La Comunidad mantiene un déficit con los Estados Unidos de América que supera los 25.000 millones de dólares, y se queja constantemente de ciertas prácticas poco ortodoxas que utiliza, como defensa, la Administración americana, así como los aranceles elevados que protegen a determinados productos (185 productos sensibles tienen un arancel superior al 20 %). Como muestra de estas dificultades, podemos mencionar las encuestas antisubvención y antidumping iniciadas a lo largo de 1982 por el Departamento de Comercio americano sobre la importación de productos siderúrgicos provenientes de seis países de la CEE y que suponen los dos tercios de las exportaciones comunitarias de acero a los EE.UU.

La respuesta ante la OCDE y el GATT efectuada por la Comisión obligó a los americanos a negociar un acuerdo en el que ambas partes han cedido en sus posiciones y que cubre el período 83-85, incluyendo un acuerdo de autolimitación de las exportaciones comunitarias.

Pero, en definitiva, son muchos más los intereses de todo orden que los unen que los problemas que los separan, por lo que a la larga ambos colosos están obligados a entenderse, y lo harán sin duda.

Para la exportación vasca, y para la española, el acceso al mercado norteamericano ha sido muy problemático, lo cual nos ha abocado a un déficit comercial sin paliativos. La adhesión no va a solucionar este problema, que responde a unas necesidades de producto y de actuación comercial muy específicas. Únicamente, es de esperar que mejore sustancialmente nuestra capacidad de negociación —hoy prácticamente nula—, al aprovechar el peso específico comunitario, lo que puede permitir mejoras en el trato que se nos concede hoy en temas como contingentes, valor en aduana, etc.

#### C) Japón:

Las relaciones con el Japón son otro de los caballos de batalla de las autoridades comunitarias. El déficit comercial alcanza cifras impresionantes y no se ven soluciones fáciles para poder invertir la tendencia en un próximo futuro. Además, en el caso japonés no se dan cierto tipo de ventajas que podrían compensar la situación como en el caso americano, en el terreno político (sistema de defensa occidental) y económico (nivel de inversiones en Europa sensiblemente inferior). Fruto de esta preocupación, el Consejo de Ministros de la CEE diseñó una estrategia común global, que debería contener los principios que regulasen las relaciones con este país, y que básicamente son las siguientes:

- Acciones dirigidas a aumentar la débil propensión japonesa a la importación.
- Conseguir la promesa japonesa de autolimitar las exportaciones de productos susceptibles de provocar dificultades en el mercado comunitario.
- Reestructurar los sectores comunitarios más sometidos a la presión de la competencia japonesa.
- Explotar las posibilidades de cooperar científica y técnicamente con la industria del Japón.

Como se ve, bien poca cosa. Las Comunidades están a punto de reconocer su incapacidad de luchar con los japoneses, al menos dentro de las coordenadas de libre cambio establecidas por el Tratado de Roma, y se encuentran frente a la, cada vez más evidente, necesidad de tomar medidas descaradamente proteccionistas.

Para nosotros esta situación no es halagüeña. Las dificultades que nos plantean los japoneses son similares a las que padecen los comunitarios, sólo que una vez integrados tendremos nuestro mercado interior mucho menos protegido por la TEC, que lo que lo protege ahora el Arancel Español.

Por otra parte, las prácticas discrecionales de la Administración, que entorpecen de forma muchas veces eficaz las exportaciones niponas, tendrán mucho menos viabilidad en el futuro.

## CAPITULO III (II)

### LA UNION ADUANERA Y LOS FLUJOS DE COMERCIO EXTERIOR

En el capítulo anterior, dedicado al estudio de la industria del País Vasco, se ha analizado una serie de aspectos que sirven para conocer la base industrial sobre la que se dará el proceso de adhesión. Dicho análisis permite, también, poner de manifiesto las características de las dos estructuras industriales que experimentarán el acercamiento que se derivará del proceso de adhesión.

Sin embargo, hay otros aspectos del sector industrial quizá tan importantes a la hora de delimitar las consecuencias de la adhesión a la CEE. Nos estamos refiriendo al comercio internacional y a la protección arancelaria. El objeto de este capítulo es estudiar algunos aspectos, los más significativos a nuestro juicio, del comercio exterior vasco y comunitario y de la protección arancelaria.

Así, el capítulo consta de cuatro partes bien diferenciadas. En la primera se analiza el *comercio internacional, la especialización* de los distintos países en el comercio mundial y el comercio entre el País Vasco y la Comunidad Económica Europea. La segunda parte está destinada al estudio de la *protección arancelaria* española y comunitaria y a una comparación de ambas. En la tercera se plantea brevemente el tema de la *elasticidad-precio de la demanda de importaciones* y, finalmente, la cuarta parte contiene, a modo de síntesis, algunos *cálculos destinados a evaluar las variaciones de los precios* que se producirán como consecuencia del desarme arancelario.

Sin embargo, antes de pasar al estudio de los citados puntos queremos hacer una breve mención al marco teórico en el que se plantea la adhesión a la CEE, es decir, a la *Teoría de las uniones aduaneras*. Se trata únicamente de recoger algunas de las proposiciones que la teoría plantea con el fin de que sirva de punto de referencia a la hora de enjuiciar el impacto de la adhesión.

Atendiendo a los diferentes niveles de integración económica a los que usualmente se hace referencia (*área de libre cambio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total*), la CEE se encuentra a caballo entre la *unión aduanera* y la *unión económica*, en tanto que su constitución comporta la eliminación de las barreras (arancelarias o no) al comercio, la adopción de un arancel común frente a terceros países, la libertad de movimiento de factores y cierta armonización de algunas políticas económicas nacionales.

Como decíamos, una parte de la Teoría del Comercio Internacional se ha ocupado del estudio de los efectos que produce la formación de una unión aduanera y lo que se pretende a continuación es simplemente enunciar los aspectos más directamente relacionados con el tema que nos ocupa.

Una parte importante de la teoría está dedicada al estudio de los efectos de la formación de la unión sobre el comercio.

Efectivamente, se entiende que la desaparición de las tarifas aduaneras entre los países miembros y la imposición de un arancel común frente a terceros países produce modificaciones en los precios internacionales y, por consiguiente, en la dirección y el volumen del comercio internacional. De acuerdo con esta idea se han distinguido dos tipos de efectos sobre el comercio internacional, que han sido denominados *creación de comercio* y *desviación de comercio*.

Cuando la supresión de los aranceles entre los países de la unión da lugar a que, por razones de precios, uno de los países disminuya o cese la producción de un bien para proceder a abastecerse con importaciones de otro país de la unión se dice que se ha dado *creación de comercio*. Este es un fenómeno que desde el punto de vista de la unión en su conjunto se considera positivo, ya que supone que los consumidores obtendrán el bien más barato y que la producción se da en el país más eficiente.

El segundo fenómeno que puede provocar las modificaciones arancelarias es el siguiente. Un país de los que crean la unión aduanera puede llegar a sustituir su fuente de aprovisionamiento, abandonando las compras a un país que queda fuera de la unión para pasar a suministrarse de otro que al estar también incluido en la unión puede ofrecer sus productos a un precio inferior. Esto se juzga como un efecto negativo, ya que es probable que aunque los consumidores puedan obtener el producto a un precio más bajo la suma de dinero que el país debe satisfacer al exterior sea superior; téngase en cuenta que el importe del arancel, aunque aumenta el precio, va a parar a la Hacienda del propio país que lo impone y representa, por consiguiente, una mera redistribución de renta en el propio país. En definitiva, la desviación de comercio puede suponer acudir a un suministrador más caro, debido a la distorsión de precios creada por la modificación de los aranceles (1).

Otros aspectos contemplados por la teoría de las uniones aduaneras se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Se señala que los efectos de la unión serán más positivos cuanto mayor sea el grado de rivalidad entre los países, entendiéndose por países *rivales* aquellos entre los que existe una sustituibilidad de sus producciones. Esto es así porque en ese caso se crearán las condiciones para una más amplia reasignación de recursos, en tanto que cuanto más amplia sea la complementariedad más alta es la probabilidad de que no se den cambios sustanciales.
- También se ha señalado que el tamaño de la unión tiene influencia sobre los efectos de su formación. Cuanto mayor sea el tamaño mayor es también la probabili-

(1) Un ejemplo numérico, así como una exposición más detallada de estas cuestiones, puede encontrarse en Lipsey, *La teoría de las uniones aduaneras*. Estudio publicado en Bhagwati, *Comercio internacional. Textos escogidos*, Tecnos, Madrid, 1975.

En relación con estos temas puede consultarse también:

- Balassa, B., *Teoría de la integración económica*, UTEHA, México, 1964.
- Heller, H. R., *Comercio internacional. Teoría y evidencia empírica*, Tecnos, Madrid, 1973.

dad de que el productor mundial de menor coste esté comprendido en ella, lo que disminuye el riesgo de que se dé el efecto de desviación de comercio. Si la unión comprendiera *todo el Mundo* únicamente se produciría *creación de comercio*.

- Un aspecto favorable de la unión aduanera es que permite acceder, en condiciones de mayor estabilidad, a un mercado más amplio. Esto posibilitaría, mediante el aumento de la producción, el aprovechamiento de economías de escala que se manifestarían en costes unitarios inferiores. También permitiría la utilización de mejores procesos de distribución de los productos.
- Otro efecto, de particular significación para la industria vasca y española, es que la apertura de las fronteras da lugar a un aumento del nivel de competencia, que, además de contribuir a reducir el poder de los monopolios, redundaría en una mayor eficacia, fruto de la necesidad de mantener las cuotas de mercado por parte de las empresas.
- La proximidad geográfica también ha sido señalada como una ventaja para los países que forman la unión, ya que de ella se derivaría un menor *coste de transporte* y, además, habría, al menos en teoría, una mayor similitud en cuanto al comportamiento de los consumidores (lo que facilitaría el establecimiento de canales de distribución) y un mayor deseo por parte de los países vecinos de coordinar sus políticas.

Una vez definido el marco general de lo que supone la formación de una unión aduanera, y la adhesión de España a la CEE comporta la formación de una unión aduanera entre esas dos áreas, dedicaremos los apartados siguientes al estudio de algunos de los elementos de aquella que consideramos más relevantes.

## 1. DATOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

### 1.1. Evolución del comercio internacional

#### 1.1.1. Comercio mundial

Entre 1963 y 1973 los intercambios mundiales crecieron en volumen a un ritmo del 8,5 % anual medio, mientras que en el período 1973-81 este crecimiento se vio reducido a una tasa del 3,5 %. Al mismo tiempo, el crecimiento medio de la producción pasó del 6 al 3 %. La recesión mundial iniciada en 1973 ha afectado de manera sensible a la reducción de intercambios comerciales.

En el cuadro siguiente se puede observar, para el período 1963-73, que apenas ha habido cambios en la distribución geográfica de los intercambios, si exceptuamos *Japón*, que

Cuadro n.º 3.1. Intercambios mundiales por grandes regiones (en %)

Concepto	Exportaciones			Importaciones		
	1963	1973	1981	1963	1973	1981
Total de intercambios mundiales*	155	574	1.968	155	574	1.968
1. Países industrializados .....	67,3	70,8	63,7	66,9	71,0	65,0
● CEE .....	33,8	36,6	31,1	34,7	35,7	31,5
● Resto de Europa .....	7,7	8,4	7,3	10,6	11,2	8,8
● Estados Unidos .....	13,4	11,9	11,4	11,0	12,1	13,7
● Japón .....	3,4	6,4	7,7	3,7	6,0	7,1
2. Países en desarrollo .....	20,6	19,2	27,4	20,5	17,6	24,9
● África .....	4,3	3,6	3,8	4,0	3,1	4,5
● América .....	7,3	5,1	5,9	6,3	5,4	6,5
● Asia .....	8,9	10,3	17,5	9,8	8,9	13,7
3. Países con comercio de Estado .....	12,1	10,0	9,5	11,5	9,8	8,7
● URSS** .....	...	3,6	3,9	...	3,6	3,5
4. Sin especificar .....	—	—	—	1,1	1,6	1,3

\* En miles de millones de \$.

\*\* URSS, 1980.

Fuente: Comercio Internacional. GATT. 1981/82.

dobra su participación en el comercio mundial aumentando en cuatro puntos porcentuales, a expensas principalmente de los *países con comercio de Estado*, que disminuyen en tres puntos su participación.

El hecho más remarcable desde el año 1973 es, sin duda, el crecimiento exportador de los *países de la OPEP*, que han pasado del 7,3 % al 13,6 % en 1981, a consecuencia del fuerte alza de los precios del petróleo y materias primas. En el mismo período, sus importaciones aumentaron del 3,5 al 7,6 % y el conjunto de los *países en vías de desarrollo* lo hizo en 7,3 puntos porcentuales. La evolución del conjunto de los *países industrializados* ha estado directamente influenciada por el papel cada vez más activo desarrollado por los países de la OPEP.

En el año 1981, la participación de los *países industrializados* en el comercio mundial no alcanzaba más que el 64 % contra el 71 % en 1973, aunque su participación en las importaciones mundiales se situaba en un 65 %. En el área de los *países industrializados*, es la CEE la que parece haber sufrido de manera más intensa los efectos de la crisis del petróleo, si bien teniendo en cuenta que la dependencia energética de la CEE es similar a la de Japón, quizás no sea la crisis del petróleo la única causa de la pérdida de peso en el comercio mundial, y que detrás de ello exista una desaceleración de la dinámica exportadora debido al menor ritmo de crecimiento de su competitividad internacional.

Cuadro n.º 3.2. Intercambios mundiales por grupos de productos (en %)

Concepto	1963	1968	1973	1979	1981
Total exportaciones mundiales *	155	239	574	1.635	1.968
1. Productos primarios .....	42,2	35,4	37,7	40,5	42,2
● Combustibles .....	10,2	9,6	11,1	20,2	23,5
● Productos alimenticios .....	19,5	15,7	15,0	11,8	11,3
● Materias primas .....	12,5	10,1	11,6	8,5	7,4
2. Productos manufacturados .....	55,9	63,0	60,5	57,8	56,0
● Hierro y acero .....	4,8	4,8	5,0	4,3	3,8
● Productos químicos .....	6,1	7,1	7,3	8,0	7,5
● Maquinaria para industrias especiales .....	...	...	9,1	8,3	8,1
● Equipo de oficina y telecomunicaciones .....	...	...	3,0	2,9	3,1
● Vehículos automóviles .....	4,7	6,6	7,1	7,0	6,6
● Otras máquinas y material de transporte .....	...	...	10,8	10,3	10,7
● Aparatos domésticos .....	...	...	2,6	2,7	2,7
● Textil y confección .....	6,0	5,9	6,3	5,1	4,8
● Otros productos semimanufacturados .....	14,0	16,1	9,3	9,2	8,7

\* En miles de millones de \$.

Fuente: Comercio Internacional. GATT. 1981/82.

En el cuadro n.º 3.2 se muestra la estructura de intercambios mundiales por grupos de productos. Es necesario remarcar que aparte de la creciente importancia de los intercambios de productos energéticos entre 1973 y 1981, la estructura general de intercambios

comerciales de productos manufacturados se mantiene bastante estable. En el período 1963-73 el conjunto de productos de ingeniería tiene un crecimiento más rápido que el conjunto de intercambios mundiales. La participación de los bienes de equipo pasa de un 25 a un 35 % en esos años.

El alza de los precios de petróleo y el curso de las materias primas han eclipsado esta evolución. Entre 1973 y 1981, los combustibles han aumentado su participación de un 11 a un 24 % en tanto que los productos de la industria manufacturera han disminuido su participación en el comercio mundial.

Según el GATT, la Comunidad Económica Europea ha asegurado en 1981 un tercio de los intercambios mundiales, aunque sólo algo menos de la mitad del comercio comunitario es realizado con el resto del mundo. El comercio intracomunitario se elevó en 1981 a 310.100 millones de dólares y el comercio extracomunitario a 303.300 millones de dólares.

Incluso si todos los intercambios en la Comunidad son tratados estadísticamente como intercambios internacionales, en el tema que nos ocupa, los intercambios intra-CEE y extra-CEE deben ser tratados separadamente.

#### 1.1.2. Intercambios extra-comunitarios

En la medida que los países comunitarios forman una *Unión Aduanera*, dentro de la cual las mercancías circulan libremente, para analizar la evolución del peso relativo de la CEE en el comercio mundial, debe en realidad calcularse la participación del comercio extracomunitario en el total mundial, excluyendo de éste el comercio intra-comunitario.

Cuadro n.º 3.3. Exportaciones extracomunitarias de productos manufacturados (en %)

Concepto	1973	1977	1981
Exportación total *	98,35	187,21	303,35
Exportación industria manufacturera *	81,03	156,00	237,37
Hierro y acero .....	8,4	8,0	7,3
Productos químicos .....	14,4	14,5	15,2
Otras semimanufacturas .....	7,1	7,0	7,5
Maquinaria para ciertas industrias .....	18,4	19,9	17,7
Equipo de oficina y telecomunicaciones .....	4,4	2,3	3,7
Vehículos automóviles de carretera .....	12,5	12,1	11,2
Demás maquinaria y equipo de transporte .....	17,6	20,9	20,9
Aparatos y enseres domésticos .....	3,0	2,9	2,5
Textil .....	5,6	3,9	3,6
Vestido .....	1,9	1,9	1,9
Otros bienes de consumo .....	6,7	6,6	7,5

\* En miles de millones de \$.

Fuente: Comercio Internacional 1981/82. GATT.

Haciéndolo así, se observa que las importaciones extracomunitarias han disminuido en 2,5 puntos en el período 1963-81, en tanto que las exportaciones extracomunitarias lo han hecho en tres puntos. Es decir, el ritmo de crecimiento del comercio extracomunitario ha sido inferior al del comercio mundial, excluyendo al comercio interior de la Comunidad.

El comercio de la Comunidad con el resto del mundo, si bien puede ser realizado con diferentes áreas y abarcar una amplia gama de productos, puede reducirse a unas pocas categorías económicas. Así, un 65 % de las exportaciones extra-comunitarias provienen de los sectores de productos químicos y maquinaria y material de transporte.

Por otra parte, hay que destacar que la estructura de intercambios extra-comunitarios, en conjunto, se ha mantenido prácticamente estable en el período 1973-81. Por sectores, aumentan su participación la industria química y el sector *demás maquinaria y equipo de transporte* que incluye máquinas generadoras de fuerza, equipos para la distribución de energía eléctrica..., células fotoeléctricas, aeronaves, etc. Pierden peso en la estructura de intercambios extra-comunitarios de productos manufacturados el sector siderúrgico, aparatos domésticos, textil y vehículos automóviles.

### 1.1.3. Comercio intra-comunitario

Como señalábamos anteriormente, si bien la mayoría de los organismos internacionales tratan el comercio de los países de la CEE como parte integrante del comercio internacional, esta óptica no es interesante aquí, ya que el comercio intra-comunitario está sometido a influencias económicas diferentes de las que afectan los intercambios extracomunitarios. A pesar de todas sus imperfecciones, la política industrial establecida por los tratados para desarrollar el mercado interior ha tenido sus efectos.

Cuadro 3.4. Exportaciones Intra-comunitarias (en %)

Concepto	1973	1977	1981
Exportaciones totales *	113,61	191,99	310,17
Exportaciones industria manufacturera *	81,21	135,28	208,38
Hierro y acero .....	9,1	7,2	6,5
Productos químicos .....	14,3	16,1	18,4
Otras semimanufacturas .....	8,8	8,9	8,9
Maquinaria para ciertas industrias .....	12,5	11,2	10,2
Equipo de oficina y telecomunicaciones .....	4,2	4,0	4,9
Vehículos automóviles de carretera .....	12,4	14,3	13,1
Demás máquinas y equipo de transporte .....	13,9	14,0	15,6
Aparatos y enseres domésticos .....	4,0	3,8	3,4
Textil .....	8,1	6,7	6,0
Vestido .....	4,2	5,3	4,0
Otros bienes de consumo .....	11,5	8,9	8,8

\* En miles de millones de \$.

Fuente: Comercio Internacional. 1981/82. GATT.

No obstante, la distinción entre intercambios intra-comunitarios y extra-comunitarios tiene ciertas limitaciones, ya que el grado de integración entre los Estados miembros no es tan perfecta como para poder referirnos a la Comunidad como si nos refiriésemos a un único país como es el caso de Estados Unidos.

Como se puede observar en los cuadros 3.3 y 3.4, para los tres años considerados, los intercambios comunitarios totales son más importantes que los intercambios extra-comunitarios. No ocurre lo mismo tomando únicamente los intercambios de la industria manufacturera, para la que han resultado más importantes los intercambios extra-CEE.

Por sectores industriales el mercado comunitario resulta más importante para los productos químicos, equipo de oficinas y telecomunicaciones, vehículos automóviles de carretera, aparatos y enseres domésticos, textil, vestido y otros bienes de consumo.

Por países, el mercado intra-comunitario tiene un mayor peso que el mercado extra-comunitario para Francia (51 %), Holanda (71,5 %), Bélgica-Luxemburgo (71,7 %) e Irlanda (74,4 %).

Según un estudio sobre *"La competitividad de las industrias europeas"*, elaborado por la Comisión de las Comunidades (1), de la comparación de los intercambios intra-comunitarios y extra-comunitarios para cada uno de los países de la CEE, resaltan los siguientes puntos importantes:

- Los puntos fuertes de las industrias alemana y francesa sobre el mercado comunitario son los mismos que los que aparecen en los intercambios internacionales a excepción de la construcción de otro material de transporte en Francia.
- El mercado comunitario es mucho más importante que el mercado internacional para las industrias italianas del textil, calzado y vestido.
- El mercado comunitario gana en importancia para la industria británica y las ventas realizadas en este mercado sobrepasan ya las exportaciones hacia el resto del mundo en cinco sectores: industria del calzado y vestido, construcción de máquinas de oficina y maquinaria e instalaciones para el tratamiento de la información, industria de la madera y mueble, producción de fibras y extracción y preparación de minerales metálicos.

### 1.2. Especialización en el comercio mundial

El concepto de especialización se aproxima en alguna medida a la adaptación de la estructura de producción de un país a la demanda internacional, concentrando sus esfuerzos sobre los productos o sectores más dinámicos, en vez de sobre aquellos otros que se puedan ver más amenazados por la competencia internacional.

Una medida de la especialización consiste en el índice de especialización de las exportaciones, en el que se relaciona el peso que tienen las exportaciones de un país o grupo de países en un determinado producto sobre el total de exportación mundial de ese producto, con el porcentaje que representan las exportaciones totales del mismo país o grupo de países sobre las exportaciones mundiales totales.

(1) "La compétitivité des industries de la Communauté", Commission des Communautés Européennes, Luxembourg, 1982.

La especialización del país j, en las exportaciones del producto k, sería la siguiente:

$$S_{jk} = \frac{X_{jk}}{X_{Mk}} : \frac{X_{jt}}{X_{Mt}}$$

$X_{jk}$  = exportaciones del producto K por el país j.

$X_{jt}$  = exportaciones totales del país j.

$X_M$  = exportaciones mundiales.

La evolución de este índice, en el período 1973-81, indicará el cambio en la especialización de cada país, en cada uno de los sectores analizados.

Para abordar este análisis la información estadística empleada ha consistido en los datos proporcionados por el GATT para la Comunidad Económica Europea, Estados Unidos y Japón, y los datos de comercio exterior facilitados por las Cámaras de Comercio del País Vasco, para el análisis de la especialización en la Comunidad Autónoma Vasca.

El análisis se ha limitado al período 1973-81, que si bien no es excesivamente largo como para señalar modificaciones sustanciales, sí puede apuntar cambios en la tendencia hacia la especialización en unos u otros sectores. Para la Comunidad Autónoma Vasca únicamente hemos podido incluir la especialización en el año 1981, dado que el período con información disponible se limita al 1979-81, excesivamente corto como para mostrar modificaciones en la estructura industrial.

Los sectores incluidos en el análisis responden a la desagregación ofrecida por las estadísticas de Comercio Internacional del GATT.

La relación de sectores, con los productos integrados en cada uno de ellos, según la versión de la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional, primera revisión, es la siguiente:

#### Hierro y acero

**Productos químicos:** Elementos y compuestos químicos; alquitrán mineral y productos químicos crudos extraídos del carbón, petróleo y gas natural; materiales para teñir, curtir y colorear; productos medicinales y farmacéuticos; aceites esenciales y productos de perfumería; preparados de tocador y para pulir y limpiar; abonos manufacturados; explosivos y productos de pirotecnia; materias plásticas artificiales, celulosa regenerada y resinas artificiales; materias y productos químicos, n.e.p.; productos fotográficos y cinematográficos; películas cinematográficas reveladas (sección 5, grupos 862 y 863).

**Otras semimanufacturas:** Cuero, manufacturas de cuero, n.e.p., y pieles finas, preparadas o curtidas; manufacturas de caucho, n.e.p.; manufacturas de madera y de corcho; papel, cartón y sus manufacturas; manufacturas de minerales no metálicos, salvo las de vidrio y los artículos de alfarería (capítulos 61, 62, 63, 64 y 66, excluidos los grupos 665 y 666).

**Productos de las industrias electromecánicas:** Maquinaria para industrias especializadas; equipo de oficina y de telecomunicaciones y sus partes; vehículos automóviles de carretera; demás maquinaria y equipo de transporte, y aparatos domésticos; la composición de todos estos grupos se detalla más abajo (sección 7, capítulos 69 y 86, excluidos los grupos 862 y 863, y subgrupo 891.1).

**Maquinaria para industrias especializadas:** Maquinaria y artefactos mecánicos para la agricultura; máquinas para trabajar metales; maquinaria textil y para trabajar cuero; maquina-

ria para fabricar, manipular y cortar papel y demás maquinaria para fabricar artículos de papel; maquinaria de imprenta; máquinas para preparar alimentos; maquinaria para construcción y minería; maquinaria para triturar minerales; maquinaria de calefacción y de refrigeración; bombas y centrifugadoras; máquinas para la manipulación de cargas; herramientas mecánicas, n.e.p.; otras máquinas, no eléctricas; cojinetes de bolas, rodillos o agujas; maquinaria, n.e.p.; piezas y accesorios para máquinas, n.e.p. (grupos 712, 715, 717, 718 y 719, excluido el subgrupo 719.4).

**Equipo de oficina y de telecomunicaciones, y sus partes:** Máquinas de escribir y máquinas para autenticar cheques, máquinas de calcular y para contabilidad (incluso computadoras); máquinas de estadística; máquinas para oficina, n.e.p.; aparatos de telecomunicación, n.e.p.; válvulas y tubos electrónicos (de cátodo caliente, etc.), células fotoeléctricas, transistores, etc. (grupo 714 y subgrupos 724.9 y 729.3).

**Vehículos automóviles de carretera (grupo 732). Demás maquinaria y equipo de transporte:** Manufacturas de metales, n.e.p.; maquinaria generadora de fuerza; máquinas generadoras eléctricas y mecanismos para operar interruptores; equipo para distribución de energía eléctrica; aparatos eléctricos para servicios médicos y radiológicos; otras máquinas y aparatos eléctricos, excluidos las válvulas y tubos electrónicos (de cátodo caliente, etc.), células fotoeléctricas, transistores, etc.; aeronaves, barcos y botes; instrumentos científicos (capítulo 69, salvo los grupos 696 y 697; capítulo 73, salvo el grupo 732; grupos 711, 722, 723, 726, 729, salvo el subgrupo 729.3, y 861, salvo los subgrupos 861.4 y 861.6).

**Aparatos domésticos:** Enseres de metales comunes, aparatos domésticos, no eléctricos; aparatos receptores de televisión, aparatos receptores de radiodifusión; aparatos fotográficos (excepto los cinematográficos), aparatos para la producción de luz relámpago, aparatos y equipo fotográficos, n.e.p.; relojes; fonógrafos (gramófonos), grabadores de cinta y otros aparatos para grabación y reproducción del sonido (grupos 696, 697, 725, 864 y subgrupos 719.4, 724.2, 861.4, 861.6 y 891.1).

Cuadro n.º 3.5. Índices de Especialización

Concepto	EE.UU.		Japón		CEE		CAV
	1973	1981	1973	1981	1973	1981	1981
Hierro y acero .....	0,37	0,34	2,93	2,96	1,36	1,36	4,36
Productos químicos .....	1,22	1,47	0,84	0,68	1,52	1,62	0,37
Otras semimanufacturas .....	0,67	0,72	0,62	0,69	1,21	1,32	4,89
Maquinaria para ciertas industrias .....	1,21	1,54	0,88	1,36	1,29	1,27	3,74
Equipo de oficina y telecomunicación .....	1,95	2,06	1,81	2,08	1,14	1,01	0,001
Vehículos automóviles .....	1,20	1,07	1,86	3,28	1,34	1,35	0,19
Demás máquinas y equipo de transporte .....	1,51	1,78	1,98	1,63	1,11	1,25	0,80
Aparatos y enseres domésticos .....	0,58	0,53	4,00	4,77	1,05	0,81	2,19
Textiles .....	0,43	0,59	1,65	1,42	1,31	1,27	0,09
Vestido .....	0,19	0,27	0,47	0,19	1,11	1,04	0,18
Otros bienes de consumo .....	0,64	0,75	0,94	0,83	1,34	1,43	0,85

Fuentes: Comercio Internacional GATT. 1981-82.  
Cámaras de Comercio del País Vasco 1981.  
Elaboración propia.



*Textiles:* Hilados, tejidos, artículos confeccionados de fibras textiles y productos conexos (capítulo 65).

*Vestido* (capítulo 84).

*Otros bienes de consumo:* Manufacturas de vidrio, artículos de alfarería; artículos sanitarios, accesorios y artefactos para sistemas de conducción de aguas, calefacción y alumbrado; muebles; artículos de viaje, bolsas de mano y artículos similares; calzado; artículos manufacturados diversos, n.e.p. (grupos 665 y 666; sección 8, excluidos los grupos 84 y 86 e incluido el subgrupo 891.1).

Los cuadros de especialización y dependencia muestran para las exportaciones y las importaciones su peso relativo en relación al peso relativo del sector en el comercio mundial. Así, por ejemplo, la exportación de aparatos y enseres domésticos en el conjunto de exportaciones de la Comunidad no representa más que el 81 % de las exportaciones mundiales de aparatos y enseres domésticos en la exportación mundial de todos los productos. Su evolución ha sido negativa en el período 1973-81. Por el contrario, el grado de dependencia es algo mayor y ha permanecido estancado en el mencionado período. Se observa, para este mismo sector, la situación inversa en Japón.

Cabe señalar el estrecho margen de variación de los índices de especialización comunitarios, en comparación con Estados Unidos y Japón. El País Vasco, cuyos índices de especialización sólo los hemos podido calcular para el año 1981, muestran un intervalo de variabilidad muy grande, lo que responde a la polarización de la actividad industrial en torno a dos sectores, siderurgia y productos metálicos, que paralelamente se ve reflejado en la exportación, téngase en cuenta, como se refleja en otras partes del estudio, que entre las partidas 40.11 (bandajes, neumáticos, etc.), 73.18 (tubos), 84.45 (máquinas-herramientas) y 73.11 (perfiles de hierro y acero) alcanzan el 27 % de la exportación vasca.

Cuadro n.º 3.6. Índices de Dependencia

Concepto	EE.UU.		Japón		CEE		España
	1973	1981	1973	1981	1973	1981	1976
Hierro y acero .....	0,92	1,21	0,12	0,20	0,95	0,78	0,36
Productos químicos .....	0,51	0,55	0,70	0,64	1,07	1,17	1,09
Obras semimanufacturadas .....	1,26	0,95	0,67	0,43	1,30	1,34	0,36
Maquinaria para ciertas industrias .....	0,47	0,56	0,31	0,18	0,73	0,63	0,93
Equipo de oficina de telecomunicación .....	1,14	1,29	0,69	0,49	1,04	1,06	0,78
Vehículos automóviles .....	2,02	1,64	0,06	0,05	0,76	0,86	0,28
Demás maquinaria y equipo de transporte .....	0,73	0,65	0,32	0,35	0,77	0,82	0,50
Aparatos y enseres domésticos .....	1,74	1,40	0,27	0,17	0,99	0,98	0,50
Textiles .....	0,57	0,41	0,73	0,42	1,04	1,09	0,33
Vestido .....	1,49	1,49	0,70	0,63	1,27	1,37	0,15
Otros bienes de consumo .....	1,51	1,38	0,65	0,40	1,04	1,14	0,26

Fuentes: Comercio Internacional. GATT.  
Comercio exterior. DGA 1976.  
Elaboración propia.

En el año 1973, los índices de especialización de la Comunidad Económica Europea se situaban en el intervalo 1,05 (aparatos y enseres domésticos) y 1,52 para los productos químicos. De los 11 sectores incluidos, 9 de ellos se encontraban en el intervalo 1,11 y 1,36, lo que indica que la estructura comunitaria de exportaciones es bastante similar a la media mundial. La evolución en el tiempo de dichos índices señala una pérdida de especialización en los sectores de menor contenido tecnológico como el textil, vestido, aparatos domésticos; paralelamente aumentan su dependencia en estos sectores.

La Comunidad Económica Europea no alcanza para ningún sector un índice de especialización tan elevado como el sector de equipos de oficina y telecomunicación en Estados Unidos o el sector de enseres y aparatos domésticos en Japón.

En conjunto, son los sectores de más alta tecnología, maquinaria y equipo de transporte y los productos químicos, los que presentan una evolución positiva en lo que a especialización se refiere. En el primero la CEE se sitúa por debajo de Estados Unidos y Japón en el sector químico por encima de ellos.

La Comunidad Autónoma Vasca apenas presenta especialización en los sectores de más elevado contenido tecnológico, a excepción del capítulo de maquinaria para ciertas industrias, cuyo elevado índice viene determinado por el peso de la exportación de la máquina-herramienta en el conjunto de exportaciones vascas. Los otros dos sectores con elevada especialización vienen determinadas por el peso de las exportaciones siderúrgicas en el sector de hierro y acero y las exportaciones de caucho incluidas en el sector de otras semimanufacturas.

En lo que se refiere a los índices de dependencia, mismo concepto que el de especialización para las importaciones, únicamente Estados Unidos presenta un amplio margen de variación. Japón, paralelamente al esfuerzo exportador realizado, presenta unos índices de dependencia muy bajos, siendo más elevados para los productos de bajo contenido tecnológico, al contrario que en la especialización cuyos índices más bajos corresponden precisamente a estos sectores.

Estados Unidos y la Comunidad Europea tienen una dependencia mayor que Japón; en el caso de la CEE se presenta una estructura muy similar a la media mundial.

Por otra parte, para hallar los índices de dependencia de la CAV, hemos tomado la importación española, por considerar a éste como su mercado natural; además, en este caso los índices de dependencia se han elaborado para el año 1976 en base al valor de las importaciones al nivel de partida arancelaria, que, si bien no es posible adecuar perfectamente las partidas a los sectores seleccionados, nos permite una aproximación. Cabe señalar el bajo nivel de estos índices, que para el año 1976 se sitúan al nivel de Japón en el año 1973, situándose el mayor nivel de dependencia en aquellos sectores de más alto contenido tecnológico, como son el sector químico y la maquinaria y equipo de transporte, y un menor nivel de dependencia en los sectores más viejos como el textil, vestido, etc.

### 1.3. El mercado comunitario y el comercio CAV-CEE

#### 1.3.1. Importaciones comunitarias, análisis por capítulos

En un apartado anterior hemos analizado el comportamiento del mercado comunitario a nivel de grandes sectores. Sin embargo, su tratamiento ha sido demasiado agregado y es

seguro que ello oculta comportamientos que únicamente un estudio detallado a nivel de producto permitiría detectar. Sin que sea éste el objeto, aquí sí vamos a descender un poco más —capítulos arancelarios—, con el fin de conocer los competidores de la industria vasca, así como los mercados más importantes en los que se abastece la Comunidad Europea, sin pretender lograr conclusiones muy operativas, ya que ello nos obligaría a descender al nivel máximo de desagregación que permiten las estadísticas —posición arancelaria—. Si bien un estudio de estas características se hace necesario porque la situación debe variar sustancialmente de unos productos a otros, creemos que desborda el presente marco de análisis de donde se podrán obtener las conclusiones más generales y en posteriores intentos ir abordando aquellos productos específicos de la industria vasca.

Para desarrollar este capítulo nos hemos basado en las estadísticas comunitarias presentadas en la publicación, Foreign Trade. Analytical Tables, Vol. Z de Eurostat, en sus ediciones correspondientes a 1980-82.

Nuestro primer cometido ha consistido en detectar los capítulos que forman el grueso de las importaciones comunitarias. Hemos tomado los veinte capítulos más importantes

Cuadro n.º 3.7. Principales capítulos de la importación comunitaria. Año 1981

Capítulo	Denominación	Cantidad	%	Origen geográfico
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación .....	140.962,2	26,7	SPG 48 %; CEE 21,8 %
84	Calderas máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	48.408,2	9,1	CEE 59,2 %; EE.UU. 21,4 %
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos .....	35.209,4	6,6	CEE 75 %
85	Maquinaria y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrónicos .....	25.043,4	4,7	CEE 52 %; Japón 10,1 %
73	Fundición, hierro y acero .....	22.972,5	4,3	CEE 75 %; EFTA 12 %
71	Perlas..., metales preciosos y sus manufacturas .....	16.321,8	3,0	Resto 47,6 %
39	Materias plásticas artificiales..., resinas artificiales y sus manufacturas .....	13.946,1	2,6	CEE 78,9 %; EE.UU. 7 %
29	Productos químicos orgánicos .....	14.084,9	2,6	CEE 69 %
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía .....	11.667,6	2,2	CEE 48 %; EE.UU. 24 %
48	Papel y cartón y sus manufacturas .....	11.082,0	2,0	CEE 48 %; EFTA 35 %
88	Navegación aérea .....	10.018,7	1,9	Resto 40 %; CEE 30 %; EE.UU. 27 %
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de la madera .....	8.965,2	1,7	EFTA 31 %; CEE 22 %; SPG 19 %
61	Prendas de vestir y sus accesorios .....	8.546,6	1,6	CEE 46 %; Resto 27 %
60	Géneros de punto .....	6.741,1	1,3	CEE 57 %; Resto 19 %
99	Objetos de arte, objetos para coleccionar y antigüedad .....	7.142,0	1,3	Resto 43 %; CEE 24 %
28	Productos químicos inorgánicos .....	6.300,1	1,2	CEE 49 %
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas .....	6.418,5	1,2	SPG 38 %; Resto 19 %
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias .....	6.061,9	1,1	SPG 37 %; CEE 30 %; EE.UU. 27 %
74	Cobre .....	5.584,3	1,0	CEE 41,9 %; SPG 30 %
40	Caucho natural y sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho .....	5.763,5	1,0	CEE 64,6 %

Fuente: Eurostat, Foreign Trade. Analytical Tables, Vol. Z.

que suponen el 78 % de la importación total comunitaria. Con ello hemos confeccionado el cuadro n.º 3.7 en el que figura la cuantía importada por la Comunidad, el porcentaje que supone cada capítulo y las principales áreas de origen con el porcentaje sobre el capítulo en cuestión que corresponde a cada uno.

Una de las primeras preguntas a que debemos responder es cuál es el motivo de la importación de estos capítulos, y fundamentalmente, si son importados para cubrir un déficit de producción interior. Naturalmente, éste no es un tema que se pueda aclarar con facilidad, dado el nivel de agregación con el que estamos trabajando, ya que no existen para ello estadísticas de producción adecuadas. Por consiguiente, la única posibilidad es la de analizar el saldo comercial para cada uno de los capítulos, entendiendo que un saldo comercial positivo es un exponente de que existe producción excedentaria.

En el gráfico n.º 1 se presenta el saldo de la balanza comercial de los productos que hemos seleccionado. Respondiendo al carácter eminentemente exportador de la CEE, en los veinte capítulos analizados, once de ellos presentan saldo positivo, siendo los siguientes capítulos los que presentan un saldo negativo.

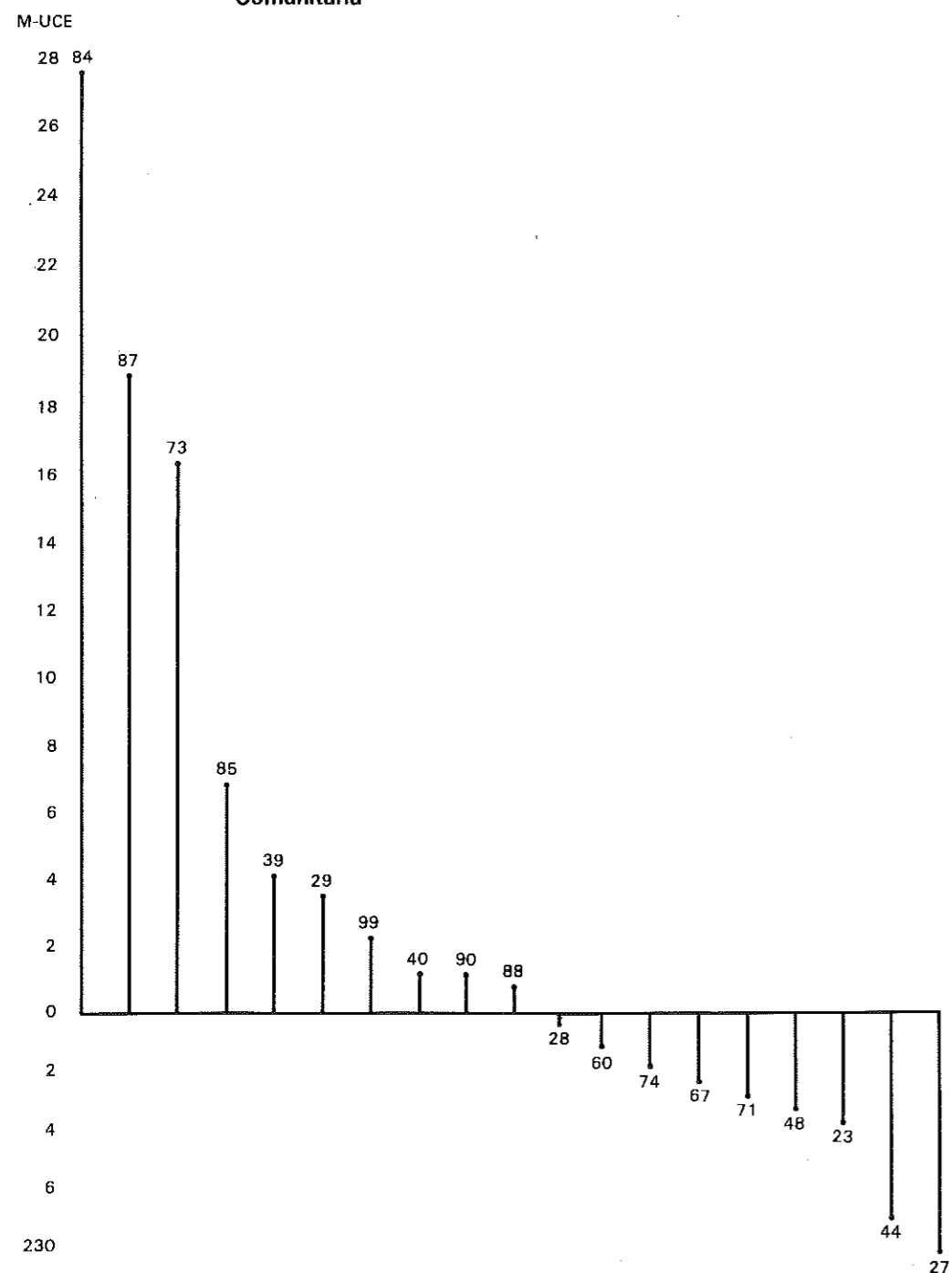
- Cap. 27: combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación.
- Cap. 71: perlas, metales preciosos y sus manufacturas.
- Cap. 48: papel, carbón y sus manufacturas.
- Cap. 44: madera, carbón vegetal y sus manufacturas.
- Cap. 61: prendas de vestir y sus accesorios.
- Cap. 60: géneros de punto.
- Cap. 28: productos químicos inorgánicos.
- Cap. 23: residuos y desperdicios de las industrias alimenticias.
- Cap. 74: cobre.

Dados los resultados obtenidos, no queda claro que la importación de los capítulos analizados sea consecuencia, únicamente, de falta de producción interior, sino que se debe a la ausencia de materias primas en la mayoría de los casos, como pueden ser la importación de combustibles minerales, aceites minerales, perlas preciosas y sus manufacturas, etc. Tan sólo de los capítulos: papel, cartón y sus manufacturas (cap. 48), géneros de punto (cap. 60) y prendas de vestir (cap. 61), cabría deducir que su importación fuera consecuencia de una falta de producción interior. Para estos capítulos, cabría pensar que su importación es debida a la existencia de una zona de libre cambio entre la Comunidad y la EFTA (recuérdese que Suecia es el primer productor mundial de papel) y también a que la producción de determinados productos como las prendas de vestir, géneros de puntos, etc., cada vez más está siendo sustituida por importaciones procedentes de terceros países como Hong-Kong, Taiwan, etc.

Otro aspecto que debemos tener en cuenta es el origen geográfico de las importaciones. Para ello, hemos deducido de las importaciones comunitarias el comercio entre países miembros, lo que nos permitirá conocer cuáles son los mercados más importantes para la Comunidad en su conjunto. La oferta exterior a la CEE se concentra de la siguiente manera:

- Países industrializados ..... 56,2 %
- COMECON ..... 5,2 %
- Países en vías de desarrollo ..... 38,5 %

Gráfico n.º 1. Saldo comercial de los principales capítulos de la Importación Comunitaria



Fuente: Eurostat.

Cuadro n.º 3.8. Importación comunitaria por origen geográfico

Capítulo	Denominación	Principal oferente	Cuota de mercado (1)
18	Cacao y sus preparados	SPG	51 % (42 %)
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	Resto	11 % (78 %)
25	Sal, azufre; tierras y piedras; yesos; cal y cemento	EE.UU.	18 % (39 %)
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	SPG	38 %
28	Productos químicos inorgánicos	SPG	(49 %)
31	Abonos	EE.UU.	11 % (54 %)
39	Materias plásticas artificiales	EE.UU.	7 % (79 %)
40	Caucho natural y sintético	SPG	(65 %)
43	Peletería y confecciones de peletería	EFTA	15 % (44 %)
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	EFTA	31 % (23 %)
45	Corcho y sus manufacturas	EFTA	70 %
46	Manufacturas de espartería y cestería	Resto	64 %
53	Lana, pelos y crines	Resto	36 % (47 %)
55	Algodón	Resto	21 % (37 %)
57	Las demás fibras textiles vegetales	SPG	66 %
58	Alfombras y tapices, cintas, tules, encajes	SPG	18 % (61 %)
60	Géneros de punto	Resto	19 % (57 %)
62	Otros artículos y tejidos confeccionados	Resto	18 % (42 %)
63	Prendería y trapos	EE.UU.	(61 %)
64	Calzado, botines y artículos análogos y partes componentes	Resto	17 % (62 %)
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento y materias análogas	EFTA	12 % (73 %)
69	Productos cerámicos	Resto	8 % (74 %)
71	Perlas finas, perlas preciosas	Resto	48 %
73	Fundición, hierro y acero	EFTA	12 % (74 %)
74	Cobre	SPG	30 % (42 %)
75	Níquel	EE.UU.	32 % (25 %)
76	Aluminio	EFTA	22 % (66 %)
78	Plomo	Resto	41 % (45 %)
80	Estaño	SPG	71 % (31 %)
81	Otros metales comunes	EE.UU.	27 % (31 %)
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa	EFTA	18 % (52 %)
91	Relojería	EFTA	32 % (23 %)
95	Materias para talla y moldeado labradas (incluido las manufacturas)	Resto	35 % (34 %)
97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y deportes	Resto	23 % (41 %)
16	Preparados de carnes, crustáceos y moluscos	SPG	22 % (48 %)
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas	Resto	23 % (57 %)
21	Preparados alimenticios diversos	SPG	12 % (75 %)
24	Tabaco	SPG	20 % (51 %)
35	Materias albuminoides y colas	EE.UU.	10 % (74 %)
38	Productos diversos de las industrias químicas	EE.UU.	14 % (72 %)
41	Pieles y cueros	SPG	22 % (51 %)
42	Manufacturas de cuero, artículos de guarnicionería	Resto	32 % (36 %)
47	Materias utilizadas en la fabricación de papel	EE.UU.	37 %

Cuadro n.º 3.8 (cont.)

Capítulo	Denominación	Principal oferente	Cuota de mercado
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos .....	Japón	5 % (75 %)
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos .....	EFTA	10 % (72 %)
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería .....	EFTA	11 % (71 %)
61	Prendas de vestir y sus accesorios .....	Resto	27 % (46 %)
66	Paraguas, quitasoles, bastones y sus artículos .....	Resto	47 % (33 %)
67	Plumas y plumón preparados y sus artículos .....	Resto	60 % (25 %)
70	Vidrio y sus manufacturas .....	EFTA	8 % (75 %)
77	Magnesio, berilio, etc. ....	EFTA	35 % (33 %)
79	Cinc .....	EFTA	12 % (73 %)
83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	EFTA	(42 %)
94	Muebles, mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	EFTA	10 % (72 %)
17	Azúcares y artículos de confitería .....	SPG	39 % (48 %)
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias .....	SPG	37 % (30 %)
27	Combustibles minerales, aceites y productos de su destilación .....	SPG	48 % (22 %)
29	Productos químicos orgánicos .....	EE.UU.	(69 %)
30	Productos farmacéuticos .....	EFTA	22 % (66 %)
32	Extractos curtientes y tintóreos; materias colorantes .....	EFTA	14 % (74 %)
33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería .....	EE.UU.	(73 %)
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos .....	EE.UU.	9 % (74 %)
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia .....	EFTA	17 % (61 %)
37	Productos fotográficos y cinematográficos .....	EE.UU.	22 % (63 %)
48	Papel, pasta de papel y cartón y sus manufacturas .....	EFTA	35 % (48 %)
50	Seda, borra de seda y borrrilla de seda .....	Resto	45 % (34 %)
52	Textiles metálicos y metalizados .....	Japón	46 % (98 %)
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes .....	Resto	11 % (61 %)
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	EE.UU.	21 % (59 %)
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos eléctricos .....	Japón	10 % (52 %)
86	Vehículos y material para vías férreas .....	EFTA	12 % (73 %)
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	Japón	(75 %)
88	Navegación aérea .....	EE.UU.	27 % (30 %)
89	Navegación marítima y fluvial .....	EFTA	21 % (37 %)
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía..., instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	EE.UU.	24 % (48 %)
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y reproducción del sonido .....	Japón	49 % (28 %)
93	Armas y municiones .....	Resto	44 % (34 %)
98	Manufacturas diversas .....	Japón	17 % (54 %)
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	Resto	43 % (24 %)

(1) Las cifras entre paréntesis corresponden a las importaciones que la Comunidad realiza procedentes de sus países miembros.

Fuentes: Eurostat y elaboración propia.

Si incluimos el capítulo 27, combustibles minerales, aceites minerales y los productos de su destilación, que supone la partida más importante de la importación comunitaria, el peso de cada una de las áreas varía sustancialmente, siendo el bloque de países en vías de desarrollo el principal suministrador de la CEE (55 %).

La otra cuestión que deberíamos abordar es el crecimiento de la demanda de importaciones de los distintos capítulos, para poder clasificarlos según su dinamismo y abordar qué áreas se especializan en qué tipo de productos. Una primera y muy importante limitación que nos hemos encontrado para abordar este tema ha sido la del posible intervalo de tiempo a analizar que se ha visto reducido al período 1980-82, excesivamente corto como para extraer conclusiones ni tan siquiera de carácter general.

Por esta razón y por el excesivo nivel de agregación que implica el concepto de capítulo, es por lo que únicamente hemos incluido en el cuadro siguiente quién es el principal oferente a la CEE y cuál es la cuota media de participación en el período analizado.

De la observación del cuadro anterior, la primera cuestión a remarcar es la importancia que para todos los productos tiene el comercio comunitario. Para la mayoría de los capítulos, las importaciones comunitarias proceden de entre los propios Estados miembros, siguiéndole en importancia el área de países pertenecientes a la zona de libre cambio y los países que engloban el sistema de preferencias generalizadas, áreas ambas con las que la Comunidad tiene eliminadas las barreras arancelarias.

Por otra parte, y aunque con un carácter general, existe un mayor predominio en el liderazgo de los países incluidos en el sistema de preferencias generalizadas y de los englobados en "resto" (Taiwan, Hong-Kong...) como principales oferentes de los productos caracterizados como menos dinámicos: confección, juguetes, productos de caucho, etc.; siendo los países más industrializados los que presentan una mayor cuota de mercado en aquellos sectores más dinámicos, como son: los vehículos automóviles, instrumentos y aparatos de óptica, productos farmacéuticos, etc.

Para muy pocos capítulos existe algún área que controle mayoritariamente el mercado de importaciones comunitarias, a excepción de los siguientes:

- Cap. 18: Cacao y sus preparados.
- Cap. 45: Corcho y sus manufacturas.
- Cap. 46: Manufacturas de espartería y cestería.
- Cap. 57: Demás fibras textiles vegetales.
- Cap. 67: Plumas y plumón preparados y sus artículos.

### 1.3.2. Presencia vasca en el mercado comunitario

El objetivo de este apartado es conocer la exportación vasca a la CEE, fijándonos en las características de los capítulos y en las áreas con las que se está compitiendo en el mercado comunitario.

Para ello hemos seleccionado aquellos capítulos que suponen al menos un 0,5 %. Estos capítulos son veinticinco y suponen el 95 % de la exportación vasca a la CEE. Todos ellos se han recogido en el cuadro siguiente, junto a una serie de características, como son: valor de la exportación y el área que domina el mercado.

Cuadro n.º 3.9. Exportación vasca a la CEE. Año 1981

Capítulo	Nombre	Valor	Principal proveedor
40	Caucho, sintético o natural.....	17.203,8	SPG
73	Fundición, hierro y acero .....	16.403,4	EFTA
84	Calderas, máquinas y artefactos mecánicos .....	14.476,1	EE.UU.
87	Vehículos automóviles .....	4.966,5	Japón
82	Herramientas .....	3.990,5	EFTA
71	Perlas finas, preciosas y sus manufacturas .....	2.521,8	Resto
48	Papel y cartón .....	2.321,7	EFTA
85	Máquinas y aparatos eléctricos .....	2.210,7	Japón
27	Combustibles minerales, aceites bituminosos .....	1.981,8	SPG
94	Muebles, mobiliario .....	1.799,2	EFTA
28	Productos químicos inorgánicos .....	1.423,8	SPG
70	Vidrio y sus manufacturas .....	1.390,7	EFTA
39	Materias plásticas y sus manufacturas .....	1.278,7	EE.UU.
74	Cobre .....	1.167,4	SPG
26	Minerales metalúrgicos .....	1.049,6	SPG
49	Artículos de librería.....	950,6	EE.UU.
29	Productos químicos orgánicos .....	796,8	EE.UU.
22	Bebidas .....	747,9	Resto
93	Armas .....	691,8	Resto
83	Manufacturas diversas .....	671,7	EFTA
44	Madera, carbón vegetal .....	607,2	EFTA
37	Productos fotográficos y cinematográficos .....	580,4	EE.UU.
90	Instrumentos y aparatos de óptica .....	514,9	EE.UU.
68	Manufacturas de piedras, yeso y cemento .....	485,9	EFTA
31	Abonos .....	468,5	EE.UU.

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda. Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura.

Las exportaciones a la Comunidad Económica Europea reflejan el mismo comportamiento que las exportaciones en su conjunto, consecuencia de la fuerte especialización de la industria vasca. De esta forma, tan sólo los tres primeros capítulos —caucho, fundición de hierro y acero, y máquinas y artefactos mecánicos— cubren el 60 % de la exportación vasca a la CEE.

### 1.3.3. La importación española

El objetivo de este apartado se centra en conocer cuál es el origen de la importación española, con el fin de detectar qué parte de la misma tiene su origen en la CEE, o en aquellas otras áreas, que, una vez que ingresemos en la Comunidad, gozarán del mismo trato arancelario. En definitiva, nos interesa conocer qué proporción de las importaciones españolas se van a ver afectadas por el desarme arancelario.

Primeramente, hemos de señalar que en el análisis de la importación no nos hemos limitado a la importación vasca, por considerar al Estado como el marco natural. Por otra parte, y a diferencia de en el caso de las importaciones comunitarias, el procedimiento no ha consistido en analizar el conjunto de los capítulos de la importación española, ya que, en este caso, se poseía información a nivel de partida arancelaria.

Por estas razones, el objetivo lo hemos querido limitar al análisis de las importaciones de aquellas partidas arancelarias correspondientes a los sectores industriales, cuya actividad fundamental, desde el punto de vista de las ventas, tuviera como escenario el mercado español, y ello por considerar que, una vez integrados en la Comunidad Económica Europea, las empresas correspondientes a los sectores que vamos a analizar se encontrarán en la necesidad de competir con otras empresas extranjeras, que, a partir de ese momento, se verán beneficiadas de la desaparición de las barreras arancelarias.

El procedimiento, por lo tanto, no consiste en analizar cuáles son las partidas más importantes de la importación española, que en muchas ocasiones responderá a falta de producción interior y que, por lo tanto, habrá de continuar realizándose, sino en el análisis de aquellas partidas, que responden a productos, cuyo mercado principal es el mercado español y, en consecuencia, interesa conocer si su importación tiene como origen a la CEE y a aquellas otras áreas que también se beneficiarán del desarme.

## Cuadro n.º 3.10. Descripción de las principales partidas de importación española

Sector	(1)	(2)	Código (3)	Denominación partida	(4)	(5)
12. Producción y primera transformación del hierro y acero.	13,3	70	73.15 73.13 73.03	Aceros aleados y acero fino al carbono, etc. Chapas de hierro o de acero, laminadas en caliente o en frío. Desperdicios y desechos, "chatarra", de fundición, de hierro o de acero.	23,7 21,6	18,3 17,3
21. Fundición.	4,9	85	73.18 73.38	Tubos (incluidos sus desbastes) de hierro o de acero, etc. Artículos de uso y economía domésticos y de higiene y sus partes, etc.	15,8 12,2	0 23,1
22 y 23. Forja, estampado, embutición y troquelado. Construcciones metálicas y calderería.	6,4	90	84.61 73.19 73.21	Artículos de grifería. Conducciones forzadas de acero. Estructuras, ensambladas o no, y sus partes de fundición de hierro o acero.	34,7 6,2	30,6 1,3
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	12,7	77	73.40 83.02 83.15 83.07	Otras manufacturas de fundición, de hierro o de acero. Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc. Alambres, varillas, tubos, etc., para soldar o depositar metal, etc. Aparatos de alumbrado de metales comunes.	5,9 4,0 3,7	20,3 6,2 6,1
25 y 26. Construcción de máquina-herramienta. Otra construcción de maquinaria.	10,8	55	84.10 84.59 84.45 84.25	Bombas, motobombas y tubobombas, elevadores para líquidos. Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etc. Máquinas-herramientas para el trabajo de los metales, etc. Maquinarias cosechadoras y trilladoras, prensa para paja, etc.	28,0 7,6 7,0	2,4 1,9 38,1
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	12,7	77	84.06 84.23 84.22 84.17 84.11 84.19	Motores de explosión o de combustión interna, de émbolo. Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc. Máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga, etc. Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materias, etc. Bombas, motobombas y tubobombas de aire y de vacío, etc. Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar, cerrar, etc.	5,2 4,9 4,7 4,4 3,3 3,3 3,1	0,3 6,2 1,4 9,4 4,5 3,2 1,7
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	12,7	77	82.05 94.02	Útiles intercambiables para máquinas-herramientas, etc. Mobiliario médico-quirúrgico, por ejemplo, mesas de operaciones, etc.	45,8 31,1	39,9 -

## Cuadro n.º 3.10 (cont.)

Sector	(1)	(2)	Código (3)	Denominación partida	(4)	(5)
28. Aparatos electrodomésticos.	2,5	83	84.40 84.15	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc. Material, máquinas y aparatos para la producción en frío, etcétera.	40,1	17,6
29. Otro material eléctrico y electrónico.	6,2	89	85.01 90.28 85.13 85.08	Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos, etc. Instrumentos y aparatos eléctricos o electrónicos de medida. Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía, con hilos, etc. Aparatos y dispositivos eléctricos de encendido y de arranque.	25,3 23,3 11,4	68,3 4,1 0
30. Vehículos automóviles y sus piezas.	3,1	89	85.04 87.06	Acumuladores eléctricos. Partes, piezas sueltas, etc., de los tractores, incluidos los tractores tomos y de los vehículos automóviles: con motor de cualquier clase y para usos especiales.	98 8,5	0,3 1,8
45. Industria del mueble de madera.	2,9	95	94.03	Otros muebles y sus partes.	61,6 17,8 10,3	78,6 11,5 8,3
48. Fabricación de artículos de caucho y neumáticos.	4,5	64	40.14 40.11 40.05 40.06 40.09	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer. Bandejas, neumáticos, cámaras de aire y flash de caucho, etc. Planchas, hojas y bandas de caucho, natural o sintético, sin vulcanizar. Cáucho natural o sintético, sin vulcanizar, etc. Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer.	73,5 21,1 15,9	71,7 1,3 90,3
49. Fabricación de artículos de materias plásticas.	2,6	96	92.12 39.07	Soportes de sonido para los aparatos para el registro y la reproducción del sonido. Manufacturas de productos de condensación, de policondensación y poliadición... de celulosa regenerada, nitratos, acetatos..., de resinas naturales modificadas por fusión, resinas artificiales, etc.	50,6 33,8	0,1 43,0

(1) Peso del sector en el empleo total. 1980.

(2) Importancia en el mercado español.

(3) Partida arancelaria según nomenclatura de Bruselas (N.A.8.).

(4) Peso en la importación de su sector. 1976. España.

(5) Peso en la exportación de su sector. 1981.

Fuentes: Censo Industrial España. INE. 1978.

La Industria Española ante la CEE. ESADE. 1979.

Avance de la Encuesta Industrial. Gobierno Vasco.

Exportaciones del País Vasco. Dirección General de Aduana. Gobierno Vasco, ídem cuadro 3.9.

Sector	Partida	Denominación	EE.UU.	Japón	Canadá	CEE	EFTA	Total OCDE	Comerc. Europa	SPG	Resto	Total
12. Producción y primera transformación del hierro y acero.	73.15	Aceros aleados y aceros finos de carbono.	1.682	8.368	1.732	128.362	24.393	164.938	—	135	622	165.695
	73.13	Chapas de hierro o acero laminadas en caliente o en frío.	1.726	260	—	107.991	1.531	111.508	838	—	230	112.576
	73.03	Desperdicios y desechos, chatarra de fundición, de hierro o de acero.	57.258	165	2.397	322.074	1.082	392.976	15.703	3.686	340	412.705
	73.18	Tubos incluidos sus desbastes de hierro o acero, etc.	11.863	8.141	2	41.646	5.180	66.929	920	109	54	68.012
	73.38	Artículos de uso de economía doméstica y de higiene y sus partes, etc.	1.985	422	—	16.488	1.290	20.185	442	214	972	21.813
21. Fundición.	73.20	Accesorios de tubería de hierro o acero.	4.156	1.934	7	24.142	1.317	31.556	—	57	807	32.420
	73.37	Aparatos de calefacción eléctrica no central.	26	118	10	17.022	137	17.313	—	—	—	17.313
22 y 23. Forja, estampado, embutición y troquelado. Construcciones metálicas y calderería.	84.61	Artículos de grifería.	20.267	652	450	62.147	5.252	88.768	268	302	108	89.446
	73.19	Conducciones forzadas de acero.	1.109	—	—	1.496	—	2.605	—	—	—	2.605
73.40	73.21	Estructuras ensambladas o no y sus partes de hierro o acero.	1.722	15	631	13.201	1.127	16.696	18	—	1	16.715
	73.40	Otras manufacturas de fundición de hierro o acero.	3.077	366	23	12.641	1.296	17.403	32	81	288	17.804
83.02	83.02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc.	940	101	—	8.441	585	10.076	24	50	129	10.279
	83.15	Alambres, varillas, tubos, etc., para soldar o depositar metal.	755	31	53	6.510	2.123	9.493	14	50	—	9.557
83.07	Aparatos de alumbrado de metales comunes.	1.006	112	1	7.974	86	9.179	124	52	180	9.535	
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	82.05	Útiles intercambiables para máquinas-herramienta.	7.841	168	140	21.365	5.463	34.977	438	266	145	35.826
	94.02	Mobiliario médico-quirúrgico, por ejempl.: mesas de operaciones.	411	339	—	2.063	229	3.042	24	11	—	3.077

Cuadro n.º 3.11 (cont.)

Sector	Partida	Denominación	EE.UU.	Japón	Canadá	CEE	EFTA	Total OCDE	Comerc. Europa	SPG	Resto	Total
25 y 26. Construcción de máquina-herramienta. Otra construcción de maquinaria.	84.10	Bombas, motobombas y turbobombas, elevadores para líquidos.	12.349	2.678	192	54.452	8.535	78.217	141	134	122	78.614
	84.59	Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etc.	53.999	3.353	82	97.754	10.021	165.210	623	172	34	166.039
	84.45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etc.	9.846	6.031	43	116.183	7.390	139.493	2.302	25	85	141.905
	84.25	Máquinas cosechadoras y trilladoras, prensas para paja, etc.	2.798	586	14	47.330	845	51.573	192	1	15	51.781
	84.06	Motores de explosión o de combustión interna o de émbolo.	33.600	27.889	710	166.106	10.032	238.339	271	1.274	2	239.886
	84.23	Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc.	35.268	5.671	1.459	58.782	10.452	111.632	457	—	109	112.198
	84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga.	13.822	586	47	51.847	6.798	73.155	787	259	37	74.238
	84.17	Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materiales.	19.460	1.551	792	47.196	5.201	74.418	199	205	—	74.822
	84.11	Bombas, motobombas y turbobombas de aire y de vacío, etc.	15.849	1.998	816	67.457	9.028	95.199	26	209	209	95.643
	84.19	Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar y cerrar.	3.083	1.973	17	53.108	11.095	69.276	396	16	7	69.695
	84.40	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc.	1.532	612	2	23.705	1.676	27.527	—	4	15	27.546
	28. Aparatos electrodomésticos.	84.15	Máquinas y material para la producción de frío, etc.	11.228	1.211	14	43.157	2.024	57.634	72	61	36
85.01		Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos.	18.592	6.973	234	63.712	10.787	100.311	533	935	1.507	103.286
29. Otro material eléctrico y electrónico.	90.28	Instrumentos y aparatos electrónicos y electrónicos de medida.	60.222	9.393	209	81.893	20.606	172.489	143	954	214	173.800

Sector	Partida	Denominación	EE.UU.	Japón	Canadá	CEE	EFTA	Total OCDE	Comerc. Europa	SPG	Resto	Total
	85.13	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía, con hilo.	5.216	1.084	46	24.017	24.211	54.574	13	67	255	54.909
	85.08	Aparatos y dispositivos eléctricos de incendio y arranque.	1.494	2.445	33	44.975	218	49.165	19	563	8	49.755
	85.04	Acumuladores eléctricos.	2.574	575	—	10.528	1.693	15.372	—	1.343	76	16.791
30. Vehículos automóviles y sus piezas.	87.06	Partes, piezas, sueltas de los tractores, incluidos los tractores tornos, de los vehículos automóviles con motor de cualquier clase y especiales.	8.448	4.302	70	324.823	3.467	341.114	618	760	85	342.577
	84.63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas, etc.	11.194	2.614	263	60.965	4.274	79.310	94	232	61	79.697
	87.02	Vehículos automóviles con motor de cualquier clase.	16.660	46.148	1.072	305.536	11.822	381.238	6.119	568	11	387.936
45. Industria del mueble.	94.03	Otros muebles y sus partes.	531	1.347	—	19.022	1.078	21.978	418	520	—	22.916
	94.01	Sillas y otros asientos, sean o no convertibles en camas y sus partes.	682	18	160	11.752	2.372	14.984	1.352	597	—	16.933
48. Fabricación de artículos de caucho y neumáticos.	40.14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer.	3.726	757	7	17.968	1.186	23.644	53	143	293	24.133
	40.11	Bandajes, neumáticos, cámaras de aire, etc.	773	1.809	53	33.845	598	37.078	346	434	1.275	39.113
	40.05	Planchas, hojas o bandas de caucho natural o sintético sin vulcanizar.	811	—	12	3.041	16	3.880	—	16	—	3.896
	40.06	Caucho natural o sintético sin vulcanizar.	124	6	—	577	6	713	—	—	2	715
	40.09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer.	960	138	29	8.458	571	10.156	31	10	42	10.239
49. Fabricación de artículos de materias plásticas.	92.12	Soportes de sonido para aparatos para el registro y reproducción del sonido.	11.529	11.579	3	23.805	407	47.323	142	318	1.668	49.451
	39.07	Manufacturas de productos de condensación, de poli-condensación, de poliadi-ción.	4.385	1.769	79	46.799	1.956	54.988	43	151	1.135	56.317

Fuente: Trade by commodities. OCDE. 1982.

Los pasos que se han dado para determinar qué partidas incluir en el análisis han sido los siguientes:

1. En base a los sectores de las tablas input-output y tomando como variable el empleo —a falta de datos de producción adecuados— se han detectado los sectores más importantes de la industria vasca, hasta cubrir un 70 % del empleo industrial en la Comunidad Autónoma Vasca.
2. En la columna segunda, tomando como referencia la información facilitada por la Encuesta Industrial del Gobierno Vasco, se indica la estructura porcentual de mercados de los distintos sectores; es decir, por ejemplo para el sector 12: producción y primera transformación del hierro y acero, las ventas en el mercado interior absorben el 70 % de su producción.
3. En la columna tercera se incluyen las partidas arancelarias más importantes que integran cada uno de los sectores. Para ello nos hemos servido de la tabla de correspondencias entre las posiciones arancelarias y los sectores de las tablas input-output de la economía española presentadas en el estudio "La Integración de España en el Mercado Común. Un estudio de protección arancelaria efectiva", de Francesc Melo y María Antonia Monés.
4. Por último, en las columnas cuarta y quinta se expresa por un lado el peso de la exportación vasca de cada una de las partidas en el sector y en la columna quinta el peso de la importación española en cada sector.

En algunas ocasiones, al ser el concepto de la partida arancelaria más amplio que el de la posición, algunas de éstas se correspondían con varios sectores simultáneamente, por lo que, para obviar el problema, ha habido que asignar siempre todas las posiciones a un único sector, con el criterio de incluirlo en el sector que absorbiera el mayor grado de importación.

Una vez determinado el campo de análisis, el objetivo se limita al conocimiento de la importancia de los distintos mercados, es decir, en detectar qué importa la economía española de aquellos sectores industriales considerados fundamentales para el conjunto de la actividad industrial vasca y de donde importa para conocer de dónde les provendrá la competencia principalmente y en qué condiciones.

Antes de pasar a presentar los resultados, hemos de señalar que el concepto de partida arancelaria puede resultar todavía excesivamente amplio incluyendo productos cuyo comportamiento puede variar sensiblemente de unos a otros y, por consiguiente, un estudio más preciso y a un nivel más desagregado sería necesario para evaluar los efectos con mayor exactitud.

Además, hubiese sido importante analizar la importación española en un período de tiempo lo suficientemente amplio, de forma que nos permitiera conocer la importancia de los diferentes mercados en el tiempo. No obstante, la información estadística, al nivel de desagregación con el que estamos trabajando, sólo la hemos podido obtener para el año 1981.

En un anexo aparte hemos incluido la tabla de correspondencias entre las partidas arancelarias, según la Nomenclatura de Bruselas (NAB) y la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI), nomenclatura en que se presenta la información de comercio internacional, que hemos empleado en este apartado.



En el cuadro que aparece a continuación se presentan los resultados, de los que cabe destacar:

- Del total de la importación analizada, un 74 % procede de la Comunidad Económica Europea. Si a ello añadimos las importaciones realizadas de las otras dos áreas que también se verán beneficiadas por la desaparición de los aranceles (AELC 6 % y SPG 0,4 %), nos lleva a que un 80 % de las importaciones realizadas para aquellos sectores de la Comunidad Autónoma Vasca que tienen su actividad dirigida principalmente al mercado interior conocerán una rebaja en el precio. No obstante, para saber si ello significará un aumento o disminución de las importaciones, es necesario conocer las tarifas arancelarias actuales y la elasticidad precio de cada uno de los sectores, aspectos ambos que se abordarán en otros apartados de este trabajo.
- La distribución porcentual para el resto de las áreas, es como sigue: Estados Unidos (13 %), Japón (4 %), COMECON (0,9 %) y Resto (1,7 %).

Finalmente, queremos indicar que si el análisis se hubiera realizado por capítulos, al igual que se hizo con las importaciones comunitarias, los resultados hubieran sido significativamente diferentes. En el año 1981, únicamente un 29 % de la importación total provenía de la Comunidad. Ello es consecuencia, en ambos casos, del peso del capítulo de combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación. Si en la importación española eliminamos este capítulo, se modifica sustancialmente la estructura de mercados, pasando a suponer las importaciones españolas procedentes de la CEE un 50 % de la importación española.

#### 1.3.4. Grado de complementariedad de la oferta mutua

Dentro del estudio del comercio entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Europea, nos interesa conocer si existe complementariedad o sustituibilidad entre los productos que se cruzan entre ambas áreas. Esto nos servirá como una aproximación al tema de la complementariedad entre las economías que surgen en la teoría de las uniones aduaneras, a falta de datos de producción al nivel de desagregación que estamos trabajando.

Para ello hemos ordenado, en el cuadro 3.12, los principales capítulos de la exportación vasca a la CEE, de acuerdo con el porcentaje que supone sobre la exportación total. A su lado hemos añadido el porcentaje que cada capítulo supone sobre la exportación de la CEE a España.

Del cuadro se deduce que no existe una diferenciación clara entre las dos estructuras. Los primeros quince capítulos alcanzan el 89 % de la exportación vasca a la CEE; a su vez suponen un 70 % de las exportaciones comunitarias a España, de aquí se desprende una elevada concentración en los intercambios entre ambas comunidades.

Si bien en conjunto existe un comportamiento similar, sí se aprecia una diferenciación clara entre las dos estructuras a nivel de capítulo. Así, por ejemplo, para el capítulo más importante de la exportación vasca a la CEE —caucho natural o sintético— las ventas de la C.A.V. son doce veces superiores a las ventas de la CEE en el mercado español. Otros capítulos para los que existe un comportamiento claramente diferente son:

- Fundición de hierro y acero.
- Herramientas.

- Papel y cartón.
- Muebles y mobiliario.

De las exportaciones comunitarias a España, entre los capítulos de maquinaria mecánica y maquinaria eléctrica alcanzan casi un 30 % de sus ventas en el mercado español.

No obstante, y a pesar de que los intercambios entre ambas estructuras se concentran en una quincena de capítulos, para lograr una mayor precisión sobre el grado de complementariedad o sustituibilidad entre las dos áreas sería necesario un estudio más desagregado sobre qué productos de cada capítulo están determinando dicho comportamiento.

Cuadro n.º 3.12. Participación de los principales capítulos en la exportación total. Año 1981

N.º	Denominación del capítulo	C.A.V. (1)	C.E.E. (2)
40	Caucho natural o sintético, caucho facticio y manufacturas de caucho .....	20,25	1,65
73	Fundición, hierro y acero .....	19,31	10,73
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	17,04	20,93
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	5,85	11,38
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes .....	4,70	0,75
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía .....	2,97	1,63
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel y de cartón .....	2,73	1,22
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrónicos .....	2,60	7,96
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales .....	2,33	5,09
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico, artículos de cama y similares .....	2,12	0,34
28	Productos químicos inorgánicos, compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos .....	1,68	1,21
70	Vidrio y manufacturas de vidrio .....	1,64	0,91
39	Materias plásticas artificiales, éteres y ésteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias .....	1,50	3,24
74	Cobre .....	1,37	1,78
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas .....	1,24	0,49
49	Artículos de librería y productos de las artes gráficas .....	1,12	0,59
29	Productos químicos orgánicos .....	0,94	5,53
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres .....	0,88	0,51
93	Armas y municiones .....	0,81	0,14
83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	0,79	0,54
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera .....	0,72	0,73
37	Productos fotográficos y cinematográficos .....	0,68	0,87
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	0,61	3,57
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas .....	0,57	0,33

N.º	Denominación del capítulo	CAV	CEE
31	Abonos .....	0,55	0,19
64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos .....	0,49	0,14
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos .....		0,43
86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	0,40	0,31
97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes .....	0,34	0,26
89	Navegación marítima y fluvial .....	0,34	0,63
76	Aluminio .....	0,31	0,71
41	Piel y cueros .....	0,26	0,69
38	Productos diversos de las industrias químicas .....	0,20	1,72
88	Navegación aérea .....	0,19	1,98
47	Materias utilizadas en la fabricación del papel .....	0,19	0,37
32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes; mástiques; tintas .....	0,17	0,95
16	Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos .....	0,16	1,00
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	0,16	0,59
79	Cinc .....	0,14	0,03
53	Lana, pelos y crines .....	0,14	0,29
81	Otros metales comunes .....	0,13	0,04
91	Relojería .....	0,13	0,28
18	Cacao y sus preparados .....	0,11	0,04
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos .....	0,11	0,38
21	Preparados alimenticios diversos .....	0,08	0,18
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos .....	0,06	0,56
42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viajes, bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripas .....	0,06	0,09
23	Residuos y desperdicios de la industrias alimenticias; alimentos preparados para animales .....	0,06	0,22
69	Productos cerámicos .....	0,06	0,58
55	Algodón .....	0,04	0,11
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia .....	0,04	0,49
33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos .....	0,03	0,55
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas .....	0,03	0,06
58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"), cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encajes y blondas; bordados .....	0,02	0,21
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y ceras para el arte dental .....	0,02	0,32
96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	0,02	0,02
61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos .....	0,02	0,35
60	Géneros de punto .....	0,02	0,33

N.º	Denominación del capítulo	CAV	CEE
57	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado .....	0,01	0,01
75	Níquel .....	0,01	0,19
30	Productos farmacéuticos .....	0,01	0,52
98	Manufacturas diversas .....	0,01	0,37
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes .....	0	0,03
78	Plomo .....	0	0,06
35	Materias albuminoideas y colas .....	0	0,36
45	Corcho y sus manufacturas .....	0	0,01
62	Otros artículos de tejidos confeccionados .....	0	0,07
17	Azúcares y artículos de confitería .....	0	0,12
63	Prendería y trapos .....	0	0,10
80	Estaño .....	0	0,01
66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes .....	0	0,01
19	Preparados a base de cereales, harinas, almidones o féculas; productos de pastelería .....	0	0,03
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos; aleaciones pirofóricas; materias inflamables .....	0	0,04
46	Manufacturas de espartería y cestería .....	0	0
24	Tabaco .....	0	0,11
50	Seda, borra de seda ("schappe") y borrrilla de seda .....	—	0,08
52	Textiles metálicos y metalizados .....	—	0,01
54	Lina y ramio .....	—	0,06
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos .....	—	0,75
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos .....	—	0,01
72	Monedas .....	—	0,01
77	Magnesio, berilio (glucinio) .....	—	0,01
95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	—	0,02
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	—	0,44

(1) Parte porcentual del capítulo en las exportaciones vascas a la CEE.

(2) Parte porcentual del capítulo en las exportaciones de la CEE a España.

Fuentes: Exportación vasca. Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda. Dirección de Estudios Económicos y Coyuntura. Eurostat. 1981.

#### 1.4. Recapitulación

El punto de partida de este capítulo se sitúa en el intento de dar una visión sucinta de las estructuras de comercio internacional por grandes grupos de países y categorías de productos, principalmente de la estructura de comercio exterior e interior de la Comunidad y de sus países miembros.

Del análisis del comercio mundial, hay que destacar el hecho de la pérdida de importancia del grupo de países industrializados en el conjunto del comercio mundial a partir de la crisis de 1973, situándose su participación en las exportaciones mundiales cuatro puntos porcentuales por debajo de la cuota poseída en el año 1963, en favor principalmente de los países de la OPEP que en el período 1973-81 aumentan su participación en cinco puntos porcentuales.

Asimismo, de los intercambios mundiales por grandes categorías de productos, son los combustibles los que reflejan un mejor comportamiento a partir del año 1973 en detri-

mento de los productos manufacturados que pierden peso en el comercio mundial y para los que los países industrializados son los principales oferentes en el mercado mundial.

En la medida que los países comunitarios forman una Unión Aduanera, dentro de la cual las mercancías circulan libremente, para analizar la evolución del peso relativo de la CEE en el comercio mundial, debe en realidad calcularse la participación del comercio extracomunitario en el comercio mundial, deduciendo de éste el comercio intracomunitario.

Haciéndolo de esta manera, se observa que las importaciones comunitarias disminuyeron su participación en 2,5 puntos en el período 1963-73, en tanto que las exportaciones lo hicieron en tres puntos. Por lo tanto, puede concluirse, que el ritmo de crecimiento del comercio extracomunitario ha sido inferior al del comercio mundial excluyendo de este el comercio intracomunitario.

Profundizando en el tema de la estructura comunitaria, en un segundo apartado se han examinado las principales tendencias de la especialización internacional de la CEE y de sus principales competidores Estados Unidos y Japón, así como un intento de aproximación, de en qué niveles de especialización se sitúa el País Vasco. Los índices de especialización y dependencia nos aproximan en alguna medida a la adaptación de las estructuras de un país a la demanda internacional.

Los resultados obtenidos reflejan un nivel de especialización similar a la media mundial para la Comunidad, en un intento de adaptación de sus estructuras hacia aquellos sectores considerados más dinámicos o cuya demanda mundial refleja un mayor crecimiento, como son los sectores químicos y vehículos. Comparativamente con los resultados obtenidos para Estados Unidos y Japón, es éste quien refleja una mayor adaptación de sus estructuras a la demanda internacional.

La Comunidad Autónoma Vasca, como quedó reflejado en el capítulo "*La industria vasca ante la CEE*", muestra una elevada especialización en los sectores siderúrgico y maquinaria.

En un último apartado se ha analizado el comportamiento comunitario, con un nivel de desagregación mayor que el anteriormente comentado, al objeto de conocer los principales competidores de la industria vasca, así como los principales mercados en los que se abastece la Comunidad. Para ello se ha analizado la importación comunitaria, quedando de manifiesto, una vez más, la importancia del comercio entre sus países miembros.

La presencia vasca en el mercado de importaciones comunitarias queda reducida a unos pocos capítulos, consecuencia de su estructura industrial. Del análisis de los intercambios mutuos, se observa una elevada concentración en las dos comunidades. Sin embargo, si en conjunto existe un comportamiento similar en cuanto a que los intercambios quedan reducidos a unos pocos capítulos, éstos se concentran en diferentes productos. Así las principales exportaciones vascas a la CEE se reducen al caucho y productos siderúrgicos. Las de la CEE al mercado español, por su parte, se concentran en productos de un mayor contenido tecnológico, centrándose en capítulos como maquinaria mecánica y eléctrica, vehículos automóviles, etc.

Finalmente y para aproximarnos al objetivo de un estudio de estas características, reflejar el impacto de la adhesión de España a la CEE, hemos analizado las importaciones

españolas por origen geográfico. Para ello, nos hemos centrado en aquellas partidas de la importación española, para las que la producción vasca cobra especial relevancia y sus ventas las realizan, fundamentalmente, en el mercado interior.

Esta selección responde a que, en principio, cabe esperar que, del ingreso en la CEE, serán los sectores cuyo mercado interior es el principal, los que más podrán ver amenazada su competitividad tras la desaparición de los aranceles. En un capítulo posterior y tras analizar las nuevas tarifas arancelarias que España habrá de adoptar, tras el ingreso, se procederá a realizar una aproximación de las consecuencias del desarme arancelario.

## 2. EL ARANCEL DE ADUANAS EN ESPAÑA Y EN LA CEE

Analizados los flujos comerciales de la Comunidad Autónoma Vasca con el exterior, nos interesa examinar uno de los instrumentos de política comercial más utilizados en las transacciones internacionales: el Arancel. En este apartado se tratará de considerar el Arancel español y el Arancel comunitario, y su comparación por secciones y capítulos arancelarios. Asimismo, se introducirán algunas consideraciones referentes a los derechos arancelarios de 44 partidas que han sido cuidadosamente seleccionadas.

El objetivo básico consiste en describir la protección nominal media arancelaria que tanto España como la CEE mantienen entre sí y frente a terceros países. No se examina, sin embargo, el nivel de protección derivado de otro tipo de medidas, como pueden ser el comercio de estado, cupos, contingentes, bilateralismo, cuotas etc. Los resultados así obtenidos, darán una idea del grado de equivalencia o divergencia de las dos estructuras arancelarias.

### 2.1. La protección arancelaria en la economía española

#### 2.1.1. *Los impuestos aduaneros en España. Clasificación*

Una de las partidas impositivas que adquiere especial relevancia en el sistema fiscal español, dada su doble finalidad —proteccionista y recaudatoria—, es la habitualmente llamada Renta de Aduanas. Los tributos que la forman vienen recogidos en la Ley de Reforma del sistema Tributario de 11 de Junio de 1964 y son (artículo 210.2):

#### DERECHOS ARANCELARIOS DE IMPORTACION

Se trata de un tributo que tiene carácter de impuesto y grava las mercancías extranjeras a su entrada en la Península e Islas Baleares (territorio aduanero nacional). Los derechos arancelarios han adquirido una importancia creciente y vienen a constituir la base de la Renta, ya que los preceptos legales y reglamentarios del resto de los tributos que la configuran son dependientes, en buena medida, de la propia reglamentación de estos derechos.

La finalidad principal del impuesto arancelario es la puramente económica o proteccionista de la industria nacional, sin descartar, en absoluto, la función recaudatoria que, de forma secundaria, cumple este impuesto.

#### DERECHOS DE EXPORTACION

Son las tarifas o derechos que satisfacen algunas mercancías —más bien escasas— a su salida del territorio nacional.

#### IMPUESTO DE COMPENSACION DE GRAVAMENES INTERIORES

El ICGI es un impuesto indirecto que grava la entrada de mercancías por la Península e Islas Baleares —no se aplica en las Islas Canarias ni, en general, en Ceuta y Melilla— y su finalidad principal es la de *equiparar* el tratamiento fiscal de los productos de fabricación extranjera importados, con sus equivalentes producidos en territorio nacional, no cumpliendo, en teoría, una función *protectora*, que ya está cubierta por los derechos arancelarios. No obstante, la *justificación* del ICGI exige una serie de puntualizaciones, que tendremos ocasión de ver más adelante.

#### DERECHO DE IMPUESTOS DE FINALIDAD COMPENSATORIA (Salvo los de regulación del precio de productos agrícolas)

La misma Ley, en su artículo 220, tan sólo contemplaba al *Impuesto de Compensación de Precios de Papel Prensa*, que en la actualidad ha quedado suprimido.

Asimismo, dicha Ley reconoce otros *derechos menores* que se integran en la Renta de Aduanas como son los *derechos de almacenaje, derechos de depósito, producto de la venta de géneros abandonados y multas por faltas reglamentarias*, de los que tan sólo los dos primeros tienen carácter tributario.

A título informativo, conviene recordar que las Aduanas recaudan, asimismo, otros tributos no incluidos en la Renta de Aduanas, como son el impuesto de lujo, tráfico de empresas, tasas sobre el algodón, derechos consulares, etc.

Hecha esta breve panorámica de los tributos aduaneros que integran la Renta de Aduanas, a continuación pasamos a examinar la actual configuración y estructura del Arancel de Aduanas español —aprobado en mayo de 1960—, haciendo hincapié en aquellos tributos, que por su importancia cuantitativa y cualitativa adquieren una especial relevancia, como son los derechos arancelarios a la importación.

Trataremos, asimismo, de no pasar por alto otros aspectos importantes relacionados con el tráfico exterior, como son: La protección arancelaria efectiva, el impuesto de compensación de gravámenes interiores (IGCI), la desgravación fiscal a la exportación (DFE) y el impuesto sobre el valor añadido (IVA).

##### 2.1.2. El Arancel de Aduanas español. Su estructura

El Arancel de Aduanas que se contempla actualmente en España arranca de la Ley Arancelaria de 1-5-60, la cual modificó profundamente las características del tributo desde la

perspectiva del papel asumido por el mismo dentro de la economía española que, tras la progresiva liberalización del comercio exterior que acompañó a la estabilización de 1959-1960, hizo que el Arancel se perfilara, de nuevo, como un verdadero instrumento de control del comercio exterior.

A grandes rasgos, podemos citar las características más importantes del Arancel de 1960. Según L. Gámir (1), son las siguientes:

#### LA UTILIZACION DE LA NOMENCLATURA DE BRUSELAS

El Arancel Español, que había tenido una clasificación *"sui generis"*, a partir de 1960, pasa a adoptar la clasificación según la Nomenclatura Internacional del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas (NCCA), la más extendida en Europa.

#### ESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS "AD VALOREM"

Si hasta el año 1960 se venían aplicando, por lo general, derechos específicos, es decir, un gravamen que se establecía sobre algún atributo físico de la mercancía, como el peso, volumen, etc., a partir de esta fecha, se aplica una tarifa o porcentaje sobre el valor del producto, lo que viene a representar una medida más ajustada de la protección arancelaria, ya que tiene en cuenta las variaciones en los precios de los productos.

#### ESTABLECIMIENTO DE LA TARIFA FISCAL

El 3 de Junio de 1960 España introduciría en el nuevo Arancel la llamada *tarifa fiscal*, que era un impuesto ad valorem que se establecía sobre las mercancías importadas, siendo su finalidad el colocar a éstas en unas condiciones fiscales similares a las de fabricación nacional. En Julio de 1964 —y con arreglo a la Ley de Reforma del Sistema Tributario de 11 de Junio del mismo año—, el Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (IGCI) sustituyó en su denominación a la anterior tarifa fiscal a la importación.

#### LA EXISTENCIA DE UNA SOLA COLUMNA

Hasta el año 1960 el Arancel tenía dos columnas: las llamadas *"tarifa primera"* y *"tarifa convencional autónoma"*. La primera, que era la más alta, se aplicaba a las mercancías importadas de los países con los que España no había suscrito convenio alguno. La segunda columna, con tarifas más reducidas, se aplicaba a las mercancías originarias y procedentes de aquellos países con los que se había convenido su utilización.

Ahora bien, la base cuarta del artículo 4.º de la Ley Arancelaria de 1-5-60 establece que la *"tarifa arancelaria constará de una sola columna de derechos de normal aplicación"*, por lo que, a partir de esta fecha, se suprimen las *dos columnas* antes señaladas y se incorpo-

(1) *Política Económica de España*. Capítulo VII (*Política arancelaria*, por L. Gámir). Alianza Universidad. Madrid 1980.

ra una única columna de carácter autónomo que constituye el núcleo del Arancel y que en lo sucesivo vendría a arrastrar, en su configuración legal y reglamentaria, al resto de las columnas que irían apareciendo como consecuencia de los nuevos convenios establecidos con otros países o grupos de países.

#### LA CONFIGURACION DE ESPAÑA COMO ZONA DE LIBRE CAMBIO

Es decir, la supresión de los Aranceles interiores entre los tres territorios que configuran el estado español —Península y Baleares, las Islas Canarias y Ceuta y Melilla (1)—, aunque cada uno de ellos pueda tener un Arancel exterior diferente. En este sentido, L. Gámir (2) señala que... *Cuando una mercancía pasa de una de las zonas de aranceles bajos a las de derechos elevados se las grava sólo si proviene de otros países o sus materias primas han sido importadas. En este último caso, el arancel se aplica únicamente a la parte importada.*

#### EL ELEVADO PROTECCIONISMO

En opinión de Gámir, ésta sería la característica básica del Arancel aprobado en 1960: *una superprotección de indudables efectos inflacionistas.*

Pero uno de los aspectos más importantes que ha caracterizado al Arancel español en su evolución reciente ha sido, sin lugar a dudas, el de su *creciente complejidad*. En efecto, la aparición posterior de nuevos derechos y columnas en el Arancel español —derivado de la proliferación de convenios suscritos por España con otros países— sugiere olvidar a la *columna única* como una de las características del Arancel de Aduanas español. Prueba de ello, lo constituyen las cuatro columnas de *derechos arancelarios* que aparecen en el actual Arancel de Importación (3) y que son:

1. Derechos arancelarios generales autónomos y reducidos efectivos.
2. Derechos convenidos preferenciales CEE.
3. Derechos convenidos preferenciales AELC (EFTA).
4. Otros derechos arancelarios convenidos (GATT, PVD, etc.).

Las cuatro columnas correspondientes a los derechos arancelarios se refieren *bien a porcentajes a liquidar sobre el valor de las mercancías de Aduana definido en la Disposición preliminar 1.º del Arancel, bien a una cuantía determinada en pesetas por unidad de peso, cuenta o medida, bien un sistema mixto simultáneo o bien, por último, a un sistema*

(1) En 1960 existía un cuarto territorio: las denominadas Provincias Africanas.

(2) *Política económica de España*. Capítulo VII (*Política arancelaria*, por L. Gámir). Alianza Universidad. Madrid 1980.

(3) Otros tres conceptos que figuran en el encabezamiento del Arancel de Importación son: el *Régimen Comercial de Importación*, el *Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (ICGI)* y la *Desgravación Fiscal a la Exportación*. Estos dos últimos puntos se examinarán separadamente más adelante.

*alternativo de derecho ad-valorem (porcentaje sobre valor en Aduana) con un tope máximo o mínimo de percepción como sistema específico (1).*

Pero el significado de estas columnas es diferente. En la Carpeta O-III del Arancel de Aduanas encontramos una breve explicación de las mismas, y es la siguiente:

#### DERECHOS ARANCELARIOS GENERALES AUTONOMOS Y REDUCIDOS EFECTIVOS

Derechos Arancelarios Generales Autónomos y Reducidos Efectivos: Se trata de *una columna autónoma, de ámbito general y básico* —las otras tres columnas de derechos arancelarios son dependientes de ella— *y susceptible de modificación unilateral por el Gobierno español con sujeción a los trámites indicados también en la Ley Arancelaria.*

Sin embargo, el Gobierno español tiene la facultad —artículos 4.º y 6.º de la Ley Arancelaria— de suspender total o parcialmente —por motivos coyunturales o excepcionales— de modo transitorio, la aplicación de los derechos generales o autónomos, o de reducir, también transitoriamente, los mismos.

En el Arancel de Importación, esta columna aparece, por tanto, con dos connotaciones en la parte correspondiente a cada una de las partidas, subpartidas y subdivisiones: la superior es el derecho general o autónomo y la inferior —entre paréntesis— es el derecho suspendido o reducido transitoriamente que es el que efectivamente se aplica en frontera mientras permanezca vigente (2).

#### DERECHOS CONVENIDOS PREFERENCIAS CEE

En esta columna aparecen los derechos que se aplican a las mercancías originarias y procedentes directamente de los países comunitarios, y se derivan del Acuerdo firmado entre España y la CEE el 29-6-70. Estos derechos tienen carácter preferencial, esto es, *no son susceptibles de extensión a ninguna mercancía originaria y procedente directamente de cualquier otro país*. En principio, los países que formaban parte de la CEE y gozaban del beneficio arancelario derivado de dicho Acuerdo eran: Alemania (RF), Bélgica, Francia y Departamentos Franceses de Ultramar, en su caso, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. Posteriormente, el Acuerdo preferencial entre España y la CEE se haría extensivo —y al amparo de los Reales Decretos 1.559/77, de 17-6 y 176/81, de 9-1— a las mercancías originarias y procedentes de Dinamarca, Irlanda, Reino Unido y Grecia.

Desde el punto de vista arancelario, las rebajas que se contemplan en el Acuerdo España-CEE para las mercancías originarias y procedentes de los países comunitarios están

(1) Aranceles de Aduanas. Índice de la Carpeta o Tomo O-II, Tarifas del Arancel de Aduanas. Edición 1981.

(2) A este respecto cabe señalar que el Real Decreto 764/80, de 18-4 (prorrogado en su vigencia por otros Reales Decretos) suspende parcialmente, y hasta el 26-1-84, la aplicación de los derechos generales o autónomos del Arancel de Aduanas, sustituyéndolos por los respectivos derechos reducidos efectivos. Estos derechos resultan de aplicar el porcentaje de reducción —que varía entre un 9 y un 36 %— sobre los derechos generales vigentes de normal aplicación.

contenidas en tres listas del Anejo II del citado Acuerdo denominadas A, B y C, a las que corresponden diferentes tipos de reducción que, hoy en día, son los siguientes:

- 60 % para los productos de la lista A.
- 25 % para los productos incluidos en las listas B y C.

Ahora bien, según el artículo 2, párrafo 1, del Anejo II (este Anejo desarrolla el artículo 2, párrafo 2, del Acuerdo España-CEE), *los tipos de los derechos del Arancel de Aduanas español que se tomarán en cuenta para el cálculo de los derechos reducidos —que son los que se aplican a las mercancías importadas de la Comunidad—, serán los efectivamente aplicados en cada momento frente a terceros Estados.*

En la actualidad, el Real Decreto 764/80, de 18-4, anteriormente citado, contempla los derechos reducidos efectivos (vigentes hasta el 26-1-84) resultantes de la suspensión parcial transitoria de los generales o autónomos, por lo que el cálculo de los derechos con rebaja efectivamente aplicados a las mercancías originarias y procedentes de la CEE se deriva de aplicar el respectivo porcentaje de reducción —60 ó 25 por ciento que depende de la lista A, B o C donde está incluido el producto— sobre los derechos efectivos a terceros que se recogen en el citado Real Decreto 764/80 de 18-4 (1).

Sólo en el supuesto de que dicho Real Decreto no fuese prorrogado en su vigencia a partir del 26-1-84, sería de esperar que los tipos de Arancel que se tomarían en cuenta, como norma general, para el cálculo de los derechos con rebaja aplicables a los países miembros de la CEE, serían los generales o autónomos señalados en el punto anterior (los de normal aplicación).

#### DERECHOS CONVENIDOS PREFERENCIALES AELC (EFTA)

Los derechos que figuran en esta columna son los que se aplican a las mercancías originarias y procedentes de los países integrados en la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC o EFTA). Estos derechos, al igual que los aplicados a la CEE, tienen carácter preferencial y se derivan del Acuerdo entre España y los países de la AELC del 26-6-79 que, tras ser ratificado por España el 30-4-80, entraría en vigor el 1-7-80.

Los países que actualmente están adheridos a la AELC (o EFTA) son los siguientes: Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza. Al observar las rebajas arancelarias españolas que figuran en el grupo de Acuerdos España-AELC, debemos distinguir entre las reducciones aplicadas a los distintos productos y separar, de igual forma, las de Portugal de las del resto de los países miembros. Así, una breve clasificación de tales rebajas sería la siguiente:

##### A) ACUERDO GENERAL (Multilateral preferencial)

Rebajas arancelarias que varían desde un 10 a un 60 % y que se aplican sobre determinados productos clasificados entre los capítulos 25 y 99 de la Nomenclatura Arancelaria

(1) No obstante, en el actual Arancel de Aduanas español se observa que para algunas mercancías importadas de la CEE el arancel resultante se deriva de la aplicación del 60 ó 25 % sobre los derechos GATT efectivamente aplicados. Esto pone de manifiesto, una vez más, la complejidad y transitoriedad de dicho Arancel.

del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas (NCCA). Estos productos se recogen en el Anejo II del Acuerdo España-AELC y están clasificados en cuatro listas (A-B-C y D).

##### B) ANEJO P (PORTUGAL)

Este anejo contempla una serie de *disposiciones especiales relativas a las importaciones de productos originarios de Portugal con objeto final de libre cambio en dos fases (la primera de cuatro años de duración hasta 30-6-84, y la segunda en dos períodos consecutivos; el primero con otros cuatro años de duración)* (1). Las rebajas arancelarias se aplican, al igual que en el Acuerdo General, sobre determinados productos clasificados en las listas A, B, C y D del Anejo II (Capítulos 25 al 99 de la NCCA), sólo que en el caso de Portugal se establecen de acuerdo a un calendario progresivo con fecha de iniciación del 1-7-80 (salvo para los productos incluidos en la Lista C parte III del Anejo II y los de la Lista C parte IV del Anejo II que tienen una rebaja única de un 20 y un 10 por ciento, es decir, sin calendario progresivo).

##### C) ACUERDOS AGRARIOS PARCIALES (BILATERALES)

Estos acuerdos contemplan rebajas arancelarias para determinados productos originarios y procedentes de algunos países miembros de la AELC clasificados entre los capítulos 1 a 24 de la NCCA. La firma de estos Acuerdos bilaterales de regulación arancelaria se derivan del Acuerdo General comercial España-EFTA, antes citado.

#### OTROS DERECHOS ARANCELARIOS CONVENIDOS (GATT, PVD, etc.).

Finalmente, el Arancel de Importación español contempla los derechos convenidos (no preferenciales) que España mantiene vigentes con otros países o grupos de países no necesariamente integrados en Organismos Comerciales Internacionales. Según el Arancel de Aduanas estos derechos convenidos son:

- a) *Los negociados con las Partes contratantes del GATT (Acuerdo general de Aranceles de Aduanas y Comercio)*, y que se derivan, fundamentalmente, del protocolo de adhesión de España a dicho Organismo Internacional.
- b) *Los negociados en el seno del GATT entre Países en vías de desarrollo (PVD)*. A los efectos de aplicación de los derechos convenidos en esta columna, los países en vías de desarrollo que se benefician de estas rebajas arancelarias son: Brasil, Corea del Sur, Chile, Egipto, Grecia, Méjico, Paquistán, Perú, Turquía, Uruguay y Yugoslavia.

En resumen, no podemos decir que los derechos arancelarios que se contemplan en el actual Arancel de Aduanas español se caractericen precisamente por su sencillez. La *columna única* que se estableció en el nuevo arancel aprobado en Mayo de 1960 —y que en la actualidad aparece en la parte correspondiente a las distintas partidas, subpartidas y subdivisiones, con dos guarismos, el derecho general o autónomo o aquel sobre el cual España negocia internacionalmente y el derecho suspendido o reducido transitoriamente que es el que en la práctica se aplica en frontera— fue sólo transitoria. En efecto, la proliferación de derechos convenidos, que tienen su origen, fundamentalmente, en las negociaciones de ingreso de España en el GATT y en los acuerdos preferenciales con la CEE y con la EFTA, ha

(1) Aranceles de Aduanas. Índice de la Carpeta o tomo O-II; Tarifa del Arancel de Aduanas. Edición 1981.

dado lugar a la implantación de *nuevas columnas* que permiten calificar al Arancel español como de tosco y sumamente complejo. Además, los numerosos Decretos de modificación arancelaria que han ido apareciendo desde que se publicó el Arancel de 1960, han determinado el carácter transitorio del mismo y han llevado a una situación en la que, en ocasiones, resulta difícil conocer el arancel realmente aplicado.

### 2.1.3. Protección nominal del Arancel español

El Arancel de Aduanas español, como ya se ha dicho anteriormente, viene clasificado según la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas (NCCA) en 21 secciones, 99 capítulos y 943 partidas. Esta clasificación, la más extendida en Europa, es común a todos los países que utilizan la NCCA. Asimismo, los aranceles vienen especificados por posiciones arancelarias o subdivisiones particulares de cada partida y hay que señalar que los países que han adoptado la NCCA tienen libertad para determinar el número y las características de sus posiciones arancelarias por lo que es, a este nivel de especificación, donde surgen divergencias entre las estructuras arancelarias de los países que utilizan la NCCA-España y la CEE entre ellos.

A este respecto, conviene hacer dos matizaciones: *por un lado*, y atendiendo a los compromisos adquiridos por el Estado Español para su integración en la CEE, en enero de 1981, en España ha entrado en vigor un nuevo Arancel que si bien presenta un número de posiciones arancelarias superior a la TEC (1), podrían ser agrupadas de tal forma que se correspondan con la totalidad de posiciones arancelarias de la TEC, lo que, a efectos de estructura, el nuevo Arancel español se puede considerar como equivalente a la TEC. Pero *por otro lado*, cualquier proceso de homogeneización de las posiciones arancelarias puede llevar a notables imprecisiones y más aún, si no se dispone del tiempo y recursos suficientes para poder afrontarlo —y éste es precisamente nuestro caso—. Por esta razón, se ha considerado a la *partida* (esto es, cuatro dígitos de la clasificación NCCA) como la *unidad básica de comparación de estructuras arancelarias* y, a partir de ella, se analiza la protección arancelaria media por capítulos (dos dígitos de la clasificación NCCA) y por secciones (números romanos de la clasificación NCCA).

Así y todo, y antes de examinar el nivel de protección media del arancel español, aparecen una serie de observaciones que comentamos a continuación:

1. Los cuadros que muestran la *protección nominal media del arancel español por secciones y por capítulos* han sido extraídos del Libro Blanco sobre la repercusión en Cataluña de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (2). El sistema que emplean para calcular la protección nominal media por secciones y capítulos ha sido de *tipo piramidal*. Partiendo de las protecciones por posiciones (arancelarias) se calcula la media (aritmética simple) de la partida, y partiendo de las medias por partidas se llega a las medias por capítulos, y a partir de éstas se obtienen las medias por secciones.

(1) TEC: Tarifa Exterior Común que los países miembros de la CEE aplican a las importaciones originarias y procedentes de terceros países.

(2) Catalunya i la Comunitat Económica Europea, Generalitat de Catalunya, Institut d'Investigacions Econòmiques, Barcelona, 1982.

2. Por lo que respecta al cuadro que recoge la *protección nominal media del Arancel español por partidas seleccionadas* debemos aclarar que no ha sido posible considerar las 943 partidas arancelarias debido a que su análisis sobrepasaba, con creces, el ámbito del presente estudio. Por esta razón, se han seleccionado un conjunto de partidas arancelarias (44) que corresponden a un grupo de sectores industriales vascos (11) que se consideran como los más representativos de la industria vasca desde el punto de vista del empleo (en 1980, dichos sectores absorbían conjuntamente alrededor de un 80 % del empleo industrial vasco (1)).

Los aranceles correspondientes a cada partida se han obtenido por la media aritmética simple de los aranceles atribuidos a las posiciones arancelarias o subdivisiones particulares de cada partida.

En otro orden de cosas, conviene recordar que por sus características de unión aduanera el hecho de la integración del estado español a la CEE supondrá, al final del período transitorio que se acordará en el transcurso de las negociaciones para la adhesión, la eliminación de las barreras arancelarias entre España y la CEE, y la adopción por parte de España de la Tarifa Exterior Común (TEC) que se aplica a las importaciones procedentes de terceros países.

Ahora bien, las negociaciones que los países aspirantes a la adhesión mantienen con la Comunidad se desenvuelven en torno a unos períodos de transición. En estos períodos se intenta que los nuevos países miembros se acoplen de la forma más plena posible a la economía comunitaria. Evidentemente, la fijación de estos períodos de transición dependerá de las diferencias que existan, a distintos niveles, entre la Comunidad y los países aspirantes, donde la estructura económica de estos países, la coyuntura económica por la que atraviesan y el grado de protección existente, deberán jugar un papel decisivo en la determinación de tales períodos.

Otros aspectos importantes derivados de la adhesión de España a la CEE son, por un lado, el ritmo al que se producirá las reducciones de los derechos arancelarios y, por otro, el tipo de derechos sobre los que se aplicarán tales reducciones.

Respecto al ritmo de rebajas arancelarias, resultaría aventurado precisar qué sucederá en el caso español ya que dependerá de los niveles de protección arancelaria que España mantenga frente a la CEE y viceversa, así como también será función del tiempo que dure el período de transición.

En relación al tipo de derechos que se tomarán en cuenta al objeto de aplicar las rebajas arancelarias, el Tratado de Adhesión fijará la aplicación de éstas sobre los *derechos arancelarios efectivamente aplicados* en el momento de la integración (2). De esta forma, debemos tener presente que si en esta fecha continúa vigente el R.D. 764/80, de 18 de Abril, sobre la suspensión parcial de los derechos generales o autónomos que se sustituyen por los derechos reducidos transitoriamente, las reducciones se aplicarían sobre los derechos arancelarios rebajados como consecuencia del Acuerdo Preferencial de 1970 y afectados por la rebaja coyuntural que se deriva de dicho R.D.

Por esta razón, al examinar la estructura del Arancel español (por secciones, capítulos y partidas seleccionadas) resulta conveniente incluir los derechos arancelarios que se aplica-

(1) De todas formas, los criterios adoptados en la selección de estos sectores y partidas arancelarias ya han sido comentados ampliamente al principio del presente capítulo.

(2) En realidad, estos *Derechos de Base* serán los derechos *efectivamente aplicados* en una fecha a determinar comprendida entre 3 y 6 meses antes de la firma del Tratado de Adhesión.

rían a las mercancías importadas de la CEE tanto en ausencia como en presencia del citado Real Decreto.

### 2.1.3.1. Análisis por secciones y capítulos

Refiriéndonos ya exclusivamente a la protección nominal que sobre los productos industriales ofrece la estructura arancelaria española, el cuadro siguiente nos da una idea aproximada de los niveles de protección media por secciones arancelarias (de la V a la XXI). Dicho cuadro contiene, por secciones, las medias aritméticas simples de los siguientes derechos:

- *Columna AN*: Derechos generales o Autónomos de normal aplicación.
- *Columna ANR*: Derechos de normal aplicación con rebaja a la CEE (Acuerdo Preferencial 1970).
- *Columna AC*: Derechos de normal aplicación con rebaja Coyuntural (Real Decreto 764/80, de 18 de Abril).
- *Columna ACR*: Derechos de normal aplicación con rebaja coyuntural y con rebaja a la CEE.

Cuadro n.º 3.13. Arancel español. Protección nominal media por secciones

Sección	Denominación	AN*	ANR*	AC*	ACR*
V	Productos minerales.....	1,9	1,6	1,7	1,4
VI	Químicas.....	16,4	12,1	13,7	10,2
VII	Caucho y plásticos.....	20,9	14,9	17,5	12,2
VIII	Piel y cuero.....	12,5	7,0	10,8	6,0
IX	Madera y corcho.....	13,1	8,5	11,4	7,1
X	Papel.....	12,2	10,6	10,6	8,8
XI	Textil.....	22,8	15,9	18,7	13,0
XII	Calzado.....	17,1	8,7	14,8	7,4
XIII	Cemento, vidrio y cerámica.....	17,5	12,8	14,7	10,7
XIV	Metales preciosos y manufacturas.....	4,4	3,1	3,8	2,7
XV	Metales comunes y manufacturas.....	13,9	10,2	12,0	8,8
XVI	Maquinaria.....	21,7	16,4	18,2	13,6
XVII	Material de transporte.....	17,3	14,1	14,3	11,6
XVIII	Instrumentos y aparatos de imagen y sonido.....	17,9	13,4	15,0	11,2
XIX	Armas y municiones.....	7,2	5,3	6,3	4,7
XX	Mercancías y productos varios.....	27,8	19,8	22,6	16,0
XXI	Objetos de arte.....	0,0	0,0	0,0	0,0
Total protección nominal (secciones V a la XX, ambas incluidas)....		15,3	10,9	12,9	9,1
Total protección nominal (secciones V a la XXI, ambas incluidas)...		14,3	10,3	12,1	8,5

(\*) AN : Derechos normales de aplicación.

ANR: Derechos normales con rebaja a la CEE (Acuerdo preferencial 1970).

AC : Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80, de 18 de Abril).

ACR: Derechos normales con rebaja coyuntural y rebaja a la CEE.

Fuentes: Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea, Generalitat de Catalunya, Institut d'Investigacions Econòmiques.

Después de la firma del Acuerdo Preferencial de 1970, resultaría obvio que la protección arancelaria en España fuese superior frente a terceros países que frente a los países miembros de la CEE; asimismo, las rebajas coyunturales que tienen su origen en el R.D. 764/80, de 18 de Abril, han supuesto, en general, una reducción importante en los niveles de protección arancelaria de la industria española. Sin embargo, parece ser que las rebajas arancelarias que se derivan de este Acuerdo y del citado R.D., no alteran sustancialmente la estructura de la protección.

Si comparamos los niveles de protección nominal media de cada una de las secciones consideradas con la media arancelaria calculada para el conjunto de estas secciones, los datos del cuadro anterior sugieren que las secciones más protegidas son, en primer lugar, la XX (Mercancías y productos varios); después, la sección XI (Industria Textil), la sección XVI (Maquinaria), la sección VII (Caucho y plásticos), seguida de la sección XVIII (Instrumentos y aparatos de imagen y sonido), de la sección XIII (Cemento, vidrio y cerámica), de la sección XVII (Material de transporte) y de la sección XII (Calzado).

Las secciones menos protegidas son la XXI (Objetos de Arte, que presenta un nivel de protección nulo), la sección V (Productos Minerales), la XIV (Metales preciosos y manufacturas) y la XIX (Armas y municiones).

Las secciones que se consideran con una protección intermedia son la X (Papel), la sección VIII (Piel y cuero), la IX (Madera y Corcho), la XV (Metales comunes y manufacturas) y la sección VI (Químicas).

Sin embargo, se debe señalar que aunque el nivel de protección nominal media por secciones nos da una idea aproximada de la estructura arancelaria de un país, resulta insuficiente si tenemos en cuenta que en cada sección se agrupan, por lo general, un conjunto de capítulos, en cada capítulo un número determinado de partidas y en cada partida se contemplan numerosas posiciones o subdivisiones particulares de la misma. Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a que es posible encontrar en una sección considerada como menos (más) protegida alguna partida o subpartida con un alto (bajo) nivel de protección arancelaria. Por esta razón, una mayor aproximación al grado de protección de la estructura arancelaria española nos la ofrece el cuadro 3.14 que muestra la protección nominal media por capítulos arancelarios (del 25 al 99) y que contiene las medias aritméticas simples de los derechos que ya han sido descritos en el cuadro anterior.

Nuevamente debemos constatar que el Acuerdo Preferencial de 1970 y las rebajas arancelarias coyunturales (R.D. 764/80) han supuesto reducciones importantes en el Arancel español tanto frente a la CEE como frente a terceros países. Ahora bien, como ya se ha dicho, las rebajas concedidas no alteran excesivamente la estructura de la protección.

Si tomamos como referencia la media aritmética simple del arancel español calculada para el conjunto de los 75 capítulos considerados y la ponemos en relación con las medias arancelarias de cada capítulo, podemos decir que, y de acuerdo con las cifras que se muestran en el cuadro anterior, los capítulos que se encuentran más protegidos son el 61 (Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos), el capítulo 97 (Juguetes, juegos, etc.), el capítulo 87 (Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres), el 60 (Géneros de punto) el capítulo 94 (Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares) y el capítulo 58 (Alfombras y tapices, etc.).

Los capítulos que se podrían considerar como menos protegidos son el 99 (Objetos de Arte), el capítulo 72 (Monedas), el 26 (Minerales Metalúrgicos, escorias y cenizas), el capítulo 27 (Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, etc.), el 25



(Sal, azufre, tierras y piedras, yesos, cales y cementos), el capítulo 77 (Magnesio, berilio y glucinio), el 47 (Materias utilizadas en la fabricación de papel) y el capítulo 78 (Plomo).

Por su parte, los capítulos que presentan una protección intermedia —y siempre en relación a la media de los 75 capítulos considerados— son más numerosos. Ahora bien, si tenemos en cuenta solamente los capítulos que se adscriben a los sectores industriales vascos más significativos, podríamos considerar un grado de protección intermedia en los capítulos 73 (Fundición, hierro y acero), 40 (Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho) y 84 (Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos), pero no así en algunos capítulos como el de *manufacturas diversas de metales comunes* (83), el de *máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos* (85) y el de *herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes* (82) donde los niveles de protección arancelaria son relativamente más altos.

Cuadro n.º 3.14. Arancel español. Protección nominal media por capítulos

Sección	Capítulo	Denominación	AN*	ANR*	AC*	ACR*
V	25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos .....	2,9	2,0	2,6	1,7
	26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas .....	0,5	0,5	0,5	0,5
	27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales .....	2,3	2,2	2,0	1,9
VI	28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos .....	15,1	11,3	13,0	9,7
	29	Productos químicos orgánicos .....	12,2	9,0	10,5	7,7
	30	Productos farmacéuticos .....	17,8	13,5	15,2	11,0
	31	Abonos .....	7,7	6,1	6,9	5,4
	32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes; mastiques; tintas .....	15,5	11,3	13,0	9,5
	33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos preparados .....	10,4	10,4	11,6	8,7
	34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y "ceras" para el arte dental .....	16,0	11,7	13,7	10,1
	35	Materias albuminoides; colas; encimas .....	18,2	13,0	15,0	12,6
	36	Pólvora y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos, aleaciones pirofóricas; materias inflamables .....	21,7	15,0	18,4	12,7
	37	Productos fotográficos y cinematográficos .....	20,1	14,8	15,9	11,7
38	Productos diversos de las industrias químicas .....	21,8	16,3	17,9	13,4	
VII	39	Materias plásticas artificiales, éteres y ésteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias .....	23,2	16,8	19,2	13,9
	40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho .....	18,7	13,0	15,9	10,5
VIII	41	Pielés y cuero .....	7,0	3,0	6,3	2,7
	42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viaje; bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripas .....	19,7	10,1	16,9	8,6
	43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia .....	10,3	7,8	9,3	6,7
IX	44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera .....	12,2	8,9	10,7	7,0
	45	Corcho y sus manufacturas .....	13,3	9,9	11,6	8,6
	46	Manufacturas de espartería y de cestería .....	13,7	6,7	11,9	5,7

Sección	Capítulo	Denominación	AN*	ANR*	AC*	ACR*
X	47	Materias utilizadas en la fabricación de papel .....	4,9	3,7	4,5	3,3
	48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel y de cartón .....	19,9	19,9	17,1	17,1
	49	Artículos de librería y productos de las Artes Gráficas .....	11,8	8,3	10,1	6,1
XI	50	Seda, borra de seda y borra de seda .....	11,9	8,9	10,3	7,7
	51	Textiles sintéticos y artificiales continuos .....	23,4	17,5	19,4	14,5
	52	Textiles metálicos y metalizados .....	14,6	5,9	12,9	5,2
	53	Lana, pelos y crines .....	17,1	12,5	14,6	10,4
	54	Lino y ramio .....	22,3	8,9	18,1	7,2
	55	Algodón .....	21,3	17,4	17,8	14,6
	56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos .....	19,1	14,4	16,4	12,3
	57	Las demás fibras vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado .....	15,1	6,0	12,7	5,1
	58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"); cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encaje y blondas; bordados .....	31,8	23,9	25,6	19,2
	59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos .....	25,4	15,4	21,1	12,8
XII	60	Géneros de punto .....	32,9	24,7	26,4	19,8
	61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos .....	38,2	28,7	29,9	22,4
	62	Otros artículos de tejidos confeccionados .....	25,2	18,9	20,2	15,2
	63	Prendería y trapos .....	20,5	20,2	16,0	15,7
	64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos .....	18,9	11,1	16,1	9,4
	65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes ...	14,4	6,6	12,5	5,7
	66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes .....	18,0	7,2	15,6	6,2
XIII	67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos .....	17,2	9,8	14,9	8,5
	68	Manufacturas de piedras, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas .....	16,1	11,8	13,7	10,0
	69	Productos cerámicos .....	16,4	12,2	13,6	10,2
XIV	70	Vidrio y manufacturas de vidrio .....	20,1	14,3	16,7	11,8
	71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía .....	8,8	6,2	7,7	5,5
XV	72	Monedas .....	0,0	0,0	0,0	0,0
	73	Fundición, hierro y acero .....	14,5	13,1	12,7	11,5
	74	Cobre .....	15,0	11,3	13,1	9,8
	75	Níquel .....	9,7	7,3	8,5	6,4
	76	Aluminio .....	17,2	12,9	15,0	11,2
	77	Magnesio, berilio (glucinio) .....	4,4	1,8	4,0	1,6
	78	Plomo .....	5,6	4,2	5,1	3,8
	79	Cinc .....	13,1	9,8	11,6	8,7
XVI	80	Estaño .....	15,7	11,8	13,8	10,3
	81	Otros metales comunes .....	9,0	3,6	7,8	3,2
	82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes .....	20,1	14,8	17,2	12,7
	83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	28,5	21,4	23,3	17,5
	84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	17,9	13,6	15,3	11,4
	85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	25,6	19,2	21,1	15,8

Sección	Capítulo	Denominación	AN*	ANR*	AC*	ACR*
XVII	86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	18,5	18,5	15,8	15,8
	87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	33,2	25,5	25,9	19,9
	88	Navegación aérea .....	9,1	6,1	7,9	5,3
	89	Navegación marítima y fluvial .....	8,6	6,2	7,6	5,5
XVIII	90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparato médico-quirúrgicos .....	19,3	14,0	16,3	11,9
	91	Relojería .....	21,5	17,0	17,6	14,0
	92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	12,9	9,2	11,0	7,8
XIX	93	Armas y municiones .....	7,2	5,3	6,3	4,7
XX	94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	32,2	23,4	25,8	18,7
	95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	20,2	13,6	17,0	11,3
	96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	27,1	18,2	22,3	14,8
	97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes ...	34,1	25,6	27,0	20,3
XXI	98	Manufacturas diversas .....	25,3	18,2	20,8	15,0
	99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	0,0	0,0	0,0	0,0
Total protección nominal media (capítulos 25 al 99, ambos incluidos) .....			16,7	11,9	14,0	9,9

(\*) AN : Derechos normales de aplicación.  
ANR : Derechos normales con rebaja a la CEE (Acuerdo preferencial 1970).  
AC : Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80, de 18 de Abril).  
ACR : Derechos normales con rebaja coyuntural y rebaja a la CEE.

Fuente: Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea, Generalitat de Catalunya, Institut d'Investigacions Econòmiques.

### 2.1.3.2. Análisis por partidas y sectores más representativos de la Comunidad Autónoma Vasca

Una información más detallada de los niveles de protección en la industria —en este caso, en la industria vasca— nos la ofrece el cuadro que se muestra a continuación donde se recogen para 44 partidas seleccionadas, las medias aritméticas simples de los siguientes derechos:

- Derechos normales de aplicación.
- Derechos normales de aplicación con rebaja a la CEE (Acuerdo Preferencial 1970).
- Derechos normales de aplicación con rebaja a la EFTA (Acuerdo Preferencial 1980).
- Derechos normales con rebaja coyuntural (Real Decreto 764/80, de 18 de Abril).
- Derechos normales con rebaja coyuntural y con rebaja a la CEE.
- Derechos normales con rebaja coyuntural y con rebaja a la EFTA.

Debe advertirse una vez más que el sistema seguido para seleccionar estas partidas ha consistido en considerar primeramente los sectores industriales que desde el punto de vis-

Cuadro n.º 3.15. Arancel español. Protección nominal media por partidas seleccionadas

Sector	Partida	Denominación partida	Derechos de normal aplicación					
			AN	CEE (*)	EFTA	AC	CEC (**)	EFTA
12. Producción y primera transformación del hierro y acero.	73.15	Aceros aleados y acero final al carbono, etc.	15,0	15,0	14,5	12,1	11,7	9,4
	73.13	Chapas de hierro o de acero, laminadas en caliente o en frío.	14,5	14,1	13,7	12,9	12,5	10,1
	73.03	Desperdicios y desechos, "chatarra", de fundición, de hierro o de acero.	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,2
	73.18	Tubos (incluidos sus desbastes) de hierro o de acero, etc.	20,3	20,3	19,6	17,4	17,4	13,9
21. Fundición.	73.38	Artículos de uso y economía domésticos y de higiene y sus partes, etc.	20,0	15,0	15,0	17,3	11,9	11,9
	73.20	Accesorios de tubería, de fundición, de hierro o de acero.	13,2	9,9	9,9	12,0	9,0	9,0
22 y 23. Forja, estampado, embutición y troquelado. Construcciones metálicas y calderería.	73.37	Aparatos de calefacción central no eléctricos y sus partes, etc.	16,0	12,0	12,0	14,0	9,6	9,6
	84.61	Artículos de grifería.	28,0	20,9	20,9	23,7	17,8	17,8
	73.19	Conducciones forzadas de acero.	13,0	13,0	12,6	11,6	11,6	9,2
	73.21	Estructuras, ensambladas o no, y sus partes de fundición hierro o acero.	15,0	11,2	11,2	13,2	9,0	9,0
	73.40	Otras manufacturas de fundición, de hierro o de acero.	17,8	13,4	13,4	15,5	11,6	11,6
	83.02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc.	28,6	21,4	21,4	23,4	17,2	17,2
	83.15	Alambres, varillas, tubos, etc., para soldar y depositar metal, etc.	24,5	18,3	18,3	20,6	14,7	14,7
	83.07	Aparatos de aluminado de metales comunes.	31,5	23,6	23,6	25,1	18,5	18,5
	82.05	Utiles intercambiables para máquinas-herramienta, etc.	16,5	12,4	12,4	14,6	10,3	10,3
	94.02	Mobiliario médico-quirúrgico, por ejemplo, mesas de operaciones, etc.	23,8	17,8	17,8	20,1	14,4	14,4

Sector	Partida	Denominación partida	Derechos de normal aplicación					
			AN	CEE (*)	EFTA	AC	CEC (**)	EFTA
25 y 26. Construcción de máquinas-herramienta. Otra construcción de maquinaria.	84.10	Bombas, motobombas y tubobombas, elevadores para líquidos.	19,9	14,9	14,9	16,7	12,2	12,2
	84.59	Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etcétera.	13,3	9,9	9,9	10,2	8,1	8,1
	84.45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etc.	20,1	20,1	19,4	16,5	16,5	13,2
	84.25	Maquinarias cosechadoras y trilladoras, prensa para paja, etc.	11,4	8,5	8,5	10,4	7,1	7,0
	84.06	Motores de explosión o de combustión interna, de émbolo.	28,2	20,9	20,9	22,8	16,8	16,8
	84.23	Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc.	15,4	11,6	11,6	13,4	9,8	9,8
	84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga, etc.	18,6	18,6	18,0	16,0	16,0	12,8
	84.17	Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materias, etc.	19,1	14,3	14,3	16,3	12,2	12,2
	84.11	Bombas, motobombas y tubobombas de aire y de vacío, etc.	19,1	14,3	14,3	16,4	12,4	12,4
	84.19	Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar, cerrar, etc.	19,2	19,2	18,5	16,7	16,7	13,3
28. Aparatos electrodómesticos.	84.40	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc.	25,1	21,7	21,3	20,4	16,7	15,4
	84.15	Material, máquinas y aparatos para la producción en frío, etc.	33,1	29,4	28,8	26,3	23,0	20,5
29. Otro material eléctrico y electrónico.	85.01	Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos, etc.	26,8	26,8	25,9	21,9	21,9	16,9
	90.28	Instrumentos y aparatos eléctricos o electrónicos de medida.	17,7	13,1	13,1	15,2	11,1	11,1
	85.13	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía, con hilos, etc.	15,1	11,3	11,3	13,2	9,9	9,9
	85.08	Aparatos y dispositivos eléctricos de encendido y de arranque.	17,1	12,8	12,8	14,2	10,7	10,7
	85.04	Acumuladores eléctricos.	23,1	17,3	17,3	19,4	13,9	13,9

Sector	Partida	Denominación partida	Derechos de normal aplicación					
			AN	CEE (*)	EFTA	AC	CEC (**)	EFTA
30. Vehículos automóviles y sus piezas.	87.06	Partes, piezas sueltas, etc.: de los tractores, incluidos los tractores tomos y de los vehículos automóviles: con motor de cualquier clase y para usos especiales.	30,1	22,6	22,6	21,7	16,3	16,3
	84.63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas, etc.	27,2	20,3	20,3	20,9	15,7	15,7
	87.02	Vehículos automóviles con motor de cualquier clase.	47,1	36,8	36,5	35,8	25,4	24,6
45. Industria del mueble de madera.	94.03	Otros muebles y sus partes.	33,6	24,7	24,7	26,8	19,4	19,4
48. Fabricación de artículos de caucho y neumáticos.	40.14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer.	24,9	18,6	18,6	20,8	15,6	15,6
	40.11	Bandajes, neumáticos, cámaras de aire y flaps de caucho, etc.	28,3	18,3	18,3	23,7	16,7	16,7
	40.05	Planchas, hojas y bandas de caucho, natural o sintético, sin vulcanizar.	13,4	9,9	9,9	11,8	8,8	8,8
	40.06	Caucho natural o sintético, sin vulcanizar, etc.	17,0	12,7	12,7	14,8	11,1	11,1
49. Fabricación de artículos de materias plásticas.	40.09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer.	26,8	20,1	20,1	22,2	16,6	16,6
49. Fabricación de artículos de materias plásticas.	92.12	Soportes de sonido para los aparatos para el registro y la reproducción del sonido.	13,7	8,9	8,9	11,3	7,0	7,0
	39.07	Manufacturas de productos de condensación, de policondensación y poliadición, de celulosa regenerada, nitratos, acetatos, de resinas naturales modificadas por fusión, resinas artificiales, etc.	42,8	31,9	31,9	32,7	24,2	24,2
Total protección nominal media de las 44 partidas.			21,5	17,0	16,9	17,8	13,9	13,2

(\*) AN : Derechos normales de aplicación.

CEE : Derechos normales de aplicación con rebaja a la CEE (Acuerdo preferencial 1970).

EFTA : Derechos normales de aplicación con rebaja a la EFTA (Acuerdo preferencial 1980).

(\*\*) AC : Derechos normales con rebaja coyuntural (R. D. 764/80).

CEE : Derechos normales con rebaja coyuntural y con rebaja a la CEE.

EFTA : Derechos normales con rebaja coyuntural y con rebaja a la EFTA.

Fuente: Elaboración propia a partir del "Arancel de aduanas español".

ta del empleo tienen mayor peso específico en la Comunidad Autónoma Vasca (año 1980). En el cuadro n.º 3.15 se han seleccionado las partidas arancelarias que, en 1976, presentaban el mayor peso en la importación de su sector (a nivel del Estado Español).

De la observación de dicho cuadro se deduce que el nivel de protección arancelaria para el conjunto de las 44 partidas consideradas es superior en alrededor de un 25 % frente a terceros países que frente a los países miembros de la CEE y la EFTA (que es prácticamente el mismo).

Tomando como referencia la media aritmética simple del arancel correspondiente al total de las 44 partidas, los sectores que se consideran como más protegidos son, en primer lugar, el de vehículos automóviles y sus piezas, especialmente las partidas 87.02 (Vehículos automóviles) y 87.06 (Partes y piezas sueltas). Después, el sector de las industrias del mueble y de la madera, el de aparatos electrodomésticos y el de las industrias transformadoras del plástico, debido fundamentalmente a la alta protección que se observa en la partida 39.07 (Manufacturas de productos de condensación, de policondensación y de poliadición, etc.).

Los sectores menos protegidos —siempre en base a la media de protección del conjunto de las 44 partidas— son el de producción y primera transformación del hierro y acero, especialmente la partida 73.03 (Desperdicios y desechos, "chatarra", de fundición, de hierro o de acero) y el sector de la fundición.

Los cinco sectores restantes se puede decir que presentan, en conjunto, una protección intermedia; sin embargo, algunas de sus partidas quedan fuera de esta consideración ya que se caracterizan por su alta protección nominal. Estas partidas, entre otras, son la 83.07 (Aparatos de alumbrado de metales comunes), la 83.02 (Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes), la 40.11 (Bandajes, neumáticos, cámaras de aire y flaps de caucho), la 84.06 (Motores de explosión o de combustión interna, de émbolo), la 84.61 (Artículos de grifería), la 85.01 (Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos, etc.) y la partida 40.09 (Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer).

#### 2.1.4. La protección arancelaria efectiva

El examen de la protección arancelaria que ha sido expuesto anteriormente, se ha desarrollado alrededor de lo que los escritos especializados han llamado protección arancelaria *nominal*. Hasta mediados de la década de los sesenta, la protección arancelaria nominal constituía el arma con que negociar internacionalmente cualquier modificación arancelaria en el ámbito del comercio exterior.

Se argumentaba que para conocer la protección de un *output* bastaba con ver solamente su arancel; así, si el arancel aplicado, por ejemplo, a un neumático era del 6 %, se decía que este producto gozaba de una protección arancelaria —nominal— del 6 %, por lo que el *precio interior* del neumático podría ser superior en un 6 % al *precio mundial*.

Ahora bien, este tipo de planteamiento no sería del todo válido en el supuesto de que la producción de un *output* necesite de uno o más *inputs* y, éste es, precisamente, el caso más general. De esta forma, y siguiendo con el ejemplo anterior, podríamos suponer que el caucho está sujeto en frontera a un arancel del 30 %; si el fabricante de neumáticos tiene en cuenta el arancel en el momento de fijar el precio, es probable que la eliminación de ambos aranceles —el del neumático y el del caucho— le resulte más beneficiosa que la presencia de los mismos.

Así, hacia el año 1965, comienza a utilizarse como técnica básica en las reformas de los aranceles, la protección *efectiva*, cuya idea fundamental es la de considerar que la protección de que goza una actividad industrial depende no sólo del arancel que se aplica al producto final sino también del que afecta a los productos intermedios utilizados como *inputs* en el proceso de producción.

La metodología comúnmente empleada para determinar el tipo efectivo de protección de los sectores productivos ha sido la de comparar el valor añadido del sector a precios internacionales (es decir, sin arancel) con el valor añadido a precios nacionales (esto es, teniendo en cuenta el arancel). Esta comparación se efectúa de acuerdo con la siguiente expresión:

$$Z_j = \frac{V_j - V^1_j}{V^1_j} \quad (1)$$

Donde:

$Z_j$  = tipo de protección efectiva del *output*  $j$ .

$V_j$  = valor añadido del *output*  $j$  a precios interiores.

$V^1_j$  = valor añadido del *output*  $j$  a precios de mercado libre.

Luis Gámir (1) nos ofrece un ejemplo sencillo que nos ayuda a exponer la idea de protección arancelaria efectiva: "Supongamos un producto *A* cuyo precio internacional por unidad es 100 y que tiene un único *input* *B*. La cantidad de *B* necesaria para obtener una unidad de *A* vale 80 a precios de mercado libre. El valor añadido a precios internacionales es 20. Introduzcamos ahora un derecho del 24 por 100 para *A* y del 5 por cien para *B*. Los precios interiores se convertirán en 124 y 84, respectivamente. El productor de *A* puede ahora pagar al capital y al trabajo 40 en vez de 20".

De acuerdo con este ejemplo y la fórmula anterior (expresada en porcentaje), la protección efectiva de que gozaría este hipotético bien sería del 100 por 100:

$$\frac{(40 - 20)}{20} \times 100 = 100 \text{ por } 100$$

Las consideraciones más importantes que se desprenden de este planteamiento, son las siguientes:

En primer lugar, resulta obvio que la protección arancelaria efectiva de un sector será mayor cuanto más elevado sea el arancel aplicado al producto final y más reducido sea el de sus *inputs*.

En segundo lugar, y dado que para la determinación del proteccionismo efectivo se analiza conjuntamente la protección de los *outputs* y de sus correspondientes *inputs*, algunos sectores podrían aparecer con protección arancelaria negativa siempre y cuando los bienes intermedios que se utilizan como *inputs* estén sujetos a aranceles elevados mientras que, por el contrario, la protección de los productos finales sea baja.

(1) *Política económica de España*. Capítulo VII (*Política Arancelaria*, por L. Gámir). Alianza Universidad. Madrid 1980.

En tercer lugar, procede resaltar que, según las definiciones establecidas en torno a los conceptos de protección nominal y efectiva, *el arancel nominal es un indicador de los incentivos u obstáculos al consumo, mientras que la protección efectiva lo es de los que inciden sobre la producción.*

Debemos señalar, igualmente, que en el Estado Español es a partir del año 1964 cuando se empieza a utilizar la *protección al valor añadido* (es decir, la efectiva) como punto de referencia de las políticas arancelarias. Sin embargo, sería en la reforma arancelaria de 1970 y posteriores reformas de los años 1972, 1973 y 1976 cuando la protección efectiva desempeñaría un papel importante en las negociaciones llevadas a cabo por España en materia de comercio exterior.

Para finalizar este breve repaso del concepto de protección efectiva, a continuación se exponen algunos de los resultados del estudio realizado por *Francesc Melo y María Antonia Monés* sobre la integración de España a la Comunidad Económica Europea (1).

Basándose en las Tablas *input-output* de 1975 y en las estructuras arancelarias española y comunitaria de 1976, estos autores estiman, en primer lugar, la protección nominal del Arancel español y comunitario en un 14, 15 y un 4,95 %; de estos cálculos se deduce que la integración en la CEE supondría, por término medio, una reducción de las barreras arancelarias de aproximadamente un 300 %.

Los cálculos que efectúan sobre la protección del valor añadido (o efectiva) de la estructura arancelaria española, arrojan un resultado promedio de un 20,21 % que contrasta con la tasa de protección nominal del 14,15 % antes mencionada. Esto significa que el arancel sobre el producto final es superior al arancel medio de los bienes semimanufacturados que se utilizan como inputs en el proceso de producción. Ahora bien, teniendo en cuenta que la protección media efectiva del Arancel Comunitario se situaría alrededor de un 4 %, la adhesión de España a la CEE implicaría una reducción media de la protección efectiva de los sectores de la economía de unos 16 puntos porcentuales.

Según *Melo y Monés*, tal diferencia en el valor de la protección efectiva *equivale a una disminución promedio del valor añadido de un 9 %, por efecto de la sustitución de aranceles*, es decir, en el supuesto de integración a la CEE, los sectores deberían soportar, por término medio, una disminución en su valor añadido del 9 %. De los 89 sectores que estos autores analizan, 63 verían disminuir su valor añadido como consecuencia de la reducción de aranceles, y en 35 sectores estas disminuciones superarían el 15 %. Por su localización en la Comunidad Autónoma Vasca, destacan las reducciones del sector de electrodomésticos (-36,9 %), construcción naval (-25 %), muebles de madera (-22,4 %), maquinaria y material eléctrico (-20,6 %), material electrónico (-18,7 %), fundiciones (-16,7 %), artículos metálicos acabados (-14,9 %), maquinaria industrial (-12,8 %), plástico (-12,3 %) y siderurgia (-9,8 %).

En el otro extremo, aunque en número inferior, también se encuentran algunos sectores que se beneficiarían de un aumento de valor añadido al integrarse en la CEE. Cabe destacar las industrias del tabaco (+77 %), coquerías (+47 %), refino de petróleo (+7 %), construcción aeronáutica (+5 %) y máquinas de oficinas y ordenadores (+4 %).

(1) La integración de España en el Mercado Común. Un estudio de protección arancelaria efectiva. Publicación del Instituto de Estudios Económicos.

En líneas generales, *Melo y Monés* consideran, en el supuesto de adhesión de España a la CEE, que las disminuciones de valor añadido más considerables están localizadas en los sectores que tienen una protección arancelaria efectiva más elevada, mientras que aquellos sectores que presentan una tasa efectiva de protección negativa podrían elevar su valor añadido o, al menos, mantenerlo —salvo algunas excepciones.

#### 2.1.5. *Algunas observaciones al Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (ICGI) y al Impuesto Sobre el Valor Añadido (IVA)*

La entrada de mercancías en el territorio aduanero español —con la salvedad de las Islas Canarias y, en general, Ceuta y Melilla— está sujeta, después del gravamen arancelario, al Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (ICGI). Este impuesto forma parte de la llamada Renta de Aduanas y se justifica por la necesidad de nivelar el trato fiscal entre los productos importados y los de fabricación nacional.

Como se sabe, la existencia generalizada internacionalmente de desgravaciones a la exportación o de devolución de impuestos indirectos en el momento de la exportación, obliga a compensar estos beneficios a través de cargas indirectas en el país de entrada.

En algunos países —entre ellos España—, el tributo que cumple esta misión compensatoria o equiparadora —no así, protectora— es precisamente el ICGI, que *grava las mercancías importadas en el momento de su importación con los impuestos indirectos (salvo el Impuesto sobre el Lujo, que se percibe separadamente del ICGI) y tasas que hubieran tenido que soportar de haberse producido o transformado en el país importador o consumidor* (1).

Ahora bien, el doble sistema de desgravaciones a la exportación y de la imposición compensatoria a la importación ha suscitado continuas críticas a nivel internacional debido a la imposibilidad de que ambos conceptos se anulen, originando una verdadera prima a la exportación en el caso de que la desgravación fiscal sea superior al impuesto a la entrada, y una carga protectora suplementaria del arancel en el caso contrario, y constituyendo, por tanto, un mecanismo perturbador del comercio exterior.

Parece ser que estas críticas tienen mayor fundamento en aquellos países que utilizan como gravamen indirecto básico el impuesto múltiple en cascada (en el caso de España, el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas). Uno de los inconvenientes de esta modalidad de impuesto es precisamente su falta de neutralidad, ya que la carga fiscal soportada por los productos, bien destinados al consumo interno o bien a la exportación, no es uniforme, y depende del mayor o menor número de etapas que hayan recorrido desde el primer estadio de la producción hasta llegar al consumo final. Esta circunstancia puede dar lugar a que productos iguales estén soportando cargas impositivas diferentes, conllevando, por tanto, notables imprecisiones en el momento de determinar los ajustes fiscales en frontera.

Esta es, precisamente, una de las razones por la que la Comunidad Económica Europea ha sustituido este sistema de imposición en cascada por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), variedad del impuesto sobre el volumen de ventas que grava, como su nombre indica, el valor añadido generado en cada una de las fases del proceso de producción.

(1) Curso de Sistema Fiscal Español. Escuela de Inspección Financiera y Tributaria. Ministerio de Hacienda.

Una de las ventajas que presenta el IVA desde el punto de vista de las transacciones internacionales, es la de facilitar un tratamiento equitativo de las exportaciones e importaciones, con lo que permite realizar el ajuste en frontera con total neutralidad, ya que se puede conocer con exactitud el impuesto satisfecho por el fabricante que exporta el producto.

La adhesión de España a la Comunidad Económica Europea supondrá, respecto a la armonización fiscal, la eliminación del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas y su sustitución por un Impuesto sobre el Valor Añadido.

Por otra parte, y siempre desde la perspectiva del comercio exterior, el doble sistema antes mencionado de exención de las exportaciones y gravamen de las importaciones se complementará, por un lado, con la devolución al exportador del IVA, que soportó por adquisición de inputs a otros fabricantes y, por otro lado, se gravarán por este impuesto las importaciones de mercancías, aplicándose los mismos tipos vigentes en el país de entrada. La implantación del IVA supondrá, pues, la desaparición de la Desgravación Fiscal a la Exportación y del Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores, que permitirá, así, determinar los ajustes fiscales en frontera con absoluta neutralidad.

A título meramente informativo, diremos que el proyecto de Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido remitido por el Gobierno a las Cortes el 14 de setiembre de 1981 contempla una media aritmética simple para este impuesto, y por capítulos arancelarios, del 10%. Paralelamente, la media aritmética simple, también por capítulos, que ofrece el Arancel de Aduanas español para la Desgravación Fiscal a la Exportación y para el Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores es del 8,89 y 10,71 % respectivamente.

## 2.2. Estructura arancelaria en la CEE

### 2.2.1. Introducción

En esta parte del capítulo dedicada al estudio del arancel comunitario vamos a complementar el análisis del arancel español realizado anteriormente. En este sentido seguiremos un esquema similar, con el fin de cubrir un triple objetivo:

1. Conocer la protección arancelaria comunitaria de los productos que la economía vasca exporta a la CEE para saber en qué medida se verán afectados, favorablemente, por la desaparición de los aranceles.
2. Conocer el nivel de protección general existente actualmente en la CEE, ya que éste será el que España adoptará cuando sea miembro de la CEE.
3. Establecer comparaciones entre la protección arancelaria actual y la que resultará como consecuencia del proceso de adhesión, para poder determinar en qué productos o sectores de la economía vasca se darán las modificaciones más importantes.

Con estos tres puntos como objetivo final, hemos estructurado el presente capítulo de la siguiente forma. En primer lugar, se estudia la estructura del arancel comunitario en sus líneas más generales; a continuación se pasa a analizar la protección arancelaria de las *secciones y capítulos* del arancel, para, finalmente, estudiar la situación de las partidas más importantes de la exportación vasca a la CEE.

### 2.2.2. La estructura del arancel comunitario

En este punto haremos una descripción general de la protección arancelaria comunitaria, fijándonos en los elementos que más nos interesan para nuestros objetivos; así, analizaremos la altura de las tarifas y los distintos regímenes tarifarios aplicados por la Comunidad a las importaciones según su origen geográfico.

En relación con estos últimos, y desde el punto de vista que nos incumbe, podemos distinguir los tres apartados siguientes: *derechos convencionales, regímenes tarifarios preferenciales y el sistema de las preferencias arancelarias generalizadas*.

Efectivamente, como se ha señalado en la primera parte de este capítulo, la Comunidad ha venido estableciendo a lo largo de su historia acuerdos con países aislados o bloques de países, muchos de los cuales contienen entre sus cláusulas la concesión, unilateral o bilateral, de preferencias arancelarias. Dado el gran número de países con el que se han firmado acuerdos de esta naturaleza, se puede decir que son excepción los casos a los que se aplica el arancel normal. Es precisamente este hecho el que nos ha llevado a distinguir los tres casos arriba mencionados, que pretenderá agrupar los distintos regímenes arancelarios aplicados en la práctica por la CEE.

Los derechos convencionales constituyen lo que puede denominarse el arancel normal. El propio documento comunitario que presenta la Tarifa Exterior Común se expresa de la siguiente forma (1): *los derechos de aduana aplicables a las mercancías importantes originarias de los países que son partes contratantes del Acuerdo General sobre las Tarifas Aduaneras y el Comercio o con los cuales la Comunidad Económica Europea ha concluido acuerdos comportando la cláusula de nación más favorecida en materia tarifaria, son los derechos convencionales o de origen convencional mencionados en la columna 4 del cuadro de derechos. Estos derechos llamados "convencionales" son, hasta la puesta en vigor de una política comercial común en esta materia, aplicables a las mercancías distintas a las arriba expresadas, importadas de cualquier tercer país.*

Sin embargo, como señalábamos antes, la CEE ha establecido acuerdos preferenciales con determinados países (entre ellos España), que determinan, entre otros, la reducción, total o parcial, de los derechos de aduana. Esto es particularmente importante, porque entre los países firmantes se encuentran algunos países industrializados importantes. A título de referencia digamos que los países con los que la CEE tiene firmados acuerdos son (entre paréntesis figura la cita del Diario Oficial de las Comunidades en el que se recoge el texto del acuerdo):

- |                                       |                                      |
|---------------------------------------|--------------------------------------|
| ● España (JO n.º L 182, 16-8-70).     | ● Egipto (JO n.º L 266, 27-9-78).    |
| ● Austria (JO n.º L 300, 31-12-72).   | ● Jordania (JO n.º L 268, 27-9-78).  |
| ● Suiza (JO n.º L 300, 31-12-72).     | ● Siria (JO n.º L 268, 27-9-78).     |
| ● Suecia (JO n.º L 300, 31-12-72).    | ● Líbano (JO n.º L 268, 27-9-78).    |
| ● Noruega (JO n.º L 171, 27-6-73).    | ● Argelia (JO n.º L 268, 27-9-78).   |
| ● Portugal (JO n.º L 301, 31-12-72).  | ● Marruecos (JO n.º L 268, 27-9-78). |
| ● Islandia (JO n.º L 301, 31-12-72).  | ● Túnez (JO n.º L 268, 27-9-78).     |
| ● Finlandia (JO n.º L 328, 28-11-73). | ● Turquía (JO n.º L 217, 29-12-64).  |

(1) Journal officiel des Communautés européennes, L335, 23 noviembre 1981.

- Israel (JO n.º L 136, 23-5-75).
- Chipre (JO n.º L 133, 21-5-73).
- Países ACP (África, Caribe, Pacífico) (Convención de Lomé II, JO n.º L 347, 22-12-80).
- Malta (JO n.º L 61, 14-3-71).
- Yugoslavia (JO n.º L 130, 27-5-80).

En tercer lugar, hay que tener en cuenta el *Sistema de Preferencias Generalizadas* que también constituye una excepción a la aplicación del arancel normal. El SPG ha sido ya descrito en la primera parte del presente capítulo.

Los beneficiarios del SPG se clasifican en dos listas, la segunda de las cuales está compuesta por *países menos avanzados en vías de desarrollo*, que apenas tienen interés desde el punto de vista del sector industrial que estamos analizando. Así pues, en la relación que recogemos a continuación figuran únicamente los países beneficiarios que, en principio, podrían tener alguna significación.

Obsérvese que en esta relación algunos países se encuentran *subrayados*; éstos son los que no forman parte de la Convención de Lomé. El resto son países ACP o bien tienen firmado algún acuerdo preferencial con la Comunidad.

Cuadro n.º 3.16. Países independientes beneficiarios del esquema 1982 de preferencias arancelarias generalizadas de la Comunidad (1)

660	Afganistán	460	Dominica	604	Líbano	812	Salomón (Islas)
236	Alto Volta	500	Ecuador	268	Liberia	819	Samoa Occidental
330	Angola	220	Egipto	216	Libia	311	Santo Tomé y Príncipe
451	Antigua y Barbuda	428	El Salvador	370	Madagascar	248	Senegal
632	Arabia Saudita	647	Emiratos Arabes Unidos	701	Malasia	355	Seychelles y sus depend.
208	Argelia	334	Etiopía	386	Malawi	264	Sierra Leona
528	Argentina	815	Fidji	667	Maldivas	706	Singapur
453	Bahamas	708	Filipinas	232	Mali	608	Siria
640	Bahrein	314	Gabón	204	Marruecos	342	Somalia
666	Bangladesh	252	Gambia	373	Mauricio	665	Sri Lanka
469	Barbados	276	Ghana	228	Mauritania	224	Sudán
421	Belice	473	Grenada	412	México	492	Surinam
284	Benín	416	Guatemala	366	Mozambique	393	Swaziland
675	Bhután	488	Guayana	803	Nauru	680	Tailandia
676	Birmania	260	Guinea	672	Nepal	352	Tanzania
516	Bolivia	257	Guinea-Bissau	432	Nicaragua	280	Togo
391	Botswana	310	Guinea Ecuatorial	240	Niger	817	Tonga
508	Brasil	452	Haití	288	Nigeria	472	Trinidad y Tobago
328	Burundi	424	Honduras	649	Omán	212	Túnez
302	Camerún	864	India	662	Pakistán	812	Tuvalu
408	Colombia	700	Indonesia	440	Panamá	350	Uganda
375	Comores	612	Irak	801	Papuasía-N. Guinea	524	Uruguay
318	Congo	616	Irán	520	Paraguay	816	Vanatu
728	Corea del Sur	464	Jamaica	504	Perú	484	Venezuela
272	Costa de Marfil	628	Jordania	644	Qatar	690	Vietnam
436	Costa Rica	696	Kampuchea	306	Rep. Centroafricana	652	Yemen del Norte
448	Cuba	346	Kenya	247	Rep. de Cabo Verde	656	Yemen del Sur
244	Chad	810	Kiribati	456	Repúb. Dominicana	048	Yugoeslavia
512	Chile	636	Kuwait	324	Ruanda	322	Zaire
600	Chipre	684	Laos	467	San Vicente	378	Zambia
338	Djibutí	395	Lesotho	465	Santa Lucía	382	Zimbabue

(1) El número de código que precede a la denominación de cada país y territorio beneficiarios corresponde al de la geonomenclatura 1982 (reglamento de la Comisión (CEE) n.º 3.488/80 del 23-12-1980 (DO n.º L 365 del 31-12-80) y (CEE) n.º 3.561/81 del 10-12-1981 que proroga la lista en anexo a este último (DO n.º L 356 del 11-12-1981).

Fuente: Guía práctica para la utilización del esquema de preferencias arancelarias generalizadas de las Comunidades Europeas. 1.º de Abril de 1982. Comisión de las Comunidades Europeas.

Junto a las tarifas aduaneras que se aplican a los productos de importación hay que tomar en consideración que la aplicación del principio de *gravamen en el país de destino*, recomendado por el GATT y adoptado por la CEE en el propio Tratado de Roma, implica que los productos exportados a la CEE tienen que satisfacer el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). En realidad, esto no supone una sobrecarga, ya que precisamente por la aplicación del citado principio la mercancía en cuestión se ve desgravada al abandonar el país de origen, en nuestro caso por medio de la *desgravación fiscal a la exportación*.

Todos los países comunitarios tienen implantado el IVA, aunque sus modalidades son diferentes, razón por la cual no se puede ofrecer una información resumida que comprenda todas las particularidades de los distintos países comunitarios.

### 2.2.3. Análisis por secciones y capítulos

Una vez vista en el apartado anterior la estructura general del arancel comunitario, vamos a dedicar el que ahora comenzamos a conocer el nivel de protección arancelaria en la CEE, atendiendo a las *secciones y capítulos* del arancel.

En el cuadro n.º 3.17 se ha recogido la protección arancelaria nominal media por secciones. En la primera columna figuran los derechos convencionales y en la segunda los aplicados a la importación procedente de España.

Cuadro n.º 3.17. Protección arancelaria nominal media por secciones en la CEE

Sección	Denominación	Derechos	
		Convencionales	Rebajados a España (1)
V	Productos minerales .....	0,6	0,4
VI	Químicas .....	9,1	3,8
VII	Caucho y plásticos .....	8,3	3,4
VIII	Piel y cuero .....	5,3	2,3
IX	Madera y corcho .....	7,4	4,9
X	Papel .....	7,2	2,9
XI	Textil .....	8,5	3,9
XII	Calzado .....	9,3	3,8
XIII	Cemento, vidrio y cerámica .....	7,2	2,8
XIV	Metales preciosos y manufacturas .....	1,9	0,8
XV	Metales comunes y manufacturas .....	6,2	2,5
XVI	Maquinaria .....	6,2	2,5
XVII	Material de transporte .....	5,8	2,3
XVIII	Instrumentos y aparatos de imagen y sonido .....	7,9	3,9
XIX	Armas y municiones .....	6,0	2,4
XX	Mercancías y productos varios .....	7,2	2,9
XXI	Objetos de arte .....	0,0	0,0
Total	—	6,1	3,2

(1) Acuerdo de 1970.

Fuente: Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea, Generalitat de Catalunya, Institut d'Investigacions Econòmiques.

La protección arancelaria nominal media se sitúa en el 6,1 % y pone de manifiesto una de las características más destacables del arancel comunitario: su bajo nivel de protección. Efectivamente, aunque éste es un concepto siempre relativo, recuérdese que el arancel medio en la economía española es el 12,9 %.

Por secciones, existen diferencias, aunque en ningún caso se puede decir que la protección alcanza niveles importantes. Por encima de la media se encuentran *químicas* (9,1 %), *plásticos* (8,3 %), *madera y corcho* (7,4 %), *papel* (7,2 %), *textil* (8,5 %), *calzado* (9,3 %), *vidrio y cerámica* (7,2 %), *metales comunes y manufacturas* (6,2 %), *maquinaria* (6,2 %), *imagen y sonido* (7,9 %) y *diversos* (7,2 %).

Por debajo de la media, por el contrario, se hallan las siguientes secciones: *productos minerales* (0,6 %), *piel* (5,3 %), *metales preciosos y manufacturas* (1,9 %), *materia de transporte* (5,8 %), *armas* (6 %) y *objetos de arte* (0 %).

Como se puede observar, las secciones correspondientes a los sectores industriales de más presencia en la economía vasca cuenta con un nivel de protección superior a la media, pero, como declamos, en ningún caso se puede juzgar de elevada. Sin embargo, a la hora de juzgar la protección arancelaria comunitaria hay que hacerlo desde una doble perspectiva.

Por una parte, hay que tener en cuenta que la desaparición de esos aranceles nos da una medida de lo que se va a beneficiar la industria vasca; por otra, hay que recordar que ese mismo arancel es el que protegerá la industria vasca de la competencia de terceros países una vez que se produzca la adhesión. En este sentido hay que hacer dos importantes matizaciones para evitar llegar a conclusiones erróneas.

En primer lugar, advertir que el desarme arancelario comunitario para con la exportación vasca será menos importante aún que lo que pudiera deducirse de las cifras que hemos presentado, ya que el arancel que actualmente aplica la Comunidad a las exportaciones procedentes del País Vasco es el que figura en la segunda columna del cuadro anterior y, como se puede observar, su nivel es bastante inferior al del arancel normal. La media se sitúa en un 3,4 % y la sección que alcanza mayor nivel es *madera y corcho* con un 4,9 %. Consiguientemente, hay que advertir que, dado su bajo nivel, la desaparición del arancel comunitario no va a suponer un estímulo importante para la exportación vasca al mercado europeo.

Analizado según su distribución por capítulos, el arancel comunitario presenta un perfil caracterizado, igualmente, por su bajo nivel, aunque con las naturales excepciones.

La *media* es algo superior a la obtenida por secciones, situándose en el 7,1 % para los derechos convencionales y en el 3,1 % para los aplicados a España. Atendiendo a los capítulos se observa, sin embargo, y como era de esperar, mayor variabilidad, oscilando la protección desde el 0 % de *minerales metalúrgicos, escorias y cenizas, monedas y objetos de arte* hasta el 16,5 % correspondiente a *papel y cartón*. Dentro de esta gama nos interesa fijarnos en los capítulos que forman el grueso de la exportación vasca a la Comunidad.

Cuadro n.º 3.18. Protección arancelaria nominal media por capítulos

Sección	Capítulo	Denominación	Derechos	
			Convencionales	Rebajados a España (1)
V	25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	0,8	0,0
	26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	0,0	0,0
	27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	1,1	0,8

Cuadro n.º 3.18 (cont.)

Sección	Capítulo	Denominación	Derechos	
			Convencionales	Rebajados a España (1)
VI	28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos	8,2	3,2
	29	Productos químicos orgánicos	12,7	5,1
	30	Productos farmacéuticos	10,5	4,2
	31	Abonos	3,3	1,3
	32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes; mastiques; tintas	9,8	3,9
	33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos preparados	8,2	3,2
	34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y "ceras" para el arte dental	9,7	3,8
	35	Materias aluminoides; colas, encimas	10,1	5,9
	36	Pólvora y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos aleaciones pirofóricas; materias inflamables	11,2	4,4
	37	Productos fotográficos y cinematográficos	8,7	3,4
	38	Productos diversos de las industrias químicas	7,6	3,3
VII	39	Materias plásticas artificiales, éteres y ésteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias	11,9	4,9
	40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho	4,8	1,9
VIII	41	Pieles y cuero	3,1	1,2
	42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viaje; bolsos de mano y contenedores similares; manufacturas de tripas	8,0	3,8
	43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia	4,7	1,8
IX	44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	5,7	2,2
	45	Corcho y sus manufacturas	9,7	9,7
	46	Manufacturas de espartería y de cestería	6,7	2,7
X	47	Materias utilizadas en la fabricación de papel	0,2	0,1
	48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel y de cartón	16,5	6,6
	49	Artículos de librería y productos de las Artes Gráficas	4,8	2,1
XI	50	Seda, borra de seda y borra de seda	4,6	1,8
	51	Textiles sintéticos y artificiales continuos	9,5	3,8
	52	Textiles metálicos y metalizados	7,8	3,1
	53	Lana, pelos y crines	4,9	2,1
	54	Lino y ramlo	6,4	2,6
	55	Algodón	6,4	3,9
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos	10,6	5,3	



Cuadro n.º 3.18 (cont.)

Sección	Capítulo	Denominación	Derechos	
			Convencionales	Rebajados a España (1)
	57	Las demás fibras vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado .....	3,1	2,1
	58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"); cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas encaje y blondas; bordados .....	12,3	5,8
	59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales; tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos .....	9,7	3,9
	60	Géneros de punto .....	13,5	7,1
	61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos .....	13,3	5,7
	62	Otros artículos de tejidos confeccionados .....	13,7	5,5
	63	Prendería y trapos .....	3,6	1,5
XII	64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos .....	11,0	4,8
	65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes .....	7,1	2,8
	66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes .....	10,6	4,3
	67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales: manufacturas de cabellos; abanicos .....	8,6	3,4
XIII	68	Manufacturas de piedras, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas .....	4,9	1,9
	69	Productos cerámicos .....	8,3	3,5
	70	Vidrio y manufacturas de vidrio .....	7,3	3,1
XIV	71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía .....	3,3	1,5
	72	Monedas .....	0,0	0,0
XV	73	Fundición, hierro y acero .....	6,2	3,1
	74	Cobre .....	5,8	2,3
	75	Níquel .....	4,1	1,7
	76	Aluminio .....	9,1	3,3
	77	Magnesio, berilio (glucinio) .....	5,1	1,5
	78	Plomo .....	6,1	3,1
	79	Cinc .....	7,3	3,1
	80	Estaño .....	4,2	1,6
	81	Otros metales comunes .....	5,9	2,0
	82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes .....	7,9	3,1
	83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	6,7	2,6
XVI	84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos....	5,3	2,1
	85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	7,1	2,8

Cuadro n.º 3.18 (cont.)

Sección	Capítulo	Denominación	Derechos	
			Convencionales	Rebajados a España (1)
XVII	86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	5,5	2,2
	87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	10,2	4,1
	88	Navegación aérea .....	5,3	2,1
	89	Navegación marítima y fluvial .....	2,3	0,9
XVIII	90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	8,1	3,0
	91	Relojería .....	7,8	3,1
	92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	7,3	5,6
XIX	93	Armas y municiones .....	6,0	2,4
XX	94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	6,1	2,4
	95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	4,3	1,7
	96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	8,5	3,4
	97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes .....	9,8	3,9
	98	Manufacturas diversas .....	7,4	3,3
XXI	99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	0,0	0,0
Total	—	—	7,1	3,1

(1) Acuerdo de 1970.

Fuente: Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea. Llibre blanc sobre la repercussió a Catalunya de l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea. Generalitat de Catalunya. Institut d'Investigacions Econòmiques.

La exportación vasca a la CEE está muy concentrada, de tal manera que los 10 primeros capítulos cubren el 80 % de la misma. A continuación recogemos los mencionados capítulos con el arancel comunitario aplicado a las importaciones procedentes de España.

Cuadro n.º 3.19. Protección nominal comunitaria respecto de los principales capítulos de la exportación vasca

Capítulo	Producto	Arancel (%)
40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho .....	1,9
73	Fundición, hierro y acero .....	3,1
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y "ceras" para el arte dental .....	3,8
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	4,1
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes	3,1
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía .....	1,5
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel y de cartón .....	6,6
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	2,8
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales .....	0,8
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	2,4

Como puede observarse, la protección arancelaria europea para los capítulos de la exportación vasca es muy baja y no cabe esperar que su desaparición suponga un estímulo importante para las ventas vascas en el mercado comunitario.

Hasta el momento hemos analizado el arancel convencional de la CEE y el que se aplica a las importaciones procedentes de España; en este segundo caso, para saber en qué medida se verá beneficiada la exportación vasca a la CEE por el desarme arancelario.

Sin embargo, nos interesa conocer el arancel de la CEE con respecto a terceros países, porque éste es el que España aplicará una vez que sea miembro de la CEE. Para ello, precisamente hemos recogido en los cuadros anteriores el arancel convencional, pero debemos advertir que éste tiene tantas modificaciones en la práctica que él mismo se ha convertido en la excepción.

Efectivamente, antes ya se ha señalado que los acuerdos preferenciales firmados por la Comunidad conceden rebajas arancelarias a los países firmantes; a su estudio dedicaremos los próximos párrafos de este apartado.

Según hemos señalado al estudiar la estructura del arancel, hay que distinguir los acuerdos preferenciales firmados con países individuales y el sistema de preferencias generalizadas (SPG).

En relación con los primeros se puede decir que la *regla general* es que las importaciones comunitarias procedentes de los países firmantes no satisfacen arancel. Hay algunas excepciones que afectan a determinadas partidas de los siguientes capítulos: 29 (productos químicos orgánicos), 35 (materias albuminoideas), 38 (productos diversos de las industrias químicas), 39 (materias plásticas artificiales...), 48 (papel y cartón...) y 49 (artículos de librería y productos de artes gráficas). Sin embargo, estas excepciones no invalidan la regla general, que, como hemos dicho, implica que el arancel es nulo para las importaciones comunitarias (1).

Hay que advertir también que en el caso de los países de la EFTA también las exportaciones de la CEE a dicha área se llevan a cabo sin satisfacer arancel alguno, dado que los acuerdos firmados tienen como objetivo la formación de un área de libre cambio.

Nos queda hacer referencia al SPG cuyos fundamentos ya han sido descritos en el apartado correspondiente. De él se puede decir, en términos generales, que las importaciones de productos procedentes de los países beneficiarios no satisfacen, dentro de ciertos límites, aranceles. Para conocer en detalle el funcionamiento y la aplicación del SPG el lector debe dirigirse a, entre otros, dos documentos básicos, como son: la *Guía práctica para la utilización del esquema de preferencias arancelarias generalizadas de las Comunidades Europeas* (Comisión de las Comunidades Europeas, 1.º de Abril de 1982) y *Proposition de la Commission au Conseil portant fixation du système des préférences tarifaires généralisées de la Communauté pour la période 1983-1985 et portant ouverture du régime applicable en 1983*. (Commission des Communautés Européennes, Bruxelles le 15 Juillet 1982.)

#### 2.2.4. La protección arancelaria por partidas

Hasta ahora hemos analizado la protección arancelaria en la Comunidad por *secciones* y *capítulos* del Arancel. Sin embargo, se puede llegar a mayor detalle si nos basamos en las principales *partidas* de la exportación vasca, para lo cual se han seleccionado las partidas cuya cifra de exportación en 1981 supera el 1 % de la exportación.

El cuadro n.º 3.20 recoge las citadas partidas y los derechos arancelarios que se les aplica en la actualidad en virtud del Acuerdo de 1970.

(1) En el JO, C86, 5 Abril 1982, puede encontrar el lector los detalles de las excepciones a que hacemos referencia.

Cuadro n.º 3.20. **Derechos arancelarios comunitarios aplicados a las principales partidas de la exportación vasca según el Acuerdo de 1970**

Partida	Denominación	Derechos arancelarios
40.11	Bandajes, neumáticos, cámara de aire .....	1,90
73.18	Tubos (incluido sus desbastes de hierro o acero) .....	3,73
84.45	Máquinas-herramientas para el trabajo de los metales .....	2,08
73.11	Perfiles de hierro o acero obtenidos en caliente .....	3,80
73.15	Aceros aleados y aceros finos al carbón .....	4,30
73.13	Chapas de hierro y acero, laminadas en caliente .....	5,60
73.10	Barras de hierro o acero en caliente o en frío .....	4,00
27.10	Aceites de petróleos o de pizarras bituminosas .....	1,81
87.06	Partes, piezas sueltas de los vehículos .....	2,93
89.01	Barcos no comprendidos en las otras partidas .....	0,73
84.61	Artículos de grifería .....	2,20
73.38	Artículos de uso y economía doméstica .....	1,83
84.15	Materiales, maquinaria y aparatos para la producción en frío .....	1,25
82.05	Útiles intercambiables para máquina-herramienta .....	2,32
48.01	Papeles y cartones, incluidos la guata de celulosa .....	2,95
73.21	Estructuras ensambladas o no y sus partes .....	2,00
84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga .....	1,88
82.03	Tenazas, alicates, pinzas y similares .....	2,10

Fuente: Journal Officiel des Communautés Européennes, C 86, 5 Abril, 1982.

El cuadro es suficientemente elocuente y apenas necesita explicación. La altura de las tarifas aduaneras en la CEE para los productos exportados desde el País Vasco no es significativa. Los derechos arancelarios oscilan entre el 0,73 % de la partida 89.01 (*barcos no comprendidos en las otras partidas*) y el 5,6 % de la partida 73.13 (*chapas de hierro y acero laminadas en caliente*). Pero, por ejemplo, trece de las partidas recogidas en el cuadro tienen una protección inferior al 3 %.

Quiérese decir con todo esto que el desarme arancelario en Europa no va a reportar beneficios significativos a la exportación vasca y que ésta deberá encontrar las ventajas de la adhesión en otros aspectos distintos al de los aranceles. Tal vez habría que apuntar hacia un conocimiento profundo del mercado europeo, de sus tendencias, de los productos cuya demanda experimenta el crecimiento más dinámico, etc., para, de esa manera, poder incidir en los segmentos de la demanda en los que existan mejores expectativas de crecimiento y mayor competitividad de los productos vascos.

Para concluir este repaso a la protección arancelaria comunitaria nos queda por analizar un nuevo punto. Puesto que para las exportaciones que proceden de terceros países se producirá, una vez que España sea miembro de la CEE, la sustitución del arancel actual por la Tarifa exterior común, resulta necesario conocer ésta para las actividades industriales más importantes del País Vasco. Procediendo así resultará posible establecer más adelante algunas comparaciones de interés.

Para cubrir este punto hemos elaborado el cuadro n.º 3.21 en el que se recogen los derechos convencionales para las principales partidas arancelarias que se corresponden con los sectores de mayor implantación en la industria vasca. Puesto que esta información cobra su verdadero sentido al compararla con el arancel español, ahora nos limitamos a recordar una vez más el, siempre en términos relativos, bajo nivel de las tarifas aduaneras comunitarias. Haciendo excepción de la partida 87.02 el resto no supera en ningún caso la barrera del 10 %. En conjunto, la protección arancelaria media de todas las partidas se sitúa en el 5,74 %.

Cuadro n.º 3.21. **Derechos arancelarios comunitarios convencionales para los principales sectores de la economía vasca**

Sector	Partida	Denominación partida	Derechos convencionales
12. Producción y primera transformación del hierro y acero	73.15	Aceros aleados y acero fino al carbono, etc.	6,39
	73.13	Chapas de hierro o de acero, laminadas en caliente o en frío.	6,62
	73.03	Desperdicios y desechos, "chatarra" de fundición, de hierro o de acero.	Exento
21. Fundición.	73.18	Tubos (incluidos sus desbastes) de hierro o de acero, etc.	9,33
	73.38	Artículos de uso y economía domésticos y de higiene y sus partes, etc.	4,66
	73.20	Accesorios de tubería, de fundición, de hierro o de acero.	9,40
22 y 23. Forja, estampado, embutición y troquelado. Construcciones metálicas y calderería.	73.37	Aparatos de calefacción central no eléctricos y sus partes, etc.	7,40
	84.61	Artículos de grifería.	6,73
	73.19	Conducciones forzadas de acero.	9,80
	73.21	Estructuras, ensambladas o no, y sus partes de fundición de hierro o acero.	5,00
	73.40	Otras manufacturas de fundición, de hierro o de acero.	6,00
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	83.02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc.	3,10
	83.15	Alambres, varillas, tubos, etc., para soldar y depositar metal, etc.	7,60
	83.07	Aparatos de alumbrado de metales comunes.	3,10
25 y 26. Construcción de máquinas-herramientas. Otra construcción de maquinaria.	82.05	Útiles intercambiables para máquinas-herramienta, etc.	5,90
	94.02	Mobiliario médico-quirúrgico, por ejemplo, mesas de operaciones, etc.	6,20
	84.10	Bombas, motobombas y turbobombas, elevadores para líquidos.	3,70
	84.59	Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etc.	5,02
	84.45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etc.	5,30
	84.25	Maquinarias cosechadoras y trilladoras, prensa para paja, etc.	4,10
	84.06	Motores de explosión o de combustión interna, de émbolo.	5,34
	84.23	Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc.	6,60
	84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga, etc.	4,7B
84.17	Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materias, etc.	5,70	
84.11	Bombas, motobombas y turbobombas de aire y de vacío, etc.	3,77	
	84.19	Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar, cerrar, etc.	5,43

Cuadro n.º 3.21 (cont.)

Sector	Partida	Denominación partida	Derechos convencionales
28. Aparatos electrodomésticos.	84.40	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc.	5,40
	84.15	Material, máquinas y aparatos para la producción en frío, etc.	3,20
29. Otro material eléctrico y electrónico.	85.01	Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos, etc.	5,08
	90.28	Instrumentos y aparatos eléctricos o electrónicos de medida.	5,78
	85.13	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía, con hilos, etc.	6,65
	85.08	Aparatos y dispositivos eléctricos de encendido y de arranque.	6,06
	85.04	Acumuladores eléctricos.	6,58
30. Vehículos automóviles y sus piezas.	87.06	Partes, piezas sueltas, etc., de los tractores, incluidos los tractores tornos y de los vehículos automóviles: con motor de cualquier clase y para usos especiales.	7,50
	84.63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas, etc.	3,30
	87.02	Vehículos automóviles con motor de cualquier clase.	13,59
45. Industria del mueble de madera.	94.03	Otros muebles y sus partes.	3,70
48. Fabricación de artículos de caucho y neumáticos.	40.14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer.	6,20
	40.11	Bandajes, neumáticos, cámaras de aire y flash de caucho, etc.	4,80
	40.05	Planchas, hojas y bandas de caucho, natural o sintético, sin vulcanizar.	3,53
	40.06	Caucho natural o sintético, sin vulcanizar, etc.	4,85
	40.09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer.	5,40
49. Fabricación de artículos de materias plásticas.	92.12	Soportes de sonido para los aparatos para el registro y la reproducción del sonido.	5,44
	39.07	Manufacturas de productos de condensación, de policondensación y poliadición..., de celulosa regenerada, nitratos, acetatos..., de resinas naturales modificadas por fusión, resinas artificiales, etc.	8,73

Fuente: Elaboración propia.

### 2.3. Examen comparativo de las estructuras arancelarias de España y la CEE

En apartados precedentes se ha examinado de forma independiente algunas características de las estructuras arancelarias española y comunitaria. A continuación, se pretende comparar estas estructuras, en primer lugar, a nivel de secciones y capítulos arancelarios, y después, a nivel de las partidas arancelarias que, desde el punto de vista de las importaciones españolas, ocupan un lugar importante en los sectores más representativos de la industria vasca.

En líneas generales, y al objeto de efectuar dicha comparación, se han seleccionado, por un lado, los derechos convenidos que mantienen España y la CEE entre sí, es decir, los aranceles rebajados derivados del Acuerdo Preferencial de 1970 y, por otro lado, los derechos que ambas regiones mantienen frente a terceros países, es decir, los de normal aplicación. Asimismo, en el caso español se han considerado los derechos arancelarios que *efectivamente* se aplican en frontera, por lo que se han tenido en cuenta las rebajas arancelarias coyunturales resultantes del Real Decreto 764/80, de 18 de Abril.

Convendría señalar, sin embargo, que en esta comparación no se han tenido en cuenta los derechos convenidos que tanto España como la CEE mantienen frente a algunos países o grupos de países en virtud de la firma de una serie de Acuerdos (preferenciales o no) de cooperación comercial (Acuerdos España-EFTA, España-GATT, CEE-Estados de Sistemas arancelarios de Preferencias Generalizadas, CEE-EFTA, etc.). En este caso, tanto en España como en la CEE las importaciones de productos originarios y procedentes de estas áreas no están sujetas a los derechos de normal aplicación frente a terceros países, sino que se les aplica, por el contrario, aranceles rebajados que se derivan de la firma de dichos Acuerdos.

Ahora bien, en cualquier caso, y como idea general, recordamos de nuevo que la adhesión de España a la Comunidad obligaría a adoptar la TEC de la CEE y sus Acuerdos con terceros países, a eliminar los aranceles de importación y exportación para el comercio mutuo que mantienen ambas regiones y a adecuarse al nivel comunitario en la armonización de reglamentos aduaneros.

#### 2.3.1. Análisis comparativo por secciones y capítulos arancelarios

En los gráficos 2 y 3 se muestran los niveles de protección nominal media que ofrecen las estructuras arancelarias de España y la CEE para los productos industriales (secciones V a XX y capítulos 25 a 98). Dichos gráficos contienen, asimismo, por secciones y capítulos las medias aritméticas simples de los siguientes derechos:

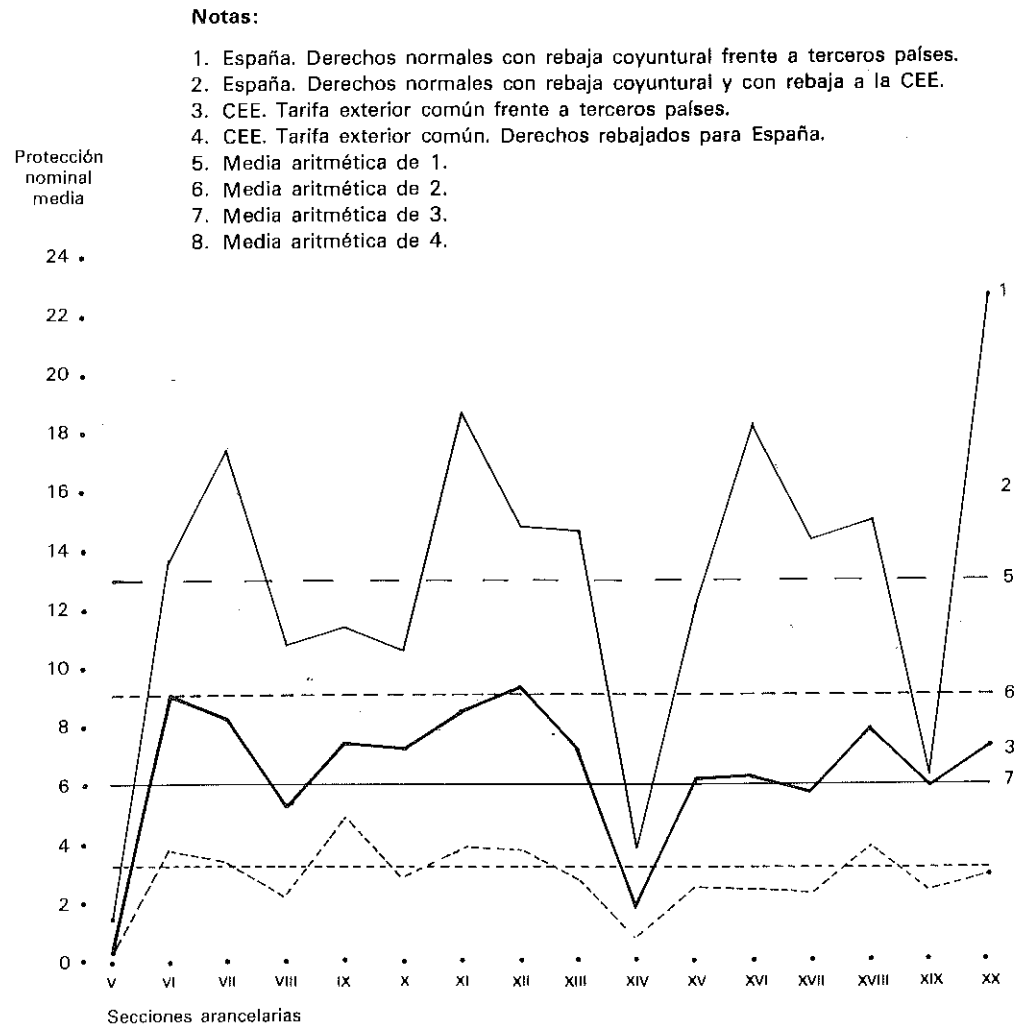
1. Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80) que España mantiene frente a terceros países.
2. Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80) y con rebaja a la CEE (Acuerdo Preferencial 1970).
3. Tarifa Exterior Común (TEC) de la CEE frente a terceros países.
4. Tarifa Exterior Común (TEC) rebajada para España (Acuerdo preferencial 1970).

Antes de introducirnos en el examen comparativo de los derechos arancelarios que España y la CEE mantienen entre sí y los que aplican a terceros países, convendría analizar brevemente la estructura arancelaria que se configura en ambas regiones a raíz de la firma del Acuerdo Preferencial de 1970. En otras palabras, nos interesa conocer en qué secciones y capítulos se producen las rebajas arancelarias más significativas y en cuáles no.

Así, los gráficos 2 y 3 nos dan una idea aproximada de la intensidad y localización de tales rebajas.

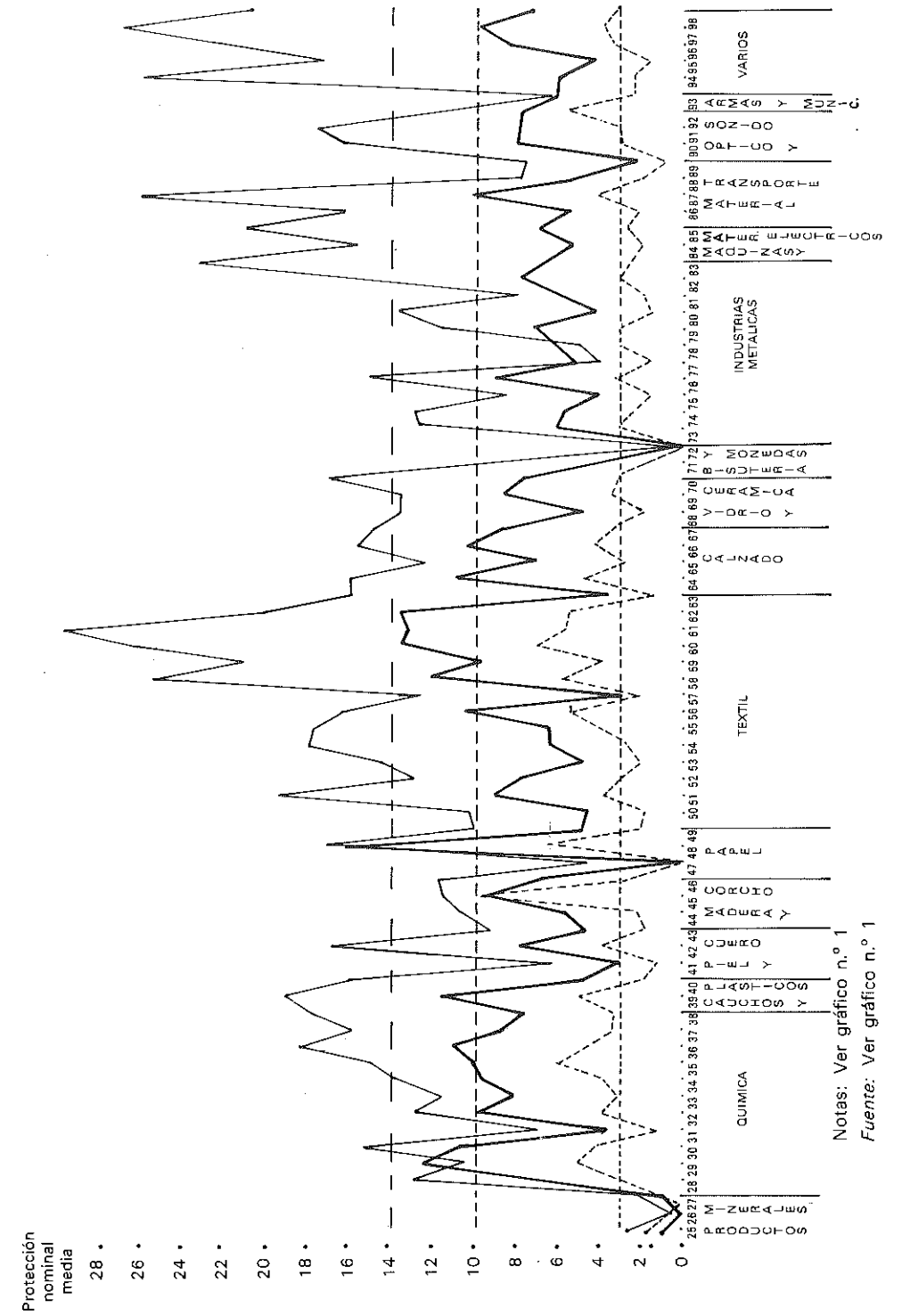
En cuanto a las rebajas arancelarias concedidas por *España a la CEE* (su magnitud estaría representada por el área comprendida entre las curvas 1 y 2) se puede decir que éstas fueron importantes, en general, para los productos comprendidos en la sección XII (calzado),

Gráfico n.º 2. España y la CEE. Protección nominal media por secciones arancelarias



Fuente: Elaboración propia a partir de "Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea, Generalitat de Catalunya, Institut d'Investigacions Econòmiques", a su vez basado en el "Arancel de Aduanas Español y en el Journal Officiels des Communautés Européennes, núm. 88, del 10 de Abril de 1980.

Gráfico n.º 3. España y la CEE. Protección nominal media por capítulos arancelarios



en la XX (varios), en la XI (textil), especialmente en los capítulos 54 (lino y ramio), 59 (guatas y fieltros) y 61 (prendas de vestir y sus accesorios de tejidos), en la sección VII (caucho y plásticos), en la VIII (piel y cuero) y en la sección XVI (maquinaria y material eléctrico).

Las rebajas arancelarias menos significativas se contemplan en la sección V (productos minerales), en la XIV (metales preciosos y manufacturas) y en la sección XIX (armas y municiones).

De todas formas las mencionadas rebajas no parece que hayan generado un cambio sustancial en la estructura arancelaria española.

De la observación de los gráficos 2 y 3 podemos señalar también algunas de las rebajas arancelarias concedidas por la CEE a España (la magnitud total de éstas vendría medida por el área comprendida entre las curvas 3 y 4); así, entre las más importantes destacan, por su mayor intensidad, las rebajas de la sección XII (calzado), de la VI (química), de la VII (caucho y plásticos) y las de la sección XI (textil), especialmente los capítulos 62 (otros artículos de tejidos confeccionados) y 61 (prendas de vestir y sus accesorios de tejidos).

Por su parte, las rebajas arancelarias de menor intensidad se observan en la sección V (productos minerales) y en la XIV (metales preciosos y manufacturas).

Al igual que en el caso español, las rebajas concedidas por la CEE a España no han supuesto un cambio significativo en la estructura del arancel comunitario.

Refiriéndonos ya exclusivamente al examen comparado de ambas estructuras arancelarias, consideraremos, en primer lugar, los aranceles que tanto España y la CEE mantienen entre sí (curvas 2 y 4 de los gráficos 1 y 2) y, en segundo lugar, los derechos que ambas áreas mantienen, por lo general, frente a terceros países (curvas 1 y 3 de estos mismos gráficos).

En cuanto al arancel que se aplica al comercio mutuo entre España y la CEE, podemos decir, en líneas generales, que el español es aproximadamente 2,7 veces superior al comunitario. Esta consideración queda corroborada al examinar los niveles de protección para los capítulos que se consideran (25 a 98 de la Nomenclatura de Bruselas). En efecto, del gráfico n.º 3 (curvas 2 y 4) se deduce una protección del Arancel Español muy superior a la que se establece en el Arancel comunitario; tan sólo en el capítulo 45 (corcho y sus manufacturas) observamos un arancel más elevado en la CEE que en España; por su parte, en los capítulos 72 (monedas) y 77 (magnesio y berilio) los aranceles mutuos son iguales, mientras que en el resto de los capítulos (que suponen un 97 % de los considerados) se manifiesta una clara superioridad del Arancel español respecto del comunitario.

Por otra parte, y también refiriéndonos al comercio mutuo entre ambas áreas, no encontramos ningún capítulo de la TEC rebajada a España que tenga una protección superior al 10 % (en España son 39 capítulos); diez son los capítulos del Arancel comunitario que presentan una protección entre un 5 y un 10 % (en el arancel español son 23) y el resto de los capítulos (en la CEE un 86 % de los considerados y en España un 16 %) muestran una protección inferior al 5 %.

Los gráficos 2 y 3 muestran, asimismo, el arancel, por secciones y capítulos, que mantienen España y la CEE frente a terceros países (curvas 1 y 3). De la observación de ambos gráficos podemos deducir, igualmente, una protección del Arancel español más elevada que la del Arancel Comunitario (por secciones arancelarias, el Arancel español frente a terceros países es aproximadamente el doble de la TEC). De los 74 capítulos que se consideran, apenas tres de ellos (el 29, productos químicos orgánicos; el 77, magnesio y berilio, y el 78,

plomo) presentan una protección superior en la TEC que en el Arancel español; el capítulo 72 (monedas) muestra una protección nula en ambas zonas, y el resto de los capítulos (alrededor de un 95 % de los considerados) tienen una protección muy superior en el Arancel español que en el comunitario.

Por intervalos de protección frente a terceros países, la distribución de los capítulos arancelarios en España y la CEE es, asimismo, muy desigual. Mientras que en España los capítulos que mantienen una protección inferior al 10 %, entre el 10 y 15 % y superior al 15 % representan alrededor de un 46, un 31 y un 23 % del total de capítulos considerados, en la CEE significan aproximadamente un 1, un 79 y un 20 %.

Como ya se ha señalado en varias ocasiones, la integración del Estado Español a la CEE supondrá al final del período transitorio, por un lado, la eliminación de los aranceles mutuos que mantienen ambas áreas, y por otro lado, la sustitución del Arancel actual por la Tarifa Exterior Común en el caso de las relaciones con terceros países. Desde el punto de vista de los gráficos 2 y 3, dicha adhesión equivale a la eliminación de las curvas 2 y 4, y la sustitución de la 1 por la 3.

Ahora bien, debemos recordar que España deberá asumir también un conjunto de acuerdos que la Comunidad mantiene con terceros países (EFTA, Países Mediterráneos, Convención de Lomé, Sistema de Preferencias Generalizadas), en los que se concede unas condiciones favorables a las importaciones de varios productos agrícolas y de la mayoría de los productos industriales procedentes de éstos países. Por tanto, la aplicación de la TEC quedaría reducida a un número pequeño de productos y de países (prácticamente, las potencias industriales no europeas, como por ejemplo USA y Japón, y el conjunto de países con Régimen de Comercio de Estado).

### 2.3.2. Análisis comparativo por partidas seleccionadas

El repaso de la protección nominal media del Arancel español y comunitario para el conjunto de productos industriales (44 partidas arancelarias de la Nomenclatura de Bruselas) que se presenta a continuación, resulta altamente atractivo por dos razones: en primer lugar, porque estos productos ostentan, a nivel español, un peso importante en la importación de su sector, y en segundo lugar, porque quedan comprendidos, asimismo, en los sectores más representativos de la industria vasca (en 1980, dichos sectores absorbían aproximadamente un 80 % del empleo industrial vasco).

En el gráfico n.º 4, se presenta la protección nominal media que ofrecen las estructuras arancelarias de España y la CEE para los productos industriales que estamos considerando. Asimismo, este gráfico contiene, para 44 partidas arancelarias las medias aritméticas simples de los siguientes derechos:

1. Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80) que España mantiene frente a terceros países.
2. Derechos normales con rebaja coyuntural (R.D. 764/80) y con rebaja a la CEE (Acuerdo Preferencial 1970).
3. Tarifa Exterior Común (TEC) de la CEE frente a terceros países.

Destacamos el hecho de que en esta ocasión no se incluye la Tarifa Exterior Común rebajada a España. Su consideración sería irrelevante. En efecto, aunque el objetivo sea com-



importaciones en este caso) de todos los sectores no reacciona de la misma forma ante variaciones en los precios, variando, entre sectores, su grado de sensibilidad.

Así, se da el caso de sectores que puedan experimentar importantes reducciones arancelarias, pero que, sin embargo, no resultan sensibles al descenso de los precios. En estos casos cabe pensar que el efecto del desarme no será importante o, al menos, lo será en menor medida que el que pueda darse en otros sectores con menor reducción, pero más sensibles a las variaciones en los precios. Con terminología más precisa nos estamos refiriendo a lo que se denomina *elasticidad-precio* de la demanda.

En este apartado se pretende aportar alguna información sobre esta cuestión, con el fin de poder orientar acerca de la situación, desde este punto de vista, de un número, desafortunadamente no muy amplio, de sectores.

Y es que existen importantes dificultades para proceder a la estimación de la elasticidad-precio con una desagregación similar a la utilizada en los capítulos anteriores. Fundamentalmente nos referimos a obstáculos de orden metodológico: básicamente la *elaboración* de índices de precios de importación y la *disponibilidad* de índices de precios interiores adecuados a la clasificación sectorial utilizada para la estimación de funciones de importación.

Todo ello nos ha llevado a utilizar estimaciones realizadas por otros autores, que, repetimos, pueden servir como una aproximación al tema que nos ocupa.

Con un planteamiento general existen dos notables trabajos elaborados por Bonilla Herrera (1) y Donges (2) en los que se realizan estimaciones de la elasticidad-precio de las importaciones de una serie de sectores de la economía española. Sin embargo, puesto que las estimaciones de Bonilla Herrera se limitan a un número reducido de sectores (bienes de consumo, bienes de equipo...) hemos preferido recoger los aportados por Donges, que utiliza una desagregación de la industria manufacturera en 28 sectores.

No nos extenderemos en los detalles del cálculo, que se pueden encontrar en el artículo original del citado autor, y nos limitaremos a presentar los resultados y a comentar su interpretación.

En el cuadro n.º 3.22 hemos recogido los sectores con el valor de la elasticidad-precio que les corresponde. Para su interpretación debe tenerse en cuenta que, por ejemplo, una elasticidad para los productos alimenticios de  $-0,90$  significa que un descenso del 1 % en el precio provoca (*ceteris paribus*) un aumento de la importación del 0,9 %. Así, se puede decir que cuanto mayor es el valor absoluto de la elasticidad (en el supuesto, como así ocurre, de que se encuentre afectada por signo negativo) más sensibles son los sectores ante la desaparición del arancel.

Se puede, además, establecer como criterio de clasificación la distinción de los sectores con elasticidad superior (en valor absoluto) a uno y los que se encuentran por debajo de esta cifra.

(1) *Funciones de importación y exportación en la economía española*, Madrid, Banco de España, Servicio de Estudios, 1978.

(2) *The Spanish industry in face of its integration into the European Community*, Economía internazionale, n.º 4, Noviembre, 1980.

Si atendemos a este criterio podemos decir que los sectores a los que les afectará en mayor medida el desarme arancelario son: *cerámica, maquinaria no eléctrica, mueble, productos metálicos, vidrio, otros productos químicos, productos de plástico, otras industrias*. Estos son los sectores con *elasticidad-precio* superior a uno, aunque como el lector podrá apreciar en el cuadro también existen diferencias entre ellos.

Sin embargo, esta información sobre la elasticidad debe ser complementada con una estimación de las variaciones de los precios que se producirá como consecuencia del desarme arancelario. Este es precisamente el objetivo del apartado siguiente, en el que se calculan, como síntesis de la información de los flujos de comercio y de la protección arancelaria, las citadas variaciones de precios.

Cuadro n.º 3.22. Elasticidad-precio de la demanda de importaciones españolas

ISIC	Sector	Elasticidad
311/2	Alimentación .....	-0,90
313	Bebidas .....	-0,90
314	Tabaco .....	-0,53
321	Textil .....	-0,52
322	Confección .....	-0,26
323	Cuero (productos) .....	-0,52
324	Calzado .....	-0,03
331	Productos de madera .....	-0,90
332	Mueble .....	-1,17
341	Productos de papel .....	-0,94
342	Artes gráficas .....	-0,37
351	Industrias químicas .....	-0,62
352	Otros productos químicos .....	-1,04
353	Refinerías de petróleo .....	-0,27
354	Otros productos del petróleo y carbón .....	-0,19
355	Productos de caucho .....	-0,42
356	Productos de plástico .....	-1,04
361	Cerámica .....	-1,79
362	Productos de vidrio .....	-1,14
369	Otros productos de minerales no metálicos .....	-0,99
371	Hierro y acero .....	-0,58
372	Metales no féreos .....	-0,99
381	Productos metálicos .....	-1,17
382	Maquinaria no eléctrica .....	-1,18
383	Maquinaria eléctrica .....	-0,84
384	Equipo de transporte .....	-0,33
385	Productos profesionales .....	-0,98
390	Otras industrias .....	-1,05

Fuente: The spanish industry in face of its integration into the european community, Jorgen Donges, Economía Internazionale, n.º 4, Noviembre 1980.



#### 4. CONSECUENCIAS DEL DESARME ARANCELARIO

Para calcular las consecuencias del desarme arancelario sobre el comercio sería preciso disponer de funciones de importación, según se señaló anteriormente, que incluyeran como variables explicativas los aranceles o por lo menos disponer de funciones de importación que tuvieran como argumentos los precios relativos.

Esto no ha sido posible por falta de información estadística, por lo que intentaremos un acercamiento al problema a través de la metodología seguida por ESADE en el trabajo "La industria española ante la CEE". Para ello los pasos que habría que dar serían:

1. Calcular el porcentaje de variación de los precios que representará el desarme arancelario.
2. Suponiendo un valor determinado para las elasticidades-precio, calcular el porcentaje de variación de las cantidades importadas, lo que no ha podido realizarse debido a las limitaciones estadísticas, ciñéndonos únicamente a calcular las disminuciones de los precios.
  - Si suponemos que las importaciones españolas de la Comunidad Económica, de un determinado producto, tienen un precio  $p$ , el coste unitario de dichas importaciones será:

— Coste unitario en presencia de aranceles  $p(1 + t \frac{ESP}{DR})$ .

— Coste unitario en ausencia de aranceles  $p$ .

Por lo que la variación relativa del precio vendrá dada por:

$$\frac{p - p(1 + t \frac{ESP}{DR})}{p(1 + t \frac{ESP}{DR})} = - \frac{t \frac{ESP}{DR}}{1 + t \frac{ESP}{DR}}$$

— Para las importaciones procedentes de terceros países, según sea el origen, se producirá la situación anterior en el caso de los bienes importados de los países procedentes de la EFTA o del grupo de países incluidos en el *Sistema de Preferencias Generalizadas* y para el resto se dará una sustitución de la tarifa española por el arancel comunitario (TEC). Por lo tanto, el coste unitario de las importaciones sería:

— Coste unitario antes de la integración:  $p(1 + t \frac{ESP}{DN})$ .

— Coste unitario después de la integración:  $p(1 + t \frac{TEC}{DN})$ .

En este caso, la variación relativa de los precios unitarios sería:

$$\frac{p(1 + t \frac{ESP}{DN}) - p(1 + t \frac{TEC}{DN})}{p(1 + t \frac{ESP}{DN})} = - \frac{t \frac{ESP}{DN} - t \frac{TEC}{DN}}{1 + t \frac{ESP}{DN}}$$

Finalmente, ponderando por el peso del comercio a cada una de las áreas, hallamos las variaciones de precios frente a la Comunidad y terceros:

$$\frac{\Delta P_m}{P_m} = \frac{t \frac{ESP}{DR}}{1 + t \frac{ESP}{DR}} \cdot \frac{M^c}{M} + \frac{t \frac{ESP}{DN} - t \frac{TEC}{DN}}{1 + t \frac{ESP}{DN}} = \frac{M^{tp}}{M}$$

donde:

$M^c$  = Importaciones procedentes de la CEE.

$M^{tp}$  = Importaciones procedentes de terceros países.

$M$  = Importaciones totales.

— Para las *importaciones comunitarias procedentes de la Comunidad Autónoma Vasca*, debemos tener en cuenta el arancel comunitario con los derechos reducidos, como consecuencia del acuerdo España-CEE de 1970, por lo que la variación de los precios de dichas importaciones después de la integración será:

$$\frac{t \frac{TEC}{DR}}{1 + t \frac{TEC}{DR}}$$

Esta fórmula nos indicará la *expansión relativa de las exportaciones vascas a la Comunidad Económica Europea*, como consecuencia de la desaparición de aranceles, suponiendo una elasticidad unitaria de las importaciones respecto de los precios.

En los cuadros 3.23 y 3.24 se muestran las variaciones en los precios que se producirían en las partidas seleccionadas, como consecuencia de la desaparición de aranceles. No obstante hay que señalar que no se trata de una previsión, sino simplemente de una simulación de equilibrio parcial, de qué ocurriría ante una supresión o variación de las tarifas arancelarias, permaneciendo todo lo demás constante.

Como cabía esperar, son aquellos productos que tienen aranceles más altos los que sufren variaciones más elevadas en los precios. Entre los productos más afectados cabría señalar:

- Vehículos automóviles con cualquier clase de motor.
- Manufacturas de productos de condensación, copolimerización, etc.
- Máquinas y aparatos para la producción de frío.
- Aparatos de alumbrado de metales.
- Otros muebles y sus partes.

Por otra parte, las reducciones de precios más importantes que cabe esperar inciden en los siguientes productos:

- Desperdicios, desechos, chatarra de fundición, hierro y acero.
- Soportes de sonido para los aparatos de registro...
- Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos.

- Planchas, hojas y bandas de caucho.
- Estructuras ensambladas o no y sus partes.

Las reducciones de precios para las importaciones comunitarias procedentes de la Comunidad Autónoma Vasca son mucho más moderadas que las anteriores. Únicamente, para un producto, chapas de hierro y acero, cabría esperar una disminución porcentual superior al 5 %, situándose ésta por debajo de los tres puntos porcentuales para la mayoría de los productos vascos incluidos en el análisis.

Cuadro n.º 3.23. Principales partidas de la exportación vasca a la CEE

Partida	Denominación	% Exportac. CEE	Arancel		(1)
			Antes	Después	
40.11	Bandejas, neumáticos, cámaras de aire y flasp, de caucho, etc. ....	21,6	1,90	0	1,86
73.18	Tubos (incluidos sus desbastes) de hierro o de acero, etc. ....	14,2	3,73	0	3,59
84.45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etc. ....	31,1	2,08	0	2,04
73.11	Perfiles de hierro o de acero obtenidos en caliente, en frío, etc. ....	11,1	3,80	0	3,66
73.15	Aceros aleados y acero fino al carbono, etc. ....	44,8	4,30	0	4,12
73.13	Chapas de hierro o de acero, laminadas en caliente o en frío ....	3,4	5,60	0	5,30
73.10	Barras de hierro o de acero en caliente, en frío, etc. .	16,6	4,00	0	3,84
27.10	Aceites de petróleo o de pizarras bituminosas no crudos ....	26,6	1,81	0	1,77
87.06	Partes, piezas sueltas, ed. de los vehículos de las partidas 87.01 a 87.03 ....	66,0	2,93	0	2,84
89.01	Barcos no comprendidos en las otras partidas de este capítulo ....	6,1	0,73	0	0,72
84.61	Artículos de grifería ....	30,1	2,20	0	2,15
73.38	Artículos de uso y economía domésticos y de higiene y sus partes, etc. ....	74,1	1,83	0	1,79
84.15	Material, máquinas y aparatos para la producción en frío, etc. ....	22,8	1,25	0	1,23
82.05	Útiles intercambiables para máquinas-herramientas, etc. ....	64,4	2,32	0	2,26
48.01	Papeles y cartones fabricados mecánicamente, etc. .	56,6	2,95	0	2,26
73.21	Estructuras, ensambladas o no, y sus partes de fundición, hierro o acero ....	9,6	2,00	0	1,96
84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga, etc. ....	17,1	1,88	0	1,84
82.03	Tenazas, alicates, pinzas y similares, incluso cortantes, etc. ....	26,8	2,10	0	2,05

(1) Disminución de precios de las importaciones comunitarias procedentes de la CAV.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro n.º 3.24. Disminuciones de precios de las importaciones españolas, debidas a las rebajas arancelarias

Sector	Partida	Denominación	%
12. Producción y primera transformación del hierro y acero.	73.15	Aceros aleados y aceros finos al carbono.	9,20
	73.13	Chapas de hierro o acero, laminadas en caliente o en frío.	10,91
	73.03	Desperdicios y desechos, chatarra de fundición de hierro o acero.	1,50
	73.18	Tubos incluidos sus desbastes de hierro o acero.	12,00
21. Fundición.	73.38	Artículos de uso de economía doméstica, higiene y sus partes.	10,60
	73.20	Accesorios de tubería de hierro y acero.	7,80
	73.37	Aparatos de calefacción central no eléctrica.	11,41
22 y 23. Forja, estampación, embutición y troquelado. Construcciones metálicas y calderería.	84.61	Artículos de grifería.	14,71
	73.19	Conducciones forzadas de acero.	6,81
	73.21	Estructuras ensambladas o no y sus partes.	8,05
	73.40	Otras manufacturas de fundición de hierro o acero.	9,96
	83.02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares.	14,83
	83.15	Alambres, varillas, tubos, etc., para soldar o depositar metal.	12,57
24. Herramientas y artículos acabados en metal, talleres mecánicos independientes.	83.07	Aparatos de alumbrado de metales.	17,12
	82.05	Útiles intercambiables para máquina-herramienta.	8,80
	94.02	Mobiliario médico-quirúrgico.	12,30
	25 y 26. Construcción de máquina-herramienta.	84.10	Bombas, motobombas y turbobombas, elevadores para líquidos.
84.59		Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos.	6,50
84.45		Máquinas herramientas para el trabajo de los metales.	13,30
84.25		Máquinas cosechadoras y trilladoras, prensas para paja, etc.	6,5
84.06		Motores de explosión o de combustión interna o de émbolo.	14,30
84.23		Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc.	7,70
84.22		Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga.	12,60
84.17		Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materiales.	10,30
84.11		Bombas, motobombas y turbobombas de aire y de vacío.	10,80
84.19		Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar y cerrar.	11,80
28. Aparatos electrodomésticos.	84.40	Máquinas y aparatos para el lavado, blanqueo y secado.	14,00
	84.15	Mat. máq. para la producción en frío.	13,50
29. Otro material eléctrico y electrónico.	85.01	Máquinas generadoras, motores y convertidores.	16,30
	90.28	Instr. y aparatos eléctricos y electrónicos.	9,20
	85.13	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía.	8,50
	85.08	Aparatos y dispositivos eléctricos de encendido y arranque.	9,30
	85.04	Acumuladores eléctricos.	11,70
30. Vehículos automóbiles y sus piezas.	87.06	Partes piezas sueltas para tractores.	13,70
	84.63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas.	13,60
	87.02	Vehículos automóbiles con motor de cualquier clase.	19,30
45. Industria del mueble.	94.03	Otros muebles y sus partes.	16,30
48. Fabricación de artículos de caucho y neumáticos.	40.14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer.	13,10
	40.11	Bandajes, neumáticos, etc.	14,30
	40.05	Planchas, hojas y bandas de caucho.	7,90
	40.06	Caucho natural o sintético sin vulcanizar.	9,60
	40.09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer.	14,00
49. Fabricación, artículos de materias plásticas.	92.12	Soportes de sonido para los aparatos de registro.	5,80
	39.07	Manufacturas de productos de condensación.	19,20
Total de las importaciones analizadas.			11,70

Fuente: Elaboración propia.

## 5. CONCLUSIONES (1)

La adhesión a la Comunidad Económica Europea se plantea para la economía vasca como un importante cambio de escenario a medio plazo. Como tendremos ocasión de ver, algunos de los elementos más importantes del modelo de crecimiento vasco desde los años sesenta experimentarán modificaciones sustanciales, que, sin duda alguna, dejarán sentir sus efectos sobre la economía y la industria vasca. Por otra parte, tampoco cabe duda alguna de que la adhesión, si bien es un desafío importante, se configura, también, como una oportunidad, que contemplada con una amplia perspectiva, debemos calificar de histórica.

Efectivamente, al margen de los aspectos puntuales, ya tratados en los dos capítulos a los que dan cierre estas conclusiones y sobre algunos de los cuales volveremos otra vez, la adhesión a la CEE supone la apertura definitiva de la industria vasca a la competencia internacional y esto, para una economía que ha operado durante largos años bajo un régimen de protección, supone un acontecimiento de gran relevancia.

No es preciso insistir mucho en la significación que tuvo el mercado interior para el crecimiento económico vasco. Al amparo del Arancel de 1960 la industria vasca, y la española en general, pudieron beneficiarse de un mercado expansivo sin la presencia, al menos intensa, de la competencia extranjera. Una muestra de ello es que la relación exportación/PIB de la economía vasca se situaba en 1969 en el 9,3 % mientras que, once años después, en 1980, alcanzaba el 23,3 %.

No cabe duda, tampoco, de que las condiciones en que se desarrolló la industria durante su etapa de fuerte crecimiento (1960-1975) conformaron una estructura industrial a imagen y semejanza del mercado al que tenía que abastecer. Es importante tener esto en cuenta porque esa estructura constituye el punto de partida para la adhesión y en la medida en que las circunstancias exteriores se modifiquen será también necesario favorecer cambios en la estructura de la oferta.

De acuerdo con estas ideas y con el contenido de los capítulos dedicados a la unión aduanera y a la industria vasca vamos, a continuación, a elaborar un balance de lo que consideramos los aspectos más relevantes de la incorporación a la Comunidad Económica Europea.

La primera idea que habría que destacar es precisamente la de la incorporación a la CEE. La economía vasca, junto con la española, se ha encontrado al margen de los procesos de integración económica supranacional desarrollados a partir de la Segunda Guerra Mundial. Aunque su grado de éxito es bastante diferente, lo cierto es que países de distintas áreas geográficas vieron en la integración económica una vía para mejorar o potenciar su desarrollo económico y para superar problemas que desde una posición aislada no resultaban de fácil solución. La extensión del movimiento de integración ha sido destacado por Tamames (2) al señalar que salvo EEUU, la URSS, China y Japón, prácticamente todos los demás países del mundo se encuentran dentro de algún sistema de integración económica, independientemente del mayor grado de perfeccionamiento del mismo. La Comunidad Económica Europea, la

(1) Estas conclusiones se refieren básicamente a los materiales contenidos en el Capítulo III, aunque también recogen algunos elementos del Capítulo II.

(2) Estructura económica internacional, Alianza Universidad.

Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Asociación de Libre Cambio del Caribe (CARIFTA), el Mercado Común del Caribe (Caricom) y otros procesos de integración en el continente africano como la Comunidad Económica de África Oriental (CEAOR), la Comunidad Económica de África Occidental (CEAO), la Unión Aduanera de África Ecuatorial (UDEAC) y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) constituyen un amplio muestrario del camino seguido por países de muy distinto nivel de desarrollo.

España, sin embargo, ha quedado al margen de los dos bloques que se han formado en su área geopolítica, la CEE y la EFTA. No se trata aquí de considerar las causas de esta situación —durante largos años originada por el régimen político implantado en España y más recientemente por razones económicas y de crisis en la propia Comunidad— sino de reflexionar sobre sus consecuencias. Y éstas, aunque requerirían una consideración más detenida, se podrían resumir en que, por una parte, no parece conveniente permanecer al margen de una corriente tan extendida, según hemos podido ver, como la de la integración económica y, por otra, por los propios efectos positivos de la formación de un área económica supranacional.

Vaya, pues, por delante la creencia de que la integración de España, y consiguientemente de la economía vasca, a la CEE es algo positivo en la medida en que supone la ruptura del aislamiento prolongado durante años. Pero adviértase que esta postura debe ser mantenida desde una perspectiva y con un horizonte muy amplios.

Considerar la conveniencia de la adhesión únicamente a corto plazo y en base a la situación de tal o cual sector conduciría, probablemente, y según los casos, a conclusiones completamente diferentes. Si bien algunos efectos (por ejemplo, los que se dejarán sentir sobre el comercio internacional, la fiscalidad...) podrán apreciarse a corto plazo, las transformaciones más profundas que requiere la integración operan a más largo plazo. La reasignación de recursos y la adaptación de la industria a la competencia internacional requieren un período de tiempo más dilatado para llevarse a cabo.

Sin embargo, todo esto no quiere decir que no haya otros elementos que deban ser tenidos en cuenta a la hora de enjuiciar el tema que nos ocupa. Hay, por lo menos, dos que merecen nuestra atención. El primero es el cómo y cuándo se produce la adhesión y el segundo la situación económica dominante durante el proceso.

El cómo y cuándo es, naturalmente, muy importante. Nos estamos refiriendo, entre otros, a la duración del período de transición, a la posibilidad de hacer excepciones con sectores sensibles, al ritmo al que se producirá el desarme arancelario, a la propia fecha de la firma del acta de adhesión, etc. Buena parte de estas otras cuestiones han sido ya negociadas y otras están en proceso de discusión (1). Creemos que deberían ser tomadas por los empresarios como un dato a la hora de preparar sus estrategias. Hay, sin embargo, otro elemento tan o más importante que el cómo y el cuándo y es la propia actitud de los agentes que más directamente van a percibir los efectos, positivos y negativos, de la adhesión: las empresas, en el sentido más amplio de la palabra.

Es frecuente, y explicable, destacar los efectos negativos de la entrada en la CEE y, en particular, aquellos que se derivarían de la desaparición de la protección arancelaria en el mercado español. Resultaría deseable entender la adhesión como, según recordábamos al

(1) Un resumen de la situación actual puede encontrarse en: "La negociación para la adhesión de España a las Comunidades Europeas: situación y objetivos". Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, Abril 1983.

principio, un desafío y una oportunidad; desafío, en el sentido de que la industria vasca se va a ver obligada a medir sus fuerzas con la de otros países en condiciones de mayor igualdad, sobre todo en el mercado interior; oportunidad, no sólo en cuanto a la posibilidad de obtener beneficios a corto plazo, sino, especialmente, como oportunidad histórica de impulsar y acelerar las transformaciones que la industria vasca precisa. Es aquí donde creemos que una planificación estratégica (más cualitativa que cuantitativa) a largo plazo por parte del sector público y del privado se hace necesaria para afrontar la adhesión con garantías de éxito, pero sobre esto volveremos más adelante.

Hemos dicho que hay que considerar también la coyuntura económica imperante durante el proceso de adhesión. La formación de la unión aduanera, ya lo veíamos en la introducción del capítulo III y también sobre esto volveremos más tarde, provoca y exige la reasignación de recursos en el sentido de favorecer la producción más eficiente y claro está que este proceso de reasignación se puede llevar a cabo de forma menos traumática en un entorno de crecimiento económico que facilita la realización de los ajustes necesarios. Es éste, tal vez, uno de los aspectos más negativos de la situación actual a la hora de plantear la adhesión a la CEE.

Desde esta perspectiva y con este encuadre general vamos a intentar, a continuación, resumir y enjuiciar los distintos elementos que se configuran como más relevantes para la adhesión desde la perspectiva de la industria vasca.

La primera idea a destacar es la notable participación del sector industrial en la economía vasca; recuérdese que al finalizar la década de los setenta el 48,4 % del valor añadido bruto de la economía vasca corresponde a la industria (incluyendo la construcción) y que este porcentaje es sensiblemente superior al que presentan los países comunitarios y la propia economía española en su conjunto. En definitiva, lo que se quiere decir es que lo que le ocurra a la industria tendrá una importante repercusión en el conjunto del País Vasco.

Pero es que, además, en la industria vasca se da un importante grado de especialización, lo que lleva a que lo que ocurra en un muy reducido número de subsectores puede dar lugar a una repercusión importante en el sector en su conjunto. Baste recordar que el índice de especialización del sector metálicas básicas toma en el País Vasco un valor de 4,57, valor que no es alcanzado por ningún sector en ningún país comunitario ni en el Estado español. En este mismo sentido y con algo más de desagregación se puede apuntar que solamente tres sectores representan el 49,1 % del empleo industrial total: fabricación de productos metálicos (23,1 %), producción y primera transformación del hierro y del acero (14,6 %) y construcción de maquinaria y equipo mecánico (11,4 %).

Si decimos que lo que le ocurra a la industria y en particular a algunos de sus sectores va a tener una repercusión general importante, lo inmediato es preguntarse mediante qué mecanismos se van a dejar sentir los efectos de la adhesión a la Comunidad Económica Europea.

Tal vez el punto que más preocupación provoca, especialmente en el mundo de la empresa, es el del aumento de la competencia en el mercado interior. Esta inquietud está bien fundamentada, pero creemos que no hay que caer en la tentación de llevar a cabo excesivas generalizaciones, que podrían conducir a conclusiones erróneas; en primer lugar, porque no todos los sectores tienen el mismo nivel de protección; en segundo lugar porque, y esto es importante, no todos los sectores son igualmente sensibles a las reducciones en los precios; en tercer lugar, porque, al margen de la existencia o no de aranceles, la capacidad de hacer

frente a la competencia también varía entre sectores; y en cuarto y último lugar, porque incluso dentro de un mismo sector tampoco todas las empresas se encuentran en la misma situación. Estas matizaciones obligan a tener en cuenta que cualquier generalización no se puede hacer extensiva a todas las empresas y sectores y que para desarrollar una estrategia adecuada sería necesario la realización de diagnósticos sectoriales monográficos que permitan que cada empresa compare su situación particular con la media del sector.

Volviendo al tema del aumento de la competencia en el mercado interior, el problema se plantea en los siguientes términos. Tras la firma del tratado de adhesión se abre un período a lo largo del cual se procederá al proceso de desarme arancelario que traerá consigo una disminución para el consumidor de los precios de los productos europeos (y de los de otros países a los que también se les aplicará la reducción de aranceles); para los países a los que no les afecta el desarme se dará una sustitución del arancel español actual por la Tarifa Exterior Común, que representa niveles de protección inferiores a los actuales y, en este caso también, la consiguiente reducción de precios.

En principio, esta reducción de precios debe provocar, al menos en un esquema de equilibrio parcial, un aumento de las importaciones. Sin embargo, no todas las importaciones reaccionan de igual manera ante las variaciones de los precios, por lo que este factor debe ser también tenido en cuenta.

En definitiva, es preciso conocer a qué porcentaje de las importaciones les afecta el desarme arancelario, las variaciones de los precios esperadas y la sensibilidad de los distintos sectores ante éstas.

Si nos fijamos en las importaciones que se corresponden con las principales producciones vascas nos encontramos con que las que experimentan mayor reducción de precios son las siguientes:

Código	Partida arancelaria	Δ % precios
87,02	Vehículos automóviles con motor de cualquier clase .....	19,30
39,07	Manufacturas de productos de condensación, de policondensación, de poliadición .....	19,20
83,07	Aparatos de alumbrado de metales comunes .....	17,10
85,01	Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos .....	16,30
94,03	Otros muebles y sus partes .....	16,30
83,02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc. ....	14,83
84,61	Artículos de grifería .....	14,71
84,06	Motores de explosión o de combustión interna o de émbolo .....	14,30
40,11	Bandajes, neumáticos, cámaras de aire, etc. ....	14,30
84,40	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc. ....	14,00
40,09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer .....	14,00

Código	Partida arancelaria	Δ % precios
87,06	Partes, piezas sueltas de los tractores, incluidos los tractores tornos, de los vehículos automóviles con motor de cualquier clase y especiales .....	13,70
84,63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas, etc. ....	13,60
84,15	Máquinas y material para la producción de frío, etc. ....	13,50
84,45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etc. ....	13,30
40,14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer .....	13,10

Para la correcta interpretación de estas cifras debe tenerse en cuenta la forma en que han sido calculadas, para lo cual el lector debe remitirse al apartado correspondiente; aquí nos limitaremos a decir que la reducción de precios que figura en la relación anterior es la media para las importaciones procedentes de todo el mundo. Esto quiere decir que, en principio, los productos correspondientes a las partidas arancelarias anteriores son los que más sufrirán con el desarme arancelario.

A título recordatorio téngase en cuenta que, como promedio, aproximadamente el 80 % de la industria vasca está protegida con un arancel del 13,9 % frente a las importaciones de la CEE, del 13,2 % frente a las de la EFTA y del 17,8 % frente a las del resto de países. Después del período de transición estos porcentajes se reducen al 0 %, 0 % y 5,7 % respectivamente. Pero debemos recordar que España deberá asumir los Acuerdos comerciales que la CEE mantiene con otros países o grupos de países, en los que se contemplan reducciones arancelarias para numerosos productos industriales. Por esta razón, la aplicación de la TEC quedará reducida a un número pequeño de productos y de países (USA, Japón y países del Este, entre otros).

Si atendemos a la sensibilidad de las importaciones frente a las variaciones de precios, es decir, a la elasticidad-precio de la demanda de importaciones, se puede matizar más aún. Para las partidas arancelarias de la relación anterior que se encuentran subrayadas se da la doble circunstancia de que además de que van a experimentar elevados descensos de precios sus elasticidades son también altas, todo lo cual las convierte en las que más impacto sufrirán con la desaparición de los aranceles.

Por su parte, los productos englobados en las partidas arancelarias que recogemos a continuación son los que menor variación de precio experimentarán.

Código	Partida arancelaria	Δ % precios
73,03	Desperdicios y desechos, chatarra de fundición, de hierro o de acero .....	1,5
92,12	Soportes de sonido para aparatos para el registro y reproducción del sonido ...	5,8
84,59	Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etc. ....	6,5
84,25	Máquinas cosechadoras y trilladoras, prensas para paja, etc. ....	6,5

Código	Partida arancelaria	Δ % precios
73,19	Conducciones forzadas de acero .....	6,8
84,23	Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc. ....	7,7
73,20	Accesorios de tubería de hierro o acero .....	7,8
40,05	Planchas, hojas o bandas de caucho natural o sintético sin vulcanizar .....	7,9

A pesar de que sus variaciones de precios serán reducidas hay algunos productos que tienen una elasticidad-precio elevada y para los que, por consiguiente, no hay que desprestigiar los posibles efectos de la desaparición de los aranceles; esos productos son los que en la relación anterior han sido subrayados.

Hasta ahora nos hemos referido al desarme arancelario y español y, por consiguiente, indirectamente a las oportunidades de los fabricantes europeos y de otros países que podrán acceder al mercado español con más facilidad e incrementar la competencia de los fabricantes vascos. Es un caso, tal vez el más claro, de lo que se denomina creación de comercio; recuérdese que este efecto se juzga, en el contexto de la teoría de las uniones aduaneras, como algo positivo, porque supone que, desde el punto de vista de la unión aduanera en su conjunto, la producción se desplaza a aquellos países donde se puede llevar a cabo de forma más eficaz. Esta es una visión que contrasta radicalmente con la del fabricante, vasco en este caso, que entiende ese fenómeno como algo negativo e, indudablemente, lo es, al menos a corto y medio plazo. Un ejemplo de los efectos de la formación de la unión aduanera se puede encontrar en el hecho de que durante un muy dilatado período de tiempo (1958-1979) el comercio en la CEE ha crecido a un ritmo superior (16,7 % anual) al conocido por el comercio mundial (13,6 %).

El desarme arancelario se realiza, sin embargo, en ambas direcciones, lo que quiere decir que también los productos vascos podrán acceder al mercado europeo sin satisfacer derechos arancelarios. Pero, como ya hemos tenido oportunidad de ver, la protección arancelaria europea en general, y más en particular la aplicada a las exportaciones desde el Estado español, se caracteriza por su bajo nivel; la media aritmética de los derechos rebajados a España es el 2,6 %, lo que significa que los exportadores vascos no van a obtener ventajas dignas de mención del hecho de que la CEE elimine sus aranceles. Esto obliga a buscar las ventajas de la adhesión por otra vía diferente a la del desarme arancelario en la Comunidad.

Aquí queremos mencionar dos aspectos que juzgamos importantes. En primer lugar, consideramos que la industria vasca debería, desde una perspectiva general, tener un conocimiento preciso del mercado europeo, de la composición de su demanda, del dinamismo de sus productos, de los canales para penetrar en el mismo, etc. Se trataría de detectar los segmentos de la demanda que mejores oportunidades ofrecen a las empresas vascas, tanto por su ritmo de crecimiento como el grado de competitividad puesto de manifiesto por los productos vascos en el mercado europeo. Todo esto debería verse acompañado por un también detallado conocimiento de la actuación y de las tendencias de los terceros países competidores en el mercado europeo. En algunos apartados dedicados al estudio de los flujos de comercio se han establecido unos primeros resultados que, para alcanzar un mayor nivel de operatividad, requieren una profundización en base al análisis de períodos de tiempo más dilatados y

con desagregaciones sectoriales más amplias. También el capítulo destinado al estudio de la industria vasca aporta algunas informaciones (intensidad de factores comparada en la industria vasca y europea, dimensión empresarial, productividad y costes, etc.) que permiten apuntar algunas hipótesis acerca de la estrategia a seguir frente a la adhesión a la CEE.

Y es que, paralelamente al conocimiento detallado del mercado al que hacíamos referencia antes, es preciso adecuar la oferta, en el sentido más amplio de la palabra, a las nuevas condiciones del mercado.

En primer lugar, la integración en un marco supranacional que supone, por otra parte, la apertura definitiva de la industria vasca a la economía mundial, exige diseñar una política industrial que delimite adecuadamente cuál es el papel que puede desempeñar la economía vasca en el contexto internacional. Al decir esto nos estamos refiriendo a señalar qué sectores, qué productos, qué tecnologías y qué mercados deben constituirse en el centro de gravedad del País; nos estamos refiriendo, también, a que hay que detectar en dónde radican las ventajas comparativas de la industria vasca y qué factores las determinan; nos estamos refiriendo, finalmente, a que, una vez detectados los resortes que pueden impulsar la presencia de la industria vasca en los mercados exteriores, resulta imprescindible eliminar o suavizar los desequilibrios, inherentes a la situación del país intermedio entre los más desarrollados y los que se encuentran en vías de desarrollo que le corresponde al País Vasco, que distorsionan la competitividad frente a terceros.

Aunque lo que vamos a apuntar a continuación es una hipótesis que debe ser contrastada, la destacada importancia que tienen los mercados latinoamericanos y de otros países en vías de desarrollo para algunos sectores de la industria vasca puede ser debida no sólo, como a veces se apunta, a unos estrechos vínculos de naturaleza cultural, histórica, etc., sino a una composición de la oferta (tecnología, tipos de productos...) no adecuada para penetrar con mayor profundidad en los mercados europeos y de otros países desarrollados. La adhesión a la CEE no es o no debe ser únicamente un acontecimiento político sino que hay que afrontarla con una clara voluntad de integración económica y esto exige un esfuerzo importante desde el lado de la oferta.

Al referirnos a los ajustes por el lado de la oferta, tenemos que destacar dos rúbricas estrechamente relacionadas con la competitividad.

En primer lugar, se hace necesario el logro de un equilibrio entre la evolución de los costes salariales y de la productividad, de tal manera que se amortigüe el crecimiento de los costes laborales unitarios. En este sentido hay que recordar que en el período 1971-1979 el crecimiento anual del coste laboral unitario en moneda de cada país de la industria vasca en su conjunto fue del 16,6 %, superior al que se dio en países tales como Alemania (5,5 %), Francia (9,5 %), Holanda (7,2 %), Bélgica (6,6 %). Solamente Italia (14,2 %) y el Reino Unido (16,8 %) se sitúan en un nivel similar al vasco. Solamente la evolución (a la baja) de la cotización de la peseta permite amortiguar las diferencias cuando se establecen las comparaciones en términos homogéneos, es decir, en una misma moneda. No es preciso recordar que de esta forma se desencadena una dinámica difícil de detener que gira alrededor del binomio ganancia de competitividad —consiguiente pérdida de competitividad por aumento de los precios de importación—; solamente mediante una actuación decidida sobre las variables reales de la empresa y del sector se puede asegurar el logro y mantenimiento de la competitividad frente a los países de la Comunidad y a aquellos otros con los cuales la competencia se vea acrecentada por la adhesión. Es cierto que a partir de 1980 se ha dado una inflexión a la baja en la evolución de los costes laborales unitarios, pero los crecimientos siguen siendo superior-

res a la media comunitaria, por lo que un cercano seguimiento de esta variable debe constituirse en una constante de la política empresarial e industrial.

Claro que no es suficiente ni tan siquiera justo pretender que el ajuste deba darse únicamente a través de los costes laborales. El segundo elemento al que nos referíamos antes es la tecnología.

Si algo caracteriza a la crisis actual es que, paralelamente al deterioro de la actividad económica en general e industrial en particular, se están produciendo transformaciones tecnológicas de gran alcance, que van a conducir a que el contexto económico y social en un futuro no muy remoto será sensiblemente diferente al conocido incluso en la actualidad. La situación actual y las expectativas de la tecnología vasca no son, en general y salvo excepciones, adecuadas y el 0,3 % del PNB dedicado en España (1) a I+D y los 22 investigadores por 100.000 habitantes no son suficientes para superar el gap existente frente a la CEE, en la que estos ratios toman valores de 1,4 % y 119 respectivamente. El acceso a potentes mercados hoy vedados a la industria vasca, el logro de niveles de productividad acordes a la competencia a que hay que enfrentarse, el desarrollo de nuevos productos, etc., requieren una acción decidida en el campo del desarrollo tecnológico en la Comunidad Autónoma Vasca.

No se agotan con lo dicho hasta el momento las posibilidades de actuación para adecuar la estructura industrial vasca al nuevo escenario en el que le corresponderá desenvolverse, por lo que, y sin pretender ser exhaustivos, haremos mención de algunos temas que parecen igualmente importantes.

La teoría de las uniones aduaneras sugiere que uno de los aspectos positivos de la integración económica es la posibilidad que ofrece de operar en mercados más amplios y de beneficiarse de posibles economías de escala que conduzcan a la reducción o, al menos, a la amortiguación del crecimiento de los costes unitarios. En este sentido hay que tener en cuenta que, por término medio, la dimensión de la empresa vasca es inferior a la de la empresa comunitaria, tal como pone de manifiesto el hecho de que las ventas por empresa del País Vasco en 1980 se sitúan en 132 millones de dólares USA, mientras que al Reino Unido le corresponden 586 millones, a Francia 551, a Holanda 547, a Alemania 417, a Italia 183, a Bélgica 174, a Dinamarca 115 y al resto de España 155 (2).

En primer lugar, uno de los efectos de la adhesión a la CEE puede ser el provocar un aumento paulatino de la dimensión empresarial, hasta situarla en un nivel más ajustado a la dimensión de los mercados. No obstante, hay que advertir que ni en todos los sectores ni en todas las empresas las conclusiones acerca de las economías de escala son definitivas; incluso cuando hacen su aparición pueden verse acompañadas de determinadas desventajas.

Todo esto sugiere que la actuación sobre la dimensión de la empresa no debe limitarse únicamente a provocar o favorecer un aumento de la misma mediante fusiones u otras vías alternativas; existen otras posibilidades que permiten beneficiarse de economías de escala sin que las empresas pierdan su autonomía y la flexibilidad que se deriva de su dimensión más reducida.

(1) Para el País Vasco la situación es incluso más angustiosa todavía. Según estimaciones del Gobierno Vasco (Viceconsejería de Universidades e Investigación), en 1981 las cifras eran, respectivamente, 0,11 % del PIB para I+D y 20 investigadores por cada 10.000 habitantes.

(2) Estas cifras se refieren a empresas con un volumen de ventas superior a los 20 millones de dólares en 1980.

La colaboración y los acuerdos sectoriales entre empresas en los campos de la investigación, exportación reciclaje (formación) de la mano de obra, aprovisionamientos, etc., puede dar lugar a resultados positivos en campos en los que la actuación individual y aislada resulta imposible o excesivamente ardua y gravosa desde el punto de vista financiero, de la gestión, etc.

También, desde la óptica de la formación de uniones aduaneras se debe contemplar un aspecto de gran interés, como es el grado de complementariedad o sustituibilidad de las industrias vasca y comunitaria.

Efectivamente, la unión de dos economías complementarias es menos traumática y es poco probable que dé lugar a reasignaciones de recursos importantes; desde la óptica de la teoría, sin embargo, se considera que los efectos positivos aparecen en mayor medida cuanto mayor es el grado de sustituibilidad de las economías en cuestión, ya que esto dará lugar a una mayor reasignación de recursos en favor de una mayor eficiencia en la producción.

En líneas generales, no se aprecia una diferenciación clara entre las estructuras de la exportación que se realiza entre ambas áreas. Los primeros quince capítulos arancelarios alcanzan el 89 % de la exportación vasca a la CEE y, a su vez, suponen el 70 % de las exportaciones comunitarias hacia el mercado español. Esto hace pensar, a priori, que la adhesión puede provocar un "enfrentamiento" entre dos estructuras similares y que dará lugar a que se produzcan desplazamientos de la producción hacia las áreas más eficientes y de menor coste y la aparición del efecto creación de comercio. Creemos, no obstante, que esta conclusión debe ser tomada con ciertas precauciones, ya que los cálculos están realizados con la desagregación de capítulos arancelarios y esto puede ocultar una posible mayor disparidad al estudiar el comercio por partidas o posiciones arancelarias.

Para finalizar, queremos referirnos a algunos aspectos fiscales relacionados con el desarme arancelario que tendrán una importancia destacada de cara a la adhesión.

Si bien los derechos arancelarios desaparecen, la realización de ajustes fiscales en frontera continúan en vigor, ya que la Comunidad asume, para evitar la doble imposición, las recomendaciones del GATT al aceptar el principio del gravamen en el país de destino. De hecho, desde este punto de vista nada cambia, ya que en España se sigue el mismo principio; lo que sí cambia, sin embargo, es la forma de hacerlo, debido a la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido, que viene a sustituir al Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas.

En un país en el que se aplica un impuesto sobre las ventas en cascada (como es el caso del IGTE) la devolución al exportador de la cuantía exacta del impuesto satisfecha durante el proceso de producción es poco menos que imposible, dado que la carga fiscal soportada por el producto depende, entre otros, del grado de integración del proceso de fabricación, así como de en qué fases ha tenido lugar la adición de valor. El acto de devolución al exportador de los impuestos satisfechos por el producto se realiza mediante la Desgravación Fiscal a la Exportación, que, según la opinión generalizada, supone un apoyo encubierto a la exportación, ya que, al basarse en tarifas elaboradas en base a procesos teóricos, tienden a sobreestimar la carga fiscal.

El IVA, por el contrario, permite realizar el ajuste en frontera con "absoluta" neutralidad y su implantación puede suponer un perjuicio para los exportadores. Figueras Bassols (1) ha señalado que con el cambio de impuesto los exportadores, por lo general, se encontrarán en peor situación competitiva que antes, y será menor el estímulo para que vendan en los mercados exteriores en vez de en el nacional, a la vez que tendrán que reajustar sus estimaciones y presupuestos y ver en qué medida la nueva situación afecta a la rentabilidad de su actividad exportadora. Por su parte, el GATT ha aprobado en 1980 el Código Antisubvenciones, que pone en cuestión la desgravación fiscal a la exportación en países con impuestos en cascada.

Si desde el punto de vista que acabamos de examinar los efectos de la adhesión para los exportadores serían negativos, no se puede decir lo mismo del desarme arancelario cuando el análisis se hace en base al concepto de protección arancelaria efectiva. Este concepto se basa, como ya se ha visto, en considerar no sólo la protección del producto final (protección arancelaria nominal) sino también la de los inputs utilizados en la producción; con esta óptica, los exportadores se verían favorecidos, ya que continuarían vendiendo sus productos a precios internacionales y se aprovisionarían también a precios internacionales, inferiores éstos a los del mercado interior por efecto del arancel. Este es un aspecto que, usualmente, no suele ser tomado en consideración, pero que contribuye a matizar los efectos que tradicionalmente se atribuyen a la desaparición de los aranceles.

(1) "El impuesto sobre el valor añadido y el sector exterior", en "Introducción del impuesto sobre el valor añadido en España". Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1982.

**ANEXOS**



ANEXO I

**TABLA DE CORRESPONDENCIA ENTRE LAS PARTIDAS  
SEGUN LA NOMENCLATURA DE BRUSELAS (NAB) Y  
LA CLASIFICACION UNIFORME DE COMERCIO  
INTERNACIONAL (CUCI)**

Anexo I. Tabla de correspondencia entre las partidas según la Nomenclatura de Bruselas (NAB) y la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI)

NAB	Denominación partida	CUCI (Rev. 2)
73.15	Aceros aleados y aceros finos de carbono .....	672.42, 672.43, 672.44, 672.52, 672.54, 672.55, 672.72, 672.74, 672.75, 673.12, 673.14, 673.15, 673.22, 673.24, 673.25, 673.37, 673.38, 673.39, 674.15, 674.42, 674.43, 674.44, 674.52, 674.53, 674.54, 674.62, 674.63, 674.64, 674.92, 674.93, 674.94, 675.02, 675.04, 675.05, 677.02, 677.04, 677.05.
73.13	Chapas de hierro o acero, laminadas en caliente o en frío.	674.41, 674.51, 674.7, 674.91.
73.03	Desperdicios y desechos, chatarra de fundición, de hierro o de acero.	282.01, 282.02, 282.09
73.18	Tubos incluidos sus desbastes de hierro o acero, etc.	678.2, 678.3
73.38	Artículos de uso de economía doméstica y de higiene y sus partes, etc. ....	697.41, 697.51
73.20	Accesorios de tubería de hierro o acero .....	678.5
73.37	Aparatos de calefacción eléctrica no central .....	812.1
84.61	Artículos de grifería .....	749.2
73.19	Conducciones forzadas de acero .....	678.4
73.21	Estructuras ensambladas o no y sus partes de hierro o acero .....	691.1
73.40	Otras manufacturas de fundición de hierro o acero.....	679, 699.79
83.02	Guarniciones, herrajes y otros artículos similares de metales comunes, etc. ....	699.13
83.15	Alambres, varillas, tubos, etc.; para soldar o depositar metal .....	699.65
83.07	Aparatos de alumbrado de metales comunes .....	812.42
82.05	Útiles intercambiables para máquina-herramienta .....	695.41
94.02	Mobiliario médico-quirúrgico, por ejemplo mesas de operaciones .....	821.21
84.10	Bombas, motobombas y turbobombas, elevadores para líquidos .....	742
84.59	Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, etc. ....	718.7, 723.48, 727.21, 728.42, 728.43, 728.44, 728.45, 728.48, 728.49
84.45	Máquinas-herramienta para el trabajo de los metales, etcétera .....	736.1, 736.2, 736.7
84.25	Máquinas cosechadoras y trilladoras, prensas para paja, etc. ....	721.2
84.06	Motores de explosión o de combustión interna o de émbolo .....	713
84.23	Máquinas y aparatos para extracción, movimiento de tierras, etc. ....	723.45, 723.41, 723.42, 723.43, 723.44, 723.46, 723.9
84.22	Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga ....	744.2, 744.9
84.17	Aparatos y dispositivos para el tratamiento de materiales .....	697.35, 741.6
84.11	Bombas, motobombas y turbobombas de aire y de vacío, etc. ....	743.1, 743.2, 743.3, 743.4
84.19	Máquinas y aparatos para limpiar y secar, llenar y cerrar .....	775.3, 745.22, 745.23
84.40	Máquinas y aparatos para el lavado, limpieza, secado, blanqueo, etc. ....	775.1, 724.7

Anexo I (cont.)

NAB	Denominación partida	CUCI (Rev. 2)
84.15	Máquinas y material para la producción de frío, etc.	741.4, 775.2
85.01	Máquinas generadoras, motores y convertidores rotativos .....	716, 771
90.28	Instrumentos y aparatos eléctricos y electrónicos de medida .....	874.8
85.13	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía, con hilo.	764.1, 764.91
85.08	Aparatos y dispositivos eléctricos de encendido y arranque .....	778.31
85.04	Acumuladores eléctricos .....	778.12, 778.19
87.06	Partes, piezas sueltas de los tractores, incluidos los tractores tornos, de los vehículos automóviles con motor de cualquier clase y especiales .....	784.9
84.63	Arboles de transmisión, cigüeñales y manivelas, etc. ....	749.3
87.02	Vehículos automóviles con motor de cualquier clase ....	781.0, 783.1, 782.1
94.03	Otros muebles y sus partes.	
94.01	Sillas y otros asientos, sean o no convertibles en camas y sus partes .....	821.9, 821.1
40.14	Otras manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer .....	628.98
40.11	Bandajes, neumáticos, cámaras de aire, etc. ....	625
40.05	Planchas, hojas o bandas de caucho natural o sintético sin vulcanizar .....	621.01
40.06	Caucho natural o sintético sin vulcanizar .....	621.02
40.09	Tubos de caucho vulcanizados sin endurecer .....	621.05
92.12	Soportes de sonido para aparatos para el registro y reproducción del sonido .....	898.3
39.07	Manufacturas de productos de condensación, de poli-condensación, de poliadición .....	893.1, 893.2, 893.3, 893.5, 893.93, 893.94, 893.99, 848.21

ANEXO II

**IMPORTACIONES COMUNITARIAS  
POR ORIGEN GEOGRAFICO**

Anexo II. Importaciones Comunitarias por origen geográfico

N.º	Denominación	EE.UU. y Canadá			CEE		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
16	Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos	179.920	224.547	180.031	956.431	1.087.668	1.182.860
17	Azúcares y artículos de confitería	19.948	28.549	18.617	970.129	841.805	985.583
18	Cacao y sus preparados	1.221	2.497	2.482	1.071.384	1.043.734	1.217.803
19	Preparados a base de cereales, harinas, almidones o féculas; productos de pastelería	8.041	10.157	9.669	744.122	898.712	991.432
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas	66.944	80.380	68.211	1.192.763	1.564.314	1.802.829
21	Preparados alimenticios diversos	47.377	58.349	63.492	768.679	907.131	977.612
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	33.199	44.741	40.684	2.583.038	2.939.523	3.162.400
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales	1.426.053	1.684.766	1.810.526	1.508.561	1.860.471	2.098.078
24	Tabaco	423.228	403.325	577.320	1.072.406	1.251.478	1.554.466
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	626.208	685.667	630.150	1.261.095	1.451.596	1.529.766
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	1.324.767	1.393.317	1.385.103	769.040	746.548	676.696
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	2.026.452	3.129.436	3.953.438	23.302.148	30.754.486	33.048.152
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos	628.563	755.998	731.751	2.936.279	3.131.900	3.257.032
29	Productos químicos orgánicos	1.324.833	1.546.024	1.640.769	8.203.445	9.848.163	10.682.258
30	Productos farmacéuticos	186.254	244.875	296.726	1.525.563	1.818.797	2.097.674
31	Abonos	285.076	251.394	179.697	1.110.523	1.249.291	1.575.001
32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes; mástiques, tintas	129.718	151.875	173.389	1.504.832	1.715.176	1.919.532
33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos	99.652	121.790	128.003	920.569	1.052.408	1.244.979
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y ceras para el arte dental	86.041	113.147	127.725	367.436	1.007.830	1.157.942
35	Materias albuminoides y colas	44.561	58.196	59.024	376.912	424.068	514.323
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos; aleaciones pirofóricas; materias inflamables	3.570	4.750	7.536	73.062	88.441	100.906
37	Productos fotográficos y cinematográficos	487.025	562.609	585.592	1.454.316	1.637.739	1.784.919
38	Productos diversos de las industrias químicas	570.892	621.030	618.451	2.806.906	3.239.344	3.624.055
39	Materias plásticas artificiales, éteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias	838.538	975.174	1.072.284	10.207.934	11.015.980	12.265.782
40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho	378.294	366.303	371.543	3.331.626	3.724.906	3.966.564
41	Pieles y cueros	110.792	63.380	157.049	976.795	1.144.641	1.413.229
42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viajes, bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripas	23.792	25.139	20.946	599.760	616.762	694.289
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería ficticia	319.840	323.371	264.095	667.593	1.196.238	1.124.412
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	1.227.016	1.112.123	1.085.139	1.981.546	1.980.927	2.021.832
45	Corcho y sus manufacturas	637	698	865	16.161	16.224	14.249
46	Manufacturas de espartería y cestería	297	317	172	15.543	15.641	17.248
47	Materias utilizadas en la fabricación de papel	1.299.297	1.574.591	1.572.552	324.644	312.160	345.645

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	EE.UU. y Canadá			CEE		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa de papel y de cartón .....	715.578	756.676	720.606	4.556.820	5.337.516	5.907.001
49	Artículos de librería y productos de las artes gráficas .....	215.850	290.714	328.728	1.596.773	1.716.264	1.867.938
50	Seda, borra de seda ("schappe") y borriilla de seda .....	1.118	1.343	1.394	86.893	91.981	115.397
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos .....	221.840	188.943	185.742	1.858.931	2.063.108	2.202.942
52	Textiles metálicos y metalizados .....	—	196	679	3.824	8.269	12.425
53	Lana, pelos y crines .....	28.447	32.149	46.057	1.582.027	1.688.887	1.677.926
54	Lino y ramio .....	703	632	440	169.957	178.433	209.186
55	Algodón .....	312.943	243.593	287.852	1.255.536	1.592.767	1.931.962
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos .....	216.441	176.790	164.979	2.376.235	2.594.443	2.749.287
57	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado .....	946	1.240	1.246	66.944	55.341	44.725
58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"), cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encajes y blendas; bordados .....	126.417	95.160	51.486	1.860.217	1.920.862	1.974.024
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos .....	95.000	137.805	136.335	1.098.557	1.205.642	1.375.512
60	Géneros de punto .....	189.288	215.392	140.313	3.371.320	3.838.723	4.177.705
61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos .....	114.995	99.695	67.883	3.585.968	3.915.205	4.356.808
62	Otros artículos de tejidos confeccionados .....	63.532	63.738	33.360	500.372	542.116	575.367
63	Prendería y trapos .....	28.430	25.916	24.304	92.608	99.774	107.894
64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos .....	29.693	35.918	34.470	2.635.613	2.666.698	3.137.661
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes .....	5.309	7.035	7.477	101.107	103.172	109.174
66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes .....	394	555	447	36.014	35.897	46.272
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos .....	376	628	739	28.329	28.875	26.333
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas .....	71.108	81.558	82.867	1.237.856	1.214.572	1.308.508
69	Productos cerámicos .....	41.851	41.057	40.542	1.857.761	1.863.526	1.880.215
70	Vidrio y manufacturas de vidrio .....	166.706	179.579	204.024	2.019.499	2.104.297	2.336.081
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía .....	1.824.182	1.037.000	882.005	3.635.570	3.013.142	3.024.443
72	Monedas .....	970.200	31.197	35.016	167.568	96.137	85.680
73	Fundición, hierro y acero .....	878.828	645.807	737.471	17.525.922	17.084.564	18.521.273
74	Cobre .....	655.041	461.578	395.554	2.717.085	2.340.337	2.497.732
75	Níquel .....	328.521	388.393	258.503	269.404	295.266	311.439
76	Aluminio .....	489.125	262.828	237.619	3.616.543	3.525.899	3.735.967
77	Magnesio, berilio (glucinio) .....	34.756	29.595	41.629	31.747	38.869	42.735
78	Plomo .....	95.251	52.716	45.167	326.410	267.018	276.543
79	Cinc .....	41.365	44.596	47.889	283.000	383.154	437.067
80	Estaño .....	9.129	11.779	10.575	138.494	134.070	137.541
81	Otros metales comunes .....	195.139	201.283	172.139	255.650	224.976	210.796
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes .....	208.141	235.837	260.584	1.166.297	1.212.345	1.390.405
83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	95.046	120.838	127.980	1.261.678	1.290.346	1.422.621

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	EE.UU. y Canadá			CEE		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	8.069.790	10.358.040	11.781.827	26.773.239	28.664.753	32.127.802
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	2.973.762	3.468.394	3.860.668	12.549.752	13.129.180	14.565.710
86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	14.454	31.258	56.690	264.990	325.248	336.080
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	619.016	658.270	713.641	24.490.470	26.399.139	30.588.260
88	Navegación aérea .....	1.824.059	2.710.834	1.695.604	1.748.182	3.033.450	4.881.653
89	Navegación marítima y fluvial .....	91.153	79.210	44.653	630.728	803.731	778.031
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	2.202.289	2.819.889	3.315.814	5.182.111	5.602.172	6.306.831
91	Relojería .....	17.972	24.593	24.273	345.993	354.960	367.482
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	383.503	479.068	535.386	1.101.514	1.329.031	1.549.735
93	Armas y municiones .....	30.420	39.004	38.789	114.318	129.147	145.486
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	65.282	100.176	88.041	3.074.072	3.175.069	3.369.063
95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	903	3.090	2.337	20.867	24.402	30.877
96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	13.018	15.473	20.703	81.419	87.445	100.966
97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes .....	271.868	288.670	239.616	1.003.935	1.132.828	1.232.099
98	Manufacturas diversas .....	70.840	83.288	90.888	457.191	478.093	520.395
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	785.743	1.049.794	1.363.340	1.560.328	1.714.969	1.916.503
Total	.....	40.170.497	45.025.323	47.499.380	218.669.539	241.740.210	268.031.126

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	EFTA			COMECON Europa		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
16	Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos	109.559	113.603	137.095	107.944	107.341	106.716
17	Azúcares y artículos de confitería	26.942	30.574	37.515	7.483	5.177	6.189
18	Cacao y sus preparados	51.749	62.636	75.685	5.676	9.446	9.735
19	Preparados a base de cereales, harinas, almidones o féculas; productos de pastelería	55.937	61.288	73.508	1.286	1.218	1.107
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas	29.973	28.929	34.745	34.936	46.097	49.202
21	Preparados alimenticios diversos	43.391	54.185	60.270	2.051	3.828	4.326
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	188.054	207.582	211.186	60.161	61.944	60.205
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales	75.660	94.219	79.604	9.427	9.742	14.225
24	Tabaco	49.057	20.343	24.123	21.794	19.052	25.769
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	199.360	218.753	234.285	153.078	229.934	219.522
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	559.443	570.303	519.384	28.680	23.040	33.559
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	4.563.145	6.251.222	7.174.690	7.855.969	10.393.555	14.107.928
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos	276.602	289.633	320.841	526.204	546.661	457.962
29	Productos químicos orgánicos	386.431	1.240.939	1.508.294	285.706	424.911	437.696
30	Productos farmacéuticos	467.223	549.639	634.341	5.178	4.666	4.753
31	Abonos	154.218	169.954	185.392	174.507	183.786	193.943
32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes, mástiques, tintas	275.424	330.804	368.876	12.592	13.738	14.659
33	Aceites esenciales y resinoideos; productos de perfumería o de tocador y cosméticos	107.207	131.425	151.885	8.500	10.410	9.453
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y ceras para el arte dental	83.407	92.770	101.867	6.240	6.057	6.423
35	Materias albuminoideas y colas	30.536	35.094	45.020	19.613	14.454	13.448
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos; aleaciones pirofóricas; materias inflamables	23.819	24.624	31.156	3.636	4.229	4.605
37	Productos fotográficos y cinematográficos	96.686	88.960	100.355	2.984	3.655	2.900
38	Productos diversos de las industrias químicas	306.616	404.084	510.022	13.580	14.269	14.116
39	Materias plásticas artificiales, éteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias	1.037.267	1.192.799	1.324.436	128.462	180.381	211.975
40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho	276.580	277.901	309.488	95.070	94.235	109.316
41	Pieles y cueros	117.120	126.493	163.892	18.503	15.810	13.910
42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viajes, bolsos de mano y contenedores similares; manufacturas de tripas	42.850	45.196	51.177	69.566	67.816	74.872
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería ficticia	374.745	420.361	417.439	181.335	165.581	159.772
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	2.969.415	2.793.212	2.726.984	946.077	810.522	852.411
45	Corcho y sus manufacturas	128.618	116.621	122.692	-	-	-
46	Manufacturas de espartería y cestería	3.294	3.412	3.844	19.580	18.211	18.690
47	Materias utilizadas en la fabricación de papel	1.437.774	1.801.603	1.633.662	67.268	90.267	91.530

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	EFTA			COMECON Europa		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa de papel y de cartón	3.300.826	3.875.389	4.227.162	80.532	102.777	103.902
49	Artículos de librería y productos de las artes gráficas	261.544	292.286	303.250	24.778	26.494	29.761
50	Seda, borra de seda ("schappe") y borra de seda	14.160	17.189	19.514	4.558	4.617	7.134
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos	192.855	222.218	248.878	18.343	15.087	16.277
52	Textiles metálicos y metalizados	265	347	504	-	-	-
53	Lana, pelos y crines	111.366	130.041	142.939	16.199	13.226	12.710
54	Lino y ramio	6.363	6.694	7.526	12.800	13.083	14.932
55	Algodón	345.727	387.586	458.844	229.688	381.991	328.404
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos	329.794	383.931	418.329	56.994	54.181	61.897
57	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado	9.661	7.497	7.864	1.821	1.327	1.217
58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"), cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encajes y blendas; bordados	185.183	224.165	242.118	61.330	61.958	62.039
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos	176.948	200.244	227.135	12.071	11.804	11.206
60	Géneros de punto	468.749	523.903	613.623	234.972	218.796	233.895
61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos	491.007	527.699	610.477	439.297	462.055	512.798
62	Otros artículos de tejidos confeccionados	173.159	200.076	251.477	66.163	67.313	65.132
63	Prendería y trapos	9.317	10.918	11.283	1.836	2.067	3.393
64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos	300.974	325.052	358.872	144.243	132.125	134.395
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes	11.477	12.753	14.850	2.567	2.614	3.317
66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes	7.792	8.421	9.062	127	-	-
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos	1.019	875	895	1.422	1.252	1.094
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas	192.311	195.711	199.335	19.583	20.306	19.619
69	Productos cerámicos	134.841	148.034	152.890	32.828	42.119	42.563
70	Vidrio y manufacturas de vidrio	233.337	238.946	275.781	123.871	132.364	129.226
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía	2.227.275	2.636.302	2.434.812	623.137	507.123	792.259
72	Monedas	352.779	616.130	239.891	29.455	2.981	2.122
73	Fundición, hierro y acero	2.811.352	2.732.650	3.155.887	867.894	771.668	1.030.697
74	Cobre	365.063	381.971	429.259	233.273	220.402	248.502
75	Níquel	91.168	100.624	94.039	74.819	71.347	105.190
76	Aluminio	1.096.373	1.182.706	1.300.930	83.956	58.410	148.226
77	Magnesio, berilio (glucinio)	43.153	40.635	44.822	503	-	-
78	Plomo	31.177	18.124	27.352	3.685	2.975	7.859
79	Cinc	50.526	65.458	74.514	4.669	5.124	7.498
80	Estaño	4.898	4.593	4.682	355	344	592
81	Otros metales comunes	94.098	87.955	76.177	21.042	10.993	8.137
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes	414.282	422.093	432.765	38.034	34.636	30.085

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	EFTA			COMECON Europa		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	230.349	231.997	248.677	11.784	12.272	12.520
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	4.658.362	4.972.891	5.542.481	424.440	443.267	433.823
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	2.247.668	2.420.231	2.741.325	235.617	257.775	255.948
86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	58.036	55.357	60.858	6.716	13.041	17.568
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	1.646.128	1.821.470	2.021.629	358.972	370.806	408.800
88	Navegación aérea .....	44.720	71.045	63.198	1.708	1.984	8.731
89	Navegación marítima y fluvial .....	231.819	447.362	351.454	36.719	97.755	59.691
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	993.518	1.142.447	1.255.199	54.863	63.506	59.415
91	Relojería .....	432.450	492.803	498.421	17.383	9.940	10.378
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	165.190	238.948	302.304	39.145	47.066	40.755
93	Armas y municiones .....	13.383	17.685	20.297	8.340	10.164	11.273
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	414.998	450.892	450.061	298.403	312.491	340.841
95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	600	772	733	1.471	1.441	1.412
96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	15.139	15.209	17.071	4.062	4.300	4.703
97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes .....	176.147	187.853	214.723	58.456	68.311	59.470
98	Manufacturas diversas .....	64.614	76.715	89.496	6.493	6.313	8.179
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	769.498	854.287	1.017.187	124.716	90.398	125.864
Total	.....	41.851.340	47.536.340	51.400.601	16.129.219	18.844.422	23.367.479

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	SPG			Japón		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
16	Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos .....	336.123	495.962	522.901	27.308	35.895	28.060
17	Azúcares y artículos de confitería .....	720.500	693.388	732.454	262	269	278
18	Cacao y sus preparados .....	1.449.747	1.250.737	1.375.715	-	-	-
19	Preparados a base de cereales, harinas, almidones o féculas; productos de pastelería .....	8.017	10.303	11.642	3.269	4.041	3.866
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas .....	274.684	367.388	440.720	11.363	9.139	10.956
21	Preparados alimenticios diversos .....	134.759	144.225	147.687	4.555	5.784	5.878
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre .....	72.495	70.318	72.953	1.193	1.873	2.363
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales .....	1.864.902	2.244.045	2.436.309	2.755	3.141	4.240
24	Tabaco .....	526.272	503.120	625.843	141	145	185
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos .....	172.389	381.913	195.195	9.867	9.302	11.845
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas .....	2.220.243	2.454.172	2.445.352	7.787	5.356	3.614
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales .....	62.196.170	67.619.474	65.525.097	3.871	7.866	65.078
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos .....	666.342	562.196	565.794	84.468	124.256	97.303
29	Productos químicos orgánicos .....	174.629	188.820	250.253	251.316	295.438	316.961
30	Productos farmacéuticos .....	15.025	14.103	9.858	8.406	14.792	17.030
31	Abonos .....	13.823	18.659	19.091	570	331	1.124
32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes, mástiques, tintas .....	21.606	22.377	28.016	23.749	24.077	32.329
33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos .....	47.326	53.011	55.126	3.723	6.038	7.693
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y ceras para el arte dental .....	11.723	16.054	16.985	3.237	2.964	3.717
35	Materias albuminoideas y colas .....	4.578	4.873	8.350	8.733	11.216	14.453
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos; aleaciones pirofóricas; materias inflamables .....	995	888	688	2.209	2.286	2.124
37	Productos fotográficos y cinematográficos .....	4.846	4.207	5.273	153.591	205.145	262.481
38	Productos diversos de las industrias químicas .....	20.764	28.244	31.060	42.963	58.257	70.137
39	Materias plásticas artificiales, éteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias .....	52.184	56.665	67.184	111.202	127.831	150.762
40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho .....	826.561	815.478	736.228	135.113	145.458	162.617
41	Pieles y cueros .....	534.812	484.310	639.708	21.180	16.349	20.771
42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viajes, bolsos de mano y contentores similares; manufacturas de tripas .....	295.156	382.582	396.777	21.190	27.607	20.539
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia .....	203.312	199.011	141.617	1.689	1.335	1.730
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera .....	1.956.198	1.751.451	1.744.261	27.676	29.460	24.127
45	Corcho y sus manufacturas .....	5.084	3.911	3.349	212	225	212
46	Manufacturas de espartería y cestería .....	29.230	26.618	23.033	1.526	1.727	1.314
47	Materias utilizadas en la fabricación de papel .....	150.088	193.808	234.750	-	-	-

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	SPG			Japón		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa de papel y de cartón	24.279	43.333	50.907	107.393	106.115	106.925
49	Artículos de librería y productos de las artes gráficas	14.242	20.465	22.742	29.521	42.903	44.143
50	Seda, borra de seda ("schappe") y borrija de seda	21.811	25.550	34.704	5.925	4.435	4.934
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos	33.804	41.621	43.056	85.850	123.943	160.719
52	Textiles metálicos y metalizados	—	—	831	1.639	7.875	14.385
53	Lana, pelos y crines	266.885	379.481	313.731	11.968	12.987	4.794
54	Lino y ramio	5.507	4.474	4.485	173	221	175
55	Algodón	849.898	738.671	831.892	49.792	51.253	51.437
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos	115.150	124.107	163.520	59.357	52.857	87.138
57	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado	100.980	137.321	145.449	353	280	277
58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"), cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encajes y blendas; bordados	622.311	567.208	510.714	13.613	17.675	23.093
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos	37.102	31.070	34.112	47.011	63.850	56.563
60	Géneros de punto	404.461	603.800	608.042	27.923	34.719	42.276
61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos	923.198	1.176.567	1.206.097	54.129	53.298	45.811
62	Otros artículos de tejidos confeccionados	165.088	179.623	150.644	5.872	5.298	3.938
63	Prandería y trapos	210	22.641	143	2.578	2.150	2.441
64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos	303.200	342.578	310.080	5.269	6.348	5.502
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes	5.678	22.575	7.608	1.655	1.714	1.533
66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes	11.820	9.869	8.135	2.498	1.932	1.549
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos	11.910	12.827	14.398	325	432	486
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas	12.110	11.492	10.701	9.232	11.568	18.325
69	Productos cerámicos	58.924	82.448	63.978	112.170	119.301	89.718
70	Vidrio y manufacturas de vidrio	6.854	9.430	13.111	18.775	22.380	34.831
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía	1.229.025	1.224.369	1.291.186	163.677	136.229	93.401
72	Monedas	63.903	38.292	14.720	1.226	—	—
73	Fundición, hierro y acero	341.758	183.319	442.701	482.054	285.192	373.381
74	Cobre	1.898.151	1.686.826	1.729.214	52.224	16.246	23.089
75	Níquel	86.571	67.539	39.437	1.145	983	618
76	Aluminio	179.760	93.133	125.654	10.657	12.839	12.179
77	Magnesio, berilio (glucinio)	—	6.819	—	—	—	—
78	Plomo	28.297	6.121	16.404	419	465	400
79	Cinc	4.229	12.518	18.002	349	427	521
80	Estaño	490.868	465.055	448.514	407	170	1.064
81	Otros metales comunes	73.434	47.119	42.804	69.487	92.233	80.528
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes	67.736	75.753	68.434	155.572	162.719	146.300

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	SPG			Japón		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
83	Manufacturas diversas de metales comunes	41.888	47.005	41.581	20.147	32.018	31.149
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	462.351	756.536	1.068.930	1.389.595	1.869.051	2.132.519
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos	936.269	1.087.316	1.992.829	1.894.613	2.537.559	2.526.233
86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación	3.142	5.226	10.485	1.549	5.478	4.054
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres	186.185	284.369	454.782	3.097.713	3.950.399	4.026.297
88	Navegación aérea	35.393	93.856	120.801	683	823	10.487
89	Navegación marítima y fluvial	109.051	275.247	94.727	63.663	294.720	618.061
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos	158.170	191.841	206.656	1.177.074	1.557.310	1.610.548
91	Relojería	51.284	47.597	41.797	222.276	261.586	244.794
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos	80.464	120.744	112.537	1.246.459	2.270.983	2.199.353
93	Armas y municiones	1.578	1.574	3.610	9.011	10.077	11.537
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares	41.186	52.854	50.139	14.686	22.605	14.234
95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas)	13.834	14.874	16.716	1.828	1.415	1.299
96	Manufacturas de capilería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos	3.442	5.514	6.614	3.089	4.370	4.175
97	Juguetes, juegos, artículos para recreo y para deportes	133.964	161.352	170.500	204.884	245.726	191.092
98	Manufacturas diversas	15.168	12.847	12.324	146.154	149.231	156.954
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades	167.770	223.452	248.319	58.035	123.594	80.681
Total		85.711.156	92.938.527	92.948.852	12.116.801	15.965.568	16.722.019



## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	Resto			Total		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
16	Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos	170.292	166.961	147.589	1.887.637	2.231.977	2.285.332
17	Azúcares y artículos de confitería	165.436	153.348	132.381	1.710.700	1.753.110	1.913.017
18	Cacao y sus preparados	96.644	85.132	79.915	2.677.021	2.454.182	2.716.526
19	Preparados a base de cereales, harinas, almidones o féculas; productos de pastelería	8.666	10.243	12.329	829.338	995.962	1.103.553
20	Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas	702.179	658.676	695.751	2.312.842	2.754.923	3.102.414
21	Preparados alimenticios diversos	35.115	37.949	47.368	1.036.527	1.211.451	1.306.633
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	431.038	405.602	447.882	3.369.178	3.731.583	4.007.673
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales	142.356	165.481	185.065	4.823.714	6.061.865	6.628.047
24	Tabaco	242.911	276.751	312.074	2.335.809	2.474.214	3.119.780
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	877.179	679.222	891.458	3.299.176	3.656.387	3.712.221
26	Minerales metalúrgicos, escorias y cenizas	1.192.735	1.225.787	1.123.174	6.102.695	6.418.523	6.186.882
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	13.577.714	28.806.189	22.538.630	113.525.469	140.962.228	146.413.013
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de elementos radioactivos, de metales de las tierras raras y de isótopos	770.288	889.499	1.091.507	5.888.746	6.300.143	6.522.190
29	Productos químicos orgánicos	425.418	540.611	621.496	11.651.778	14.084.906	15.457.727
30	Productos farmacéuticos	42.622	70.074	74.593	2.250.311	2.716.946	3.134.981
31	Abonos	159.217	179.285	264.001	1.897.934	2.052.700	2.422.249
32	Extractos curtientes y tintóreos; taninos y sus derivados; materias colorantes, colores, pinturas, barnices y tintes; mástiques, tintas	47.533	57.819	66.786	2.015.391	2.315.866	2.603.587
33	Aceites esenciales y resinoides; productos de perfumería o de tocador y cosméticos	57.656	65.659	74.951	1.244.833	1.440.741	1.672.088
34	Jabones, productos orgánicos tensoactivos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos para lustrar y pulir, bujías y artículos análogos, pastas para modelar y ceras para el arte dental	30.949	35.799	43.932	1.089.033	1.274.621	1.458.591
35	Materias albuminoides y colas	22.175	24.019	20.617	507.108	571.920	675.235
36	Pólvoras y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos; aleaciones pirofóricas; materias inflamables	19.868	19.740	26.747	127.159	144.958	173.762
37	Productos fotográficos y cinematográficos	17.898	25.601	28.819	2.217.346	2.527.916	2.770.339
38	Productos diversos de las industrias químicas	130.236	111.884	98.248	3.891.957	4.477.112	4.966.089
39	Materias plásticas artificiales, éteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias	357.066	397.283	456.863	12.732.653	13.946.113	15.549.086
40	Caucho natural o sintético, caucho ficticio y manufacturas de caucho	338.341	339.297	419.540	5.381.585	5.763.578	6.075.296
41	Pielés y cueros	423.620	370.778	490.606	2.202.822	2.221.761	2.899.165
42	Manufacturas de cuero; artículos de guarnicionería y de talabartería; artículos de viajes, bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripas	442.094	542.208	535.387	1.494.408	1.707.305	1.793.987
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia	742.833	388.106	326.517	2.491.347	2.694.003	2.435.582
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	518.194	487.505	485.428	9.626.122	8.965.200	8.940.182
45	Corcho y sus manufacturas	32.211	28.717	25.869	182.923	166.396	167.236

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	Resto			Total		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
46	Manufacturas de espartería y cestería	111.865	117.817	128.616	181.335	183.743	192.917
47	Materias utilizadas en la fabricación de papel	192.572	226.734	242.273	3.471.643	4.199.163	4.120.412
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa de papel y de cartón	625.323	860.668	917.140	9.410.751	11.082.474	12.033.643
49	Artículos de librería y productos de las artes gráficas	154.821	157.997	173.645	2.297.529	2.547.123	2.770.207
50	Seda, borra de seda ("schappe") y borra de seda	105.336	119.841	192.204	239.801	264.956	375.281
51	Textiles sintéticos y artificiales continuos	95.523	103.507	132.121	2.507.146	2.758.427	2.989.733
52	Textiles metálicos y metalizados	159	303	918	5.887	16.990	29.742
53	Lana, pelos y crines	1.099.274	1.276.795	1.214.445	3.116.146	3.533.566	3.412.602
54	Lino y ramio	12.298	8.885	12.467	207.801	212.422	249.211
55	Algodón	1.046.879	921.828	1.123.581	4.090.463	4.297.689	5.013.978
56	Textiles sintéticos y artificiales discontinuos	212.695	226.871	299.343	3.366.666	3.593.180	3.924.493
57	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de papel hilado	64.156	5.339	5.020	244.861	208.345	205.798
58	Alfombras y tapices, terciopelos, felpas, tejidos rizados y tejidos de oruga o felpilla ("chenille"), cintas, pasamanería, tules; tejidos de mallas anudadas (red); puntillas, encajes y blendas; bordados	258.853	248.349	266.711	3.163.924	3.135.375	3.130.185
59	Guatas y fieltros; cuerdas y artículos de cordelería; tejidos especiales, tejidos impregnados o recubiertos; artículos de materias textiles para usos técnicos	56.475	47.059	53.675	1.523.164	1.697.474	1.894.538
60	Géneros de punto	1.335.285	1.305.797	1.378.580	6.031.998	6.741.130	7.192.414
61	Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos	2.236.475	2.312.136	2.644.163	7.845.069	8.546.655	9.445.037
62	Otros artículos de tejidos confeccionados	225.859	236.267	292.727	1.200.045	1.294.425	1.352.645
63	Prendería y trapos	4.847	-	4.217	139.826	183.466	153.675
64	Calzado, botines, polainas y artículos análogos; partes componentes de los mismos	657.315	708.847	803.181	4.076.307	4.217.566	4.785.261
65	Sombreros y demás tocados y sus partes componentes	26.762	18.483	45.489	154.555	168.346	189.448
66	Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes	40.200	50.623	52.666	98.645	107.297	118.131
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos	66.899	67.478	74.463	106.280	112.367	118.408
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica y materias análogas	121.588	117.606	123.651	1.663.788	1.652.807	1.763.006
69	Productos cerámicos	161.091	202.321	179.838	2.399.266	2.498.806	2.449.744
70	Vidrio y manufacturas de vidrio	109.891	120.542	136.850	2.678.933	2.807.538	3.129.904
71	Perlas finas, perlas preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía	9.424.167	7.767.650	7.779.046	19.127.033	16.321.815	16.297.152
72	Monedas	351.722	312.610	200.123	1.936.853	1.097.347	577.552
73	Fundición, hierro y acero	1.583.392	1.869.390	1.809.390	24.491.200	22.972.590	26.070.800
74	Cobre	528.897	477.173	463.497	6.449.734	5.584.533	5.786.847
75	Níquel	223.073	265.800	243.634	1.074.701	1.189.952	1.052.860
76	Aluminio	458.286	191.256	269.187	5.934.700	5.327.071	5.829.762
77	Magnesio, berilio (glucinio)	2.252	-	7.416	112.411	115.918	137.709
78	Plomo	401.182	238.840	234.414	886.421	586.259	608.139
79	Cinc	34.739	10.032	17.915	418.877	521.309	603.406
80	Estaño	39.630	32.422	37.460	683.871	648.433	640.428

## Anexo II (cont.)

N.º	Denominación	Resto			Total		
		1980	1981	1982	1980	1981	1982
81	Otros metales comunes .....	56.912	66.675	56.066	765.762	731.234	646.647
82	Herramientas, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metales comunes .....	183.037	198.318	223.473	2.233.099	2.341.701	2.552.046
83	Manufacturas diversas de metales comunes .....	94.163	102.061	110.831	1.755.055	1.836.537	1.995.359
84	Calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos .....	1.184.442	1.343.693	1.572.739	42.962.719	48.408.231	54.860.121
85	Máquinas y aparatos eléctricos y objetos destinados a usos electrotécnicos .....	1.815.332	2.145.017	1.886.776	22.653.013	25.043.472	27.629.489
86	Vehículos y material para vías férreas; aparatos no eléctricos de señalización para vías de comunicación .....	7.774	12.268	8.747	356.661	447.874	494.482
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y otros vehículos terrestres .....	1.747.742	1.724.953	2.089.496	32.146.226	35.209.406	40.302.925
88	Navegación aérea .....	3.495.226	4.106.723	5.349.194	7.149.951	10.018.715	12.069.668
89	Navegación marítima y fluvial .....	90.702	124.947	242.167	1.253.835	2.122.972	2.188.784
90	Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos .....	240.525	290.489	315.285	10.008.550	11.667.654	13.069.748
91	Relojería .....	348.754	335.553	285.635	1.436.112	1.527.032	1.472.780
92	Instrumentos de música, aparatos para el registro y la reproducción del sonido; partes y accesorios de estos instrumentos y aparatos .....	130.323	173.816	179.570	3.146.598	4.659.655	4.919.640
93	Armas y municiones .....	198.101	166.698	293.073	375.151	374.349	524.045
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama y similares .....	236.321	284.841	310.664	4.144.948	4.398.928	4.623.043
95	Materias para talla y moldeo, labradas (incluidas las manufacturas) .....	25.774	24.839	20.353	65.277	70.833	73.727
96	Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos .....	15.549	21.087	24.867	135.718	153.398	181.099
97	Juquetes, juegos, artículos para recreo y para deportes .....	536.986	645.662	659.529	2.386.240	2.730.402	2.767.029
98	Manufacturas diversas .....	47.945	57.609	31.487	808.405	884.096	969.721
99	Objetos de arte, objetos para colecciones y antigüedades .....	2.658.664	3.087.730	3.517.086	6.124.754	7.144.224	8.268.980
Total	.....	57.400.514	66.135.470	70.342.407	472.049.066	528.235.860	570.311.864

## CAPITULO IV

**LA AGRICULTURA DE LA COMUNIDAD  
AUTONOMA VASCA Y  
LA POLITICA AGRICOLA COMUN**

## 1. LA POLITICA AGRARIA COMUN

La Política Agraria Común (PAC) "constituye uno de los principales logros de la Comunidad. En este campo, más que en la mayoría de los otros, incumbe a las instituciones comunitarias la ejecución de la política común de acuerdo con los objetivos del artículo 39 del tratado de Roma y puesto que una política común implica responsabilidades financieras comunes, su coste, en gran medida, es financiado por el presupuesto comunitario" (1).

Ya el Tratado Fundacional de la CEE prestó especial atención a la agricultura y ya el artículo 3, aun conociéndose la diversidad de agricultores (diferentes en cuanto al porcentaje de fuerza de trabajo, contribución al PNB, proporción de intercambios internacionales, políticas agrarias, etc.) entre los estados miembros, previó "la instauración de una PAC", pues:

1. No se podía pensar en un mercado común y dejar fuera un sector importante de economía.
2. No se podía mantener políticas agrícolas divergentes, que crearan distorsiones en otros sectores de la economía y barreras para la realización de diferentes aspectos del Tratado, como, por ejemplo, la creación de un mercado común para los bienes industriales y servicios (incluyendo la industria agroalimentaria), la libre competencia, el progreso social, etc.
3. Se creía que la PAC había de ser un medio para facilitar la realización en el sector agrícola de los objetivos definidos en el artículo 2 del tratado y un factor poderoso de integración comunitaria no sólo en el plano socio-político, sino también en el económico.

A esto habría que añadir que la PAC era vista como un instrumento importante para:

1. Ofrecer a los agricultores un mercado amplio en el cual vender los productos existentes y lanzar otros nuevos.
2. Potenciar la especialización y lograr una complementariedad mayor entre los países miembros.

(1) Comisión de las CE: "Adjustment of the common agricultural Policy". Bulletin of the EC, Supplement 4/83.

3. Sobre todo, garantizar estabilidad a una gran área geográfica menos dependiente así de los efectos exteriores en un mercado mundial inestable.

Además, si para llevar a cabo un mercado común industrial podía ser suficiente eliminar las barreras arancelarias, quitar las barreras no aduaneras del comercio, introducir reglas de competencia y establecer un arancel común en las fronteras externas de la Comunidad, para la agricultura el problema era mucho más complejo dado sus particulares limitaciones, unas naturales (dependencia del medio físico, dificultad en los aumentos de productividad y en la disminución de los ciclos de producción, en la variación de productos, etc.) y otras más socio-económicas (inestabilidad de precios e ingresos, dificultad de adaptación a las variaciones económicas, rigidez de sus estructuras, necesidad de preservar ciertas zonas para evitar la despoblación, etc.), por no mencionar la tarea casi imposible de armonizar las divergentes políticas nacionales.

La PAC fue, pues, en un momento, considerada como la vanguardia de la integración europea y el ejemplo a seguir por las demás políticas comunes. Pero el efecto combinado de la crisis económica (no hay que olvidar que la PAC nació en una situación económica caracterizada por una expansión muy rápida de los sectores industriales y de servicios y al amparo de una gran estabilidad monetaria) y de la primera ampliación en 1973 acabó con ese auge inicial y la PAC ha pasado a ser considerada, por algunos, como una anomalía y como algo no sólo criticable, sino también incluso rechazable. Los problemas presentes, que aquejan a la PAC, la hacen depender para su existencia futura de los progresos que la Comunidad pueda conseguir en la solución de los mismos y en la vía de la integración, especialmente en sus vertientes económica, monetaria e institucional.

Las líneas que siguen quieren ser un exponente de los principales elementos constitutivos de la PAC (Principios, Objetivos, Organizaciones Comunes de Mercado, etc.), del balance de sus logros y fracasos, de su problemática actual y propuestas de reforma y finalmente de la nueva situación a afrontar por el sector agrario vasco ante la adhesión.

### 1.1. Principios y objetivos

Las reglas generales de aplicación para el conjunto de la actividad económica lo son al mismo tiempo para la agricultura, pero en atención a las peculiaridades del sector, tienen un tratamiento específico dentro del Tratado. El título II de la segunda parte del Tratado, artículos 38 a 47 inclusive, titulado los fundamentos de la Comunidad, se dedica a la agricultura. Sintéticamente:

1. Se afirma que el Mercado Común se extiende a la agricultura y al comercio de los productos agrarios (arts. 38 y 42). Debido a la peculiar naturaleza de la producción agrícola, se ve la necesidad de desarrollar una PAC paralela al desarrollo del Mercado Común de productos agrarios.
2. Se determina lo que se debe entender por productos agrarios en el Tratado (art. 38).
3. Se definen los objetivos asignados a la PAC (art. 39), que se pueden descomponer en objetivos:

— *De tipo social:* Asegurar a la población agrícola un nivel de vida equitativo.

— *De tipo económico:* Incrementar la productividad, estabilizar los mercados agrarios y asegurar precios razonables a los consumidores.

— *De tipo político:* Garantizar el abastecimiento de productos agrícolas.

4. Se obliga a que la Autoridad Comunitaria instaure la PAC durante el período transitorio (art. 40).
5. Se describen los procedimientos según los cuales ella deberá ser elaborada (arts. 43 y 47).
6. Se instituyen los mecanismos transitorios (arts. 45 y 46).

A los 5 objetivos que se mencionan en el artículo 39 hay que añadir un sexto, previsto en el artículo 110 de dicho Tratado, cuando dice que con el establecimiento de "una unión entre ellos, los Estados miembros entienden contribuir, conforme al interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los cambios internacionales y a la reducción de las barreras aduaneras".

Hay que mencionar finalmente en relación con los objetivos "que, aunque no de una manera tan sistemática como los tradicionales, el campo de éstos se está ampliando. Como lógica consecuencia de la sustitución del concepto de crecimiento por el de desarrollo, los antiguos objetivos se replantean con nuevas perspectivas. Así, la reducción de los desequilibrios regionales y la protección del medio ambiente son problemas que preocupan cada día en mayor medida a la sociedad y los gobiernos tratan de incorporarlos en sus programas" (1).

Además de los objetivos, el Tratado cita los elementos básicos de la PAC para la puesta en marcha de la Organización Común de Mercados agrícolas, política uniforme en materia de precios y creación de uno o varios fondos comunitarios para la financiación de la misma.

En 1962 se definieron los tres principios fundamentales que han servido para cimentar el mercado común agrario y en base a los cuales se ha articulado la Política Agraria Común:

- a) Unidad de mercado: Libre circulación de los productos agrarios, lo que conlleva el acercamiento progresivo de los precios agrícolas de los Estados miembros.
- b) Preferencia comunitaria: Mecanismos reguladores para proteger el mercado interior que, desde el punto de vista interno, se traducen esencialmente en ayudas a la producción y, respecto al exterior, a través de la instauración de un sistema de "prélèvements" (derechos móviles compensatorios) y la aplicación del Arancel Exterior Común (TEC).
- c) Solidaridad financiera: Creación de un órgano de financiación, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícolas (FEOGA).

La aplicación de estos tres principios ha hecho necesaria una gestión centralizada confiada a la Comisión de las Comunidades Europeas en colaboración con los Estados miembros, por medio de los llamados Comités de Gestión Agrícola.

(1) Fernández Navarrete, D.: "La Política de precios agrarios en la CEE y su financiación". IEF 1979, pág. 15.

## 1.2. Etapas de la PAC

Se pueden considerar las etapas siguientes en el desarrollo de la PAC:

1. Concreción de las líneas directrices de la futura PAC (Conferencia de Stressa de 1958). Se acuerda "la necesidad de proteger el naciente Mercado Común contra las competencias exteriores falseadas, la existencia de una relación estrecha entre la política de reforma de las estructuras agrarias y la política de precios, la exigencia de la paridad de rentas y la protección de las explotaciones familiares" (1).
2. Puesta en marcha de los mecanismos que constituyen la base de las organizaciones comunes de mercado agrícola (OCM y FEOGA): 1960-1964.
3. Puesta en práctica de la Organización Común de Mercados (OCM) para los principales productos agrícolas: 1964-1968.
4. Profundización en la Organización Común de Mercado (tabaco, lino, cáñamo, lúpulo, etc.) y financiación de la PAC por los recursos propios de la Comunidad 1969-1972. Un esquema de las Organizaciones Comunes de Mercados Agrarios se puede ver en el cuadro 4.1.
5. Desarrollo de la Política de Estructuras (1972-1980), que, sin romper con la de precios, se presenta a largo plazo como una clara alternativa y que se basa fundamentalmente en el informe presentado en Diciembre de 1968 por la Comisión al Consejo: "Agricultura 1980. Memorandum sur la réforme de l'agriculture dans la Communauté Economique Européenne", más conocido como 2.º Plan Mansholt.
6. Aunque teóricamente no se pueda considerar como una etapa más, a lo largo de la existencia de la PAC se han ido desarrollando otras políticas que no se reducen en sentido estricto a la política de mercados o socioestructural. Existen políticas que se refieren a campos mucho más técnicos, como pueden ser los de medicina veterinaria, sanidad vegetal, alimentación animal y semillas que pasan completamente desapercibidas.  
  
En este sentido, por ejemplo, existe una legislación veterinaria (2) (aunque todavía incompleta) que es el reflejo de dos importantes principios comunitarios: el del mantenimiento de la calidad en el sentido más amplio de la palabra en línea con los desarrollos tecnológicos y el de la libre circulación de bienes.  
  
Asimismo, los responsables de la PAC han puesto en marcha la política de investigación agraria (Reglamento n.º 1.728/78) y se está a la espera de que se encuentren los medios financieros para una Política Forestal Común (3).
7. Reforma de la PAC. Durante los años 81-83, la PAC, debido a problemas de tipo presupuestario, de excedencias, de ingresos para el sector, de menor integración, etc., está siendo objeto de disensiones y de reflexiones en el seno de las Instituciones Europeas y de los Gobiernos de los países miembros de la Comunidad.

(1) Fernández Navarrete: *Ibidem*, pág. 9.

(2) Comisión Comunidades Europeas: "The development of veterinarian legislation". Green Europe, n.º 186.

(3) Ver, por ejemplo, "Coordination of Agricultural research in the Community". Green Europe, n.º 183, y "Politique forestale dans la Communauté". Bulletin des CE., Supplément 3/79.

## 1.3. Política de mercados: Las organizaciones comunes de mercado

Una vez definidos los objetivos de P.A.C. y fijados los principios básicos de su funcionamiento arriba citados: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera, restaba a la Comunidad dotarse de los instrumentos necesarios que hicieran posible la consecución de las metas propuestas.

Por su naturaleza, pueden distinguirse dos grandes categorías de instrumentos: los que conforman la Política de Mercados y los que configuran la Política de Estructuras. En el presente epígrafe nos ocuparemos de los primeros dejando para el siguiente la Política de estructuras.

No entraremos a estudiar algunos elementos importantes de la política de mercados, como puede ser toda una serie de medidas legislativas armonizadoras en los campos, por ejemplo, veterinario, zoonosanitario, de alimentación animal, fitosanitario, etc. Nos centraremos en el núcleo fundamental de la política agraria de mercados: las *Organizaciones Comunes de Mercado* que cubren alrededor del 95 % de la producción final agraria, con la excepción de las patatas y el alcohol.

Cada una de éstas puede definirse como el conjunto de normas e instrumentos de intervención o de regulación que afectan a un producto en particular. Estos instrumentos son principalmente, los precios, subvenciones, ayudas, primas, "prélèvements" y restituciones. Cada organización de mercado está generalmente dominada por uno de estos instrumentos, que constituye su característica principal.

En función de dicha característica principal pueden distinguirse cuatro tipos de OCM:

1. OCM fundamentadas en *precios de garantía*. Se aplica aproximadamente al 72 % de la producción (cereales, arroz, azúcar, leche, carne bovino y porcino, vino de mesa, algunos productos hortofrutícolas y productos de la pesca). Es decir, se aplica a productos en los que existe un cierto grado de autoaprovechamiento y dispersión geográfica de la producción.
2. OCM fundamentadas en *ayudas complementarias* a los productos. Se aplica aproximadamente al 25 % de la producción y a productos con baja tasa de autoaprovechamiento, cuya producción es limitada y muy localizada (trigo duro, aceite de oliva, tabaco, semillas oleaginosas). Son ayudas a la producción y/o al consumo que se conceden con independencia del precio de intervención que se les pudiera aplicar.
3. OCM fundamentadas en *ayudas a tanto alzado* por hectárea sembrada o según las cantidades producidas. Se aplica aproximadamente al 1 % de la producción. Son ayudas a producciones con carácter nacional o de localización muy determinada (semillas de algodón, lino, lúpulo, forrajes deshidratados).
4. OCM fundamentadas en la *protección externa*, que consiste en "prélèvements" o derechos de aduana. Se aplica a un 25 % de la producción y a productos diversos que no son de primera necesidad (flores, otros vinos, otros cereales, otros frutos y legumbres) o que pueden ser fácilmente asimilados a productos industriales y cuya oferta se puede mantener bajo control sin una intervención directa de los poderes públicos (huevos, carnes de oveja). Su objetivo es, por tanto, proteger estos productos de las fluctuaciones del mercado exterior.

Un resumen de las organizaciones comunes de mercado agrario y sus instrumentos de control se muestra en el cuadro 4.1, en el que se observa cómo en cada producto agrario, además de ese instrumento o característica principal de cada OCM, se utilizan otros instrumentos auxiliares.

Cuadro 4.1. Organización comunitaria de los mercados agrarios. Instrumentos de control

Productos	Reglamento n.º/año	1	2	3	4	5	6	7
Cereales .....	120/67	x	x (1)	x	x			x
Cerdo .....	121/67	x			x	x		x
Huevos.....	122/67				x			x
Aves y productos lácteos .....	804/68-1.411/71	x	x (2)	x	x	x (3)		x
Carne bovino .....	805/68	x			x	x	x	x
Frutas y hortalizas .....	23/62-159/66	x			x		x	x
Arroz .....	359/57	x			x	x		
Aceite de oliva .....	136/66	x	x		x	x		x
Oleaginosas grano .....	136/66	x	x	x			x	
Azúcar .....	1.009/67	x	x	x (4)	x	x		x
Productos hortícolas no comestibles.....	234/68			x (5)			x	
Productos transformación .....	1.059/69				x	x		x
Tabaco .....	727/70	x			x		x	x
Vino .....	727/70	x	x		x	x	x	x
Lino y cáñamo .....	1.308/70			x		x	x	
Pesca (pescado) .....	2.142/70	x		x	x	x	x	x
Lúpulo .....	1.696/71		x	x			x	
Semillas .....	2.358/71			x			x	
Patatas destinadas a prod. fécula .....	136/66-11.516/71			x (6)			x	
Algodón grano .....	136/66-11.516/71			x		x		
Remolacha, bagazo caña azúcar y otros desechos del azúcar .....	1.009/67-2.485/69						x	
Derivados seda .....	827/68-845/72			x			x	
Productos transformados con base de frutas y hortalizas.....	865/67						x	x

- (1) Trigo duro.  
(2) Leche descremada en polvo y líquida para alimentación animal.  
(3) Leche de consumo.  
(4) Precio mínimo para las remolachas.  
(5) Precio mínimo a la exportación.  
(6) Precio mínimo.
1. Precio de sostén.  
2. Limitación de cosechas.  
3. Deficiency payments o medidas similares.  
4. Restitución a la exportación.  
5. Stockage.  
6. Derechos de aduana.  
7. Prélèvements y/o tasas compensatorias.

Fuente: L. Benelbas: "Notas de Política Agraria", 1983, pág. 22.

El análisis de las OCM pone de manifiesto que *los precios comunes* constituyen su instrumento básico y central. Estos han sido armonizados por etapas en los distintos Estados miembros, hasta alcanzar el nivel común. El Consejo de Ministros, mediante proposición de la Comisión, adopta cada año los precios a aplicar en la campaña siguiente. La fijación de los precios a un determinado nivel y siguiendo cierta jerarquía tienen repercusiones sobre el equilibrio entre las ofertas y las demandas de productos agrícolas tanto a nivel interno como externo, sobre las estructuras de producción a escala regional y sobre la economía en general.

Teóricamente, y de forma resumida, su funcionamiento puede explicarse de la manera siguiente: fijado administrativamente un precio mínimo que actúa como precio suelo o precio de garantía para los agricultores y un precio máximo en defensa de los consumidores, se deja un margen —lógicamente no muy amplio—, donde el mercado puede actuar libremente y dentro del cual se establece el precio-guía. Cuando el precio de mercado tiende a situarse por debajo del precio que se ha fijado como mínimo, se desencadena el mecanismo de intervención para retirar el "excedente de oferta"; en caso contrario —precio de mercado por encima del precio establecido como máximo— se desencadena otra vez el mecanismo de intervención, pero esta vez atajando el "exceso de demanda" mediante salidas de stocks al mercado y/o con importaciones.

Según productos o grupos de productos, estos tres niveles que, de manera general hemos establecido para los precios, reciben diferentes denominaciones. Así, por ejemplo, los precios guía pueden denominarse precios indicativos, de orientación, objetivo y base; los de garantía reciben los nombres de precios de intervención, de compra, mínimo, de retirada y desencadenamiento; finalmente, los precios techo o máximo pueden llamarse umbral, de esclusa y de referencia. El cuadro 4.2 presenta un resumen de la política comunitaria de Precios Agrarios y su definición.

El sistema de precios se refuerza con otra serie de instrumentos. Así, la Comunidad tiene establecidos sobre la mayor parte de los productos agrarios un régimen de derechos reguladores a la importación: "*prélèvements*". Estos, grosso modo, son igual a la diferencia entre los precios existentes en cada momento en la Comunidad y los precios del mercado mundial del producto con el fin de aislar el mercado comunitario de las oscilaciones del exterior. Los *prélèvements* y la TEC constituyen las principales armas de defensa de la agricultura comunitaria frente al exterior, pero no las únicas, pues existen, además, los derechos compensadores, los calendarios de entrada, las cláusulas de salvaguardia, los Reglamentos sanitarios, etc.

Este esquema se completa con las *restituciones a las exportaciones*. El sistema de intervención de precios y mercados origina, en no pocos productos agrarios, como resulta fácil prever, cuantiosos excedentes, a los que de alguna forma hay que dar salida. Para alinear los precios comunitarios con los del comercio exterior —donde habitualmente se practica el dumping— el exportador europeo recibe una restitución por la diferencia entre ambos precios. En principio, parece existir bastante similitud entre restituciones y *prélèvements*. Sin embargo, mientras los *prélèvements* son prácticamente automáticos, las restituciones no, puesto que tanto su cuantía, como las condiciones de concesión, obedecen a la política comercial que en cada caso siga la Comunidad.

Avanzando un paso más en la política de mercados agrarios, si los *precios habían de ser comunes* las alternativas que presentaban a las autoridades económicas de la CEE eran dos: bien fijar aquéllos en las propias monedas nacionales o bien crear una unidad de cuenta nueva. Se eligió esta segunda alternativa, a propuesta del Comité Monetario, por considerar que la primera presentaba mayores problemas para la libre circulación de los productos dado

Cuadro n.º 4.2. Resumen de la Política Comunitaria de precios agrarios

Precios	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Indicativo .....	x	x	x	x	x						x					
Umbral .....	x	x	x	x	x						x					
CAF .....	x	x	x	x	x						x					
De intervención .....	x	x	x	x	x						x	x			x	x
Mínimo garantizado .....		x			x											
Esclusa .....							x	x	x							
De oferta .....							x	x	x							
De base .....							x						x			
De compra .....							x			x			x			
De retirada .....													x			x
De orientación .....										x				x		x
A la importación .....										x						
De referencia .....													x	x		
De entrada .....													x			
De desencadenamiento .....														x		
Objetivo .....															x	

1. Cereales	5. Azúcar blanco	9. Carne avícola	13. Frutas y hortalizas
2. Trigo duro	6. Remolacha azucarera	10. Carne bovina	14. Vino
3. Arroz	7. Carne de cerdo	11. Aceite de oliva	15. Tabaco
4. Leche y productos lácteos	8. Huevos	12. Oleaginosas grano	16. Pescados

**Precio indicativo:** Nivel de precios definido anualmente que la Política Comunitaria tiende a asegurar, con vista a permitir a los productores orientar sus planes de cultivo, así como para obtener una renta conveniente.

**Precio umbral:** Precio mínimo de entrada en la CEE, determinado de tal manera que el precio de venta de los productos importados sea igual al precio indicativo de base en el mercado de la zona más deficitaria de la Comunidad.

**Precio CAF:** Precio de compra más favorable en el mercado mundial, utilizado para determinar por diferencia con el precio umbral, el prélèvement percibido a la entrada en la CEE.

**Precio de intervención:** Precio al cual los organismos de intervención de los Estados miembros están obligados a comprar, sin ninguna restricción cuantitativa, todos los productos que les sean ofrecidos.

**Precio mínimo garantizado:** Precio que debe ser respetado en las compras efectuadas por los fabricantes de azúcar dentro de los límites de la cuota.

**Precio de exclusión:** Precio mínimo a la importación, debajo del cual los productos extranjeros no pueden entrar en la Comunidad.

**Precio de oferta:** Precio de oferta de los terceros países cuando la diferencia con el precio de exclusión está compensada por un prélèvement suplementario a la importación.

**Precio de base:** Media aritmética de las cotizaciones constatadas en los mercados representativos de la Comunidad durante las tres campañas precedentes a la fecha de fijación de este precio (utilizado para determinar los precios de compra).

**Precio de compra:** Precio correspondiente a un cierto porcentaje del precio de base o del precio de orientación a partir del cual los Organismos de Intervención están facultados (pero no obligados) a comprar las cantidades que les sean propuestas.

**Precio de retirada:** Precio por debajo del cual las agrupaciones de productores no pueden vender los productos aportados por sus miembros y, en este caso, se indemniza a los asociados por los productos no vendidos.

**Precio de orientación:** Precio que las autoridades comunitarias pretenden que los agricultores perciban, como media y en un año normal, por el conjunto de su producción.

**Precio de importación:** Precio establecido a partir de las cotizaciones registradas en los mecanismos más representativos de terceros países. La diferencia entre el precio de importación que maximiza la incidencia del derecho de aduana y el precio de orientación es compensada por un prélèvement a la importación.

**Precio de referencia:** Precio calculado de una forma análoga al precio de base y que sustituye la función de un precio de exclusión, es decir, de un precio mínimo a la importación.

**Precio de entrada:** Precio determinado diariamente de las cotizaciones registradas en ciertos mercados de importación representativos; en el caso que sea inferior al precio de referencia, la Comunidad percibe la diferencia bajo forma de tasas compensatorias uniformes que se añaden a los derechos de aduana en vigor.

**Precio de desencadenamiento:** Precio que sirve para desencadenar las medidas de intervención (ayuda al almacenamiento privado o destilación del vino) previstas para el sostenimiento de las cotizaciones del vino.

**Precio objetivo:** Precio fijado anualmente para cada una de las variedades de la producción de tabaco y que las autoridades se esfuerzan por asegurar mediante la concesión a los compradores de tabaco en hojas de una prima que finalmente llegará a los productores.

Fuente: L. Benelbas, *Ibidem*, págs. 24-25.

que cualquiera de los Estados era soberano para modificar el tipo de cambio de sus respectivas monedas.

En 1962 se crea la Unidad de Cuenta Europea (UCE) sobre la base de paridad con el dólar 0,8867088 gramos/oro. Se trataba de una moneda común, ficticia, y convertible mediante un sistema de tasa de cambio fija, en las distintas monedas nacionales.

El sistema de precios comunes estaba basado en la estabilidad entre las paridades de las diferentes monedas nacionales, estabilidad que sólo duró hasta 1969. Posteriormente las paridades se modificaron entre todas las monedas. La inestabilidad monetaria supuso una grave amenaza para la PAC. Para poder mantener la unidad de mercado hizo falta establecer un mecanismo corrector: *Los montantes compensatorios monetarios (MCM)*.

Los montantes compensatorios monetarios se introdujeron con carácter coyuntural para proteger el sistema de intervención de la PAC y para evitar distorsiones en materia de competencia. Los MCM equivalen a la diferencia expresada en porcentaje entre la paridad oficial y la paridad verde (tipo de cambio aplicado en los intercambios de productos agrarios) y representan, en definitiva, la incidencia sobre los precios de la diferencia entre los tipos de cambio. Los MCM son positivos o negativos, según que las monedas hayan revaluado o devaluado. Así, a un país cuya moneda ha revaluado se le aplican MCM a la exportación y lo recibe a la importación. Ocurre exactamente lo contrario en caso de MCM-negativos. Los primeros MCM fueron establecidos en Francia, tras la devaluación del 11,11 % del franco francés en Agosto de 1969. Se introdujeron con objeto de alinear los precios franceses a los comunes en un período de dos años. Posteriormente se introdujeron en Alemania debido a la revaluación del 9,29 % y fueron previstos para un período de cuatro años. En realidad, la aplicación de los MCM se extendió y se mantuvo más allá de 1970 con el fin de intentar conservar la unidad de mercado a raíz de la crisis del Sistema Monetario Internacional.

Entre 1971 y 1973 queda institucionalizado el sistema de los MCM que se aplica a todos los productos para los que han sido previstas medidas de intervención en el marco de las OCM o para productos que se derivan de los primeros.

La estabilidad fue parcialmente restablecida con la instauración del Sistema Monetario Europeo (SME) en Marzo del 79. Se introdujo una unidad monetaria compuesta (ECU = European Currency Unit), análoga en su constitución a la antigua unidad de cuenta europea y constituida por una cesta de cantidades determinadas de cada moneda comunitaria, a excepción del dracma griego (1). Se esperaba así, mediante la introducción del ECU, acercar la PAC a la realidad y poder prescindir de los MCM.

Con la introducción del ECU se esperaba poder prescindir de los MCM. En la actualidad son todavía necesarios debido a la no participación de la libra esterlina en el SME y al margen de fluctuación superior para la lira italiana en el seno del mismo, así como por la adhesión de Grecia y por la persistencia de inestabilidad monetaria en el seno del SME.

El Reino Unido, siguiendo su política de precios bajos al consumo, ha evitado la devaluación de la tasa verde, si bien la consolidación de la paridad de la libra frente al dólar en 1979-80 contribuyó a eliminar los MCM-negativos y fue el origen de los MCM-positivos sin ser necesaria una fuerte devaluación de la tasa verde. Todos los Estados miembros cuyas

(1) La libra esterlina participa en la cesta definitoria del ECU, aunque esté al margen del "mecanismo de cambio", atribuyéndosele un curso-pivote ficticio para los efectos de un correcto funcionamiento del "indicador de divergencia". La lira italiana participa en el "mecanismo de cambio", pero siguiendo unos criterios particulares.

monedas se vieron revaluadas han sido reacios a reevaluar las tasas verdes ya que ello conllevaría una reducción de la renta de los agricultores y una disminución en los derechos a la importación.

En 1979, con la introducción del ECU, se conservó una franquicia de 1,5 puntos para los países con MCM-negativos y otra de 1 punto para los nuevos MCM-positivos, entendiéndose que los nuevos MCM-positivos se suprimirían en dos años.

Durante los años 1979, 80 y 81, la cuantía de los MCM disminuyeron en valores absolutos y relativos, siendo estos buenos resultados imputables no sólo al SME sino también a la relativa estabilidad del trienio. Sin embargo, con las tensiones monetarias de los dos últimos años, los MCM vuelven a aumentar con respecto a 1980-81 (ver cuadro 4.3).

Cuadro n.º 4.3. Gastos del FEOGA-G en concepto de MCM

Año	Gasto	% gastos totales FEOGA-G
1976	438, —	7,80
1977	989, —	14,50
1978	880, —	10, —
1979	708, —	7, —
1980	299, —	2,64
1981	238,40	2,10
1982	313,10	2,50
1983	—	2, —

Fuente: CAP Monitor.

Los MCM diseñados con carácter provisional para evitar movimientos bruscos e incontrolados de los precios como consecuencia de modificaciones en los tipos de cambio (defensa de la unicidad de mercado frente a los cambios de paridad) están mostrando, debido a su mantenimiento, serios inconvenientes y efectos contrarios a los buscados, ya que:

a) El sistema que sustenta los MCM está creando diferencias entre los países comunitarios en el ritmo de crecimiento de los precios agrarios mayores incluso que antes de la Unión Aduanera, que tienden a distorsionar tanto la ubicación de producciones como el comercio intracomunitario.

Es evidente que los productos de los países cuyas monedas han sido revaluadas obtienen un precio superior respecto a sus competidores de países cuya moneda ha sido devaluada. Por tanto benefician a los países con moneda fuerte donde los precios interiores son superiores a los precios comunes y donde los MCM juegan como subvenciones a la exportación.

b) Al no abarcar a todos los productos agrarios ofrece dificultades de tipo técnico y administrativo en su determinación y aplicación.

c) Incide directamente en los gastos del FEOGA (cuadro 4.3).

Lo anterior parece indicar que la supresión de los MCM sería, en principio, algo deseable y positivo. Sin embargo, esta alternativa plantea inmediatamente el interrogante de cómo sostener un mercado único para los productos agrarios, por consiguiente con precio único expresado en ECU, con tasas de inflación diferentes en los diferentes países y consecuentemente con probables divergencias en la evolución de los tipos de cambio.

#### 1.4. Política de estructuras

Como se ha dicho en el apartado anterior, la CEE ha utilizado para la consecución de los objetivos de la PAC la Organización Común de Mercados Agrarios, en base, sobre todo, a un régimen de precios garantizados. Si bien, como se verá más adelante, con esta política se han logrado parte de los objetivos prefijados, los instrumentos de la misma no sólo no permiten la consecución de todos los objetivos del artículo 39 del tratado, sino que su solo uso puede llevar en algunas circunstancias en la dirección opuesta (excedentes estructurales, disparidad de rentas entre agricultores, regiones, etc.).

Para paliar esta situación y conseguir los objetivos propuestos, la CEE consideró oportuno llevar a la práctica una serie de medidas de carácter estructural, que se pusieron ya de manifiesto en la Conferencia de Stressa (1958) pero que sólo han tenido un desarrollo relativamente importante en la última década, en base al Informe Mansholt: "Agricultura 1980" (1968). En cuanto a medios, sin embargo, sigue siendo una política secundaria ya que los fondos dedicados a la misma no sobrepasan el 5 % del FEOGA.

Al día de hoy la Política Común de Estructuras Agrarias comporta un conjunto importante de medidas que pueden ser clasificadas bajo 3 rúbricas:

- Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la explotación agrícola (Política de Estructuras en sentido estricto).
- Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la producción, de la transformación y de la comercialización de productos agrarios.
- Medidas de carácter regional.

Dado que se va a dedicar una sección a la política socio-estructural comunitaria y la C.A.P.V., se deja para entonces el examen de las líneas maestras de esta política.

#### 1.5. Financiación de la PAC

Uno de los pilares en los que se basa la PAC es la solidaridad financiera, lo que supone unas garantías similares para todos los agricultores de la CEE, así como la responsabilidad financiera compartida por todos los Estados miembros.

Como estaba previsto en el artículo 40 del Tratado de Roma, se crea a partir de 1962 el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria), que constituye el instrumento financiero de la PAC y cuya gestión corresponde a la Comisión. Dicho instrumento está dividido en dos secciones: Garantía y Orientación.

La sección Garantía financia la política común de mercados y precios, mientras que la sección Orientación cubre las acciones que tienen por finalidad la mejora de las estructu-



ras agrarias. Desde su existencia el FEOGA absorbe del 60 al 70 % del presupuesto comunitario (1).

La PAC no sólo origina gastos, ya que la política de mercados y precios, mediante los "prélèvements" a la importación y la cotización de los productores de algunos productos agrarios genera una serie de ingresos que en 1982 supusieron 2,7 millones de ECU, con una evolución en el período 75-82 del 12 % anual de aumento.

1. FEOGA-Garantía: El FEOGA-Garantía financia de acuerdo con la política de mercados y de precios el siguiente tipo de medidas:

a) Intervenciones en el mercado interno, tanto mediante el sostenimiento de los precios a la producción, a un nivel tal que permite la cobertura de los costos de producción, como mediante el almacenamiento.

b) Restituciones a la exportación dirigida a países terceros de forma que permita la exportación de productos comunitarios incluso en el caso en el que los precios mundiales sean inferiores a los de la CEE. Sólo a partir del 1 de Julio de 1976 la financiación es completa y las restauraciones a la exportación pagadas por los Estados miembros son totalmente reembolsadas por el Fondo.

c) Montantes compensatorios, pudiendo ser de dos tipos:

- Montantes compensatorios de adhesión.
- Montantes compensatorios monetarios.

La evolución del FEOGA-Garantía por sectores se puede observar en el cuadro 4.4.

Los gastos derivados de la política de mercados y precios han sufrido un incremento medio del 23,3 % anual en el período 75-79, pasando al 10 % anual en el período 79-82, pero sufriendo un brusco cambio en los dos últimos años, como se puede ver en el cuadro 4.5.

Sin embargo, es conveniente poner de manifiesto que, desde un punto de vista económico general, el peso del gasto del FEOGA-G es modesto: supone menos del 0,5 del PNB de la CEE y menos del 3 % del gasto de las Comunidades en productos alimenticios (cuadro 4.6).

2. FEOGA-Orientación: La sección Orientación financia las medidas de orden estructural y al contrario de la sección Garantía, que financia íntegramente los gastos derivados de la política de mercados y precios, la sección orientación no financia más que una parte de los gastos, siendo importante la participación de los Estados miembros en dichos gastos.

Desde 1964 la sección Orientación del FEOGA procede a la financiación de proyectos de mejora de estructuras agrarias y la comercialización de productos agrícolas principalmente a través de acciones de carácter horizontal. Ha participado también en la financiación de proyectos individuales de diversa naturaleza, entre los que pueden citarse proyectos de concentración parcelaria, electrificación, construcción de carreteras, instalaciones de transformación y comercialización, etc.

(1) El peso predominante de la PAC en la realización del gasto total comunitario impone:

- a) Fuertes desequilibrios entre los países en función de la importancia del sector en cada uno de ellos.
- b) Discriminación en favor de la agricultura del Norte.
- c) La transferencia de gastos del ámbito nacional al comunitario.

Las intervenciones del Fondo se realizan mediante subvenciones del capital y no pueden superar el 25 % del total de la inversión realizada (a partir de 1970 la limitación se eleva hasta el 40 %). La participación del Estado miembro es obligatoria y el beneficiario debe de participar al menos en un 20 % en los proyectos de estructura de producción y con un 38 % en los de comercialización.

La efectividad de la política estructural se puede considerar muy baja debido principalmente a que la mayor parte de las medidas han sido de tipo horizontal (a partir de 1979 sin

Cuadro n.º 4.4. Evolución de los gastos del FEOGA - Garantía por sector (% sobre el total de gastos)

	Eur - 9							Eur - 10				
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 (1)	1984 (1)
Cereales .....	26,3	12,4	13,0	11,8	9,2	12,9	15,0	14,8	17,3	14,8	15,5	15,7
Arroz .....	0,3	p.a.	0,1	0,3	0,2	0,2	0,4	0,5	0,2	0,4	0,5	0,5
Azúcar e isoglucosa .....	3,6	3,6	6,0	4,1	8,8	10,1	9,0	5,1	6,9	10,1	9,0	8,6
Aceite de oliva .....	6,3	3,5	3,5	2,6	2,6	2,1	3,7	2,8	4,0	4,0	4,2	4,7
Oleaginosas .....	2,1	0,4	0,6	1,8	1,3	1,6	2,1	3,3	5,2	5,8	6,1	6,7
Proteaginosas .....	-	0,1	0,3	0,3	0,2	0,5	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8
Fibras textiles y seda .....	0,2	0,4	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,7	0,9	1,0	1,2
Legumbres frescas .....	0,8	1,9	1,5	3,1	2,3	0,8	1,4	1,7	2,0	2,9	2,3	2,1
Legumbres transformadas .....	p.a.	p.a.	0,1	0,2	0,3	0,4	2,8	4,4	3,8	4,5	4,5	4,2
Sector vitivinícola .....	0,3	1,3	3,1	2,4	1,3	0,7	0,6	2,7	4,1	4,6	4,0	3,6
Tabaco .....	3,2	5,4	4,5	3,3	3,0	2,5	2,2	2,7	3,3	5,0	4,2	4,5
Otros sectores .....	0,5	0,7	0,7	0,7	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Leche y productos lácteos .....	40,3	40,7	26,5	40,9	42,9	46,4	43,4	42,1	30,1	26,9	29,6	30,3
(Gtos. antes correspons.) .....	(40,3)	(40,7)	(26,5)	(40,9)	(43,2)	(48,2)	(44,3)	(44,1)	(34,4)	(31,2)	(32,8)	(33,6)
Prélèvements de corresp... ..	(-)	(-)	(-)	(-)	(-0,3)	(-1,8)	(-0,9)	(-2,0)	(-4,3)	(-4,3)	(-3,2)	(-3,3)
Carne bovina .....	0,5	10,4	20,5	11,0	6,9	7,4	7,2	12,1	12,9	9,4	9,3	8,5
Carne ovina y caprina .....	-	-	-	-	-	-	-	0,5	1,7	2,0	2,2	2,1
Carne porcina .....	2,7	2,2	1,3	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	1,4	0,9	1,1	1,2
Huevos y aves .....	0,6	0,6	0,2	0,3	0,4	0,4	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Prod. fuera anexo II .....	0,7	0,4	0,5	1,2	2,0	2,4	2,4	2,0	2,5	3,4	2,0	2,0
<b>Total OCM .....</b>	<b>88,9</b>	<b>83,8</b>	<b>82,7</b>	<b>84,9</b>	<b>82,5</b>	<b>89,5</b>	<b>93,2</b>	<b>97,4</b>	<b>97,9</b>	<b>97,5</b>	<b>97,4</b>	<b>97,3</b>
M.C. Adhesión .....	7,4	11,2	9,9	7,2	3,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total OCM + MCA .....</b>	<b>96,3</b>	<b>95,0</b>	<b>92,6</b>	<b>92,1</b>	<b>85,5</b>	<b>89,8</b>	<b>93,2</b>	<b>97,4</b>	<b>97,9</b>	<b>97,5</b>	<b>97,4</b>	<b>97,8</b>
M.C. Monetarios .....	3,7	5,0	7,4	7,9	14,5	10,2	3,3	2,6	2,1	2,5	2,6	2,2
<b>OCM + MCA + MCM .....</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Saldo ejercicios anteriores .....									-1,4		-0,7	

(1) Anteproyecto del presupuesto.

Fuente: Anexo II. "Politique agricole commune: propositions de la Commission", Com. (83), 500 Final.

Cuadro n.º 4.5. Evolución de los gastos del FEOGA-G (millones de ECU)

Año	Total	% Variación
1973	3.927	—
1974	3.094	-21,2
1975	4.513	49,5
1976	5.576	23,6
1977	6.822	22,3
1978	8.657	26,9
1979	10.418	20,3
1980	11.292	8,4
1981	11.582	2,6
1982	13.320	19,0
1983	15.861	20,0

Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

Cuadro n.º 4.6. Gastos del FEOGA-G (netos) en % del PNB-CEE y en % del gasto en alimentación de la CEE

Año	% PNB-CEE	% Gastos en alimentos
1977	0,33	2,0
1978	0,41	2,4
1979	0,47	2,8
1980	0,46	2,8
1981	0,43	2,6
1982	0,44	2,9
1983 (1)	0,43	2,8

(1) Previsión.

Fuente: Europe Verte n.º 182. Rapport 82.

embargo, las acciones regionalizadas a favor de las zonas desfavorecidas van tomando importancia creciente) y a los escasos fondos otorgados al FEOGA-O. Si bien en un principio la sección Orientación estaba previsto que representase el 25 % del total del FEOGA, esta cifra nunca se ha alcanzado y su participación en el presupuesto del FEOGA ha ido disminuyendo, suponiendo sus medios financieros menos del 5 % de la sección Garantía (cuadro 4.7).

La sección Orientación interviene mediante dos sistemas distintos de financiación: directo e indirecto. La mayor parte de las acciones son indirectas (Directivas), es decir, reembolso de una parte de los gastos elegibles efectuados por los Estados miembros. Las acciones directas (Reglamentos) se realizan mediante concesión de subvenciones directas para los proyectos que se inscriben dentro de los objetivos de las acciones comunes.

Cuadro n.º 4.7. Importancia del FEOGA - Orientación en el presupuesto de FEOGA (millones de ECU)

Año	A. FEOGA-O	B. FEOGA-G	C. Total	% A/C
1969	285,0	1.642,6	1.927,6	14,8
1977	347,5	6.830,4	7.177,9	4,8
1978	281,4	8.672,7	8.954,1	3,1
1979	403,4	10.440,7	10.844,1	3,8
1980	603,1	11.314,9	11.918,0	5,0
1981	576,4	11.141,2	11.717,6	4,9
1982 (1)	780,8	13.320,1	14.100,9	5,5
1983 (1)	651,8	14.087,1	14.735,9	4,4

(1) Previsiones.

Fuente: Regional Policy Series, n.º 21. Rapport 82.

#### 1.6. Balance de la PAC

Antes de examinar las propuestas de reforma, resulta conveniente analizar el grado de cumplimiento de los objetivos asignados a la PAC teniendo en cuenta que han transcurrido más de 25 años desde la implantación de los primeros instrumentos de la misma. Si el instrumento básico durante la década de los 60 y 70 ha sido el apoyo directo a los precios, tanto los logros como los fracasos han estado directamente relacionados con dicho instrumento (1).

En cuanto al objetivo del *aumento de las rentas de los agricultores* (comparables a los salarios brutos que perciben los trabajadores no agrícolas de la región, Directiva 72/159/CEE), la política de precios ha tenido su principal fracaso. Si se comparan la evolución de precios agrarios, la de los precios alimentarios o del índice general de precios o del ingreso neto disponible por habitante, la comparación es siempre desfavorable para el sector agrario. No se ha conseguido la paridad de rentas ni a nivel regional ni estatal, sino al contrario, han incrementado las diferencias dentro del sector en función tanto de la orientación técnico-económica como de la dimensión.

La PAC, pues, mediante el instrumento de los precios y las OCM existentes para cada sector no ha conseguido disminuir las diferencias existentes entre los niveles de renta, que generalmente se han agudizado, si bien se puede decir que las rentas reales agrícolas han aumentado más rápidamente en los países donde el empleo agrícola es elevado y donde los agricultores conocen una situación menos favorable (cuadro 4.8).

Las regiones más favorecidas de la Comunidad se benefician por la naturaleza de su producción (cereales, leche y azúcar) de una protección más importante que las regiones desfavorecidas donde predominan las frutas, legumbres y vino. Las OCM tienden a privilegiar los productos que se concentran en estas regiones, por lo que la PAC ha favorecido la especialización regional y mediante el mecanismo de precios ha beneficiado a las regiones ya produc-

(1) Navarrete, D.: *Ibidem*, págs. 178-220, hace un análisis detallado del cumplimiento de los objetivos propuestos.

Cuadro n.º 4.8. Evolución de la renta real en agricultura (VAN c.f. en términos reales por persona ocupada), 1974 = 100

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Alemania .....	100,5	104,7	98,7	99,1	85,1	81,2	78,6
Francia .....	90,2	89,5	89,0	90,1	93,4	81,2	75,7
Italia .....	103,4	100,7	103,9	108,9	114,1	110,9	103,2
Holanda .....	98,4	106,9	101,1	99,7	90,8	89,1	104,4
Bélgica .....	95,1	107,7	89,0	98,2	90,3	91,4	105,6
Luxemburgo .....	99,2	82,7	102,9	101,5	99,8	90,3	96,0
Reino Unido .....	94,0	101,9	93,6	89,9	86,0	79,1	79,4
Irlanda .....	106,9	102,9	127,7	130,5	130,3	85,7	86,0
Dinamarca .....	87,7	92,4	106,5	113,6	97,4	92,9	107,5
Eur 9 .....	97,2	98,8	97,6	99,5	96,9	90,4	88,1
Grecia .....	100,5	107,3	106,3	117,9	113,1	124,1	126,3
Eur 10 .....	97,3	99,1	98,0	100,4	97,8	92,3	90,4

Fuente: Eurostat.

Cuadro n.º 4.9. Tipología de las OCM de acuerdo con su grado de efectividad para proteger la renta agraria

Grupo de OCM	Productos	Grado de efectividad en el sop. de precios internos	Grado de efectividad en la protección externa	Indicador del nivel de precios CEE/mund.
I	Cereales .....	Muy alto	Muy alto	Muy alto
	Aceite oliva .....	Muy alto	Muy alto	Muy alto
II	Azúcar .....	Alto	Muy alto	Muy alto
III	Leche .....	Alto	Muy alto	Muy alto
IV	Granos oleagi.			
	Tabaco .....	Alto	Bajo o nulo	Ligero superior
V	Bovino .....	Medio	Medio	Alto
VI	Carne cerdo			
	volatería .....	Bajo	Alto	Ligero superior
VII	Vino de mesa .....	Bastante bajo	Alto	Igual o inferior
VIII	Frutos y leg.			
	bajo OCM .....	Muy bajo	Bajo	Igual o inferior
IX	Otros productos no cub. OCM .....	No existe	Bajo	—

Fuente: Regional Análisis Series, n.º 21.

toras al ofrecer precios estables a unos niveles garantizados para volúmenes de producción no limitados, lo que ha permitido a las regiones con ventaja comparativa (condiciones naturales, grandes espacios) aumentar su producción.

En cuanto a la orientación técnico-económica, se puede establecer una tipología de las OCM de acuerdo con su grado de efectividad para proteger la renta de los productores agrícolas (ver cuadro 4.9).

En lo referente al aspecto financiero, la estructura de gastos del FEOGA-G, está relacionada con el nivel de producción por agricultor y por tanto con el nivel de riqueza de las regiones. Si tomamos como índice 100 la media comunitaria de gastos por unidad de trabajo, éstos son superiores a 150 en la mayor parte de las regiones del "bassin parisien", Bélgica, norte de Alemania, Holanda y Dinamarca, y menor que 50 en una de cada tres regiones italianas e inferior a 80 en la mayoría del resto de las regiones italianas así como en las regiones de montaña del suroeste de Francia.

La política estructural de la Comunidad tampoco ha contribuido a reducir los desequilibrios entre las regiones, debido principalmente al mínimo presupuesto otorgado al FEOGA-Orientación (5 % del FEOGA-G) y al limitado impacto de dicha política. Por una parte, las regiones con mayores problemas (las de Italia e Irlanda) son las que menos se han beneficiado en la financiación de proyectos individuales y además las Directivas de 1972 (1) sólo han sido parcialmente aplicadas. La voluntad de corregir estos desequilibrios ha aparecido claramente a partir de 1978, mediante el instrumento de los precios (modulación de la tasa de corresponsabilidad de la leche en función de las características regionales, concesión de una prima al trigo duro en ciertas regiones del sur) y a través de una mayor regionalización de la política estructural.

En lo que se refiere a *estabilidad de mercados*, se puede decir que la PAC ha conseguido un grado aceptable de estabilidad, aunque se cuestiona el coste de la misma. Si por un lado hay que tener en cuenta que el mercado mundial de productos agrarios es residual, sometido a grandes variaciones (esto quizá no es suficiente para justificar mercados estructuralmente excedentarios, por ejemplo, productos lácteos), por otro, el peligro que se corre estriba en que los mecanismos de estabilización se desnaturalicen, destruyendo la noción misma de mercado. Los excedentes crean graves problemas económicos. Gran parte de los gastos del FEOGA son absorbidos por los sectores excedentarios tanto a nivel de protección interno (precios, almacenamiento) como mediante restituciones a la exportación debido a la necesidad de dar salida a estos productos hacia el mercado exterior.

En cuanto a *garantizar la seguridad de aprovisionamiento*, la Europa Comunitaria (más de 260 millones de personas) ha estado al abrigo de toda penuria física de productos alimenticios y protegida de los movimientos especulativos que afectan a veces los mercados mundiales de materias primas. Cabe preguntarse sin embargo, si las probabilidades de que esto ocurra son tan fuertes como para montar un mecanismo ¿costoso? para la libertad de comercio exterior, consumidores y contribuyentes y sin ventajas aparentes para los propios agricultores, según algunas opiniones. Por otro lado, no hay que olvidar que gran parte de la producción europea depende de inputs importados.

En lo referente al *objetivo de precios razonables para los consumidores*, se puede decir que el modelo seguido por la Comunidad hace que el coste de sostenimiento del precio recaiga más sobre los consumidores que sobre los contribuyentes.

(1) El contenido de dichas Directivas se describe en la sección 4.3.

A pesar que el mecanismo de fijación de precios puede ser inflacionista (el índice de precios de productos agrarios ha sufrido alzas menos importantes que el índice general de precios), ha sucedido que el encarecimiento real mayor de los productos alimentarios se produce en la transformación y distribución. Frente a los que consideran que el nivel de los precios agrícolas es excesivamente alto, se afirma que a largo plazo el sector sometido a los mercados especulativos mundiales no interesa ni a productores ni a consumidores. Se ha considerado, por otro lado, que un incremento del 10 % en los precios agrícolas, repercute en menos de un 2 % en los gastos de las unidades domésticas.

En cuanto al desarrollo *armonioso del comercio internacional*, se puede decir que la Comunidad ha tendido a desviar el comercio de los productos del área templada del mercado internacional al mercado intracomunitario. Si bien la PAC ha favorecido el incremento de comercio entre países miembros, no ha hecho lo propio a escala internacional extracomunitaria, con una posible distorsión en la utilización de los factores de la producción.

Finalmente, por lo que respecta al *aumento de la productividad*, "en el curso de los dos últimos decenios, después del establecimiento de la política agrícola común, el progreso técnico y la productividad han aumentado rápidamente en la agricultura. La tendencia a largo plazo del crecimiento del volumen de la producción agrícola en el seno de la Comunidad ha sido de 1,5 a 2 % anual..." (1). El aumento de la productividad ha permitido que, entre 1959-1979, más de 10 millones de personas activas hayan abandonado la agricultura. "Este objetivo de la PAC puede constatarse como satisfactorio a nivel de CEE; lo que no debe llevar a la conclusión de que ello sea debido exclusivamente al proceso de integración. Resulta realmente difícil determinar en qué medida la política común ha podido influir, aunque en alguna medida sí que lo ha hecho. Si se toma al Reino Unido como término de comparación con la Comunidad originaria, este país con un régimen de precios menos rígido y una política exterior agraria más liberal, ha observado un ritmo de crecimiento bastante aproximado" (2).

### 1.7. Problemas y reforma de la PAC

Durante el período de existencia de la PAC y fundamentalmente en la década de los 70, sus reglas han sido redefinidas y adaptadas para tratar de adecuar la misma a las circunstancias cambiantes. Sin embargo, las dificultades han dejado su marca y la cuestión importante ahora es saber si la PAC puede superar las dificultades presentes y los problemas futuros.

El aspecto más ampliamente criticado de la PAC ha sido *la producción de excedentes*. Los problemas de excedentes han surgido por el mantenimiento de políticas que, pudiendo ser razonables en un principio, han continuado a pesar del aumento en el grado de autoabastecimiento.

Se hicieron algunos intentos para atajar este problema, por ejemplo, mediante establecimiento de cuotas en el sector del azúcar en 1975 y a través de diferentes medidas en el sector de la leche (medidas estructurales, introducción en 1977 de la tasa de corresponsabilidad, etc.). Se ha querido atajar también el problema a través de la discriminación en términos reales de los precios en las campañas 79/80 y siguientes... Debido a los "lags" en la produc-

(1) Comisión de las CE: "Politique Agricole Commune: Propositions de la Commission". Com. (83) 500 Final, Bruxelles, 28 Julio 1983.

(2) Fernández Navarrete: *Ibidem*, pág. 184.

ción, estas medidas todavía no se han notado en toda su profundidad; sin embargo sí han disminuido las rentas del sector.

Otro problema del actual sistema de precios es que genera *desigualdades*, castigando a los consumidores más pobres, beneficiando a los agricultores más potentes, capitalizando los beneficios en los precios de la tierra y dejando sin resolver el problema de las rentas de gran número de agricultores y también una *posible mala distribución de recursos productivos*.

Las transferencias entre Estados miembros constituye un punto adicional de tensión. Este problema ha sido objeto de frecuentes discusiones a alto nivel en los últimos años. La discusión está centrada más en las *correcciones presupuestarias* que en las causas de estos efectos indeseables. Así los elementos de discusión en los problemas corrientes financieros de la Comunidad se centran en el rápido crecimiento del presupuesto hasta el techo de fondos bajo el actual régimen de ingresos y la injusta distribución de dichos fondos. Sin embargo la cuestión relevante no debe ser sólo si un país miembro paga una cantidad desproporcionada del coste sino si el método de ayuda es el modo más *eficiente* de transferir renta a los grupos seleccionados. Es, además, entendido entre economistas que la solución a estos problemas, si existe, no se va a encontrar en el mecanismo presupuestario sino en cambios en la misma PAC, que trata de resolver muchos problemas con pocos instrumentos.

Otra fuente de dificultades para la PAC ha surgido de su política de *relaciones comerciales* con terceros países (restituciones a la exportación, prélèvements, grado de autoabastecimiento, políticas de sustitución de importaciones, tasas de corresponsabilidad, etc.), política a menudo tachada de proteccionista.

Finalmente, *la ampliación* en la década de los 80 de la Comunidad a 12 miembros está causando tensiones adicionales sobre la orientación de la PAC.

A la vista de los problemas aquí esbozados, la Comisión (1) siguiendo el Mandato del Consejo del 30 de Mayo, elaboró un primer Documento "Reflexions sur la politique agricole commune" Com 80(800), en el que indicaba:

"La renovación de la política agrícola común debe ser orientada en tres direcciones complementarias:

- La ordenación de las organizaciones de mercado con la introducción de un nuevo principio fundamental, a saber, la corresponsabilidad o participación de los productores.
- Una concepción renovada de la política exterior de la Comunidad en materias de intercambio agrícola, teniendo en cuenta en primer lugar la estrategia alimentaria mundial.
- Una reorientación de la política estructural. Ciertamente, el entorno económico general y concretamente la existencia o no de empleos alternativos es la causa primera de las disparidades regionales, pero los mecanismos de las organizaciones de mercados no las han atenuado. Una política estructural reorientada debe ser un instrumento con el objetivo de reducir estas disparidades. Esta dimensión regional debe, al mismo tiempo, estar presente en el espíritu, cuando se examine las enmiendas a aportar a las organizaciones de los mercados agrícolas."

(1) Para otras alternativas, ver Allan Buckweel y J. S. March.

En otro apartado del mismo Documento se dice: "La política agrícola común puede ser considerada como un sistema destinado a sostener los ingresos de las explotaciones agrícolas, gracias al mantenimiento de los precios de mercado, complementado por determinadas ayudas directas en favor de las rentas. Por motivaciones políticas, financieras y administrativas, no es posible vislumbrar para la PAC un modelo que se distancie radicalmente del sostenimiento de los precios de mercado".

En el informe de julio de 1983 (1), en respuesta a una demanda de los Jefes de Estado y Gobierno de los países de la CEE sobre los pasos concretos y elementos necesarios para asegurar el control efectivo del gasto agrícola la Comisión afirmaba la imposibilidad de remediar la situación de la PAC "por paliativos a corto plazo o medidas económicas ad hoc. Sólo una acción determinada tendiendo a insertar la PAC en un cuadro racional a largo plazo, puede contribuir a colocar la política agrícola en una situación económica y financiera sana en los años venideros". El escenario en que ésta se ha de desarrollar se resume, según la Comisión, en los puntos siguientes:

1. La agricultura europea —cuyas diferentes estructuras son producto de una herencia histórica— constituye sólo una parte de la adaptación general de la sociedad frente al progreso tecnológico y un crecimiento lento.
2. La demanda global de alimentos en la Comunidad aumentará menos que en el pasado. En los mercados mundiales, dependerá del crecimiento económico y las posibilidades de crédito, ambos factores inciertos. La Comunidad, sin embargo, deberá continuar con la ayuda alimentaria.
3. La mejora constante, gracias a la investigación y el desarrollo científico, en cultivos, razas de animales, maquinaria, técnicas con una combinación más eficiente y barata de factores continuará o incluso se mejorará, lo mismo que los sistemas de ganadería independiente del suelo.
4. La política agrícola común no podrá existir en condiciones económicas modernas, si no se inserta en el concepto más amplio de política alimentaria común.
5. La Comunidad deberá promover el uso más eficiente de sus recursos de tierra y mano de obra para favorecer el desarrollo de materias destinadas a ser utilizadas con fines energéticos y el incremento de la producción en el sector forestal, dado que es deficitaria en ambos y representan posibilidades reales para actividades alternativas y de empleo en las regiones rurales.
6. La investigación fundamental deben tratar de solucionar los problemas de la PAC, sobre todo buscando salidas para los productos excedentarios.
7. La agricultura —como guardián del medio rural— deberá realizarse conciliando las necesidades de tipo ecológico con los intereses de los que viven de y trabajan en el campo.
8. El triunfo de la agricultura comunitaria se dará siempre que el acento se ponga en la producción a precios competitivos —no garantizados de manera ilimitada— para abrir y mantener mercados.

La Comisión estima que "la Comunidad debe en este momento aplicar un conjunto de medidas, que permitan integrar de forma más adecuada la PAC en una política general de

(1) Comisión de las CE: "Politique Agricole Commune: Proposition de la Comisión". Com. (83) 500 Final, Bruxelles le 28-Juillet-1983.

*reconducción de la economía*. Esto exige, de una parte, la utilización racional de los recursos físicos en la producción agraria y de otra el mantenimiento del empleo agrícola a un nivel apropiado, teniendo en cuenta la crisis actual del empleo en otros sectores de la economía" (1).

Si como parece probable los principios y los principales mecanismos de la PAC *no serán, antes de largo tiempo y en gran medida, modificados*, la reforma de la PAC va, muy lógicamente, a concentrarse sobre la adopción de mecanismos que van a permitir:

1. Regular en primer lugar el conflicto entre lo económico y lo social, es decir, entre eficiencia económica e ingresos de los agricultores, esencialmente por la generalización de ayudas directas de compensación.
2. Definir el lugar y porvenir de la agricultura europea en los mercados mundiales, esto es, la evolución de las exportaciones y su rol en la mejora de la balanza comercial de Europa, siendo este desarrollo un condicionante directo del volumen de producciones futuras en sectores como cereales, azúcar, productos lácteos, etc.

En este sentido, en su informe sobre el Mandato del 30 de Mayo de 1980 citado, la Comisión recomendaba que, a partir de ese momento, se utilizase como orientaciones de base para las decisiones relativas a la Política Agrícola Común las siguientes:

- Una política de precios tendente a eliminar la diferencia entre los precios comunitarios y los precios practicados por los principales países competidores de la Comunidad, con objeto de mejorar la competitividad y establecer una jerarquía de precios que lleven a un reequilibrio de la producción.
- Una política de exportación activa que permitiese cumplir los compromisos internacionales de la Comunidad.
- Unas garantías de precios moduladas en función de los objetivos de producción comunitarios.
- Una política estructural activa concebida en función de las necesidades de las diversas regiones agrícolas.
- La posibilidad de sostener las rentas de algunos productores en circunstancias determinadas.
- El perfeccionamiento o el control de la calidad a nivel comunitario y un control financiero más severo sobre los gastos del FEOGA.
- Una disciplina más rigurosa en materia de ayudas nacionales con objeto de no socavar las políticas comunes.

En esta misma línea, el informe citado de Julio de 1983, incide en el tema de la *racionalización* de las organizaciones de mercado, mediante la instauración de umbrales de garantía, la puesta en práctica de una política de precios restrictiva para lo que se tendrán en cuenta no sólo el nivel de rentas de los agricultores sino también la situación del mercado de cada producto, la situación presupuestaria y otros factores económicos, la gestión más ágil de los mercados, la consideración de las rentas de los pequeños agricultores (vía directa), el aná-

(1) Com. 80 (800) citado anteriormente.

lisis de ayudas y primas para comprobar su adaptación a las circunstancias actuales de mercado y la revisión de la política de comercio exterior. Esta racionalización se propone se haga teniendo en cuenta las *condiciones de mercado existentes en cada sector* de producción pero considerando que no se deben realizar economías sin tener en cuenta las condiciones económicas y sociales particulares de la agricultura. Los gastos se han de ajustar de manera que los recursos financieros disponibles se concentren en las zonas que tienen una necesidad mayor, en las que el interés de la acción comunitaria aparezca más claramente o donde la intervención presupuestaria ofrezca la mayor rentabilidad. Teniendo en cuenta este objetivo, la Comisión, en base a un examen profundo de las principales Organizaciones de Mercado y de las medidas que entrañan gastos de la sección garantía del FEOGA propone una serie de medidas al Consejo, medidas que se tendrán en cuenta al hacer el análisis de algunos sectores productivos en las secciones siguientes.

En lo referente al sistema agrimonetario, la Comisión propone la enmienda del Reglamento 71/974 de manera que los MCM sean desmantelados de manera más estricta y automática. Finalmente, en relación con otras medidas complementarias, renueva la convicción de que la política de precios y mercados no puede resolver por sí misma los problemas de las áreas rurales, siendo necesario que se ponga un mayor énfasis relativo en la acción estructural a largo plazo, con la introducción de programas integrados para ciertas regiones, la adaptación de las principales Directivas agrícolas y la mejora en la eficacia de los fondos estructurales. Pide un mayor control financiero y se propone cumplir su cometido de ir eliminando todas las barreras interiores al comercio y de examinar en profundidad las ayudas nacionales tanto existentes como las que se propongan en el futuro para asegurar que cumplen lo dispuesto en el tratado.

La Comisión considera que la adaptación de la política agrícola común en un contexto a largo plazo, dentro de las líneas que aquí se han esbozado, permitirá un desarrollo racional del potencial agrario comunitario de acuerdo con los objetivos del Tratado y dentro del uso eficiente de los recursos financieros de la Comunidad.

#### 1.8. El sector agrario ante la adhesión

A partir de la firma del Acta de adhesión o, mejor, de la entrada en vigor de la misma, comenzará un período de transacción de duración a determinar en las negociaciones de adhesión en las que establecerán igualmente las medidas transitorias específicas, concretando los plazos y formas en los que se deberán aplicar los Reglamentos y Directivas relativos a la PAC.

La mayoría de las medidas afectan a las OCM que, basadas en Reglamentos, son de aplicación común y obligatoria en los Estados miembros. Para el período transitorio será necesario determinar:

##### a) *El régimen de aproximación de precios*

Durante el período transitorio se establecen medidas, tanto para la aproximación paulatina de los precios que al final del mismo deberán situarse al nivel de precios común, como para las ayudas y medidas complementarias a los precios agrícolas comunes. Dicha aproximación deberá hacerse por cuotas iguales prolongadas durante todo el período transitorio.

Las comparaciones entre los precios españoles y comunitarios exigen que se fije un tipo de cambio agrario, es decir, un tipo de conversión peseta-ECU de aplicación para la PAC. La Comisión ha propuesto que se adopte un tipo de cambio para la peseta verde que refleje el tipo de cambio existente en el mercado en el momento de la firma del acuerdo evitando así la introducción de los Montantes Compensatorios Monetarios.

En el período transitorio, se establecen los Montantes Compensatorios de Adhesión (MCA) para compensar la diferencia entre los precios españoles y comunitarios y permitir la libre circulación de mercancías.

La comparación de precios es muy difícil ya que intervienen distintas variables, entre ellas la cotización del ECU frente a la peseta, pero se admite que existen en general diferencias notables de precios tanto a nivel de producción como de consumo.

Se registran diferencias sustanciales, a nivel de consumo, en el precio de algunos productos competitivos. Así, entre el aceite de oliva y los demás aceites vegetales la relación es de 1,6/1 en el Estado Español contra 2,5/1 en la CEE. Lo mismo se observa en el caso de cereales forrajeros, ya que el precio del maíz es superior al de la cebada, estando en la CEE al mismo nivel.

Dadas las diferencias existentes (cuadro 4.10), una repentina igualación puede dar lugar a perturbaciones tanto en la producción como en el consumo, por lo que es necesario un período transitorio suficientemente amplio como para llegar a la nivelación sin bruscos cambios. Por ejemplo en el sector de los cereales, una brusca modificación de los precios podría estimular la producción de trigo duro (la producción está actualmente equilibrada en España) y la de cebada en perjuicio respectivamente del trigo blando y del maíz (cereales forrajeros deficitarios tanto en España como en la Comunidad). Para el sector ganadero el incremento brusco del precio de los cereales forrajeros tendría repercusiones negativas sobre la rentabilidad de las explotaciones y el consumo. Hay que añadir que el descenso del precio de la leche crearía graves consecuencias en el sector lácteo.

##### b) *El régimen de aproximación de ayudas*

En el momento de la adhesión se suprimen todas las ayudas que sean incompatibles con la legislación comunitaria. Con carácter excepcional se pueden mantener algunas, como podría ser el caso del maíz y semillas, así como otras que afecten a la política estructural. La carga financiera de las mismas correría a cargo del presupuesto español.

Las ayudas comunitarias al Estado Español se introducirán de manera gradual y conforme a unas normas concretas. Cuando no existan ayudas análogas en España previas a la adhesión, se introducirán por cuotas iguales hasta alcanzar el nivel comunitario al final del período transitorio. En el caso de que ya existiesen ayudas análogas, tomando como referencia el nivel de la ayuda española, se introduce la ayuda comunitaria y se va incrementando por cuotas iguales hasta alcanzar el nivel de la CEE.

##### c) *Los mecanismos de compensación aplicables a los intercambios*

Los intercambios entre el nuevo miembro y la CEE tienen lugar dependiendo de si se trata de productos regulados o no regulados. Los mecanismos aplicados para los productos básicos rigen igualmente para los transformados en función de la cantidad de materia prima

Cuadro n.º 4.10. Precios (con y sin ayudas) en España y la Comunidad (ECU/T)

Producción				Consumo			
Inferiores en España (a)	Superiores en España (b)	Similares ligeramente por encima (c)	ligeramente por debajo (d)	A	B	C	D
Trigo duro	Malz	Trigo blando	Carne bovina y porcino	Trigo duro	Productos lácteos	Azúcar blanco	Trigo blando
Cebada	Uvas mesa	Arroz largo	Tabaco (Burley)	Cereales	Naranjas transformadas		Carne vacuno y porcino
Avena	Remolacha	Melocotones		Forrajeras			
Aceite de oliva	azucarera	Naranja para transformación	Trigo blando III y IV	Arroz			
Semilla girasol	Leche			Aceite de oliva			
Arroz redondo	Vino tinto						
Frutas y verduras (frescas y transformadas)							
Vino blanco							

Productos	Precios detectados				Ayudas directas		Ingresos de los productores (precios + ayudas)			Definiciones					
	España	CEE	Precio España en % del precio CEE	Difere. 3-2	Alineamiento p. España sobre p. (5+2%)	España	CEE	España	CEE	Ingreso produc. España % CEE (9/10%)	Precios		Ayudas		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12 (1)	13 (1)	14	15	
Trigo duro producción (2) tipos	I	215,71	249,12	86,6	33,4	15,5	—	77,3	215,70	287,77	75,0	Prec. garant. a la produc. 79/80	Precio de intervenc. 79/80	—	Ayuda a la prod. 79/80
	II	204,65		82,1	44,5	21,7	—	ECU/HA	204,65		71,1				
	III	165,93	200,76	82,7	35,0	21,0	—		102,93	239,4	69,3				
Utiliz. tipos	I	226,49	273,40	82,8	46,91	20,7	—	—	—	—	—	Prec. revente SENPA (=p. gar. o le prod.+5% 79/80)	Precio umbral 79/80	—	—
	II	214,88		78,6	58,52	27,2	—	—	—	—	—				
Cebada Producción (3) dos tipos		126,11		84,5	23,06	18,3	—	—	—	—	—	Prec. garant. a la produc. 79/80	Precio interv. 79/80	—	—
6 tipos		12,68	149,17	81,6	27,49	22,6	—	—	—	—	—				
Trigo blando Producción (4) tipos I		178,10		106,0	-10,04	-5,6	—	—	—	—	—	Prec. garant. e la produc. 79/80	Precio refcia. calidad panifi.	—	—
	II	172,57		102,7	-4,51	-2,6	—	—	—	—	—				
	III	167,59	168,06	99,8	0,47	0,3	—	—	—	—	—				
	IV	164,82		98,1	3,24	2,0	—	—	—	—	—				
Utilización tipos	I	187,00		113,3	-18,94	-10,1									
	II	187,19		107,8	-13,13	-7,2									
	III	175,96	168,06	104,7	-7,90	-4,5									
	IV	173,06		103,0	-5,00	-2,9									

Cuadro 4.10 (cont.)

Productos	Precios detectados				Ayudas directas		Ingresos de los productores (precios + ayudas)			Definiciones				
	España	CEE	Precio España en % del precio CEE	Difere. 3-2	Alineamiento p. España sobre p. (5+2%)	España	CEE	España	CEE	Ingreso produc. España % CEE (9/10%)	Precios		Ayudas	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12 (1)	13 (1)	14	15
Maíz Producción (5)	165,93	149,17	111,2	-16,76	-10,1						Prec. garant. a la produc. + 9/80	Precio interv. 79/80		
Utilización (6)	149,34	178,90	83,5	29,56	19,8						Precio de umbral 79/80	Precio umbral 79/80		
Carne bovino Producción	1.360,30	1.391,20	97,8	30,90	2,3						Prec. garant. vacuno mayor vivo 79/80	Precio vac. mayor v. 79/80		
Utilización	1.372,70	1.318,10	104,1	54,60	-4,0						Precio merc. vacuno mayor vivo 79/80	Precio merc. vac. mayor v. 79/80		
Carne porcino	1.415,92	1.504,46	94,1	88,54	6,3						Producción cerdo sacrific. corr. clase 79/80	P. base sac. corr. c. 79/80		
Leche y producción lácteos	234,10		109,4	-20,10	-8,6						Prec. indic. Jul.-Dic.-79 (8) (7)	P. indic. 79/80		
Leche de vaca	250,20	214,00	116,9	-36,20	-14,5									
Mantequilla	3.340,30	2.849,70	120,7	-590,60	-17,2						Prec. merca. Jul.-Dic.-79	P. inte. 79/80		
Leche en polvo descremada	2.035,40	1.157,90	175,8	-877,50	-43,1						Prec. merca. Jul.-Dic.-79	P. inte. 79/80		

- (1) Precios oficiales sin los aumentos mensuales.
- (2) El tipo español constituye la mayor parte de la producción de trigo duro en España.
- (3) Cada uno de los dos tipos en España suponen el 50 % de la producción total.
- (4) Los tipos españoles III y IV constituyen la mayor parte de la producción total del trigo blando en España.
- (5) Toda la producción indígena comercializada es adquirida por el SENPA al nivel de precio de garantía y se vende a un precio inferior.
- (6) Principalmente importaciones (2,2 veces la producción indígena).
- (7) La diferencia entre estos dos precios se explica por el hecho de que en las zonas deficitarias (aproximadamente el 50 % de la producción) existe un elemento suplementario del precio comprendido entre 0,30 y 1,50 pesetas, que lo perciben los productores en concepto de gastos de transporte.
- (8) Precio indicativo de materias grasas 3,1 % más gastos de recogida, reducido al contenido de materias grasas CEE (más valor materias grasas 0,0 %) y convertido el valor por 1 en valor T.

Fuente: Dictamen de la Comisión enviado al Consejo para el proyecto de adhesión de España. Presentado por Natali, Gundelach.

que lleven incorporado. Para los productos no regulados el trato es similar al de los productos industriales.

Para los productos regulados, es decir, sometidos a una OCM se suprimen desde el primer momento las tasas de efecto equivalente a los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas. Todas las tasas se deberán reemplazar por los MCA (Montantes Compensatorios de Adhesión).

d) *La cláusula de salvaguardia*

Dentro del Acta de Adhesión conviene prever un mecanismo de salvaguardia conforme a los procedimientos comunitarios y sobre una base de reciprocidad con objeto de poder hacer frente a las dificultades que pudieran aparecer durante el período de aplicación de las medidas transitorias adoptadas para la agricultura.

e) *La adopción de la TEC (arancel exterior común)*

Durante el período transitorio, el arancel aduanero existente en España se deberá igualar a la TEC. Con el fin de evitar desviaciones en el comercio, el ritmo de igualación debe ajustarse al ritmo de supresión de los derechos de aduana existentes entre España y la CEE (que se debe realizar por cuotas y al mismo ritmo para España y la CEE) y se adoptará desde el primer momento la nomenclatura comunitaria.

Para los productos no regulados, la aproximación entre los derechos de aduana y la TEC se hace mediante cuotas.

Cuando el producto está regulado por una OCM se puede aplicar totalmente el régimen comercial, aproximando gradualmente los derechos de aduana a la TEC y aplicando las restituciones a la exportación y las deducciones en su totalidad, afectadas siempre por los MCA.

Si se hace una comparación estática, para los 24 capítulos que comportan el comercio agroalimentario, entre el arancel español y la TEC, ambos corregidos por los acuerdos comerciales recíprocos, vemos (cuadro 4.11) que la adopción de la TEC supone un cambio en los patrones de protección. Para once capítulos la adopción de la TEC supone una disminución del arancel y para trece un aumento considerable de la protección frente a terceros países. Por otra parte, el comercio existente entre la CAPV y la CEE se beneficiará de la supresión progresiva de los aranceles.

f) *La armonización de las legislaciones*

Dadas las diferencias existentes entre las legislaciones comunitaria y española en materia de regulación sanitaria de productos alimentarios y legislación veterinaria, se prevé un período de adaptación más o menos largo en función de la importancia de las diferencias actuales.

g) *La financiación*

Existen diferencias entre la financiación de las políticas agrarias española y comunitaria. España tendrá que pasar de su sistema de financiación actual a otro regido por el principio

de solidaridad financiera. Este principio será sometido a unas reglas de transición tanto a nivel de la contribución como de las cantidades a percibir.

h) *La política comercial comunitaria*

A partir de la adhesión, España tendrá que renunciar a sus acuerdos comerciales incompatibles con la política comercial común y deberá asumir en su integridad los acuerdos firmados con países terceros en el marco de la política comercial común.

Cuadro n.º 4.11. Repercusión estática de la adopción de la TEC (en miles de pesetas)

Capítulo	Disminuc. del arancel	Exportación a la CEE
5 (12)	-90,5	30.134,2
14 (4)	-83,3	45,6
21 (6)	-82,6	66.443,7
10 (7)	-64,0	—
18 (6)	-54,8	96.757,3
2 (6)	-24,1	226.502,5
23 (6)	-22,9	50.199,4
11 (7)	-20,7	—
15 (15)	-14,7	123.854,2
19 (7)	-4,5	290,9
12 (9)	-3,6	2.600,0
13 (2)	+1.200,0	—
6 (4)	+735,7	4.210,8
8 (13)	+506,3	31.378,7
7	+197,8	46.837,7
9	+176,8	—
20	+149,5	23.680,4
16	+79,2	152.342,7
22	+30,8	747.918,0
1	+22,2	6.840,9
17	+15,0	821,4
4	+11,9	11.597,6
9	+8,1	—

Fuente: Catalunya y la CEE (1982).

2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA AGRICULTURA EN LA CAPV Y EN LA CEE

Sin pretender realizar un examen en profundidad de las características estructurales de las agriculturas comunitarias y de la CAPV intentaremos al menos poner de manifiesto algunas de ellas con objeto de proporcionar los elementos fundamentales que ayuden a situar



la agricultura de la CAPV en relación con la de la CEE. Examinaremos, en particular, la participación de la producción final agraria y el empleo del sector en el Producto Interior Bruto y en el empleo total. Estudiaremos también algunas características estructurales de los factores de producción, así como la composición de la producción final agraria, el grado de autoabastecimiento y el comercio exterior.

## 2.1. La agricultura en el contexto global de la economía

Es un hecho probado que a medida que los países avanzan en su desarrollo económico, el sector agrario va perdiendo importancia relativa, tanto en lo que se refiere a su participación en el PIB como a su contribución al empleo total de la economía. Ni la CEE ni la CAPV han sido excepción a este fenómeno generalizado.

El cuadro 4.12 muestra la evolución de la población ocupada (1) en el sector de la CAPV y sus Territorios Históricos y en la CEE. Se constata, en efecto, una disminución de la misma en términos absolutos durante los últimos veinte años. Se observa igualmente que dicho proceso se realiza en la CAPV con cierto retraso con respecto a la CEE ya que en ésta última, el empleo agrícola en 1980 no alcanzaba el 46 % de su nivel en 1960 mientras que el mismo porcentaje era casi del 57 % en la CAPV.

Cuadro n.º 4.12. Población ocupada en la agricultura (Miles de personas) (1)

	1960 (A)		1970 (B)		1980 (C)	
	Valores absolutos	Valores absolutos	(B) / (A) x 100	Valores absolutos	(C) / (A) x 100	
Alava .....	18,7	14,4	77,17	8,4	44,90	
Guipúzcoa .....	22,6	17,0	75,37	11,8	87,60	
Vizcaya .....	44,3	25,6	57,83	20,5	46,20	
CAPV .....	85,7	57,2	66,70	48,7	56,80	
CEE .....	19.115,0	12.089,0	63,24	8.751,0	45,79	

(1) Los datos relativos a la CEE se refieren a personas ocupadas, mientras que los relativos a la CAPV son una estimación de la población activa en la agricultura.

Fuente: CEE: Eurostat, "Estimation annuelle d'emplois par pays".  
CAPV: Banco de Bilbao.

El cuadro 4.13 completa la información del cuadro anterior situando la agricultura en el contexto global de la economía desde las ópticas de su participación en el producto interior bruto y en el empleo total. Esta participación es, como puede observarse, poco significativa en general. Las diferencias entre los países de la CEE son importantes, destacando la importancia de este sector en países como Grecia e Irlanda o incluso Dinamarca e Italia. Las cifras

(1) Las cifras de empleo en la agricultura hay que tomarlas con cautela debido a las grandes dificultades que presenta su medición. Por esta razón los datos varían, a menudo significativamente, según la fuente de donde provengan.

de la CAPV se aproximan a las de Alemania o Reino Unido, situándose incluso por debajo de ellas en lo que a participación en el PIB se refiere. En cuanto a la contribución al empleo total la CAPV con un 4,17 % se sitúa también por debajo del nivel medio comunitario.

Cuadro n.º 4.13. Participación de la agricultura en la economía (1980)

Paises	% de la producción final agraria sobre el PIB	% de la población ocup. en agric. s/ la total ocupada
Bélgica .....	4,70	2,90
Dinamarca .....	9,20	8,20
Alemania .....	3,80	5,90
Grecia .....	18,00	30,30
Francia .....	6,70	8,80
Irlanda .....	19,30	18,90
Italia .....	8,60	13,90
Luxemburgo .....	3,60	5,70
Holanda .....	7,70	4,50
Reino Unido .....	3,80	2,60
EUR-10 .....	5,80	8,00
España (1) .....	7,10	18,50
Alava (1) .....	7,64	6,05
Guipúzcoa (1) .....	2,55	4,54
Vizcaya (1) .....	2,37	3,40
CAV (1) .....	3,03	4,17

(1) Año 1979.

Fuente: Eurostat, INE, Banco de Bilbao y Gobierno Vasco.

A partir de estas cifras y aunque con todas las reservas que deben acompañar a estas estadísticas agrarias, podemos acercarnos al concepto de productividad del trabajo en el sector agrícola en relación a la productividad media de cada país considerado. Dicha productividad se obtiene dividiendo la primera columna (% de participación en el PIB) por la segunda (% del empleo agrícola sobre el empleo total) en el cuadro 4.13. De ese cálculo se desprende que países como Holanda, Bélgica o el Reino Unido poseen agriculturas altamente productivas ya que a pesar de tratarse de países de gran desarrollo industrial y terciario, la productividad del sector agrario supera ampliamente a la productividad media de sus economías. Es también de señalar la baja productividad relativa de la agricultura española en su conjunto.

En cuanto a la CAPV, el ratio que comentamos presenta un nivel similar a la media obtenida para la Comunidad Económica Europea.

Este indicador puede también ser considerado como una primera aproximación macroeconómica a los niveles de rentas de los agricultores en comparación con los de los restantes sectores económicos. Los comentarios que pudieran realizarse en este sentido, serían paralelos a los efectuados para el concepto de productividad.

## 2.2. Los factores de producción

Junto a los tradicionales factores de producción —trabajo y capital—, el sector agrícola debe considerar como tales a elementos de tipo geográfico (clima y relieve (1)) y sobre todo el factor tierra.

Interesa, por lo tanto, antes de pasar el análisis de los dos factores clásicos de producción, dedicar unas líneas a un somero análisis, al menos, del factor tierra.

### 2.2.1. La tierra

#### A) Usos de la tierra.

El cuadro 4.14 muestra la distribución porcentual de los usos de la tierra en los países de la CEE y en la CAPV. Del análisis de dicho cuadro se desprende en primer lugar la alta proporción que ocupan los terrenos forestales en nuestra Comunidad Autónoma y en particular en los Territorios Históricos de Guipúzcoa y Vizcaya. Por su parte Alava, a pesar de su menor importancia forestal, mantiene una proporción de terrenos dedicados a este tipo de explotación muy superior a la media comunitaria y sólo comparable a la ofrecida por Luxemburgo. Es, por otra parte, Alava el Territorio Histórico que dentro de la CAPV presenta una distribución del uso de la tierra más similar a la de los países comunitarios.

Aparece también clara, con la excepción igualmente de Alava, la escasez de tierras de cultivo e incluso de prados y pastizales en la CAPV, que marcan un límite físico a la ganadería con base extensiva en Guipúzcoa y Vizcaya.

Cuadro n.º 4.14. Distribución porcentual de los usos de la tierra en la CEE (1981) y en la CAPV (1980)

	Tierras cultivo	Prados y pastizales	Terrenos Forestales	Otras superficies	Superficie total (1.000 Km <sup>2</sup> )
Alemania .....	29,92	18,97	29,49	21,62	248,50
Bélgica .....	24,82	21,61	20,10	33,47	30,50
Dinamarca .....	61,67	5,72	11,47	21,14	43,00
Francia .....	34,03	23,23	26,37	16,37	551,20
Holanda .....	25,62	34,28	0,24	39,86	33,60
Irlanda .....	14,52	66,71	5,32	13,45	70,30
Italia .....	41,98	17,02	20,15	20,85	301,20
Luxemburgo .....	22,31	26,92	34,62	16,15	2,60
Reino Unido .....	28,61	48,35	8,69	14,35	244,00
CEE 9 .....	33,57	27,07	20,94	18,42	1.524,90
Alava .....	28,30	13,70	34,80	23,20	3,04
Guipúzcoa .....	6,60	16,0	67,40	10,00	1,99
Vizcaya .....	5,90	16,20	65,50	12,30	2,21
CAV .....	15,50	15,00	53,20	16,30	7,26

Fuente: CEE: Eurostat.  
CAV: MAPA.

(1) Así, por ejemplo, un 60 % de la superficie de Guipúzcoa y un 29 % de la de Vizcaya tienen una pendiente superior al 30 %.

#### B) Régimen de tenencia.

Otra característica que contribuye a la definición del factor tierra es el régimen de tenencia de la misma. En el cuadro 4.15 se muestra el estado de dicha característica para la CAPV y para los países de la CEE. Aunque no pueda deducirse, del mencionado cuadro, los regímenes de propiedad pública y privada, sí aparece claro que es el régimen de propiedad el que predomina en Euskadi, muy por encima de todos los países de la Comunidad Europea a excepción de Dinamarca. Se observa una remarcable estabilidad a lo largo del tiempo del modo de tenencia de la tierra, tanto en la CEE como en la CAPV.

Cuadro n.º 4.15. Régimen de tenencia de la tierra en la CEE y en la CAPV (%)

Régimen País	Propiedad		Arrendamiento	
	1972	1982 (3)	1972	1982 (3)
Bélgica .....	28,6	28,0		
Dinamarca .....	88,2	85,4		
Alemania .....	70,9	69,8		
Grecia .....	—	81,1		
Francia .....	51,8	52,4		
Irlanda .....	—	96,3		
Italia .....	72,5	78,9		
Luxemburgo .....	60,5	56,9		
Holanda .....	51,9	57,5		
Reino Unido .....	57,4	57,6		
CEE (1) .....	—	64,3		
Alava (2) .....	—	76,8	17,7	16,8
Guipúzcoa (2) .....	91,2	89,6	7,7	8,6
Vizcaya (2) .....	79,3	84,7	9,3	12,5
CAPV (2) .....	—	82,2	12,7	13,5

(1) Para los países de la CEE la información se refiere a los años 1970 y 1977 y los % lo son sobre la SAU.  
(2) El complemento a 100 de los regímenes de propiedad y arrendamiento lo constituyen las tierras en régimen comunal.

(3) Los datos para 1982 de la CAPV son provisionales.

Fuente: Censos agrarios de España, INE y "Enquête C.E. sur la structure des exploitations agricoles", Comisión de las CE.

#### C) Estructura de las explotaciones.

Quizá el elemento más relevante que debiera completar la definición del factor tierra es la estructura de las explotaciones. Este elemento debe, sin embargo, ponerse en relación con el ya mencionado uso de la tierra, de tal manera que un análisis riguroso de la dimensión de las explotaciones tendría que basarse en la comparación de la misma según orientaciones técnico-económicas pues, obviamente, la dimensión óptima mínima depende directamente del tipo de actividad agraria realizada.

Este riguroso análisis excede, no obstante, los objetivos que nos hemos marcado en el presente apartado, en el que nos limitamos a presentar las cifras de la distribución de las explotaciones agrarias según su tamaño para el conjunto del sector agrario de cada país considerado.

Como puede observarse (cuadro 4.16) existen grandes diferencias entre los países de la CEE en cuanto a esta distribución. A grandes rasgos se observa que el Reino Unido, sin duda debido a sus peculiaridades históricas, mantiene un elevado número de grandes explotaciones, situándose en el polo opuesto Grecia, y en menor medida Italia.

En cuanto a la Comunidad Autónoma Vasca, y como consecuencia no sólo de los factores económicos sino igualmente de peculiaridades históricas, se observan importantes diferencias en la estructura dimensional de las explotaciones agrarias entre Guipúzcoa y Vizcaya, por un lado, y Alava, por otro. Esta última presenta un mínimo de grandes explotaciones sensiblemente superior a la media de la CEE y ello cualquiera que sea el intervalo de clase en el que nos situemos a partir de un tamaño superior a 10 Hectáreas.

Cuadro n.º 4.16. Distribución porcentual de las explotaciones agrarias en la CEE y en la CAPV según su tamaño medio en Has.

	De 1 a 5 Has.	De 5 a 10 Has.	De 10 a 20 Has.	De 20 a 50 Has.	Más de 50 Has.	En % Total
Alemania .....	33,5	19,3	23,20	20,7	3,3	100
Francia .....	19,9	15,1	21,90	30,6	12,5	100
Italia .....	68,5	17,2	8,40	4,2	1,7	100
Holanda .....	24,1	21,1	30,10	22,1	2,6	100
Bélgica .....	29,3	21,1	27,00	19,2	3,6	100
Luxemburgo .....	18,9	11,6	16,40	40,6	12,5	100
R. Unido .....	13,7	12,6	15,80	26,8	31,1	100
Irlanda .....	14,9	16,7	30,00	29,8	8,7	100
Dinamarca .....	11,6	18,6	27,60	33,6	8,6	100
CEE 9 .....	42,8	17,0	16,80	16,9	6,5	100
Grecia .....	70,9	20,6	6,60	1,7	0,2	100
CEE 10 .....	46,4	17,5	15,50	14,9	5,7	100
Alava .....	37,1	15,4	19,20	21,1	7,2	100
Guipúzcoa .....	37,8	26,3	25,70	8,6	1,6	100
Vizcaya .....	66,6	18,1	10,20	3,9	1,2	100
CAV .....	42,7	19,9	16,20	18,7	2,5	100

Fuente: Para CEE, Eurostat. (Datos de 1977).  
Para CAPV, Censo Agrario 1972.

Vizcaya presenta un perfil de distribución muy parecido a Italia, con más de dos tercios de sus explotaciones inferiores a 5 Has. En cuanto a Guipúzcoa, presenta una distribución bastante uniforme hasta llegar a las 20 Has., no llegando al 10 por ciento el número de explotaciones guipuzcoanas que superan esta dimensión. A pesar del nivel general de los datos del cuadro 4.16 puede concluirse que tanto en la CEE como en la CAPV la excesiva-

mente pequeña dimensión de las explotaciones es uno de los graves problemas que se plantean en la agricultura y que se encuentra en la base de los bajos rendimientos frecuentemente observados.

### 2.2.2. El factor trabajo

Uno de los problemas importantes que se plantean a la agricultura vasca es el del envejecimiento de su elemento humano. Aunque no se disponga de cifras de la provincia de Alava, este problema se hace perfectamente patente cuando se compara la estructura de la población rural vasca con la de la CEE.

En el cuadro 4.17 puede, en efecto, constatarse que la proporción de personas menores de 35 años que se dedican a la agricultura es prácticamente inexistente, alrededor del 2 por ciento, en Guipúzcoa y en Vizcaya, mientras que en ningún país de la Comunidad Europea este porcentaje es inferior al 20. Al otro extremo, y confirmando el fenómeno, encontramos que las personas de más de 65 años representan más del 35 por cien en las dos provincias vascas consideradas, constatando también que en los países comunitarios esta categoría de personas es en todos los casos y, significativamente, la menos representada en la población activa agrícola.

Una de las lógicas consecuencias de esta situación es la actitud ante el cambio en las formas de actuación que con frecuencia se observa en los empresarios agrícolas. Los ajustes necesarios para una correcta integración de la agricultura vasca en la comunitaria podrían enfrentarse, entre otros, con un freno psicológico derivado del envejecimiento de su población.

Cuadro n.º 4.17. Distribución por edades del número de personas ocupadas en agricultura, 1980

País	% de personas ocupadas en agricultura, sobre el total, que tienen una edad de:			
	Menos de 35 años	De 35 a 54 años	De 55 a 65 años	Más de 65 años
Bélgica .....	25,1	52,8	20,4	1,6
Dinamarca .....	23,5	49,7	19,6	7,1
Alemania .....	23,1	51,8	16,1	9,2
Grecia .....	27,9	42,7	18,9	10,5
Francia .....	21,9	50,2	21,4	6,7
Irlanda .....	27,0	35,8	22,2	15,0
Italia .....	20,6	52,2	20,3	6,8
Luxemburgo .....	27,4	48,7	16,2	7,8
Holanda .....	41,7	45,9	18,2	3,1
Inglaterra .....	35,5	32,2	17,8	4,7
EUR (9) .....	23,5	49,7	19,1	7,1
Guipúzcoa .....	2,3	33,3	29,3	36,1
Vizcaya .....	2,1	35,7	27,0	35,2

Fuente: CEE: Instituto de Estudios Económicos. "La agricultura y la incorporación de España al MLE", Madrid, 1983.

CAPV: Dictamen sobre la agricultura del País Vasco cara a la integración de España en la Comunidad Económica Europea. Gobierno Vasco, 1980.

En los últimos años parece detectarse algún cambio en esta distribución, reflejando el hecho de la incorporación de personas a las tareas agrarias motivado por la crisis industrial y la consiguiente falta de posibilidades de empleo en otros sectores.

Otro aspecto relacionado con la mano de obra agraria es el de su componente de personas asalariadas. En la CEE, éste alcanza, por término medio, un 30 por ciento del empleo total, llegando a un máximo en el caso del Reino Unido de casi 58 por cien. En la agricultura vasca esta categoría de trabajadores es prácticamente inexistente a no ser con carácter estacional en cultivos como la remolacha, el viñedo o la patata.

Finalmente, y también en relación con la caracterización del factor trabajo, mencionaremos el fenómeno de la agricultura a tiempo parcial. Este fenómeno ha alcanzado una gran importancia en la CEE donde, globalmente, afecta a más del 70 por cien del empleo total del sector. La dedicación plena o parcial a las labores del campo está íntimamente ligada al nivel de rentas agrarias y al nivel de empleos externos disponibles. El porcentaje de dedicación parcial en la CAPV (alrededor del 50 %) sin llegar a los valores medios de la Comunidad, es muy similar al porcentaje de Holanda, Luxemburgo y Bélgica.

### 2.2.3. El capital

La consideración del factor capital en agricultura comprende aspectos que suelen estar ausentes en la definición de dicho concepto en otros sectores económicos. Nos estamos refiriendo a la subdivisión que, con fines analíticos, suele hacerse del capital en el sector agrícola: capital mobiliario vivo y capital mobiliario mecánico. El primero está relacionado con los procesos biológicos, típicos de la agricultura, y el segundo con los procesos mecánicos o la mecanización. Los dos son de gran importancia en la agricultura, de tal manera que los avances en la genética o en la selección biológica pueden, en ocasiones, contribuir al incremento de la productividad y por ende de las rentas agrícolas, de forma tan significativa como la introducción de un nuevo proceso tecnológico.

Teniendo en cuenta, sin embargo, la especificidad sectorial que necesariamente caracteriza al tratamiento del capital agrícola directamente relacionado con los procesos biológicos no entraremos en su descripción en este apartado en el que únicamente pretendemos ofrecer una panorámica general de la agricultura de la CAPV.

#### A) Capital mecánico

Al analizar la mecanización del agro vasco se encuentran grandes dificultades por la disparidad de cifras ofrecidas por los diferentes organismos y autores. En general, todos ellos coinciden en señalar que la mecanización media de la agricultura vasca es netamente superior a la media española. De acuerdo con el censo agrario de 1972, el valor medio de la inversión en maquinaria ascendía a 3.046 pesetas por Ha. en el conjunto del Estado, mientras que dicha cifra se elevaba a 13.761 pesetas en Guipúzcoa, 6.259 pesetas en Alava y 6.179 pesetas en Vizcaya. Puede pensarse, sin embargo, que teniendo en cuenta la estructura de las explotaciones agrarias, dicha maquinaria se encuentra infrautilizada en la CAPV.

Otro índice de mecanización que suele utilizarse con frecuencia es el número de tractores por 100 Has. de superficie agrícola utilizada (SAU).

El cuadro 4.18 nos muestra la posición de la CAPV con relación a los países europeos atendiendo a este indicador.

Como era de esperar, es en Alava donde el índice presenta un valor más elevado. Sin embargo, una correcta interpretación del mismo exigiría ponerlo en relación con otras variables como el tipo de explotación (intensiva o extensiva), orientaciones técnico-económicas, etc., o la utilización efectiva de la maquinaria. Aunque el nivel medio de mecanización, según este indicador, se cifra por debajo del nivel medio comunitario, cabe pensar, sin embargo, que atendiendo a las variables antes mencionadas así como a otras, como la dimensión de las explotaciones o la estructura de propiedad, se pueden dar casos de infrautilización de dicho equipo.

Cuadro n.º 4.18. Número de tractores por 100 Has. de SAU (1)

Bélgica .....	6,90
Dinamarca .....	6,50
Alemania .....	11,00
Grecia .....	2,00
Francia .....	4,40
Irlanda .....	2,10
Italia .....	5,10
Luxemburgo .....	6,70
Holanda .....	7,90
Reino Unido .....	2,50
Eur. 10 .....	4,90
Alava .....	3,57
Guipúzcoa .....	1,97
Vizcaya .....	2,95
CA .....	3,04

(1) Los datos de la CEE, se refieren a 1979, los de la CAPV a 1977.

Fuente: CEE: Eurostat 1982.

CAV: Boletín mensual de estadística. Elaboración propia.

#### B) Los gastos de fuera del sector

Los gastos de fuera del sector son un indicador del grado de integración económica del mismo, y, por tanto, del grado de sensibilidad a los movimientos, de tipo económico, acaecidos en otros sectores con los que se encuentran relacionados.

Es evidente que esta interrelación actúa positiva y negativamente (exposición a movimientos de signo negativo en los otros sectores, por ejemplo aumento de precios de los inputs), pero debe entenderse que, al menos hasta ciertos niveles, la mayor integración económica del sector agrario es un signo positivo de progreso para el mismo.

La incorporación de maquinaria, piensos compuestos, fertilizantes, productos zoo y fitosanitarios y consumos energéticos en el proceso de producción agraria en Euskadi es un hecho evidente que se desprende de todas las estadísticas disponibles. Sin embargo, el ratio "gastos de fuera del sector/producción final agraria", indica que los niveles de integración alcanzados por la mayoría de los países de la Europa de los 9 (a excepción de Italia) son muy superiores a los observados en la agricultura vasca (cuadro 4.19).

Cuadro n.º 4.19. Importancia de los gastos de fuera del sector con relación a la PFA (porcentajes)

Año 1981	
Bélgica .....	51
Dinamarca .....	58
Alemania .....	52
Francia .....	58
Irlanda .....	50
Italia .....	32
Luxemburgo .....	38
Holanda .....	50
Reino Unido .....	50
CAPV .....	32

Fuente: CEE, Eurostat.  
CAPV. MAPA.

Como decíamos más arriba, un elevado grado de integración económica es positivo para el sector ya que, entre otros casos, aumenta su capacidad de desarrollo. Sin embargo, decíamos también que a mayor grado de integración correspondía una mayor sensibilidad a

Cuadro n.º 4.20.

Input considerado	Intervalo de variación de precios medios relativos	
	Mínimo	Máximo
Fertilizantes .....	94	136
Fitosanitarios .....	155	286
Piensos porcino .....	103	121
Piensos bovino carne .....	93	110
Piensos bovino leche .....	97	116
Otros piensos .....	95	115
Gasoil .....	89	140

Fuente: Instituto de Estudios Económicos. Obra citada.

las variaciones en los sectores con los que se encuentra interrelacionado, en particular a las modificaciones en los precios de los inputs y otros medios de producción. En este contexto, parece interesante analizar los efectos de la entrada en la CEE sobre los precios de los inputs de la agricultura. Esta estimación ha sido realizada por el *Instituto de Estudios Económicos*, bajo la hipótesis, razonable, de que los precios de dichos inputs en España se situarán a los niveles vigentes en la CEE. Tomando el precio actualmente practicado en España como igual a 100, se han calculado los intervalos de variación de los precios medios relativos para algunos inputs agrarios con el resultado que se ha mostrado en el cuadro 4.20.

Las variaciones de precio de los inputs inducirán lógicamente modificaciones de los gastos de fuera del sector. En el informe citado se calcula los intervalos de variación en dichos gastos que se producirán como consecuencia del ingreso de España en la CEE, para las distintas orientaciones productivas. En el cuadro 4.21 se reproducen estos resultados.

Cuadro n.º 4.21. Intervalos de variación de los gastos de fuera de la explotación para las distintas orientaciones productivas como consecuencia del ingreso de España en la CEE

	Gastos de fuera del sector en España % sobre PFA	Intervalo de variación del % de gastos de fuera sobre PFA, en la hipótesis de ingreso de España en la CEE		Variación absoluta del peso relativo de los gastos de fuera en la PFA	
		Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Agricultura General de Secano .....	44,33	43,02	54,52	-1,31	10,19
Agricultura General de Regadío .....	39,20	38,99	49,73	-0,21	10,53
Cultivos herbáceos con horticultura al aire libre .....	38,81	41,58	55,19	2,77	16,38
Cultivos herbáceos con ganadería dependiente suelo .....	46,75	45,55	51,81	-1,20	5,06
Porcino .....	75,43	77,12	88,12	1,69	12,69
Bovino de carne .....	65,36	63,13	69,53	-2,23	4,17
Bovino de leche .....	50,84	49,56	57,97	-1,28	7,13
Olivicultura para aceituna de molino .....	26,40	27,27	34,17	0,87	7,77
Viticultura .....	26,67	27,26	35,17	0,59	8,5
Agrios .....	31,70	33,98	46,50	2,28	14,8
Frutales de Regadío .....	24,14	27,07	38,90	2,93	14,76

Fuente: Instituto de Estudios Económicos. Obra citada.

Aunque los intervalos construidos son relativamente amplios puede afirmarse que la importancia de los gastos de fuera del sector en la producción final agraria aumentará con carácter generalizado, siendo este aumento particularmente significativo en los subsectores de cultivos herbáceos con horticultura al aire libre, porcino, agrios y frutales de regadío, cultivos todos ellos poco importantes en la CAPV.

### 2.3. Producción final agraria

La producción final agraria se elevó en el año 1981 a 31.198 millones, habiendo experimentado en los últimos tres años un crecimiento en términos nominales del 38 por ciento. Su distribución porcentual, dentro de la CAPV, se ha modificado sensiblemente en este período. En efecto, en 1978 el 35 por cien del total correspondía a Vizcaya, siguiendo Guipúzcoa con un 34 por ciento y finalmente Alava con un 31 por cien. En 1981, Alava ha pasado a ocupar el primer lugar con un 37 % del total, mientras que Vizcaya ha retrocedido al último puesto con un 31 %, correspondiendo, por tanto, a Guipúzcoa el 32 % restante.

El cuadro 4.22 muestra el reparto de la PFA entre los dos grandes subsectores, agrícola y ganadero. Este último duplica casi en importancia al primero en la CAPV debido al gran peso de la ganadería en Guipúzcoa y Vizcaya, ya que en la provincia de Alava se invierte la relación.

Cuadro n.º 4.22. Producción final agraria en la CEE (1) y en la CAPV (2)

País	Subsector agrícola	Subsector ganadero
Bélgica.....	31,1	68,9
Dinamarca.....	26,1	73,9
Alemania.....	32,6	67,4
Grecia.....	67,9	32,1
Francia.....	47,2	52,8
Irlanda.....	15,8	84,2
Italia.....	60,3	39,2
Luxemburgo.....	15,4	84,6
Holanda.....	33,1	66,9
Reino Unido.....	35,3	64,7
Eur 10.....	44,5	56,5
Alava.....	58,4	41,6
Vizcaya.....	20	80
CAPV.....	35,6	64,4

(1) Los datos de la CEE corresponden al año 1980, los de la CAPV al año 1981.

(2) No se incluye el subsector forestal.

Fuente: CEE, Comisión de los CE. Dirección General de la información.  
CAPV: MAPA.

La ganadería es también el subsector predominante en la CEE con un 56,5 % sobre el total de la producción final agraria en 1980. Con excepción de Grecia, Italia y Francia (países mediterráneos) este porcentaje se ve ampliamente superado en todos los países de la CEE. Se observa ya aquí algún rasgo fundamental de la división de la agricultura comunitaria en agricultura del Norte y agricultura Mediterránea en cuyo tratamiento puede quizá encontrarse parte de las razones de la actual crisis comunitaria.

En el cuadro 4.23 se ofrece la distribución de la producción final agraria para los principales productos en la CAPV y en la CEE. Una vez más se puede constatar la importancia primordial de los sectores productores de leche y de carne, en ambos territorios. Por este motivo hemos reservado las dos secciones siguientes al tratamiento separado de los mismos.

Cuadro n.º 4.23. Aportación de los principales grupos de productos a la PFA. Año 1981 (porcentajes)

	CEE	CAPV
Cereales.....	12,4	3,8
Tubérculos consumo humano	2,2	5,4
Hortalizas.....	7,2	9,5
Frutas.....	3,8	1,5
Vino y subproductos.....	4,2	4,5
Carne y ganado.....	28,8	27,4
Leche.....	19,0	23,0
Huevos.....	3,5	8,7

Fuente: Comisión de los CE. "Cuentas del sector Agrario". Mapa 1983.

### 2.4. Grado de auto-abastecimiento y comercio exterior

#### A) Grado de auto-abastecimiento

La alta densidad de población, los porcentajes relativamente bajos de superficie agrícola útil, los condicionantes geográficos y climáticos, la orientación necesariamente ganadera en una proporción muy alta de la producción final agraria y en menor grado la falta de productividad fundamentalmente estructural de muchas explotaciones hacen que la tasa de autoabastecimiento sea baja en la mayoría de los productos agroalimentarios o menos excedentaria de lo que sería deseable en otros.

Los productos comunitarios pudieran plantear algunos problemas a los productores vascos en aquellos sectores en los que la CEE fuera excedentaria ya que lógicamente habría que esperar un aumento de la oferta procedente de la Comunidad.

Como puede observarse en los cuadros 4.24 y 4.25 son principalmente la leche y, en menor medida, la carne de bovino, los productos que pueden plantear mayor conflictividad en este sentido. Ambos sectores serán estudiados más adelante.

Los excedentes vinícolas comunitarios no parecen plantear problemas a la producción alavesa, pues son los vinos de baja calidad los que plantean el problema y no es ciertamente éste el caso de las cosechas de la Rioja Alavesa. Al contrario, como veremos más adelante, el ingreso en la CEE abrirá nuevas oportunidades a estos excelentes caldos.

Cuadro n.º 4.24. Grado de autoabastecimiento de la CAPV (1) (1977)

	0-10 %	10-50 %	50-80 %	+ 100
Arroz		Trigo	Leguminosas	Carne de ave
Tabaco		Maíz	Carne bobino	Carne de conejo
Aceite		Resto cereales	Huevos	Leche
		Frutales	Hortalizas	
		Remolacha az.	Carne ovina	
		Carne porcina		
		Vino		
		Patata		

(1) Se incluye Navarra.

Fuente: La Economía Vasca y el Mercado Común Europeo. Caja Laboral Popular 1980.

Por el contrario, los importantes excedentes de azúcar comunitario, sí podrían plantear problemas a los productores de remolacha azucarera de Alava.

#### B) Comercio exterior

El comercio agrícola de la CAPV con la CEE es realmente poco significativo. En el año 1981, las exportaciones del sector representaron el 5,2 % de la producción final agraria, habiéndose importado por un 4,4 % de dicha producción. Por otra parte, tanto unas como otras, exportaciones e importaciones, se encuentran muy concentradas. Así, en los capítulos arancelarios carnes y despojos (02), grasas y aceites (15), preparados de carnes (16), y bebidas alcohólicas y vinagre (22) se concentra más del 77 % de las exportaciones agrícolas a la CEE y en otros cuatro —animales vivos (01), semillas (12), grasas y aceites (15) y azúcares (17) más del 58 por cien de las importaciones.

El ingreso en la CEE que supondrá, entre otras cosas, la desaparición gradual de las barreras arancelarias con los países comunitarios y la liberalización de los productos agrarios incluidos en Comercio de Estado, así como la asunción de la política comercial de la CEE, no parece que vaya a modificar sensiblemente, a corto plazo, ni la estructura ni la importancia de los flujos, salvo en los sectores comunitarios con problemas de excedentes de producción a los que hemos aludido anteriormente.

Cuadro n.º 4.25. Grado de autoabastecimiento de la CEE

Productos	Auto-Abastecimiento %		Consumo Kg./Pers./Año	
	1973	1980	1973	1980
<i>Animales</i>				
Derivados frescos de la leche .....	100,4	100,6	96,3	97,8
Leche entera en polvo .....	196,7	419,7	0,8	0,6
Leche descremada en polvo .....	126,6	132,4	0,7	0,7
Leche concentrada .....	129,0	152,6	3,8	3,3
Mantequilla .....	103,8	120,2	6,3	6,0
Queso .....	99,8	105,9	10,5	12,2
Carne de bovino .....	85,0	103,0	24,2	25,7
Carne de porcino .....	101,0	100,0	30,8	37,2
Carne de Ave .....	103,0	107,0	11,8	13,8
Carne de ovino y caprino .....	61,0	74,0	3,5	3,6
Huevos .....	99,4	101,1	13,7	14,0
<i>Vegetales</i>				
Cereales total .....	89,9	97,8	84,7	84,2
Trigo .....	97,0	111,7	77,1	76,9
Cebada .....	106,9	111,1	0,3	0,2
Maíz .....	54,2	62,0	2,5	2,6
Centeno .....	99,8	102,7	4,3	3,9
Avena .....	96,0	95,7	0,6	0,6
Arroz .....	68,6	96,7	2,7	2,6
Hortalizas frescas .....	98,4	98,2	97,3	108,1
Patatas .....	101,4	100,8	82,4	76,4
Frutas frescas .....	79,6	82,7	60,6	61,7
Agrios .....	41,5	43,3	22,7	27,9
Vino .....	89,8	112,3	50,8	47,9
Azúcar .....	92,0	124,7	36,0	36,7
Grasas y aceites vegetales .....	24,5	224,0	9,6	11,7

Fuente: Dirección General de Información, Comisión de las Comunidades Europeas.

### 3. LA CAPV Y LA POLITICA SOCIO ESTRUCTURAL

La deficiente estructura del sector productivo agrario, que se puede hacer extensiva en gran parte a los sectores de transformación y comercialización, es uno de los problemas más importantes que aquejan al sector agrario de la CAPV, problema que se extiende, también, a muchas zonas de la CEE.

Aunque esta problemática había sido puesta de manifiesto por la Comisión ya en 1958, planteando la necesidad de llevar a la par la política de mercados y de estructuras (conclusiones de la Conferencia de Stressa), no es, sin embargo, hasta los años 66, 67 y 68, con

una crisis de superproducción en los sectores lácteo y de cereales, cuando se hace evidente la laguna de una verdadera política de estructuras.

Los excedentes, la disparidad de rentas entre agricultores, los desequilibrios regionales, etc., llevaron en 1968 a Mansholt a presentar un plan en el que se urgía tomar medidas dirigidas a reformar las estructuras de producción como medio para mejorar las rentas del sector. Sólo parte de las medidas enunciadas en dicho plan —dados los problemas políticos que hubiese supuesto la implementación de todas las proposiciones— fueron recogidas con cuatro años de retraso —23 de Abril de 1972— en el Boletín Oficial de las Comunidades Europeas. Es, pues, 1972 el inicio real de la llamada Política Estructural.

Al día de hoy la política común de estructuras agrícolas comporta un conjunto importante de medidas que pueden ser clasificadas bajo 3 rúbricas:

1. Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la explotación agraria. Política de Estructuras en sentido estricto.
2. Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la producción, de la transformación y de la comercialización de productos agrarios.
3. Medidas de carácter regional.

Veamos a continuación cada una de estas tres rúbricas y sus posibilidades de aplicación en la CAPV.

### 3.1. Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la explotación agraria

La política de reestructuración de explotaciones agrarias comporta las 3 Directivas del 17 de Abril de 1972 y la de 28 de Abril de 1975:

- Directiva n.º 72/159, del Consejo de 17 de Abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrarias, modificada por la Directiva n.º 81/528 del Consejo de 17 de Abril de 1981.
- Directiva n.º 72/160, del Consejo de 17 de Abril de 1972, sobre cesación de la actividad agrícola y aportación de la superficie agrícola utilizada con fines de mejora de las estructuras.
- Directiva n.º 72/161, del Consejo de 17 de Abril de 1972, sobre información socio-económica y formación profesional de las personas que trabajan en agricultura, modificada por la Directiva n.º 81/529 del Consejo de 17 de Abril de 1981.
- Directiva n.º 75/248, del Consejo de 28 de Abril de 1975, sobre la agricultura de montaña y ciertas zonas desfavorecidas.

Las tres primeras Directivas forman un todo. Un gran número de explotaciones no podrían acceder a una rentabilidad duradera más que mediante inversiones estatales durante muchos años y cuya financiación no podría ser asegurada más que gracias a una ayuda pública determinada. Para que el efecto fuese duradero, las estructuras de explotación, y, en particular, las de dimensiones más grandes, deberían permitir amortizar estas inversiones. La necesidad de redimensionamiento podría ser realizada incitando a los candidatos al cese a poner sus tierras liberadas a la disposición de aquellos que tuviesen posibilidad de que su explotación fuese rentable. Este paso a una agricultura moderna no podría ser realizado más

que si los agricultores tuviesen la posibilidad de ser verdaderos empresarios, gracias a un complemento de formación profesional. Al mismo tiempo, los que decidiesen abandonar la actividad agrícola deberían decidir con conocimiento de causa, gracias a una información imparcial completa socio-económica y en los casos necesarios ser ayudados para su reconversión profesional.

Aunque esta aproximación parecía lógica y válida en las condiciones económicas del momento, las circunstancias decidieron de otro modo. Se ha probado que el esfuerzo a realizar en materia de modernización no estaba al alcance de las explotaciones menos favorecidas. Los dos elementos indispensables a la adaptación de las estructuras de explotación, a saber, la movilidad profesional de la mano de obra agrícola y la movilidad de tierras han permanecido a un nivel mínimo. En estas condiciones, la *política de desarrollo económico regional* no ha permitido el apoyo indispensable para el éxito de la Política de Estructuras. Los resultados concretos de la aplicación de las Directivas de 1972 se pueden resumir como sigue:

- En todas las regiones, el acceso al régimen más favorable de ayudas a la modernización ha sido más fácil para las explotaciones más prósperas.
- La modernización se ha hecho a menudo sin una verdadera modificación de estructuras de la explotación, más bien ha sido una intensificación de la producción.
- En las regiones desfavorecidas de la Comunidad, los resultados, en términos de modernización, son netamente menos favorables, sea a causa de la existencia de deficiencias fundamentales, sea a causa de alternativas a la actividad agrícola.

Estos resultados "negativos", agravados por el escaso presupuesto asegurado al FEOGA-Orientación, provienen en parte del carácter restrictivo de sus normas, las cuales podrían dificultar su aplicación en la CAPV. Así:

#### 1.º La Directiva 159/72:

- a) exige la elaboración de planes de desarrollo bastante sofisticados;
- b) exige que, a su final, el plan de desarrollo permita a 1 ó 2 UTH un nivel de renta comparable (difícil en las regiones industriales);
- c) ofrece ayuda financiera (bonificaciones al tipo de interés no superior al 5 % y la participación del beneficiario al menos en el 3 %) no demasiado incentivadora;
- d) tiene escasa consideración con la agricultura asociativa que es una posible vía para la subsistencia de muchas explotaciones de la CAV;
- e) excluye los gastos derivados de la compra de tierra, ganado porcino (a no ser que al final el 35 % de la cantidad de alimentos consumidos sean de la propia explotación), avícola y terneras de sacrificio.

Los aspectos positivos, que pueden ser mencionados para la CAV, pueden ser:

- a) para las orientaciones de carne de bovino y ovino se otorga una prima;
- b) para los jóvenes agricultores se otorgan ayudas especiales en forma de subvención. Dada la estructura de edad de nuestras explotaciones agrarias, así como la situación económica general, puede ser beneficioso tanto para el rejuvenecimiento necesario del sector como para paliar problemas socioeconómicos.



Como resumen de esta directiva se puede decir que el tipo de explotación que cuenta con más posibilidades de acceso a las ayudas es la mediana, o grande, mientras que para las pequeñas son muy reducidas dichas posibilidades.

2.º La Directiva 160/72, cuya ayuda consiste en una indemnización anual o equivalente global, comporta las restricciones siguientes:

a) Para acceder a la ayuda, el beneficiario debe de ejercer la actividad a título principal. La Directiva va dirigida a los agricultores de cierta edad, 55-65 años, que tienen muy pocas posibilidades de reconversión hacia otros sectores, acentuada por la situación económica actual. Es muy difícil esperar que aquellos agricultores que dedican al menos la mitad de su trabajo a la actividad agraria y las rentas provenientes de esa actividad superan el 50 % de sus rentas totales (actividad o título principal) quieran liberar sus tierras.

b) El montante de la indemnización, insuficiente, hace todavía más restrictiva la aplicación de esta Directiva.

c) No se contempla la posibilidad del acceso a las tierras liberadas por parte de los hijos.

El único aspecto que no se puede considerar restrictivo es la posibilidad que contempla la Directiva de seguir disponiendo libremente de una parte limitada de la explotación.

Existen excepciones a la participación del 25 % del FEOGA en su financiación, alcanzando hasta el 65 % en ciertas zonas de montaña y desfavorecidas de la CEE, que podría extenderse al Estado Español.

El interés de esta Directiva es evidente para la CAPV, pero su eficacia, a juzgar por los resultados en la CEE, parece que sería bastante limitada.

3.º La Directiva 161/72, incentiva la creación de asesores para la información socioeconómica y la implantación de centros de formación profesional agraria.

La aplicación en la CAPV de esta Directiva podría ser muy interesante al apoyar las acciones que el Gobierno Vasco viene desarrollando en este sentido y que serviría para desarrollar la Directiva 159/72 u otras Directivas.

Para aumentar la cobertura de la Directiva del 72 y ante la no completa satisfacción con los resultados obtenidos anteriormente, el Consejo promulgó la Directiva 75/268/CEE en favor de la agricultura de montaña y de otras regiones desfavorecidas. En ella se reconoce que los agricultores de estas regiones no pueden alcanzar de su actividad los mismos rendimientos que sus colegas de otras regiones. Por consiguiente, ellos tienen derecho a una indemnización destinada a compensar el hándicap natural permanente que sufren para que continúen ejerciendo su actividad y contribuyan, al mismo tiempo, a mantener el tejido económico en la región.

En esta Directiva se contemplan tres tipos de áreas: zonas de montaña, zonas amenazadas de despoblación y zonas con hándicaps específicos y se definen los requisitos necesarios dentro de las distintas áreas. Para las zonas de montaña una de las variables determinantes es la altitud, aunque también se contempla el caso de la menor altitud en zonas que requieren unas condiciones de explotación especiales. Para las zonas amenazadas de despoblamiento un elemento determinante es la existencia de tierras poco productivas, poco aptas al cultivo y a la intensificación, haciéndose mención específica de la conveniencia de explotaciones ganaderas de tipo extensivo, las zonas con hándicaps específicos se refiere a zonas de poca superficie afectada por problemas específicos y en las que la permanencia de la agricul-

tura sea necesaria para el mantenimiento del espacio rural así como por su vocación turística o por motivos de protección costera.

La ayuda consiste en una prima compensatoria anual a los agricultores que se comprometen a mantener su actividad al menos durante cinco años. La prima se calcula en función de las hectáreas destinadas al cultivo forrajero o por unidad de ganado mayor en las zonas de orientación ganadera o por la simplemente cuando se trata de otras producciones. Se otorga un tratamiento favorable a las zonas que presentan un plan de desarrollo en línea con la Directiva 159/72; la bonificación de interés puede alcanzar el 7 % y la participación del beneficiario rebajada al 2 %. La bonificación se extiende a las inversiones en actividades turísticas o artesanales. Las inversiones colectivas dirigidas al equipamiento pueden ser financiadas parcialmente por el FEOGA. Los aspectos más limitativos de carácter general son:

a) Los Estados miembros comunican a la Comisión los límites de las zonas susceptibles de figurar en la lista comunitaria de zonas agrícolas desfavorecidas y que en el caso de zonas afectadas por hándicaps específicos la superficie total de estas zonas no puede superar el 2,5 % de la superficie total del Estado. Dada la orografía de la CAPV esta Directiva puede tener una importancia particular. La posibilidad para la CAPV de beneficiarse de esta Directiva dependerá fundamentalmente de las zonas que se incluyen en la lista comunitaria de zonas agrícolas desfavorecidas.

b) Para tener acceso a la prima compensatoria anual se requiere la explotación mínima de 3 Ha. de SAU, por lo que esta concesión podría extenderse al territorio español.

c) En muchos casos la indemnización es calculada por la producción forrajera o por unidad de ganado mayor. Dada la vocación ganadera de la CAPV y la implantación del potencial de producción forrajera, de aquí a la adhesión habría que hacer un esfuerzo por extender el cultivo forrajero que tendrá la doble ventaja de disminuir los costes de producción y acceder a una mayor indemnización.

d) La participación del FEOGA es del 25 %, si bien para ciertas zonas comunitarias se eleva al 50 %. Esta concesión se podría extender al Estado Español.

En 1980 todos los países, con excepción de Dinamarca, habían utilizado para un gran número de agricultores esta Directiva, concediendo indemnizaciones a más del 27 % del conjunto de las explotaciones de este tipo de zonas. Esta Directiva, finalmente, se ha revelado como un instrumento eficaz para disminuir las disparidades de rentas en el sector agrario.

### 3.2. Medidas que tienen por objeto la reestructuración de la producción y de la transformación de los productos agrarios

Dentro de las medidas complementarias a la política de estructuras, y como un eslabón más para la superación de los problemas del sector, se han diseñado medidas para la reestructuración de la producción, transformación y comercialización de productos agrarios. Estas medidas han sido adoptadas por la vía de *Reglamento*, al tener una incidencia directa sobre el mercado del producto.

Si se insertan dentro de la política de estructuras a pesar del lazo material y formal que les une a la de mercados, es en parte en razón de su financiación: *sección orientación del FEOGA*: 25 a 50 % de los gastos comprometidos a nivel nacional.

Las medidas comportan:

- disposiciones de carácter general,
- disposiciones de carácter sectorial.

Las generales se delimitan en en:

- a) Reglamento n.º 1.360/78 del Consejo de 19 de Junio de 1978, sobre agrupaciones de productores y su unión.
- b) Reglamento n.º 355/77 del Consejo de 5 de Febrero de 1977, sobre mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas.

Con el primer Reglamento se constata la importancia que la Comunidad presta a las organizaciones de productores y a sus uniones en particular de cara a asegurar la concentración de la oferta y una puesta más racional de los productos en el mercado. Las ayudas destinadas a cubrir una parte de los gastos de constitución y funcionamiento son acordados para una duración de 5 años, reembolsando el FEOGA a los Estados miembros un 25 % de los gastos.

El segundo Reglamento comporta un progreso cierto en la política comunitaria de estructuras agrícolas, que avanza hacia las actividades intermedias entre productores y consumidores, actividades cuya racionalización debe asegurar no sólo nuevos mercados sino también mejorar la calidad y el precio de cara a los consumidores.

Dentro de las disposiciones de carácter sectorial el Consejo ha decidido acciones comunes principalmente en 5 sectores:

- Sector de frutas y hortalizas.
- Sector de leche y los productos lácteos.
- Sector de carne bovina.
- Sector de la pesca.
- Sector del vino.

En el Reglamento 355/77 se prevé un sistema de ayudas a los proyectos de inversión en materia de comercialización o industrialización siempre que se encuentren insertos en el marco de un programa nacional o regional. Una vez aprobados, los proyectos de inversión pueden acceder a las ayudas que pueden ser:

- a) Subvención de hasta el 25 % por parte del FEOGA.
- b) Mínimo del 5 % ya sea en forma de subvención o de bonificación de tipo de interés en los préstamos a cargo del Estado miembro.
- c) El resto corre a cargo del beneficiario, que deberá aportar al menos el 50 % del coste total del proyecto.

Los aspectos más limitativos para la aplicación de este Reglamento han sido la exigencia de aportación del 50 % a cargo del beneficiario que en muchos casos es excesiva y el retraso, debido a causas administrativas, en obtener las ayudas otorgadas.

Dadas las deficiencias en materia de comercialización y transformación este Reglamento puede ser de gran utilización en la CAPV. Debería pensarse en la elaboración de pro-

gramas que encajen en esta normativa así como la concesión de ayudas complementarias para que desde el momento de la adhesión se puedan aprovechar las ventajas que ofrece el Reglamento.

### 3.3. Medidas de carácter regional

Son las más recientes. El impacto de estas medidas deberá ser reforzado por el establecimiento de programas integrados: en una zona particularmente vulnerable, las medidas de mejora de las estructuras agrícolas financiadas por el FEOGA deberían ser completadas, en el cuadro de un programa racional, por acciones financiadas tanto por el FEDER como por el FSE. El rol así asignado a la política común de estructuras es múltiple. Se introduce el concepto de *desarrollo integral*.

La Comisión ha establecido sus proposiciones en la materia bajo la forma de Directivas. Sin embargo algunas han sido adoptadas por el Consejo bajo la forma de Reglamentos a petición de ciertos Estados, entre ellos Italia, por su derecho interno, ya que según el orden jurídico italiano son las regiones italianas las que tienen competencia exclusiva para legislar en materia agrícola y son ellas las que aseguran la puesta en práctica de las Directivas agrícolas.

Estas medidas de carácter regional, que se iniciaron a partir de 1978, van siendo mejoradas año tras año. Así, a partir de 1981, la CEE ha lanzado un tipo de acciones completamente nuevo y basado en la idea de que, en ciertas zonas, el desarrollo agrícola debe ir unido al de otras actividades no agrícolas.

Por último y para concluir esta sección, es conveniente hacer dos consideraciones finales en relación con la política socioestructural:

1. Algunas de estas Directivas han expirado el 31-12-83. Tanto para la modificación de las mismas como para la elaboración de la posible nueva normativa, sería conveniente y positivo que se tuviese en cuenta en las orientaciones de la nueva política estructural comunitaria los problemas que plantea la agricultura del Estado Español. De esta forma se evitará el recurso a la aplicación de medidas excepcionales para España tras la adhesión.
2. La política socioestructural está basada principalmente, como se ha podido ver, en Directivas, es decir, en normas aplicables en los Estados miembros a través de una legislación nacional propia. En el caso de los Estados Federales o con Organización similar, ello puede dar lugar a problemas de tipo legislativo, administrativo y financiero.

## 4. LOS SECTORES AGRARIOS DE LA CAPV ANTE LA ADHESION

En las dos primeras secciones de este capítulo se han abordado los aspectos básicos y generales de la Política Agraria Comunitaria y las características estructurales más importantes de la agricultura de la Comunidad Autónoma Vasca, intentando siempre ponerlas en relación con las mismas características en la CEE. En la tercera sección se han analizado las principales Directivas y Reglamentos de la Política de estructuras abordando la problemática de su futura aplicación a la CAPV.

En la presente sección, se aborda el problema del ingreso en la CEE desde una perspectiva sectorial, analizándose algunos de los sectores más representativos de la agricultura vasca: lácteo, cárnico, vinícola y forestal. Obviamos aquí por razón de espacio el tratamiento de otros sectores a los que se reserva una mención en la última sección de conclusiones.

#### 4.1. Sector lácteo

##### 4.1.1. Características estructurales

Guipúzcoa, Vizcaya y parte de Alava tienen todos los condicionantes favorables de suelo y clima para la dedicación ganadera de gran parte de sus tierras y sus agricultores. Como consecuencia la Comunidad Autónoma Vasca es, junto con la Cornisa Cantábrica y Galicia, una de las áreas lecheras por excelencia dentro de España, con una producción que supone alrededor del 5 % estatal.

La producción de leche de vaca representa en la CAPV el 23 % de la Producción Final Agraria (PFA) (1), cifra comparable a la Comunitaria, donde esta producción representa el 20 % de su PFA, siendo superior en Luxemburgo (43,3), Irlanda (32,3), Holanda (27,8), Dinamarca (25,4), Alemania (23 %) y Reino Unido (22,5).

En cuanto a número de explotaciones lecheras —cuadro 4.26— existen en la CAPV 14.016, con una media de 5,4 vacas por explotación, no superando las 4 vacas el 52,5 % de las mismas. Frente a estas cifras, la Comunidad tiene un censo de 1,8 millones de explotaciones, con una media de 14 vacas por explotación que varía desde 2,6 y 6,4 en Grecia e Italia, pasando por 12,7, 14,7 y 15,4 en Alemania, Irlanda y Francia hasta 18,3, 24,1, 25,8, 36,2 y 54,1 en Bélgica, Luxemburgo, Dinamarca y Reino Unido respectivamente.

Cuadro n.º 4.26. Estructura de la producción lechera en la CAPV (1980)

	Araba	Gipuzkoa	Bizkaia	Total
N.º Explotaciones.....	1.771	3.771	8.474	14.016
SAU en Explotaciones lecheras (Has.) .....	23.437	25.248	33.318	82.003
Vacas ordeño (n.º) .....	9.559	21.852	43.441	74.852
Dimensión de la Explotación:				
1 ó 2 vacas.....	538	571	2.492	3.601
3 ó 4 vacas.....	449	1.020	2.248	3.717
5 ó 9 vacas.....	568	1.730	2.768	5.066
más de 9 vacas .....	216	450	966	1.632

Fuente: Boletín Mensual de Estadística. MAPA 1982.

(1) "Cuentas del Sector Agrario, 1981". MAPA, 1983.

Según estudios elaborados por la Comisión de las Comunidades Europeas, es necesario, para obtener una rentabilidad aceptable de la explotación y en el caso de dedicación exclusiva, un mínimo de 30 vacas. Sólo un 10 % de las explotaciones de la CAPV alcanzan esta dimensión, proporcionando el 40 % de la producción total lechera.

Si tenemos en cuenta que una parte de los agricultores simultanean su trabajo ganadero con otra ocupación, se necesitarían al menos 10 vacas para hacer un rebaño rentable con unos medios modernos y adecuados. Aun así, estas condiciones las cumplen en la CAPV menos del 11,6 % de las explotaciones.

En cuanto a producción, los técnicos del sector constatan que el crecimiento constante de la misma durante los últimos años se ha debido fundamentalmente a un incremento en los rendimientos, atribuibles en gran parte a los procesos de selección de vacas de aptitud eminentemente lechera, mejoras en el sistema de alimentación, mejoras en la sanidad, etc. En la CAPV, con un censo de vacas de leche de alrededor de 83.000 cabezas, la producción rondó, en 1981, las 293.000 toneladas, mientras que la CEE, con un censo de alrededor de 25 millones produjo el mismo año 104 millones de toneladas, destacando Alemania, Francia y Reino Unido con 24,8, 26,7 y 15,7 millones respectivamente, seguidos de Holanda, Italia y Dinamarca con 12,1, 10,2 y 5,03, estando en último lugar Luxemburgo con 0,270, que supone 123.000 toneladas menos que la CAPV.

Los rendimientos, como se muestra en el cuadro 4.27, son claramente inferiores en la CAPV. La media comunitaria supera en un 16 % a la de la CAPV, que ocuparía un 8.º lugar sobre 10.

Si comparativamente el rendimiento físico no resulta muy favorable para la CAPV, el análisis de los componentes del rendimiento económico (costes de producción y precios de venta) no parece indicar una mejora sustancial. En relación con la primera variable, la alimentación es el elemento principal en la estructura de costes y dentro de ésta el apartado "concentrados" puede suponer entre un 55 % y un 60 %, porcentaje bastante alejado del que se da en otras regiones productoras de la Comunidad.

Cuadro n.º 4.27. Densidad y producción de leche en la CEE y CAPV (1980)

	Ha/vaca	Producción Kgs/año	Enumeración de países con mayor producción media
Dinamarca.....	0,23	4.725	3
Holanda.....	0,49	5.156	1
Bélgica.....	0,67	3.880	6
Alemania.....	0,86	4.545	4
Luxemburgo.....	1,00	3.893	5
CAPV.....	1,33	3.575	8
Italia.....	1,70	3.384	9
Francia.....	1,80	3.761	7
Irlanda.....	3,24	3.314	10
Reino Unido.....	3,58	4.803	2

Fuentes: Elaboración propia en base a Eurostat y Anuario de Estadística Agraria.

En la comparación de los costes de producción de la CAPV con algunas regiones productoras comunitarias se ponen de manifiesto sustanciales diferencias en la distribución de los mismos. Así, en base a informes de empresas privadas —según el Instituto de Estudios Económicos en el estudio citado anteriormente—, en Bretaña y Normandía los piensos suponen un 21,68 % y un 31,6 % respectivamente, mientras que los fertilizantes representan el 19,3 % y 16 % y otros gastos 36,9 % y 26,9 %. Estos últimos conceptos en la CAPV oscilan entre un 3 y 4 % y un 5 a 10 % respectivamente (1).

De estas cifras se puede deducir que el aprovechamiento de la superficie es más intensivo, la tecnificación más intensa y las instalaciones más adecuadas en estas regiones que en la CAPV.

En lo referente a la segunda variable —precio de la leche— se ha venido considerando tradicionalmente esta variable, quizá erróneamente, como el elemento más importante de cara a la integración. De cualquier manera, las comparaciones de precios forzosamente tienen que tener un carácter orientativo, sobre todo en la actual situación de los mercados monetarios. Sin embargo, al comparar los precios al productor, hay que tener en cuenta que la leche en España tiene un contenido en grasa del 3,2 % mientras en la Comunidad éste es del 3,8 %.

Las estimaciones de precios absolutos al productor —precio indicativo— para las regiones más productivas de España y la Comunidad son muy variadas, aunque la mayoría dan para la primera precios superiores entre un 5 y 15 %. Si el análisis se hace en términos de incrementos porcentuales, se observa que, en el período 1975-1982 (1975=100) se ha pasado en España de un índice 100 a 190 y en la CEE de 100 a 174.

Si, por otro lado, para tener una primera aproximación a la competitividad del sector, se hace el análisis teniendo en cuenta la variable transporte, los resultados de un trabajo realizado en 1978 y actualizado en 1982 (2) ofrecen la situación siguiente —ver cuadro 4.28— para la CAPV: los envíos de la zona de Pau, en cualquiera de las 4 hipótesis de coste de Transporte, son perfectamente competitivos en la CAPV; en el caso de Poitiers y Rennes sólo en la primera hipótesis de transporte se daría la circunstancia anterior en su totalidad.

En lo referente al destino de la producción (ver cuadro 4.29) el porcentaje del reemplazo en la CAPV no es superior al de la CEE, dándose las mayores diferencias en los porcentajes de venta directa. En la Comunidad Europea la incidencia de este tipo de comercialización es prácticamente nula, con la excepción de Italia. En cuanto a la comparabilidad de los datos relacionados con el destino "leche fresca" y "leche industrial", las cifras relacionadas con la CAPV no parecen muy fiables.

Finalmente, por lo que respecta al consumo de leche y productos lácteos, haciendo extensivas las cifras de España, éste ha pasado de 65 kg. en 1965 a 109,4 en 1979 (3), inferior a la media comunitaria que en este último año era de 126 kg. Si bien son importantes los valores absolutos de consumo, no menos importante para el subsector de la CAPV es el tipo

(1) Estos datos pueden ser válidos para otras zonas de GB, Irlanda y Dinamarca, pero ciertamente no lo es para zonas de Alemania y Holanda que basan su producción en los concentrados en su relación de intercambio en lo referente a este tipo de materias primas.

(2) Cátedra de Eo. y Pol. Agraria de la ETSIA para el estudio citado del Instituto de Estudios Económicos. El trabajo analiza la repercusión de los costes de transporte como posible barrera en la libre circulación de los productos lácteos entre España y la CEE.

(3) En la CAPV puede ser algo mayor.

de leche consumida. Aunque en el último año se está recuperando el consumo de leche pasteurizada, este tipo de leche en España ha perdido importantes cotas de mercado en favor de otros tipos de leches líquidas, debido tanto a razones económicas en la cadena alimentaria como de comodidad para el consumidor.

Como conclusión se puede decir que aunque el sector productivo lácteo se está modernizando, los rendimientos medios caen por debajo de la media comunitaria, el contenido de grasa es también inferior (la media ponderada de la CAPV está entre el 3,40 y 3,5 %, con zonas todavía de 3,2) lo mismo que la calidad bacteriológica, la participación de los concentrados en la estructura de costos es elevada, los precios de venta pueden ser algo superiores que los comunitarios y el destino de la leche tiene todavía un sesgo muy elevado hacia la comercialización directa, siendo necesaria la promoción del consumo de leche pasteurizada —leche del día.

Cuadro n.º 4.28. Costo de transporte y precio en muelle de fábrica (1) (Litro de leche)

	Precio Francia: 25,79					
	Alava		Guipúzcoa		Vizcaya	
	Precio muelle fábrica	Kms. y coste transp.	Precio muelle fábrica	Kms. y coste transp.	Precio muelle fábrica	Kms. y coste transp.
Origen CAPV	28,26		28,26		28,26	
Origen Pau						
Kms.		277,00		159,00		278,00
0,27	26,53	0,75	26,22	0,43	26,54	0,75
0,49	27,14	1,35	26,57	0,78	27,15	1,36
0,71	27,75	1,97	26,92	1,13	27,76	1,77
0,81	28,03	2,24	27,08	1,29	28,04	2,25
Origen Poitier						
Kms.		628,00		457,00		576,00
0,27	27,48	1,69	27,02	1,23	27,34	1,55
0,49	28,87	3,08	28,03	2,24	28,61	2,82
0,71	30,25	4,46	29,03	3,24	29,88	4,09
0,81	30,88	5,00	29,49	3,70	30,45	4,66
Origen Rennes						
Kms.		833,00		662,00		781,00
0,27	28,04	2,25	27,58	1,79	27,90	2,11
0,49	29,87	4,08	27,58	1,79	27,90	2,11
0,71	31,70	5,91	30,49	4,70	31,30	5,54
0,81	32,54	6,75	31,15	5,36	32,12	6,33

(1) Supuestos: 0,27 ptas., 0,49 ptas., 0,71 ptas., 0,81 ptas., coste del transporte litro/100 kms.

Fuente: Instituto de Estudios Económicos: Sbidén, págs. 51-73. Elaboración propia.

Cuadro n.º 4.29. Destino de la leche en la CEE. % sobre la producción total. 1980

	Reemplazo	Centrales lecheras	Producción para leche fresca	Producción para industria	Venta directa
CEE.....	10,9	—	20,03	65,0	—
R. F. Alemana.....	5,3	91,0	20,70	69,0	—
Francia.....	20,0	75,0	9,80	68,0	—
Italia.....	9,2	71,0	25,60	59,0	—
Holanda.....	0,9	97,0	10,70	86,0	—
Bélgica.....	10,4	76,0	19,50	64,0	—
Luxemburgo.....	7,9	90,0	20,00	64,0	—
Reino Unido.....	11,2	87,0	46,70	38,0	—
Irlanda.....	13,0	84,0	11,60	70,0	—
Dinamarca.....	5,3	93,0	13,50	77,0	—
CAPV (1).....	8,7	53,6	38,60	15,0	21,8
Alava.....	12,5	63,1	58,80	4,3	13,0
Guipúzcoa.....	14,9	48,5	23,30	39,2	20,5
Vizcaya.....	3,0	56,0	56,00	—	30,9

(1) CAPV: Año 1981.

Fuente: Eurostat y Boletín Mensual de Estadística del MAPA.

#### 4.1.2. La Regulación y situación del mercado lácteo

En la CEE el Reglamento 804/68 es la base de la regulación actual y afecta a la leche y nata fresca y conservada, mantequilla, queso y requesón, lactosas y sus jarabes y alimentos derivados de la leche para animales. El sistema de precios, el régimen de intervención y el régimen de intercambios son los elementos fundamentales de dicho Reglamento.

El sistema de precios se establece en base a:

1. Un precio indicativo para la leche fresca que cuenta un 3,8 % de materia grasa en muelle de fábrica. Este precio no es el garantizado, sino el precio objetivo deseable para los productores en una situación de equilibrio oferta-demanda. No existe un criterio definido en el Reglamento para su fijación.
2. Un precio de intervención, para la mantequilla, la leche descremada en polvo y los quesos italianos Grana Padano y Parmessano Reggiano. Se estima en un 94 % del precio indicativo. Se calcula teniendo en cuenta los costos de transformación.
3. Unos precios de entrada, que tienen la función de proteger en la frontera de la Comunidad los precios indicativos de la leche. Los productos para los que se establece son los productos "piloto" de cada grupo.

El régimen de intervenciones previsto está destinado a mantener los precios de mercado sobre un nivel determinado, mediante la transformación de la leche en productos almacenables como la mantequilla y leche en polvo. Los instrumentos utilizados vienen siendo:

- a) La compra por parte de los organismos nacionales de intervención.

- b) La retirada temporal de algunos productos lácteos del mercado, por medio de la ayuda al almacenamiento privado.

- c) El fomento al consumo, como ayudas para la utilización de leche descremada, en polvo o líquida, para la alimentación del ganado, etc.

El régimen de intercambios dentro de la Comunidad, teóricamente libre, ha estado acompañado por algunas medidas restrictivas: montantes de adhesión, MCM, etc. En las relaciones con países terceros, los precios comunitarios se defienden mediante los "prélèvements" fijados para los productos "pilotos" y asimilados (calculados éstos mediante la aplicación de criterios matemáticos) y la exportación se apoya mediante "restituciones", que es una subvención para compensar las diferencias de precios internos con los del mercado mundial. Además de estos instrumentos fundamentales, existen otros, como el "tráfico de perfeccionamiento, cláusulas de salvaguardia, etc."

Por su parte, en España, la normativa de los productos agrarios regulados se aplica a los productos lácteos y a la leche. Existen cuatro precios (mínimo de compra al ganadero, de intervención superior, indicativo y de testimonio) y mecanismos de intervención por parte del FORPPA, que, con la incorporación a la CEE, deberán adecuarse a lo descrito más arriba, lo mismo que la forma de comercio exterior, que actualmente se asimila al Comercio de Estado. De cualquier manera, la adecuación de la reglamentación en cuanto tal no parece cause problemas mayores en la CAPV.

La Organización Común de Mercado de la leche en la CEE mediante sus dos mecanismos básicos de intervención, el precio indicativo y la garantía de recogida de la leche (a través del precio de intervención para la mantequilla y de la leche descremada en polvo) han hecho que sea ventajoso, tanto para el ganadero como para la industria transformadora, la entrega a las centrales lecheras.

Este sistema unido al hecho de la especialización e intensificación de la producción lechera debido al buen estado sanitario de la cabaña, la racionalización de la alimentación, la especialización del vacuno de leche, la modernización de explotaciones y uso de maquinaria especializada, etc., han servido para fomentar la producción, que aumenta a un ritmo anual del 2 %, dando lugar a un enorme desequilibrio oferta-demanda y creando, por tanto, unos excedentes estructurales que en la actualidad suponen entre el 10 y 15 % de la producción.

Para conseguir una situación de mercado más equilibrada la CEE encuentra graves inconvenientes, pues una caída en los precios supondría la desaparición o caída grave de la rentabilidad de muchas pequeñas explotaciones; las alternativas de producción son pequeñas, el mercado de mano de obra en otros sectores está saturado, las condiciones estructurales entre Estados son muy diferentes, la industria láctea se negaría a reducir la recogida, etc.

En España —mercado de la CAPV— los excedentes "coyunturales" no presentan los problemas más arriba indicados, sino que se centran más en las deficiencias tanto del producto como del sector. Las medidas a este respecto tomadas por el Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco se indican más adelante al hablar de la estrategia a adoptar ante la entrada al MCE.

Las principales medidas que la Comunidad ha arbitrado para modificar la tendencia descrita son:

#### A) A nivel de oferta:

1. Tasa de corresponsabilidad, introducida en 1977, que supone la participación de los productores en los gastos originados por la sobreproducción. Esta tasa se ha

regulado teniendo en cuenta las dificultades de los pequeños ganaderos y las diferencias regionales, quedando exceptuada:

- La leche producida en áreas de montaña.
  - La leche vendida a otro productor, no excediendo 3.000 kgs. al año.
  - Leche producida por pequeños productores, que no superen una media de venta diaria de 10 kg.
2. Introducción de una limitación al incremento total de las entregas a nivel de la CEE.
  3. Primas a la no comercialización.
  4. Ayudas a los pequeños productores (120 millones de ECU anuales).
  5. Primas a la reconversión del ganado lechero en ganado productor de carne y prima al mantenimiento de vacas destinadas a la producción de carne mediante lactación prolongada del ternero.
  6. Supresión de ayudas a la inversión en el sector lácteo en su nivel de transformación.

B) *A nivel de la demanda:*

1. Ayudas al consumo de leche (leche escolar).
2. Ayudas de leche en polvo al Tercer Mundo.
3. Exportaciones a bajo precio de mantequilla.
4. Decremento de hasta un 45 % en el precio de compra de leche en polvo destinada a alimentos para el ganado.
5. Promociones a la compra de mantequilla.
6. Rebajas hasta del 70 % en las compras efectuadas por las industrias transformadas de mantequilla.

4.1.3. *Posibles consecuencias de la entrada en la CEE y estrategia de actuación*

Debido tanto a la situación de mercado de la CEE como a las características que presenta la estructura productiva y transformadora del sector en la CAPV, se puede pensar como problemática y como posiblemente desfavorables las consecuencias de la entrada en la CEE para dicho sector.

En primer lugar la regulación del mercado dejaría de hacerse según las normas actualmente vigentes en España; cambiando tanto el sistema de fijación de precios, como los regímenes de intervención y comercio internacional. El hecho de que el organismo de intervención tenga la obligación de comprar los productos de intervención a la industria láctea a un determinado nivel de precios no parece pueda servir de estímulo a la producción en la CAPV, ya que un porcentaje muy elevado de leche producida tiene ya su salida al mercado.

La producción puede ser aumentada, sin embargo, debido al potencial productivo del vacuno de la CAPV lo que serviría para engrosar aún más los excedentes comunitarios, aun teniendo en cuenta la "tasa de corresponsabilidad" que podría jugar aquí en sentido inverso al deseado.

Esta tasa y el posible descenso real en los precios al ganadero puede implicar una disminución de rentas para muchas explotaciones, que, debido a su estructura, serían menos rentables que lo que pueden ser ahora o dejarían de serlo si ahora lo son. El hecho de la precariedad de rentas, sin embargo, no se puede relacionar, sin más, con la desaparición de muchas de estas explotaciones o el cambio de orientación productiva, si realmente no existen opciones alternativas de empleo o un plan estimulante de reconversión ganadera.

En cuanto a la competencia que se puede crear por parte de los países miembros, habrá que distinguir a grandes rasgos entre la leche líquida y los productos lácteos. En el primer caso, si bien es verdad que existirán unos precios únicos, habrá que tener en cuenta que, al final, el mercado suele imponer sus leyes y que la calidad puede acaparar cotas del mismo. Las consecuencias pueden venir en caídas en la cota de mercado y/o en la disminución de rentas. El problema más grave se puede dar, sin embargo, de manera indirecta a través de la importación de productos lácteos. El transporte puede perder en gran parte su valor como barrera y la posible introducción de productos responderá más a sistemas de marketing y condiciones de precio-calidad. Los efectos directos los sentirá la industria transformadora y a continuación sus suministradores, los ganaderos.

En este rápido repaso de posibles consecuencias, no hay que olvidar que el Reglamento actualmente vigente de centrales lecheras (Decreto 2.478/1966 de 6 de Octubre), por el que se creó un régimen de concesiones administrativas de venta de leche pasteurizada y concentrada a las centrales lecheras por una validez de 99 años, tendrá que ser derogado para adecuar la actual estructura transformadora y distribuidora a las normas de la CEE. Este hecho podría influenciar, en el caso de la CAPV, los flujos comerciales de estos productos.

Desde un punto de vista positivo la puesta en vigor de la Política Comunitaria, además de la reglamentación de este mercado, ofrecerá acciones de carácter socioestructural.

Para, si no evitar, al menos paliar en lo posible los problemas fundamentalmente económicos derivados de la adhesión, es necesario mejorar las estructuras del sector lácteo, principalmente el subsector productivo. Esta mejora y racionalización de las estructuras del sector es necesaria, incluso, sin la entrada de España en la CEE. En este sentido, el Gobierno Vasco está progresivamente implementando una serie de medidas necesarias para el desenvolvimiento eficiente del sector. En el subsector productivo, su Departamento de Agricultura está:

1. Fomentando la asociación de ganaderos para la prestación de servicios al subsector.
2. Apoyando la selección de ganado de aptitud lechera y la inseminación artificial.
3. Lanzando un programa de lucha contra epizootias bajo las premisas siguientes: Dimensionamiento del problema y control de movimiento pecuario, dotación de servicios técnicos de diagnóstico, formación de técnicos, estímulo de producción de animales saneados, concienciación de la necesidad de sanidad animal y colaboración con las asociaciones de ganaderos. Las campañas de saneamiento frente a brucelosis, tuberculosis y fiebre aftosa son obligatorias en Alava y pronto lo serán en Guipúzcoa y Vizcaya, estando previsto que para 1990 la CAPV esté libre de estas enfermedades.

4. Incentivando financieramente la compra de maquinaria (ordeñadoras, tanques de refrigeración, etc.), y la mejora de locales y otras obras de infraestructura.
5. Prestando ayuda a o dando directamente asesoramiento técnico-económico, haciendo control de rendimientos lecheros, etc.
6. Promoviendo la formación de los ganaderos y suministrando una serie de técnicas orientadas al servicio directo del subsector: anatomía patológica, nutrición y patología de nutrición, parasitología, etc.
7. Potenciando el incremento de carga ganadera por Ha. y tratando de disminuir la dependencia de concentrados en la dieta alimentaria, en base a producciones forrajeras de la misma explotación, teniendo como norte la disminución de los costes de producción.
8. Potenciando la mejora de la calidad de los productos lácteos.

Es necesario, dentro de las actividades relacionadas con el sector productivo, el análisis de las dimensiones mínimas de la explotación para un funcionamiento eficiente de la ganadería a tiempo parcial o total, en función de la situación de la CAPV, y de los incentivos para posibles reconversiones productivas. Es también necesario que las condiciones productivas, en las que se encuentra el ganadero de la CAPV, sean comparables a los demás productores, fundamentalmente franceses, y esto deberá suponer el abaratamiento de las tierras, el impulso aún mayor de cooperativas, SAT, prestaciones de seguridad social, etc. Durante este tiempo, pues, es necesario conseguir y potenciar el mayor número posible de explotaciones viables, que dispongan de unas condiciones mínimas de superficie, tecnología y gestión.

Además de las reformas estructurales en el subsector productor, se necesita desarrollar y se está desarrollando una política relacionada tanto con el subsector comercial como el industrial lácteo.

En este sentido el Gobierno Vasco está:

1. Promoviendo campañas de promoción del consumo de leche pasteurizada.
2. Subvencionando inversiones encaminadas a suministrar los productos según las nuevas exigencias de mercado.
3. Impulsando el desarrollo de los derivados lácteos (incremento del valor añadido) mediante la ampliación de la gama y aumento de la calidad.
4. Apoyando la consecución de dimensiones y grado de utilización adecuado de las instalaciones.
5. Promoviendo la participación de los ganaderos en los sectores de transformados y comercialización.

Por otro lado, por parte del negociador, se deberá defender el reconocimiento de la zona cantábrica como zona de vocación lechera de manera que se concedan las ayudas especiales para su mejor desarrollo. Se deberá tener en cuenta también la capacidad por parte de la ganadería de alcanzar los mínimos de contenido de grasa que deficientemente podrán alcanzar en un corto tiempo el 3,8 %, la posibilidad de utilización de quesos elaborados a partir de leche de vacuno como producto de regulación y la elaboración de un queso —mezcla ovino-vacuno que se pueda acoger a los beneficios ofrecidos por la Comunidad para la comercialización—.

Dada, pues, la sensibilidad del sector ante el ingreso en la CEE y la importancia del mismo en amplias zonas de la CAPV, parece fuera de toda duda la necesidad de un trabajo prolongado pero rápido —ya iniciado— en la reforma de los componentes estructurales de los diferentes integrantes del sistema lácteo y una buena negociación por parte de responsables españoles. Esta necesidad se pone aún más de manifiesto cuando la Comisión [COM (83) 500 final] estima que, teniendo en cuenta la gravedad del desequilibrio del sector lechero y de los aspectos económicos y sociales de la situación, el límite o umbral a garantizar en el futuro se debería hacer mediante un sistema de cuotas, acompañado por una política restrictiva de precios, y también que se debería instaurar una tasa especial sobre la leche proveniente de las explotaciones de producción intensiva, como por ejemplo, las que producen más de 15.000 kg. de leche por Ha. de superficie forrajera.

#### 4.2. Sector cárnico: Vacuno de carne

##### 4.2.1. Algunas características del subsector productivo

El sector de la producción cárnica tiene una gran importancia tanto en la CEE como en la CAPV, representando en 1981 en la primera el 34 % de la PFA y en la segunda 29 % (1).

La participación dentro de la producción cárnica del vacuno es importante, alrededor del 50 %. Veamos, pues, algunas características del mismo (2).

La evolución del censo ganadero —como se puede observar en el cuadro 4.30— durante los últimos años ha sido desigual. Así, el bovino, a partir de 1976 ha experimentado

Cuadro n.º 4.30. Censo ganadero (miles de cabezas)

Año	Bovino		Ovino		Caprino	Porcino	
	CAPV	CEE	CAPV	CEE (1)	CAPV	CAPV	CEE
1976	169	76.872	162	44.840	9	105	—
1977	153	77.261	161	45.730	12	108	—
1978	145	77.841	179	46.850	10	87	—
1979	143	78.004	176	—	11	100	22.641
1980	146	77.496	141	—	12	70	22.374
1982	165	—	208	—	15.917	90	22.553 (2)
% CAPV sobre							
España 1982	3,25		1,2		0,6	0,7	

(1) Incluye el ovino y caprino.

(2) 1981.

Fuente: Boletín de Estadística Agraria. Eurostat.

(1) Sin considerar la producción forestal para compatibilidad homogénea de datos.

(2) Debido a problemas de espacio fundamentalmente sólo se va a examinar el subsector vacuno de carne, aunque a veces se hará referencia al ovino y porcino dado que son productos no separables en el subsector transformación y sustituibles en el consumo.

una caída en sus efectivos que parece remontarse paulatinamente en los últimos años. Sin embargo, el fenómeno más importante estriba en que este censo —según cifras del censo ganadero de 1982— esboza de manera al parecer definitiva la consolidación de las razas (fundamentalmente frisona y pardo alpina) de aptitud eminentemente lechera (70 %) con un 22,4 % para los cruces de importadas con autóctonas. La tendencia es claramente la aptitud lechera.

La CEE, por su parte, a partir del año 76 ha estabilizado los efectivos de vacuno entre 77 y 78 millones de cabezas, siendo Francia con un 30,5 %, la RFA con un 19,6 % y Gran Bretaña con un 16,9 % los países con más volumen de cabezas y Dinamarca (3,8 %), Bélgica (13,7 %) y Luxemburgo (0,3 %), los países con menos. La especialización lechera es del 83 %, sobresaliendo Holanda con el 100 %, RFA con el 97 % y Dinamarca con el 84 %, mientras que Irlanda no supera el 77 % y Gran Bretaña el 63 %.

En lo que respecta a la producción cárnica con origen en la CAPV, ésta dista mucho de cubrir las necesidades de la CAPV (1), como se puede observar en el cuadro 4.31, a diferencia de la CEE, que en 1981, con 7 millones de Tms., cubrió, como se verá más adelante, sus necesidades cárnicas.

Cuadro n.º 4.31. Producción cárnica en la CAPV (\*) (Kgs. y %)

Procedencia ganado en vivo	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya	CAPV	%
<b>Vacuno</b>					
Provincia .....	2.208.486	8.556.906	11.319.238	22.084.630	46,68
Resto CAPV .....	268.995	909.433	1.320.974	2.499.402	5,28
Fuera CAPV .....	1.457.774	10.725.026	10.551.782	22.734.582	48,04
Subtotal .....	3.935.255	20.191.365	23.191.994	47.318.614	100,00
% .....	8,32	42,67	49,01	100	
<b>Ovino</b>					
Provincia .....	305.476	755.582	256.466	1.317.924	14,83
Resto CAPV .....	33.417	43.636	86.934	163.987	1,84
Fuera CAPV .....	748.838	4.870.989	1.780.060	7.407.887	83,33
Subtotal .....	1.087.721	5.670.607	2.131.460	8.889.798	100,00
% .....	12,24	63,79	23,97	100	
<b>Porcino</b>					
Provincia .....	516.166	1.716.090	1.573.173	3.805.429	12,07
Resto CAPV .....	14.971	4.790	1.003.325	1.023.086	3,24
Fuera CAPV .....	292.424	21.077.541	5.333.572	26.706.537	84,69
Subtotal .....	826.561	22.798.421	7.910.070	31.535.052	100,00
% .....	2,62	72,29	25,09	100	

(\*) Mataderos municipales y generales frigoríficos.

Fuente: Gobierno Vasco. Elaboración propia.

(1) Esta producción se ve incluso reducida si se tiene en cuenta que, en el sector del bovino, el comercio interregional del mismo para engorde es negativo para la CAPV.

A diferencia de España, la producción está principalmente concentrada en los Estados miembros que poseen amplias superficies herbáceas por lo que el subsector está muy ligado al lechero de tal forma que el 80 % de la carne de bovino producida en la CEE procede de ganado lechero o mixto.

En la Comunidad sólo el 10 % de la carne de bovino procede de terneros (1) (el 90 % restante corresponde a "gros bovins"), mientras que en la CAPV la carne de ternera se acerca al 17 %, correspondiendo el 43 % a añojo y el 24 y 16 % restantes a vacuno mayor y menor respectivamente (2).

Si de la producción se avanza hacia los rendimientos, en la CAPV, éstos disminuyen moderadamente como consecuencia quizás por un lado de la ausencia de especialización en la producción de carne y por otro de las restricciones tanto de consumo como de costos. Estas circunstancias —cuadro 4.32— parece que no han afectado de la misma manera en la CEE, donde se observa un rendimiento mayor en el "gros bovin": 287 kgs. con grandes diferencias entre países, que van desde 322,6 kg. en Francia a 260 en Gran Bretaña. La cifra media para toda la cabaña de vacuno para el mismo año con la CAPV era de 241 kg. (3).

Finalmente y por lo que se refiere a la estructura de las explotaciones —a la espera de los datos que puedan aportar el censo agrario de 1982— se pueden hacer extensivos los comentarios hechos al respecto para el vacuno de leche.

#### 4.2.2. Consumo y balance cárnico

Suponiendo la ausencia de grandes diferencias entre la estructura media del consumo de la CAPV y la estructura media de consumo de España, se puede decir que el consumo de carne (4), ha sido el que más ha aumentado a costa, sobre todo, de los cereales y hortalizas. Acompañan a la carne en este movimiento ascendente, aunque con menor intensidad, la leche y los huevos, productos éstos también muy ricos en proteínas.

Por lo que respecta al consumo de carnes en general y de cada tipo de ellas en particular, éste, además de depender de los hábitos alimentarios, población, etc., está enteramente relacionado con el nivel de renta disponible y los precios de los productos sustitutivos (dentro de los límites impuestos por el organismo humano) y, por tanto, la tendencia del mismo se verá influida por dichas variables.

Los datos para España —igual que para la CEE— confirman esta hipótesis, puesto que, aun con cantidades consumidas muy inferiores a las comunitarias, el porcentaje del consumo de carne de bovino ha ido descendiendo paulatinamente (1975: 25,23 %; 1980: 18,44 %), en favor del porcino y el ave.

(1) Mientras que en España la carne de vacuno se tipifica como: ternera, añojo, vacuno mayor y menor, la tipificación comunitaria es de: veaux (ternera  $\leq$  150 kg. canal) y gros bovin (resto). Esto indica que la comparación de cifras tiene un valor orientativo.

(2) Porcentaje para 1981.

(3) Esta cifra no es completamente comparable, pues está incluida la ternera; sin embargo la media del añojo —el animal de mayor para canal— es de alrededor de 262 kgs., también inferior a la media comunitaria.

(4) Sobre un índice 100 en 1965, en 1979 la carne había pasado a 235,94 la leche a 170,20, la mantequilla a 161 y el azúcar a 147,44, mientras que los cereales habían descendido a 76,82, legumbres (hortalizas) a 97,94, manteniéndose el vino en 101,52, según datos del INE.



Cuadro n.º 4.32. Sacrificios de "Gros bovins" y ternera (1)

		1.000 cabezas			% Tasa anual de variación		Peso neto en canal en Kgs.			% Tasa anual de variación	
		1979	1980	1981	1980 1974	1981 1980	1979	1980	1981	1980 1974	1981 1980
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
"Gros bovins"	Alemania .....	4.887	4.971	4.938	1,9	-0,7	295,6	299,9	296,5	0,7	-1,1
	Francia .....	4.537	4.549	4.661	1,2	2,5	318,9	322,6	322,6	0,4	0,0
	Italia .....	3.592	3.776	3.619	0,9	-4,1	260,3	260,1	262,8	-0,2	1,0
	Holanda .....	956	1.007	1.060	1,5	5,3	286,5	285,8	285,0	0,4	-0,3
	Bélgica .....	759	793	801	-0,8	1,1	324,7	337,4	340,8	0,9	1,0
	Luxemburgo .....	29	29	29	-2,1	-0,1	288,1	289,6	286,1	0,8	-1,2
	R. Unido .....	3.927	4.133	3.837	-0,6	-7,2	266,2	266,9	264,6	0,8	-0,9
	Irlanda .....	1.452	1.660	1.168	1,3	-29,7	266,4	268,1	269,2	1,6	1,4
	Dinamarca .....	1.083	1.045	1.019	1,1	-2,5	230,3	231,3	230,5	0,9	-0,3
	EUR 9 .....	21.221	21.963	21.131	0,7	-3,8	284,5	286,6	287,1	0,7	0,2
	Grecia .....	413	387	365	-1,3	-5,7	222,8	214,5	216,4	0,6	0,9
	EUR 10 .....	21.634	22.350	21.496	0,7	-3,8	283,3	285,3	285,9	0,7	0,2
Ternera	Alemania .....	680	666	635	-2,2	-4,6	106,7	109,3	107,4	3,2	-1,7
	Francia .....	3.454	3.302	3.047	-0,1	-7,7	109,1	112,0	109,1	1,4	-2,6
	Italia .....	1.392	1.351	1.293	1,6	-4,3	122,1	121,4	123,6	3,1	1,8
	Holanda .....	1.080	1.101	1.145	2,0	4,0	119,7	118,9	118,1	1,2	-0,7
	Bélgica .....	276	275	290	2,7	5,3	124,0	127,1	126,0	2,6	-0,9
	Luxemburgo .....	—	—	—	—	—	80,3	80,5	98,0	2,6	21,7
	R. Unido .....	158	146	112	14,8	-23,1	32,9	38,4	42,0	1,8	9,4
	Irlanda .....	7	7	6	6,8	-18,8	—	—	—	—	—
	Dinamarca .....	43	39	38	-6,6	-1,5	51,2	54,0	54,8	-4,1	1,5
	EUR 9 .....	7.090	6.887	6.566	—	-4,7	111,6	113,5	112,8	2,2	-0,6
	Grecia .....	149	105	94	-4,8	-10,5	134,2	170,0	160,0	0,7	-6,0
	EUR 10 .....	7.239	6.992	6.660	-0,1	-4,7	112,0	114,3	113,5	2,1	-0,7
CAPV .....		156,2	169	171,8	—	1,6	252,0	246,0	241,0	—	-2,0

(1) Sacrificios totales de animales de origen indígena y extranjero.

Fuente: Eurostat.

CAPV. Anuario Estadística Agraria.

Para 1980 la participación porcentual del consumo de carne de bovino en la CAPV —ver cuadro 4.33— es, sin embargo, más similar a la Comunitaria que a la española, existiendo diferencias manifiestas respecto a las dos en aves y porcino.

En lo referente a las cifras absolutas de consumo de carne, la CAPV —cuadro 4.34— está por encima de la media española y de Gran Bretaña, a la altura de Italia y Grecia pero por

debajo de los demás países Comunitarios. Si la referencia se hace en relación con la carne de bovino, la CEE es superior a la CAPV (25 kg. en la CEE y 21,7 en la CAPV en 1980).

Cuadro n.º 4.33. Estructura del consumo de carnes (En %). 1980

	Vacuno	Ovino	Porcino	Aves	Equino
Alava .....	21,79	7,97	35,06	33,73	1,45
Guipúzcoa .....	30,43	4,58	32,98	31,57	0,44
Vizcaya .....	31,24	3,77	32,94	31,75	0,30
CAPV .....	29,80	4,48	33,20	31,93	0,50
España .....	18,44	5,95	42,41	33,20	—
Francia .....	36,40	4,13	40,66	18,81	—
Alemania .....	27,72	1,12	60,19	10,97	—
Bélgica .....	29,37	2,21	55,56	12,86	—
Holanda .....	24,27	0,50	59,19	16,04	—
Italia .....	37,05	2,05	35,57	25,33	—

Fuente: FAO. Elaboración de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao.

Cuadro n.º 4.34. Consumo de carne per-cápita (kg./hab./año)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Canadá .....	98,37	102,36	104,97	103,08	103,46	104,32
España .....	56,07	58,18	61,37	62,68	66,26	64,61
Francia .....	90,28	92,85	94,36	97,00	101,68	102,91
Alemania .....	79,48	81,06	82,17	84,92	86,55	87,42
Italia .....	79,43	62,7	61,88	67,09	71,61	73,67
Holanda .....	81,24	81,95	83,02	84,55	90,01	86,31
Bel-Luk .....	88,08	90,05	94,34	91,90	94,41	102,20
Reino Unido .....	74,05	58,98	58,05	61,21	63,57	61,44
Irlanda .....	121,35	110,83	94,98	122,42	129,76	99,93
Dinamarca .....	159,60	163,82	159,35	163,98	169,92	174,83
Grecia .....	59,27	60,44	62,39	77,71	70,74	70,36
CAPV .....	—	—	—	—	—	72,76

Fuente: Bulletin Mensuel de Statistique.

ONU Octubre 1981.

Cámara de C.I. y N. de Bilbao.

Debido a la continua sustitución de la carne de bovino por otros tipos de carne más barata, se espera que en los próximos años el aumento en el consumo de bovino se efectuará a un ritmo de sólo 0,3 % anual y la producción seguirá la misma tendencia, 0,5 a 1 % anual. La tendencia a perder cotas de mercados en relación a otras carnes más baratas es general en

todos los países, aunque en España, afectada quizá más por la crisis y el paro, esta tendencia es más pronunciada.

Definida en las líneas anteriores la estructura de consumo, éste, como ya se ha indicado, dista mucho de ser cubierto por la cabaña ganadera de la CAPV, que muestra una balanza cárnica claramente deficitaria con una cobertura en 1980 de:

1. 53 % del consumo de carne de vacuno, con un suministro de 25.000 toneladas del resto de España.
2. 21 % del consumo de carne de ovino y caprino.
3. 15 % del consumo de carne de porcino.

El cuadro 4.35 —que como ejemplo de estructura sirve para el ovino y porcino— muestra la falta de especialización en la producción de carne de la ganadería bovina de la CAPV, lo que origina un constante flujo de ganado vivo procedente del resto del Estado para su sacrificio en los mataderos de la CAPV.

Por otra parte se observa en la actualidad una tendencia a sacrificar el ganado en zonas próximas a la de crianza y comercializar la carne canal, evitando, de esta forma, pérdidas en el peso y riesgos infecciosos. Esta evolución comprometería en gran medida el funcionamiento de los mataderos caso de que la ganadería de la CAPV no pueda reaccionar ante las nuevas políticas comerciales.

Hay que tener en cuenta a este respecto que España prácticamente se autoabastece tanto en vacuno como en porcino y ovino y que la CEE se autoabastece así mismo en vacuno (siendo Francia excedentaria) y en porcino (Francia es muy deficitaria) y es deficitaria en ovino (68,7 de autoabastecimiento).

#### 4.2.3. Regulación del mercado y precios

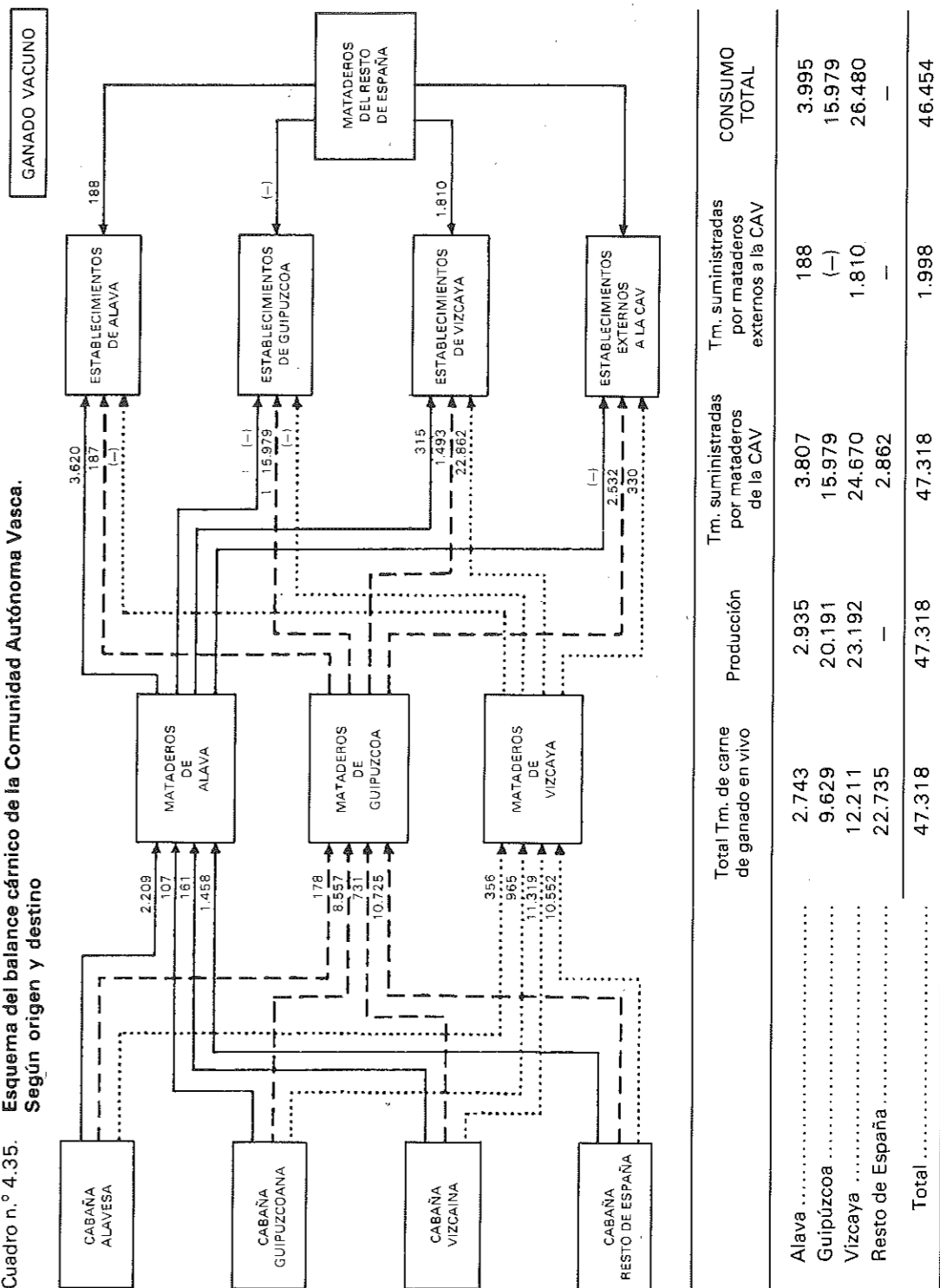
El Reglamento 805/68 de 27 de Junio de 1968 regula la organización común de mercado de la carne de vacuno que consiste fundamentalmente en la fijación de un sistema de precios, de un régimen de intercambio con países terceros y otras disposiciones del carácter general.

En cuanto al sistema de precios, la OCM de la carne de bovino pertenece al tipo de organización con garantía de precio parcial. El precio de orientación de carácter objetivo (1) es fijado por la Comisión únicamente para el "gros bovin" una vez al año y las medidas de intervención, que pueden ser facultativas u obligatorias, se aplican para animales con rendimiento canal superior al 50 %.

Actúa el precio de intervención, facultativo o regionalizado, siempre y cuando los precios del mercado del "gros bovin" sean inferiores al 98 % del precio de orientación y cuando en un Estado o región, durante dos semanas consecutivas, el precio de mercado sea inferior al 93 % del precio de orientación del "gros bovin". La intervención obligatoria sólo se da cuando el precio del mercado comunitario es inferior al 93 % del precio de orientación durante dos semanas consecutivas.

(1) Se busca tanto la rentabilidad de la explotación viable como el equilibrio de mercado.

Cuadro n.º 4.35. Esquema del balance cárnico de la Comunidad Autónoma Vasca. Según origen y destino



Fuente: Gobierno Vasco.

Además de este sistema de precios, para la regulación del mercado se utiliza la financiación de stoks privados, que son vendidos cuando, bajo esta perspectiva, la situación de mercado mejora.

La protección externa se efectúa mediante derechos de aduanas a la importación, de 90 días de duración, para los animales vivos —con excepción de los animales de razas puras—, carnes o productos transformados y derechos reguladores —“prélèvements”—, variables, según el nivel de precios interiores. En cuanto a las exportaciones —dada la falta de competitividad de los productos comunitarios— se apoyan las mismas con restituciones, como instrumento adicional de la regulación de mercado interior.

Por otra parte, la Comunidad tiene medidas complementarias relacionadas, unas con el sector lácteo y otras específicas de la carne de vacuno. Se pueden destacar entre las primeras las primas al sacrificio de vacas lecheras y primas a la producción de carne. Existen igualmente medidas especiales regionalizadas, como por ejemplo las primas al nacimiento de terneras en Italia, Irlanda, Irlanda del Norte y Grecia, y primas al sacrificio de “gros bovins”, medida sólo aplicada por el Reino Unido.

En España la regulación se basa en la fijación de un precio indicativo, y unos valores máximos y mínimos (precios de intervención) entre los que debe oscilar el precio de mercado, cuya evolución se sigue a través de un precio testigo. El mantenimiento de este precio dentro del intervalo fijado se consigue mediante apoyos al almacenamiento en situaciones de exceso de oferta o rescisión de estos apoyos en el caso inverso. A través del comercio exterior se regula también el equilibrio oferta-demanda, mediante ventas de carnes de importación o concesión de restituciones a la exportación.

Por lo que respecta al nivel de precios —teniendo en cuenta siempre las dificultades provenientes tanto de las disparidades provenientes de la diferente tipificación de carnes como de la conversión de los Ecus en monedas nacionales y de éstos en pesetas— los estudios realizados (1) indican que los precios de intervención —ver cuadro 4.36— son más altos en general en la CEE y que la tasa de crecimiento ha sido también mayor que en España.

#### 4.3.4. Conclusiones

Como primera conclusión se puede decir que la adhesión de España a la CEE para el sector cárnico de la CAPV no va a ser tan conflictiva como para el sector lácteo. Aunque la estructura de las explotaciones con base territorial en la CAPV es más deficiente que en los países más adelantados de la CEE, esta deficiencia se hace notar menos sensible, dada la subsidiariedad de la producción cárnica con respecto a la producción de leche. Si el aumento de costes alimentarios —que parece se puede dar con la entrada aunque con menos incidencia que en el sector lácteo— no se compensa con un alza en los precios puede suponer adelanto en los sacrificios de modo que no se logren los óptimos biológicos de transformación. Como contrapartida se puede predecir una disminución en la rentabilidad del sector, que podría verse agravada por problemas sanitarios, aspecto en el que está trabajando intensamente el Departamento de Agricultura como ya se indicó en el apartado dedicado al sector lácteo.

(1) El trabajo se realizó por el equipo redactor —lo mismo que el cuadro 4.36— para el estudio citado elaborado por el Instituto de Estudios Económicos.

Cuadro n.º 4.36. Precio en vivo percibido por los agricultores - vacuno ptas./kg.

	R.F. Alemana	Francia	Italia	Holanda	Bélgica	Reino Unido	Dinamarca	España
<b>Ternera</b>								
1977	241,63	162,33	146,40	206,26	200,12		130,35	123,47
1978	299,45	210,54	180,55	248,29	250,45		158,83	149,04
1979	240,31	177,08	146,89	189,63	195,48		121,76	171,98
1980	240,58	209,10	183,82	190,36	191,20		130,72	166,64
<b>Añojo</b>								
1977	175,35	111,93	131,07	152,51	177,48		129,72	101,84
1978	207,34	139,30	162,13	179,46	195,32		157,82	124,33
1979	165,94	120,79	148,07	139,65	154,68		121,76	140,67
1980	175,02	153,91	191,00	148,42	164,68		130,72	135,44
<b>Mayor</b>								
1977	132,44	91,74	78,80	118,84	109,91	47,64	111,22	59,75
1978	154,37	112,68	102,06	140,54	136,86	60,91	128,64	73,81
1979	123,96	96,87	83,09	106,72	106,57	66,33	98,09	77,77
1980	129,96	121,16	103,27	113,78	109,89	103,21	107,52	75,79

Fuente: Anuario de Statistique Agricole. Citado por Instituto de Estudios Económicos: *Ibidem.*, pág. 349. Tomo VI.

En cuanto al incremento de intercambios no parece que se vayan a alterar de manera sustancial, debido a los hábitos diferentes de consumo, a la regresión que se observa en el mismo y a los precios inferiores tanto del mercado de la carne de vacuno como de intervención, fundamentalmente en el caso de la carne de añojo. Sin embargo, en el caso de la carne de ternera es posible un trasvase, puesto que las diferencias en los sistemas de producción no son acusados, la eficiencia es mayor en la Comunidad y el producto es de mayor calidad. Este peligro puede provenir especialmente de Francia e incrementar el grado de competitividad dentro de la CAPV. En cualquier caso es primordial conseguir un ganado de calidad que podría basarse en el fomento de la raza autóctona pirenaica por su adaptación al medio y por la calidad de su carne.

Por otro lado, será necesario adaptarse a la reglamentación comunitaria muy diferente a la actualmente vigente en España en lo relativo a:

1. Los sistemas de intervención, que favorecían a la CAPV.
2. La tipificación de los productos de intervención y regulación.
3. Los sistemas de intercambios comerciales con el exterior: “prélèvements” e instituciones en lugar de comercio de Estado. El cambio no será desfavorable.
4. La posibilidad de —en función de la introducción de mejoras en las estructuras productivas— de primas a la orientación de la producción.

En general, se puede decir que la competitividad en el sector de las carnes se va a relacionar con la paridad que se establezca para la peseta. En el caso de una depreciación relativa, se favorecería obviamente la competitividad vía precios, pero se reduciría vía costes de alimentación principalmente en los sistemas de producción más intensivos.

Finalmente, otro aspecto importante a considerar en el sector cárnico se relaciona con la transformación y, más concretamente, con los mataderos. Por una parte, las exigencias

sanitarias comunitarias son más estrictas que las actualmente existentes en la CAPV y por otra la eficiencia del subsector transformación es bastante más elevado en la CEE. Para paliar este factor distorsionante dentro del sector cárnico —y como medida necesaria ante el posible ingreso en la CEE— la Administración Pública Vasca está desarrollando un plan de mataderos que supere el ámbito municipal, llegando al comarcal o provisional, con criterios no sólo de servicio público sino también de eficiencia económica. El impulso del desarrollo de una industria cárnica, con un incremento en su valor añadido está en la base de las importantes inversiones que en un futuro próximo se van a desarrollar en la CAPV con el apoyo de la Administración Pública de la misma.

### 4.3. Vino

#### 4.3.1. Características generales

Rioja Alavesa (RA) tanto por su clima como por las características de su suelo, produce uno de los mejores vinos de mesa de Europa. Todo el viñedo y, en consecuencia el vino producido en Rioja Alavesa, está protegido por la denominación de origen Rioja, que se comercializa bien como "vino de año" bien como "vino de crianza" si ha sido sometido a un proceso de envejecimiento natural en barrica.

La producción de vino y su calidad es muy sensible a las variaciones climáticas que se suceden de año en año. En RA, con una superficie media de 8.474 Has, la producción oscila entre 35 y 44.000 toneladas de uva para Vinificación, con un rendimiento variable entre 4.000 y 5.000 kgs/Ha (3.000 a 3.800 l/Ha). Por su parte, la superficie dedicada al cultivo del vino de calidad en la CEE en el año 1979 fue de 697.000 Has con un rendimiento medio que, por ejemplo, en la zona de Burdeos oscila entre 6.000 y 7.000 l/Ha.

Respecto de los vinos de calidad el primer productor es Francia, con el 4,7,7 % de la producción comunitaria, seguida de Alemania e Italia, con un 31,8 y un 20 %, respectivamente.

La superficie ocupada por el viñedo alavés ocupa el 5,5 % de la SAU alavesa, correspondiendo al 3,2 % de la SAU de la CAPV. Por su parte el viñedo de la CEE ocupa el 2,65 % de su superficie agrícola útil (SAU).

La superficie media de las parcelas vinícolas comunitarias es de 1,3 Has aunque la diversidad es grande entre los diferentes Estados miembros. Así, Italia tiene una superficie media por parcela de 1,05 Has, Francia 2,47 y Alemania 1,12.

Estas cifras no reflejan con exactitud la realidad comunitaria ya que en Francia la mitad del área total de viñedo está compuesta por parcelas entre 5 y 20 Has localizadas en general en las regiones del Sur. Italia, por su parte, no presenta disparidades regionales pronunciadas, ya que el 98 % de las parcelas de viñedo son inferiores a 5 Has en todo su territorio.

En RA la superficie de viñedo está repartida en alrededor de 22.000 parcelas con una extensión media de 0,45 Has, bastante inferior a la comunitaria y muy inferior a la que se considera en Europa tamaño medio óptimo general que se sitúa en torno a las 10 Has. Esta cifra, sin embargo, no es, en absoluto, aplicable a RA por la particular orografía del terreno, siendo razonable para esta zona una media de entre 1 y 2 Has.

Cuadro n.º 4.37. Exportaciones. (Litros y millones de pesetas)

	Embotellados		Garrafas y Barriles		Bocoyes y Cisternas		Total	
	litros	pesetas	litros	pesetas	litros	pesetas	litros	pesetas
1975							14.309.733	
1976							23.114.394	
1977	12.851.805 (46,39 %)	1.016.528.505 (74,74 %)	310.925 (1,12 %)	14.972.665 (1,10 %)	14.539.248 (52,49 %)	328.587.314 (24,16 %)	27.701.978	1.360.088.485
1978	15.553.490 (64,23 %)	1.589.394.773 (79,77 %)	267.445 (1,10 %)	18.200.449 (0,91 %)	8.397.351 (34,67 %)	385.160.995 (19,32 %)	24.218.286	1.992.756.210
1979	18.128.400 (71,07 %)	2.051.859.900 (83,16 %)	93.900 (0,37 %)	7.270.900 (0,29 %)	7.284.400 (28,56 %)	408.289.100 (16,55 %)	25.506.700	2.467.418.900
1980	16.249.950 (67,41 %)	2.154.953.100 (83,07 %)	86.800 (0,36 %)	6.937.500 (0,27 %)	7.700.500 (32,23 %)	432.172.100 (16,66 %)	24.107.850	2.594.062.700
1981 (1)	10.594.400	1.512.028.700	48.100	5.262.300	3.610.700	195.711.900	14.253.100	1.713.002.900

(1) Los datos de 1981 corresponden sólo al primer semestre.  
Fuente: Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja.

Dentro del subsector vinícola, existen 422 bodegas, distribuidas de la siguiente forma: 394, particulares (cosecheros artesanos), 8 cooperativas y 20 sociedades mercantiles. De éstos el 76,54 % tienen una capacidad inferior a 1.000 Hl, el 18,96 % entre 1.000 y 10.000 y el resto (4,5 %) superior a 10.000.

La capacidad de stocks del subsector es de 110 millones de litros, distribuidos de la siguiente forma: Cooperativas, 12 millones; bodegas comerciales, 18 millones en 80.000 barricas bordelesas de 225 l/unidad; bodegas comerciales en depósito de cemento, 50 millones; agricultores (cosecheros-artesanos), 30 millones. El aparente exceso de capacidad se debe al alto porcentaje de vino de crianza.

#### 4.3.2. Comercio exterior y precios

Los vinos de Rioja tienen una gran tradición como vinos de exportación, como consecuencia de la gran calidad ofrecida al consumidor del mercado interior. De cualquier forma la exportación de vinos de calidad requiere tiempo para el desarrollo de nuevos mercados, y el esfuerzo continuado para el mantenimiento de la relación calidad/precio.

La exportación hacia la CEE del vino de RA se realiza a través de bodegas exportadoras, inscritas en el registro especial del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja. La tendencia de su exportación se muestra en los cuadros 4.37 y 4.38 en lo referente a volúmenes y precios.

Los datos del cuadro 4.37 reflejan una evolución ascendente (aunque fluctuante) de las exportaciones de vinos embotellados, sobre todo si se considera el volumen de pesetas recibidas. El aumento considerable de las exportaciones avala el incremento de la relación calidad/precio del vino de Rioja Alavesa.

Cuadro n.º 4.38. Exportaciones - precios medios de las exportaciones de vinos (Ptas./litro)

	(Primer trimestre)				
	1977	1978	1979	1980	1981
Embotellados .....	79,1	102,2	113,2	132,6	142,7
Garrafrones y Barriles .....	48,2	68,1	77,4	79,9	109,4
Bocoyes y Cisternas .....	22,6	45,9	56,0	55,6	54,2

Fuente: Revista ARAL.

El cuadro 4.38 muestra cómo los precios que han seguido una tendencia más claramente ascendente han sido los embotellados, que son los que se deben fomentar ya que únicamente los vinos embotellados y etiquetados pueden unir la calidad con una imagen de marca y origen.

Debido a la estructura de las exportaciones de vino español, las medidas proteccionistas de la CEE, con la que España tiene firmado un acuerdo preferencial, tienen incidencia sobre vinos como los de Rioja. La desaparición de trabas y barreras facilitará la consecución por parte del producto de la CAPV de cotas de mercado exterior superiores a hipotéticas pérdidas en el interior por entrada de vinos foráneos. Esta circunstancia contribuirá a seguir man-

teniendo en el interior precios altos para este vino, sometido no a régimen de intervención sino a las leyes de la oferta y la demanda. Debido a esta última circunstancia, no se cree conveniente describir la Organización Común de Mercado para el vino.

#### 4.3.3. Política vitivinícola comunitaria

El agravamiento de la situación excedentaria prevista para los próximos años impulsó a la CEE a realizar un programa de acción en el sector vitivinícola 1980-86.

En lo referente al consumo, el objetivo es conseguir que el vino se sitúe en los mercados en una situación de competencia equivalente al resto de las bebidas, mediante la armonización de la tasación, campañas de información y promoción, etc.

En lo referente a producción, el programa se dirige a una mejora de la calidad y control-disminución de la cantidad. En base a consideraciones climáticas y edafológicas, distingue tres categorías para tipificar las zonas vitícolas:

1. Superficies destinadas a la producción de vinos de calidad y las situadas en colinas.
2. Plantaciones de viñedos situados en suelos distintos de aluviales y con características climatológicas determinadas.
3. Superficie restante.

Esta tipificación permitiría a la zona de la Rioja Alavesa estar clasificada en la categoría primera, pudiendo realizar por tanto, no sólo replantaciones sino nuevas plantaciones. El acceso a los programas de mejoras estructurales, aun partiendo de estructuras de producción deficientes, podría darse siempre que se permita el cumplimiento de los planes que se hagan para estos vinos de calidad.

Para terminar este apartado, diremos que el Plan de Acción comunitario es más definido y más favorable para la CAPV que la política llevada para el sector por la Administración Central, cambiante para cada campaña.

#### 4.3.4. Conclusiones

Dada la calidad excepcional y la relación calidad/precio tanto del vino comercializado como "vino del año" o como "vino de crianza", se puede afirmar que este sector no tendrá problemas con el ingreso de España en la CEE sino que, por el contrario, podrá salir muy beneficiado.

Ahora bien, estos beneficios se darán siempre que se mantenga la calidad, pues por razones climáticas, orográficas e históricas, Rioja Alavesa ha sido y seguirá siendo un productor caro, circunstancia que condena a la zona a producir vino de alta calidad.

La "producción-cara" no quiere decir que no sea necesario resolver la compleja problemática que aqueja al sector en lo referente tanto a temas técnicos (edad de los viñedos, marcos escasos de plantación, cultivos casi monovarietales de la variedad tempranillo, sanidad de los viñedos, mejoras en mecanización, abonado, podas, etc., renovación de bodegas, mejora en higiene y avances erológicos en elaboración, crianza y embotellado de vino), como

socio-económicos (excesivo endeudamiento, estructuras débiles productivas y comercializadoras, subutilización de maquinaria, etc.).

Por otra parte, es necesario el rejuvenecimiento racional del viñedo con nuevas plantaciones (100 a 200 Has/año) y replantaciones (otras 100 a 200 Has/año). Mientras que en España, a este respecto, la política ha sido cambiante a lo largo de los años, la reglamentación comunitaria está definida y no impediría la realización de dichas plantaciones.

Además, la elaboración de un mapa de la Rioja Alavesa con la determinación vocacional de zonas aptas para la producción de distintos vinos es de interés ya que existen áreas marginales de cereal o uva para vino tinto perfectamente útiles para la elaboración de vinos blancos afrutados y poco oxidados con interesantes mercados potenciales europeos.

A la elaboración de estos vinos habría que añadir a medio plazo los vinos espumosos de calidad, para lo cual han empezado los primeros ensayos, que vendrán seguidos de plantaciones para estos vinos de cava.

#### 4.4. Sector forestal

##### 4.4.1. Algunas características generales

En la CAPV, tanto desde una perspectiva económica como medio ambiental, el sector forestal tiene y tendrá en el futuro un papel relevante. Así, dentro de la perspectiva económica, se puede afirmar que la explotación de 1.700.000 m<sup>3</sup> (1) genera en monte entre 3.200 y 3.500 empleos, a los que se deben añadir alrededor de 800 para su transporte a las industrias de transformación. Teniendo sólo en cuenta la industria del aserrio, a las cifras anteriores hay que sumar alrededor de 1.400 nuevos puestos de trabajo. Si a estas tareas se añaden la de conservación, regeneración, etc., los empleos adicionales pueden subir a 1.300.

La importancia, también, del sector forestal para la CAPV se pone de manifiesto al considerar la superficie destinada a usos forestales (2): CAPV (53,2 %); CEE (22 %), España (30,8 %).

En cuanto a la distribución por especies, resalta la importancia de las coníferas tanto a nivel de la CAPV como de la CEE. El porcentaje de las mismas sobre la superficie arbolada es muy superior en la CAPV, ya que su media es del 59 % frente a 38,5 en la CEE.

Dentro de las coníferas, el pino insignis, ausente en el arbolado comunitario, presenta hoy día una importancia primordial en la CAPV ya que supone el 42 % de la superficie arbolada y el 78,4 % de la superficie de coníferas. Esta masa forestal constituye asimismo la única reserva de pino insignis del hemisferio Norte y tercera del planeta tras Nueva Zelanda y Chile, zonas extremadamente alejadas del mercado europeo.

La climatología y altitud media de la CAPV, sobre todo en su vertiente cantábrica, favorecen el desarrollo de esta especie que se ha adaptado sin problemas tras sus primeras

(1) Cortas estimadas para 1983.

(2) La superficie arbolada, según cuadro 4.39, es de 353.000 Has. (48,6 % de la superficie total), mientras en la CEE ésta se extiende a lo largo de 31.280.000 Has. (21 % de la ST). En el cuadro 4.39 se observan también las disparidades porcentuales a nivel de Estados.

plantaciones a mediados del siglo XIX, como consecuencia de la preocupación existente por el empobrecimiento forestal que presentaban nuestros montes (el 70 % de los montes guipuzcoanos se encontraban despoblados). Fue, sin embargo, a partir de 1960 cuando se produjo un gran incremento en las repoblaciones, fomentadas por los altos rendimientos y beneficios que, sobre todo en los años de autarquía, ofrecía el pino. Esta evolución fue propiciada por el abandono del campo por parte de la población agrícola, la sustitución de especies autóctonas enfermas y la posibilidad de conversión de terrenos poco productivos en pinares.

Cuadro n.º 4.39. Propiedad, especies y superficie arbolada

	Especies %			Estado	Propiedad %		Reparto		Superficie arbolada total (1.000 Has.)
	Resinosas	Fronchosos	Otras		Otros organismos Públicos	Privado	% total superficie	Has. per-cápita	
Bélgica .....	46	42	12	12	36	52	20	0,06	615
Dinamarca.....	55	30	15	29	11	61	11	0,09	470
Alemania .....	61	28	11	31	25	44	29	0,12	7.200
Francia .....	32	20	48	13	18	69	25	0,28	13.950
Irlanda .....	72	15	13	76	—	24	4	0,09	330
Italia.....	17	26	57	6	34	60	21	0,12	6.300
Luxemburgo.....	29	47	24	6	35	59	32	0,24	85
Holanda.....	50	16	34	27	16	57	8	0,02	310
Reino Unido.....	59	15	26	44	—	56	8	0,04	2.020
CEE.....	38,5	33	39,5	18	22	60	21	0,12	31.280
Alava .....	30	65	5		77	23	36	0,42	108
Guipúzcoa .....	62	28	10		14	86	60	0,17	119
Vizcaya .....	80	13	7		17	83	57	0,11	126
CAPV.....	59	34	7		33	67	48,6	0,17	353

Fuente: CEE: Comisión CE: "Politique forestière dans la Communauté" supplément 3/79.  
CAPV: Icona. Inventario Forestal Nacional 1964-1974. Elaboración propia.

De los 28-29 millones de m<sup>3</sup> de existencias de maderas, aproximadamente 15 corresponden al pino insignis, cifra que supone más de la mitad de las existencias de madera y alrededor del 85 % del total de coníferas. En estos momentos existe una acumulación de madera en monte, ya que, durante los últimos años, el crecimiento de las masas de pino insignis ha sido superior a las cortas realizadas. Esta situación origina un exceso de oferta lo que evidentemente trasciende al precio de venta en pie, que presiona a la baja la rentabilidad de los montes de dicha especie y como consecuencia origina una infrautilización de la potencialidad forestal de la CAPV y un progresivo abandono de las repoblaciones.

Conviene también poner de manifiesto que la propiedad forestal es fundamentalmente privada en la CAPV —con excepción de Alava— similar a la situación comunitaria. Esto, conjuntamente con la pequeña dimensión de las explotaciones privadas forestales, va a condicionar en gran manera la forma de desarrollar la política forestal tanto en la CAPV como en la CEE.

Por otra parte, en lo referente al destino, la madera de pino insignis es usada ampliamente, dadas sus óptimas características, en la producción de pastas de papel tanto mecánicas como Kraft. Sin embargo, las expectativas de crecimiento de la demanda en este capítulo no son a medio plazo brillantes dado que los fabricantes de pasta química orientan sus producciones al consumo de madera de fibra corta.

Las previsiones respecto del aserrío y de la producción de tablonos son más esperanzadoras ya que experimentarán aumentos sustanciales. Su consumo actual absorbe el 35 % de la producción total de la CAPV, cifra que alcanzará el 50 % en pocos años. Existen en la CAPV un total de 130 aserraderos. Un 75,38 % de ellos, 96, se dedican exclusivamente a la transformación del pino insignis; de ellos, 74 emplean menos de 10 personas, 18 entre 11 y 25, 2 entre 26 y 50 y 2 más de 100.

#### 4.4.2. Producción y comercio exterior

La producción de madera en la CEE oscila alrededor de los 75 millones de m<sup>3</sup>/año (1979), sufriendo un descenso constante a partir de 1970. Esta cifra representa una producción media por Ha/año de 2,3 m<sup>3</sup>. Alemania y Francia obtienen la mayor producción dentro de la CEE.

Los mayores rendimientos m<sup>3</sup>/Ha, los presentan Bélgica y Alemania con 3,8 y 3,7 m<sup>3</sup> respectivamente ya que una gran parte de su superficie forestal está plantada con coníferas de alta productividad. Los rendimientos más bajos los presenta Italia por cuestiones topográficas y por la gran proporción de superficie arbolada con frondosas.

El Reino Unido e Irlanda, por el momento tienen una baja productividad dada la poca edad de sus plantaciones.

Si se analizan las plantaciones predominantes en la CAPV, es decir pino insignis, se observa que en 1983 su producción ha alcanzado 1.700.000 m<sup>3</sup>, obteniendo una productividad por Ha de 10,15 m<sup>3</sup>, cifra más de cuatro veces superior a la media comunitaria y no comparable a ninguno de los Estados miembros, ver cuadro 4.40.

Cuadro n.º 4.40. Producción de madera en la CEE. (1979)

	Coníferas	Frondosas	Total	Millones de m. <sup>3</sup> m. <sup>3</sup> /Ha.
CEE. 9.....	41,0	33,2	74,3	2,3
Alemania .....	19,7	7,6	27,3	3,7
Francia .....	13,7	15,5	29,2	2,0
Italia.....	1,3	6,6	7,9	1,2
Holanda.....	0,6	0,3	0,9	2,7
Bélgica.....	1,4	0,9	2,3	3,8
Luxemburgo.....	0,1	0,1	0,2	3,3
Reino Unido .....	2,8	1,3	4,1	1,8
Irlanda .....	0,3	0,2	0,5	0,9
Dinamarca.....	1,1	7,0	8,1	3,6

Fuente: Eurostat, 1982.

La producción maderera de la CEE sólo cubre el 40 % de sus necesidades siendo por tanto netamente deficitaria e importadora sobre todo de madera aserrada de coníferas blandas y de pasta de papel. Sus importaciones totales, equivalentes a 120 millones de m<sup>3</sup>, suponen la cantidad de 10.000 millones de ECU, mientras que sus exportaciones representan solamente la cifra de 2.000 millones de ECU.

Si bien la producción ha disminuido en los últimos años, se puede esperar que en un futuro próximo aumente en un 1 % anual, cifra que no ayudará a mejorar la balanza comercial ya que el consumo aumenta a un ritmo de 2 % anual, por lo que la CEE se verá obligada a seguir aumentando sus importaciones. El déficit comunitario procedente de este sector solamente es superado por la factura petrolera.

Cuadro n.º 4.41. Desglose de las importaciones de la CEE.  
(1.000.000 de m.<sup>3</sup>)

Madera de sierra.....	45
Pasta de madera.....	33
Papel y cartón.....	22
Madera en rollo.....	10
Paneles.....	7
Otras.....	3
Total.....	120

Fuente: Boletín de la CEE, 3/79.

Respecto a la balanza comercial forestal de la CAPV hay que señalar que, a pesar de su potencial forestal, es netamente deficitario (1.611 millones de ptas en 1980) incluso en coníferas.

En cuanto a pastas de papel, la CAPV es muy deficitaria. Sus importaciones se elevaron en 1980 a más de 1.750 millones de ptas, mientras que sus exportaciones sólo fueron de 61 millones, siendo exportadores netos de pasta mecánica y semiquímica, pero importadores de pastas químicas.

#### 4.4.3. Conclusiones

El potencial maderero de la CAPV es importante y su sector forestal tiene grandes posibilidades de aumentar su rentabilidad si es capaz de crear las estructuras productivas, transformadoras y comercializadoras suficientes para aprovechar el importante mercado comunitario.

Si bien la CEE no tiene todavía en vigor una política forestal común, sí tiene propuestas y directivas en este sentido, pues la Comisión ya en 1978 presentó al Consejo un proyecto de resolución concerniente a los "Objetivos y Principios de la Política Forestal Común". Acabados los trabajos a nivel técnico, son problemas, al parecer, de tipo financiero los que imposibilitan en estos momentos su puesta en práctica.

Dentro del marco diseñado por la Comunidad para su Política Forestal común, es necesario que la Administración Pública Vasca, en el ámbito de sus competencias, profundice y ponga en práctica el conjunto de las medidas e instrumentos necesarios para el desarrollo de una política forestal equilibrada, en la que habrá que considerar no sólo la producción de madera, sino también conservación del medio ambiente y el desarrollo de estructuras recreativas. En este sentido las medidas de política forestal deberán ser formuladas y puestas en práctica teniendo en cuenta otras políticas como las de: utilización de suelos, agricultura, industrias de transformación de la madera, medio ambiente urbano y rural, hidrología, etc., y a su vez las otras políticas deberán tener en cuenta las funciones y especificidad del monte y la necesidad de una gestión eficaz. Los instrumentos a utilizar para desarrollar esta política se relacionan con una buena organización administrativa para el tratamiento integral del medio forestal, una legislación apropiada, exenciones fiscales y ayudas, investigación y desarrollo, formación e información.

El Gobierno Vasco, por su parte, además de tener en cuenta y potenciar funciones no directamente productivas del monte, está en este último aspecto desarrollando programas integrados que van desde la investigación forestal pasando por la mejora de las prácticas silvícolas hasta los aspectos para la mejora de estructuras productivas, comercializadoras y transformadoras (industria del aserrío).

## 5. CONSECUENCIAS DE LA ADHESIÓN: SINTESIS

Como se desprende de las secciones anteriores, la CAPV, en gran parte de sus orientaciones técnico-económicas, adolece de defectos estructurales que hacen muy difícil la equiparación de rentas con otros sectores productivos. Las secciones de tipo estructural llevadas a cabo tanto en España como en la CEE han conseguido unos resultados hasta la fecha bastante escasos. Aunque la maduración de estos programas es bastante larga, el Gobierno Vasco —tanto por necesidades propias del sector como en vistas a una posible adhesión a la CEE— ha puesto en práctica unos programas integrados para el desarrollo estructural —incluyendo no sólo las estructuras productivas sino también la infraestructura rural— que empiezan a mostrar signos positivos, sobre todo en el tipo de explotaciones que más negativamente se pueden ver afectadas por el ingreso en la CEE.

Estos programas de reforma pueden verse potenciados por las Directivas Comunitarias, que han de servir además como indicadores de la normativa a desarrollar por el Gobierno Vasco para una futura fácil adaptación y aprovechamiento de los recursos asignados a dichas Directivas.

No hay que olvidar, tampoco, la importancia creciente de los sectores transformadores y comercializadores y que tanto la Comunidad como el Gobierno Vasco están potenciando, debido a la influencia decisiva que tienen para el comportamiento y rentas del sector productivo agrario y también para el resto del sistema económico.

Resumiendo, se puede decir que, desde la perspectiva de la CAPV:

1. Las Directivas 159 y 160/72 son de difícil aplicación a la agricultura de la CAPV con excepción, quizá, de explotaciones orientadas a cultivos herbáceos en Alava.
2. La Directiva 161/72, es de más fácil aplicación a la CAPV y puede resultar muy beneficiosa.

3. La Directiva 248/75 —zonas de montaña—, tiene posibilidades de fácil adaptación y puede ser muy beneficiosa.
4. Los Reglamentos 1.360/78 y 355/77, concernientes a agrupaciones de productores y mejora en las condiciones de transformación y comercialización, son fácilmente adaptables a las medidas del Gobierno Vasco y pueden resultar beneficiosas para el sector agro-alimentario.
5. Las Directivas y/o Reglamentos relacionados con los programas regionales tienen menos posibilidades de aplicación.

Desde una perspectiva más sectorial, se puede hacer las consideraciones siguientes:

### A) Cultivos herbáceos

En lo referente al trigo, fundamentalmente blando, con rendimientos superiores a la media española pero inferiores a los Comunitarios y más problemático que el trigo duro en relación con el ingreso en la CEE, parece que los precios al productor se mantendrán al mismo nivel. En cuanto a la superficie cultivada, los posibles cambios se van a deber más a las apreciaciones que el agricultor haga en relación con los precios de productos de sustitución que a la nueva situación político-institucional. La integración, sin embargo, va a ser importante en el campo de las estructuras comerciales: con la liberalización del mercado, es previsible que, si no se toman medidas apropiadas, éste sea dominado por asociaciones de fuerte implantación (por ejemplo, francesas) o multinacionales del sector (holandesas, alemanas, americanas).

En la cebada, donde el juego del mercado es muy amplio, los precios de la misma tenderán a incrementarse, con posibles repercusiones en los costes de la alimentación animal.

En cuanto a la patata —uno de los pocos productos no sometidos a Organización Común de Mercado—, la de siembra va a seguir afectada por cláusulas restrictivas (variedades protegidas y de obtención en la CEE) a la exportación tanto intra como extracomunitaria y las importaciones se verán probablemente encarecidas al tener que someterse al régimen comercial comunitario. Por otra parte, la calidad del producto es superior en la CEE lo mismo que el número de variedades, y como consecuencia la producción en Alava puede disminuir hasta en un 40%. La patata tanto industrial como de consumo, de calidad muy superior en la CEE, tiene en ésta precios muy inferiores a los españoles.

El resultado previsto —a no ser que a corto plazo las investigaciones del Gobierno Vasco en colaboración con entidades productoras (Capa, Agrupal, Ocon) consigan las variedades adecuadas— es la desaparición de algunas zonas patateras dentro de la CAPV.

La remolacha se puede ver afectada en cuanto al nivel de precios, dado que éste es más alto en España, aunque el precio del azúcar sea inferior: del juego de estos dos precios puede salir una solución "menos mala" para los remolacheros alaveses. La reglamentación de las campañas, sin embargo, no ofrece dificultades mayores, dada su similitud.

Finalmente, los productos hortícolas de la zona costera de Vizcaya y Guipúzcoa pueden recibir un impulso beneficioso con la adhesión de España al MCF sobre todo si el trans-



porte de hortalizas se empieza a realizar vía mar desde Bilbao. Esta zona costera puede convertirse en exportadora neta fundamentalmente dentro de su área comercial natural: Aquitania.

Los productos con mejores perspectivas serán los de hoja de invierno: lechuga, acelga, espinaca, etc., existiendo más dificultades para el tomate y pimiento. Los efectos beneficiosos se darán en toda su amplitud, siempre que se mejoren las insuficientes estructuras de producción y comercialización.

#### B) *Vino*

Se puede afirmar que este sector no tendrá problemas con la integración, sino por el contrario, saldrá favorecido siempre que se mantenga la relación calidad/precio de sus productos, al menos, al nivel presente.

#### C) *Productos ganaderos*

Por lo que respecta a la leche y productos lácteos la adopción de la reglamentación comunitaria en el sector productivo en cuanto a obligatoriedad de recogida de la leche no va a tener repercusión ya que no existe el problema de la "no recogida". Sin embargo, tanto el contenido en grasa como la calidad bacteriológica exigida en la Comunidad va a suponer un gran esfuerzo para todos los implicados en el sector. La reglamentación en el sector transformador y comercializador va a suponer la desaparición de las concesiones administrativas, hecho que puede influir en los flujos comerciales.

La adhesión no parece vaya a influir en la producción de la CAPV; por el contrario, con la superación de algunos problemas relacionados con las estructuras productivas, ésta puede verse incrementada. En lo referente a precios —dada la calidad actual de la leche— puede haber una congelación o incluso una presión a la baja en los pagados al agricultor, aunque —al aumentarse los márgenes en los otros eslabones de la cadena alimentaria— se incrementarán para el consumidor.

La promoción del consumo de la leche pasteurizada y su consumo subsiguiente va a ser una defensa importante para todos los componentes del sector lácteo de la CAPV, ya que la mayor competencia puede venir de otros tipos de leche fluida y de sus productos. Con la desaparición del comercio de Estado, la leche francesa va a ser la principal competidora de la leche de la CAPV, hecho que puede tener consecuencias negativas para el sector transformador y de manera inducida para el productor.

En relación con los gastos de fuera del sector se puede esperar una ligera variación al alza que con la posible caída en el precio del output —todo lo demás constante— puede llevar a una variación a la baja en la rentabilidad. Esta situación es necesario evitarla a través de las reformas en las diferentes variables que conforman los elementos estructurales de la producción lechera, antes de la adhesión y a lo largo del período transitorio.

En lo referente a la carne de vacuno, la regulación de mercado comunitario no va a implicar dificultades, pero sí puede implicarlas tanto la tipificación de categoría de carnes como la regulación sanitaria. En la CAPV se está desarrollando, como se ha puesto de manifiesto, una nueva política de mataderos para adecuarlos a la nueva situación tanto desde el punto de vista técnico-económico como sanitario.

Desde el punto de vista del productor, el ingreso no va a ser tan problemático como en el sector lácteo, dada la subsidiariedad de la producción de carne en gran parte de las explotaciones, los niveles de precios, la menor presión de los excedentes, las diferencias de hábitos en consumo, la menor repercusión de los costos de concentrados, etc.

Por lo que se refiere al ovino, las posibilidades de obtener ventajas para el mismo van a depender fundamentalmente de la Reglamentación definitiva que imponga la Comunidad, de la competitividad de los sistemas extensivos de producción imperantes en la CAPV en relación principalmente con los franceses y con los sistemas intensivos, de su competitividad en el mercado y de su adaptación a los estilos de consumo comunitarios.

#### D) *Productos forestales*

Dado el potencial maderero de la Comunidad Autónoma, y con la mejora de las estructuras productivas, transformadoras y comerciales, el ingreso puede resultar beneficioso en función del potencial mercado comunitario.

\* \* \*

Como síntesis general de la tendencia previsible de variables tales como producción, precios, inversión, etc., en relación con los principales tipos de aprovechamientos agrarios de la CAPV se presenta el cuadro 4.42, que completa las consideraciones hechas en esta sección y a lo largo de todo el capítulo.



CAPITULO V

**EL SECTOR PESQUERO VASCO**

Dedicamos este capítulo al estudio del sector pesquero vasco, su problemática actual y las perspectivas que se le ofrecen ante la adhesión a la CEE.

Aunque su contribución al producto interior bruto sea reducida, alrededor del 1,2 %, su importancia en la vida económica y social del País excedería, si fueran en algún modo medibles, dicho porcentaje por multitud de razones: los empleos indirectos reales o que podrían generarse en una buena ordenación del sector, la importancia del consumo de pescado en nuestra dieta alimentaria, la gran concentración de la actividad en algunos puntos del litoral en los que la pesca tiene casi carácter de monocultivo, etc.

La situación de grave crisis por la que atraviesa actualmente el sector añade todavía relevancia de estudio del mismo. Obviamente no se nos antoja fácil la solución a dicha crisis y sin embargo parece relativamente sencillo el detectar los elementos fundamentales del diagnóstico, al menos en la ingenuidad de alguien que aborda el problema como observador.

El problema general de rentabilidad tiene al menos dos niveles claros para el análisis y que debieran conjuntarse y converger en las soluciones: el relacionado con las labores de extracción y el que afecta a los aspectos de comercialización.

A nivel de la extracción se plantea el problema económico de la reestructuración de la flota, en su doble vertiente de modernización y redimensionamiento, y el problema social de reconversión de la mano de obra excedentaria.

Las raíces del problema son muy diversas: el incontrolado crecimiento de la flota en aquellos tiempos en que todo iba bien en la economía (vicio, por otra parte, compartido con el resto de los sectores económicos), las prácticas pesqueras con frecuencia tachadas de depredadoras, el insospechado crecimiento de los costes de combustible, la inadecuación de los precios de venta del pescado a las condiciones de coste debido a las características peculiares del mercado en primera venta, la extensión de las aguas territoriales a 200 millas —en donde se encontraban buena parte de los caladeros tradicionales de nuestra flota— y, en fin, la interesada política de acuerdos de pesca por parte de los actuales propietarios de dichos caladeros —que nos reducen las posibilidades de pesca para mejor vendernos luego el producto—, son elementos todos ellos que de forma acumulativa contribuyen a explicar la actual crisis del sector de la extracción.

Si a ello añadimos la carencia casi absoluta, hasta hace muy poco tiempo, de una ordenación pesquera mínimamente relevante, se completa el panorama de un sector en una situación cuya precariedad raya lo insostenible.

Sin ánimo de exhaustividad, este capítulo se propone ahondar en los principales elementos citados y avanzar siquiera alguna idea que aunándose a otras contribuya a esclarecer las perspectivas de futuro de este sector.

La intervención de la Administración, tanto para el ordenamiento de la actividad pesquera como para apartar el apoyo financiero necesario, es un aspecto, a nuestro juicio, incuestionable y urgente cualquiera que sea el planteamiento que pueda adoptarse.

Es evidente que por "apoyo financiero necesario" no entendemos un apoyo incondicional y con carácter de permanencia; éste debería ser importante y decidido, pero no puede dejar de tener un carácter coyuntural, encaminado a recrear las condiciones de rentabilidad en el sector e inspirado en una filosofía de "vuelta al mercado" del mismo.

Los aspectos de comercialización que, como decíamos, pueden separarse a nivel del análisis del sector de la extracción, están, sin embargo, íntimamente ligados al mismo y en este sentido hay que enfocarlos de manera que contribuyan a estabilizar y regularizar el mercado de la pesca. En la última sección del capítulo se avanzan algunas ideas para el acercamiento de ambos sectores.

El capítulo, que no pretende sino familiarizar al lector con los principales elementos de la actual problemática pesquera y en particular de ésta ante la adhesión a la CEE, está ordenado en tres secciones: en la primera se sitúa el sector pesquero en el contexto general de la economía vasca, en la sección segunda se hace una breve descripción de cada una de las flotas y de las peculiaridades propias a cada una de ellas y en la tercera se abordan los aspectos particulares del sector ante el ingreso en la Comunidad Europea. Finalmente, y a modo de conclusión, se recuerdan de forma esquemática algunas de las posibles repercusiones de la adhesión sobre el sector pesquero de Euskadi.

## 1. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR PESQUERO

Antes de entrar en el análisis de los distintos subsectores pesqueros conviene situar el sector en su conjunto en el marco global de la economía, lo que intentaremos, de forma sucinta, a través de la descripción de algunos de los parámetros tradicionales como el empleo, la producción, el consumo y la balanza comercial.

Las estadísticas de pesca se encuentran, en general, en una situación bastante precaria, por lo que es conveniente, al utilizarlas, concederse unos márgenes de fiabilidad relativamente amplios. Claro que esta ambigüedad se ve reducida sensiblemente al expresar estas variables en términos de porcentajes con relación a las macromagnitudes correspondientes, cosa que nosotros procuraremos hacer sistemáticamente.

Podrá observarse, en las líneas que siguen que el peso económico de la pesca es relativamente reducido en Euskadi. Sin embargo, la importancia y sensibilización social del sector exceden sin duda alguna el peso económico que se refleja en las estadísticas.

### 1.1. El empleo

La población ocupada en el sector pesquero directamente relacionada con la actividad extractiva ascendía en el segundo trimestre de 1982 a 8.046 personas (1), lo que representaba el 1,22 % de la población ocupada total en Euskadi.

Como puede observarse en el cuadro 5.1, el número de personas que trabajan en el mar ha ido descendiendo paulatinamente en los últimos años, conservando, sin embargo, su importancia relativa en el empleo total de la economía (que se sitúa en un porcentaje que ronda el 1,25). Desde un punto de vista económico, esta importancia es obviamente reducida; sin embargo, como ya se ha mencionado, la gran concentración de la población pesquera en ciertas zonas del litoral es, sin duda, un elemento muy significativo a la hora de evaluar correctamente la relevancia del sector pesquero.

(1) Esta cifra está tomada del estudio del IKEI, "Estructura del empleo en el sector pesquero". Donostia, Junio de 1982.

Cuadro n.º 5.1. Población ocupada en el sector extractivo (miles de personas)

Año	Población ocupada total	Población ocupada en el sector pesquero extractivo	% sobre población ocupada total
1976	775,3	9.741	1,26
1977	757,2	9.492	1,25
1978	742,3	9.289	1,25
1979	723,8	9.159	1,27
1980	702,1	9.097	1,30
1982	658,1	8.046	1,22

Fuente: EPA, Caja Laboral Popular; Informes anuales e IKEI: op. cit.

Según este criterio, el subsector más importante en Euskadi es el de la flota de bajura que, como se desprende del cuadro 5.2, ocupaba en 1982 a más del 50 % del empleo total del sector. Le sigue en importancia el subsector de arrastre al fresco con un 27,6 %.

Cuadro n.º 5.2. Distribución por flotas del empleo pesquero en Euskadi

Subsector	Efectivos	%
Bajura .....	4.218	52,42
Arrastre .....	2.222	27,62
Bacaladeros .....	673	8,36
Atuneros Congeladores .....	933	11,60
Total .....	8.046	100,00

Fuente: IKEI, "Estructura del empleo en el sector pesquero", Donostia, Junio 1982.

Otro aspecto relevante en materia de empleo es el número de puestos de trabajo generados por la pesca. En este tema se han barajado a veces cifras que con frecuencia no se corresponden con la realidad. En el estudio mencionado de IKEI se hace una evaluación de los "empleos en tierra más directamente vinculados a la flota pesquera" que incluyen inspectores, rederos, administración, fábricas de hielo, personal de cofradías... Estos empleos ascendían, según IKEI, a 1.463 en el momento de redactar su informe, lo que representaba el 18,2 % de la población ocupada en el sector extractivo.

Claro que una estimación más correcta debiera incluir al sector de la transformación (conservas, secadores de bacalao...), al transporte en su primera fase, astilleros, etc.

Un estudio excelentemente documentado, no hecho público todavía, realizado por SIADECO, estima que el número de empleos indirectos generados por el sector pesquero no

excedería el número de personas empleadas en el sector extractivo (1). Más exactamente, los autores del estudio estiman que el ratio "número de empleos directamente relacionados con la pesca/número de empleos en la extracción", podría situarse actualmente en Euskadi entre 1,6 y 2,2, lo que pone de relieve la distancia que, a este nivel, nos separa de algunos países europeos en los que este ratio llega a superar el valor de 5.

## 1.2. Producción

Las estadísticas de producción pesquera comportan una dificultad adicional con respecto a las demás estadísticas del sector. En efecto, las que suelen utilizarse en general se refieren a la producción *desembarcada* en los puertos del País Vasco y no realmente a las capturas realizadas por sus pescadores. Estas dos cantidades no coinciden necesariamente, ya que puertos de Euskadi reciben a veces capturas de embarcaciones pertenecientes a otras Comunidades Autónomas y, recíprocamente, armadores vascos pueden desembarcar en puertos no ubicados en Euskadi.

Hecha esta observación, puede calcularse que el sector pesquero vasco representa, tanto en términos de valor añadido como de valor de la producción, aproximadamente un 10,5 % de la producción o del valor añadido total del sector en el conjunto del Estado.

Según datos del Banco de Bilbao (cuadro 5.3), el sector ha crecido en los años 75-79, en términos nominales, a un ritmo muy similar al del PIB, ya que la importancia relativa en el mismo apenas ha evolucionado.

Cuadro n.º 5.3. Valor añadido del sector pesquero a precios corrientes

Año	Valor añadido en millones de pesetas	% en relación al valor añadido total
1975	4.609	1,18
1977	8.263	1,28
1979	10.202	1,23

Fuente: Banco de Bilbao, Renta Nacional de España, Varios números.

Por otro lado, se observa también que esta contribución es aproximadamente del mismo orden que su contribución al empleo. De esta constatación puede deducirse que la productividad en pesetas del sector es similar a la productividad media de la economía. Quizá esta conclusión plantee ciertos problemas de credibilidad a algunos lectores. No es nuestro propósito analizar este tipo de problemática, por lo que, en este tema, nos limitamos simplemente a presentar estadísticas.

(1) SIADECO, "Necesidad y viabilidad de un puerto pesquero en la ría Oria", en fase de realización. Donostia, 1984.

### 1.3. Consumo y balanza comercial

Otro aspecto importante en la determinación de la importancia del sector pesquero es el de su contribución al consumo interno.

Nuestro régimen alimentario incorpora una buena parte de pescado y nuestro consumo por persona y año se sitúa por encima de la media estatal, media que alcanzaba en 1981 la cantidad de 32,7 Kg., excediendo en mucho a la media europea y colocándose en este ranking detrás de Dinamarca, según datos de la Sea Fish Industry Authority.

A falta de recursos, esto sí que podemos ofrecer a la CEE en materia de pesca: el mayor mercado europeo para estos productos.

La flota española es también la más importante de Europa y por esta razón su balanza comercial pesquera ha sido tradicionalmente favorable. Esta tendencia ha sido radicalmente invertida a partir de la extensión de las aguas territoriales a 200 millas que afectó profundamente a la flota española limitando fuertemente sus posibilidades de pesca. El saldo global de la balanza exterior pesquera española ha pasado de presentar en 1977 un saldo positivo de 5.783 millones de pesetas a ofrecer un saldo negativo de 25.545 millones en 1982, según datos de la OCDE.

El fenómeno se reproduce también a nivel de Euskadi. De las tablas input-output de 1972 (1) se desprende un saldo positivo para dicho año de 3.552,1 millones de pesetas. Como se observa en el cuadro 5.4, la tendencia ya se había invertido en 1979, en que se registraba un déficit de más de 2.380 millones.

Cuadro n.º 5.4. Comercio exterior de pescado de la CAPV

	1979		1980		1981		1982	
	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación
Pescados frescos, refrigerados o congelados	1.752.247,4	1.392.665,8	2.968.939,2	1.488.816,4	3.816.132,3	3.191.705,6	4.029.665,0	1.144.419,1
Pescados secos y salados	2.251.225,6	635.623,8	3.030.539,2	626.241,7	3.797.629,7	890.812,7	3.167.861,1	527.035,0
Crustáceos, moluscos, etc.	471.354,3	66.513,0	897.759,7	82.938,6	800.202,8	64.985,7	927.499,8	2.732,7
Total.....	4.474.827,3	2.094.802,6	6.897.230,1	2.197.996,7	8.413.964,8	4.147.504,0	8.121.025,8	1.674.186,7

Fuente: Dirección de Estudios y Coyuntura, Gobierno Vasco.

Esta evolución de la balanza pesquera se explica por la concomitancia de dos fenómenos. En primer lugar, como decíamos más arriba, la apropiación de las 200 millas de mar por parte de los Estados ribereños ha limitado sensiblemente la capacidad de pescar de nuestra flota que en una proporción importante venía faenando en aguas, ahora territoriales, de uno u otro país. En algunos casos, como el Canadá, ni siquiera ha sido posible llegar a algún acuerdo para faenar, aunque fuera con limitaciones, en sus aguas; en otros, como la CEE, los

(1) Banco de Bilbao. Tabla input-output 1972.

acuerdos anuales van restringiendo, como más adelante veremos, las posibilidades de captura en aguas de su territorialidad.

El segundo fenómeno explicativo del actual déficit comercial pesquero es que, a pesar de las restricciones de pesca, no parecen haber cambiado los hábitos de consumo de pescado, lo cual es tenido en cuenta por nuestros competidores y no a la hora de negociar los acuerdos, sino a la hora de vendernos la mercancía.

## 2. ANALISIS DE LOS SUBSECTORES PESQUEROS

El examen del sector pesquero vasco exige distinguir al menos cuatro subsectores que lo componen: bajura, arrastre al fresco, bacaladeros y atuneros congeladores. Dentro del primero de ellos se distingue, tanto a efectos de tipo administrativo como por algunas características técnico-económicas propias a cada una de ellas, dos modalidades: artesanal y de superficie o cerco.

Lo que caracteriza cada uno de estos subsectores es tanto el tamaño de las embarcaciones como el arte o modalidad técnica de pesca desarrollada o las especies pescadas o los caladeros frecuentados.

La importancia relativa de los subsectores mencionados depende de la variable con arreglo a la cual se pretende medir dicha importancia, aunque desde el punto de vista socio-económico son sin duda alguna la bajura y el arrastre al fresco los que tienen un mayor peso específico.

En el cuadro 5.5 se presentan algunos datos significativos de cada uno de estos subsectores. Puede comprobarse, en dicho cuadro, que tanto en materia de empleo como en cuanto al número de buques, son efectivamente las modalidades de bajura y arrastre al fresco las de mayor importancia relativa.

### 2.1. La flota de bajura

Atendiendo a criterios tanto de tipo administrativo (como por ejemplo las aportaciones patronales a la seguridad social), como a las técnicas de pesca utilizadas, como a las especies capturadas y consecuentemente los caladeros frecuentados (véase cuadro 5.5), pueden distinguirse dentro de la bajura dos subsectores diferenciados: la pesca artesanal y la de cerco.

#### 2.1.1. La flota artesanal

Está compuesta por embarcaciones de arqueo bruto inferior a 50 TRB, con motores de 40 a 230 CV de potencia.

Puede afirmarse que es una flota relativamente joven, con un promedio de antigüedad de aproximadamente 10 años, con fuerte tendencia a mantenerse, ya que sigue siendo la flota más dinámica desde el punto de vista de las inversiones realizadas en embarcaciones nuevas.

Esta flota contaba en 1982 con 279 unidades, de las que 220 se situaban en una capacidad comprendida entre 10 y 50 TRB.

Cuadro n.º 5.5. Zonas de pesca

Subsector	N.º buques	Empleo	Caladeros zonas	Puertos operativos
Bajura	529	4.218	Cap. Breton Cala Ereka Fosa Cap. Breton Escote Cabo Villano Sta. Catalina Calamendi	Bermeo Lekeitio Elantxobe Hondarribia
			3 costeras 1. Anchoa (cerco) Primavera 2. Bonito (cebo vivo) verano-otoño 3. Atún (últimos meses año)	Bermeo Elantxobe Lekeitio Ondárroa Motriku Getaria Orio Donostia Pasaia Hondarribia
Altura	189	2.222	Costa Francesa Gran Sole Paralelo 58º Costas Irlandesas y Británicas	Pasaia Ondárroa Bilbo
			Canadá (Terranova y San Lorenzo) Groenlandia	Pasaia
	37	933	Costa Occidental Africa, Senegal y Costa Marfil Angola Centro y Sud-América	Bermeo

Fuente: Elaboración propia.

Contrariamente a la edad de los barcos, el personal embarcado es de edad avanzada, con una media cercana a los 50 años. Ello es debido a las menos duras condiciones de trabajo que ofrece este sector y en particular a la menor duración de los desplazamientos, que en ningún caso llegan a 24 horas.

En el cuadro 5.6 se exponen las principales especies, sistemas y temporadas de pesca de esta flota.

Cuadro n.º 5.6. Especies, artes y épocas de pesca de la flota artesanal

Especies	Sistema o arte	Epoca
Merluza, besugo, chicharro	Caña o palangre	Todo el año
Bonito, cimarrón	Cacea	Julio-Octubre
Verdel, chicharro	Anzuelo-pulso	Marzo-Abril

Contrariamente a otras flotas la actividad artesanal no tiene carácter estacional, ya que las principales especies capturadas pueden pescarse a lo largo de todo el año.

En cuanto a los caladeros frecuentados, se encuentran por una parte los vizcainos comprendidos entre Lekeitio (Santa Catalina) y Punta Villano y por otra los guipuzcoanos de Iskote, Cap.-Breton (ambos en las 200 millas francesas), Medina e Isla de Calaberri. Para faenar en los dos primeros guipuzcoanos se dispone de 50 licencias otorgadas por la CEE.

En ausencia de estudios científicos sobre el nivel de los stocks, no pueden extraerse conclusiones definitivas al respecto; sin embargo hay algunos síntomas que denotan si no un agotamiento, sí al menos un estancamiento de los mismos. Entre estos síntomas pueden citarse, por ejemplo, que a un mayor esfuerzo pesquero no se corresponde un aumento correlativo de capturas o, lo que quizá sea más indicativo todavía, que la merluza grande haya casi desaparecido de las capturas, encontrándose únicamente la merluza pequeña o pescadilla.

Estos hechos, entre otros, plantean inequívocamente el problema de los recursos y es por tanto ineludible la necesidad de realizar estudios científicos sobre la evolución de los mismos que permitan definir correctamente las también ineludibles medidas de ordenamiento pesquero o, en su caso, de reconversión de la flota.

Unido a este tema de los recursos propios se encuentra el problema del acceso a las aguas de jurisdicción de la CEE (francesa). Es evidente que una correcta política de pesca no podrá aplicarse de forma definitiva mientras no se conozca exactamente cuál será la situación después del ingreso en la Comunidad, pero ello no impide que desde ahora se vayan adoptando medidas como los estudios antes aludidos, y se vaya configurando una política de ordenación pesquera coherente.

#### 2.1.2. Flota de superficie

La flota de superficie o de cerco se compone de 250 unidades con unas 27.000 TRB y unos 100.000 caballos de potencia, tiene base en 5 puertos de Vizcaya (Santurce, Bermeo, Elantxobe, Lekeitio y Ondárroa) y en 6 de Guipúzcoa (Motrico, Guetaria, Orio, San Sebastián, Pasajes y Fuenterrabía).

La composición por edad de la flota ha variado mucho. En 1968 la mitad de la flota tenía menos de cinco años, mientras que en 1978 los buques de la misma edad no llegaban



al 10 %. Esto nos indica que la fuerte expansión de los años 60 se detuvo a comienzos de la última década debido, entre otras razones, a dificultades en la fase de comercialización.

El cuadro 5.7 presenta, por provincias y puertos operativos, el número de embarcaciones y empleos para las flotas artesanal y de cerco. Puede observarse que entre todos los puertos destaca el de Bermeo, tanto por el número de barcos como por el personal embarcado.

Cuadro n.º 5.7. Flota de bajura

Puertos	Artesanal		Superficie	
	N.º embarcaciones	Personal	N.º embarcaciones	Personal
Ciérvana .....	3	7	—	—
Santurce .....	4	22	10	91
Arminza .....	6	10	—	—
Bermeo .....	118	458	75	1.125
Mundaka .....	12	20	—	—
Elantxobe .....	14	58	1	15
Lekeitio .....	9	21	15	234
Ondárroa .....	4	24	23	330
<b>Total Vizcaya .....</b>	<b>170</b>	<b>620</b>	<b>124</b>	<b>1.695</b>
Motrico .....	11	30	12	166
Zumaya .....	—	—	1	15
Guetaria .....	11	28	26	430
Orio .....	2	10	26	380
San Sebastián .....	14	50	6	104
Pasajes .....	11	94	29	113
Fuenterrabía .....	60	268	26	325
<b>Total Guipúzcoa .....</b>	<b>109</b>	<b>480</b>	<b>126</b>	<b>1.53</b>
<b>Total País Vasco .....</b>	<b>279</b>	<b>1.100</b>	<b>250</b>	<b>3.228</b>

Fuente: Informe 1982, Caja Laboral Popular y elaboración propia.

Las campañas básicas de la pesca de cerco en Euskadi son la de la anchoa y la del bonito, aunque la extracción abarque también otras especies como la merluza, el chicharro, el verdel, etc., todas ellas caracterizadas por un importante componente de irregularidad.

En el cuadro 5.8 se pretende reflejar la época más propicia para la pesca de las principales especies capturadas por esta flota.

Se observa en este cuadro la perfecta estacionalidad de la pesca de la anchoa y el bonito, peces migratorios que siguen una ruta de Este a Oeste en el caso de la anchoa y en sentido inverso en el del bonito. Esta particularidad hace que se abrigue la esperanza de que la adhesión a la CEE permitirá extender ambas campañas, pudiendo adelantar el inicio de la pesca de la anchoa en aguas francesas y prolongar la del bonito, persiguiéndolo hacia las latitudes del Gran Sude.

Cuadro n.º 5.8. Estacionalidad de las especies de cerco

	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.
Anchoa .....				—————								
Bonito .....							—————					
Chicharro ...		—————					—————					
Sardina .....			—————									
Verdel .....			—————									
Macarel .....			—————								—————	

Fuente: Elaboración propia.

La evolución de la pesca de anchoa fue creciente en los años setenta, pero, como se observa en el cuadro 5.9, al final de dicha década la tendencia se modificó radicalmente y los desembarcos efectuados en 1982 representan poco más de la quinta parte de los llevados a cabo en 1980 y menos de la octava parte de las capturas de 1978 (34.840 Tm.).

Todavía no hay una explicación acabada a esta alarmante evolución.

Cuadro n.º 5.9. Evolución de las capturas de anchoa y bonito (desembarcos) (toneladas)

	Años			Variación en %	
	1980	1981	1982	81/80	82/81
Anchoa .....	19.916	8.317	4.460	-58,2	-46,4
Bonito .....	15.466	11.537	13.655	-25,4	18,4

Fuente: Cofradías de Pescadores.

Las capturas de bonito, que también experimentaron un descenso importante en 1981, parecen recuperarse en las últimas campañas.

Esta desfavorable evolución de la producción en los últimos años agrava más todavía los ya viejos problemas de rentabilidad del sector. Un estudio realizado por IKEI (1) en 1978 detectaba ya entonces serios problemas de rentabilidad para un buque medio de este sector. De entonces a aquí no ha intervenido ninguna circunstancia positiva. Al contrario, los precios del pescado han seguido una evolución creciente, pero inferior al índice general; las capturas han descendido de manera importante, ha subido la edad media del buque "medio" y lo que quizá sea más importante, el estudio de IKEI se basaba en una estructura de costes en la que el combustible representaba el 6,4 % de los costes totales, mientras que actualmente viene a representar un 43 % de los mismos.

La entrada a la CEE, además de aportar al sector la extensión de las dos campañas importantes, tal y como se ha señalado, podría ayudar a solucionar los problemas de comercialización y de probablemente excesiva atomización de la flota en este momento.

(1) IKEI. Estudio sobre la pesca en el País Vasco, 1978.

## 2.2. La flota de arrastre al fresco

La actividad pesquera de este sector fue gravemente afectada por el establecimiento de zonas económicas exclusivas, ya que la ampliación de las aguas jurisdiccionales a 200 millas ha condicionado el acceso de nuestra flota de arrastre a los caladeros tradicionales a la consecución de acuerdos de pesca con la CEE. En efecto, la práctica totalidad de los recursos de pesca de esta flota se encuentran en aguas actualmente bajo jurisdicción Comunitaria, principalmente localizadas en la Zona VIII (Francia), menos en la Zona VII (Irlanda y G. Bretaña) y una proporción muy pequeña en la Zona VI (ver mapa).

El Acuerdo Marco de 1981 suscrito entre España y la CEE es el instrumento básico para la negociación de los acuerdos anuales. El Acuerdo Marco dejó sin efecto los convenios bilaterales hasta entonces vigentes entre España y los países hoy comunitarios.

Ni el Acuerdo Marco ni la cualidad de España como aspirante al ingreso en la CEE han impedido la aplicación sistemática de reducción de licencias en las negociaciones anuales con las autoridades comunitarias. La disminución de cuotas ha seguido la siguiente trayectoria:

77-78.....	5,15 % menos que el año anterior.
78-79.....	6,47 % menos que el año anterior.
79-80.....	8,35 % menos que el año anterior.
80-81.....	11,54 % menos que el año anterior.
81-82.....	8,45 % menos que el año anterior.
82-83.....	5,38 % menos que el año anterior.

La disminución de licencias concedidas a la flota de arrastre a nivel estatal y la necesidad de reestructurar la flota para adecuarla a las posibilidades cada vez más restringidas de pesca en aguas de la CEE movió a la Administración Central (O. M. del 12-6-81) al establecimiento de coeficientes de importancia por puertos en base a los censos de barcos que faenaban en aguas comunitarias y la posibilidad de desgazar o exportar buques acumulando sus derechos de pesca en el resto de los barcos en activo de la empresa que reducía su flota.

Los efectos de la asignación de licencias y cuotas de pesca en base a los coeficientes y derechos de pesca se reflejan en la reducción de la flota y personal embarcado.

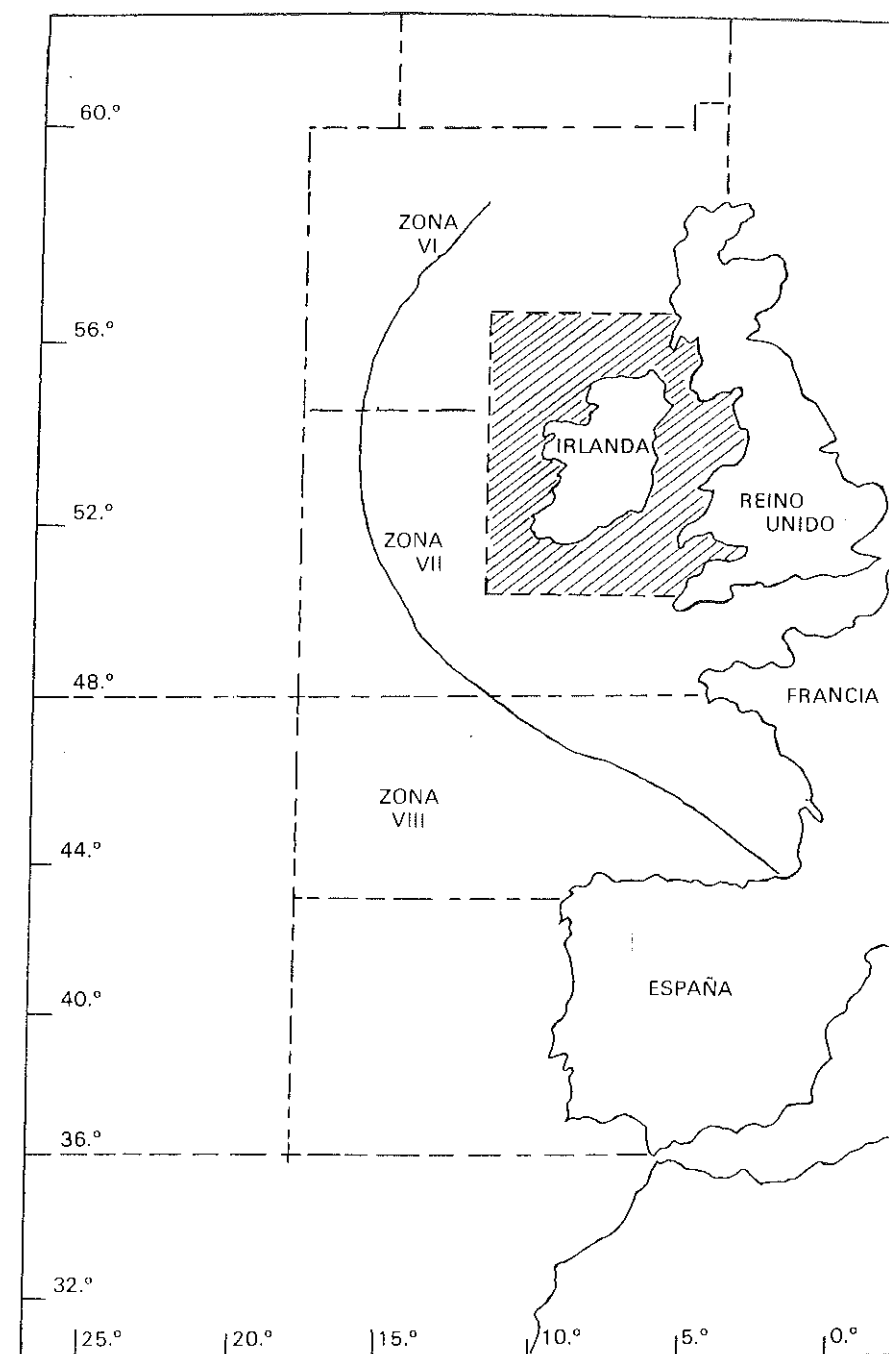
Las bajas de la flota producidas desde la aplicación de las restricciones por parte de la CEE se agrupan como sigue:

- 54 barcos desgazados,
- 3 barcos exportados,
- 19 barcos cambio de pabellón,
- 4 barcos cambio de base,
- 7 barcos transformados a congeladores.


Cuadro n.º 5.10 Evolución reciente de la flota de arrastre al fresco

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
N.º de embarcaciones con base en la CAPV .....	251	216	216	216	218	213	189
N.º de tripulantes.....	4.010	3.332	3.268	3.070	3.080	2.960	2.222

Fuente: Asociación de Armadores.



ZONAS DE PESCA CONSIDERADAS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA.

 Zona prohibida para la pesca española.

En Junio de 1983 la flota de arrastre al fresco de Euskadi constaba de 164 unidades, 92 con base en Ondárroa, 68 en Pasajes y 4 en Bilbao.

La población embarcada ha seguido en descenso paralelo al número de barcos activos en los puertos de Euskadi y en la actualidad ofrecen las siguientes cifras:

Técnicos .....	667
Marineros .....	1.417
Total .....	2.084

La potencia instalada en estas embarcaciones va de 600 a 1.200 H.P., según el porte de las mismas, y la tripulación de cada barco oscila entre 13 y 17 hombres, según se dediquen a la modalidad de arrastre o de palangre.

En el cuadro 5.11 se aprecia que el 45,6 % de los barcos tienen una antigüedad comprendida entre los 5 y 10 años, seguidos en importancia numérica por los comprendidos entre 10 y 20 años, que representan el 35,3 %. La tendencia que muestra es de envejecimiento por la total ausencia de construcción de nuevas unidades ante la perspectiva futura.

En el mismo cuadro se observa que los armadores han optado por conservar sus barcos más modernos y dada la política imperante en su momento de construcción, más potentes. En las circunstancias actuales esto constituye una desventaja, ya que la Comunidad impone para la pesca en sus aguas un coeficiente 1,11 licencias para los barcos comprendidos entre 1.000 y 1.200 CV y 2,25 para aquéllos de potencia superior a 1.200 CV.

Cuadro n.º 5.11. Clasificación de los buques por potencia, capacidad y edad

Flota de arrastre Ondárroa 1982			Flota de arrastre Pasajes 1982		
	N.º buques	TRB		N.º buques	TRB
a) Potencia			a) Potencia		
0 a 500 CV .....	15	2.135,30	0 a 500 CV .....	28	5.539,31
501 a 1.000 CV ..	40	9.240,24	501 a 1.000 CV ..	30	6.458,52
Más de 1.000 CV	23	6.118,80	Más de 1.000 CV	47	13.006,30
Total .....	78	17.494,34	Total .....	105	25.004,13
b) Capacidad			b) Capacidad		
Menos de 200 TRB	23	3.533,09	Menos de 200 TRB	26	4.724,01
200 a 300 TRB ...	52	12.606,24	200 a 300 TRB ...	65	15.695,61
Más de 300 TRB .	3	1.355,01	Más de 300 TRB .	14	4.584,51
Total .....	78	17.494,34	Total .....	105	25.004,13
c) Edad			c) Edad		
0 a 10 años .....	15	4.240,22	0 a 10 años .....	34	8.811,44
11 a 20 años .....	57	12.363,82	11 a 20 años .....	28	7.148,96
Más de 20 años ..	6	890,30	Más de 20 años ..	43	9.043,73
Total .....	78	17.494,34	Total .....	105	25.004,13

Fuente: Asociación de Armadores. Elaboración propia.

Hay que unir a esta consideración el espectacular aumento de los costos de explotación que son considerablemente más elevados para las unidades de mayor potencia.

El rendimiento de esta flota está, obviamente, íntimamente ligado a las limitaciones de acceso a aguas comunitarias que, como hemos visto, se hacen cada vez más restrictivas, disminuyendo las capturas de forma alarmante. Según la Asociación de Armadores de Pasajes los desembarcos en este puerto han experimentado, entre 1975 y 1982, un descenso global del 73 %.

La evolución de los costes es, por otro lado, al alza, en particular la de sus componentes principales, el combustible y los servicios pagados.

Sin embargo, en lo que a costes se refiere, no presenta este sector especificidades propias, por lo que cualquier medida de intervención administrativa a este nivel, probablemente necesaria por otra parte, debiera revestir carácter coyuntural. Esta observación debería extenderse a todo el sector pesquero, como a otros sectores económicos en general, ya que una política de subvención permanente es síntoma y al mismo tiempo origen de ineficiencias económicas.

Parece claro que entre las principales dificultades que afectan hoy al sector se encuentra la del acoso continuo de que es objeto por parte de los países comunitarios. El sobre-dimensionamiento de la flota es, en estas circunstancias, un problema difícil de afrontar, y desde luego no debieran adoptarse soluciones definitivas antes de saber cuál será la situación después del ingreso en la CEE.

Así las cosas, parece un deber de la Administración el contribuir a mantener, hasta ciertos límites, algunas situaciones que en ningún caso podría hacerlo en circunstancias normales, al mismo tiempo que presiona y acelera la negociación con la CEE para llegar a un acuerdo que siendo lo más favorable posible despeje definitivamente las incógnitas del futuro.

### 2.3. La flota bacaladera

La flota vasca de bacaladeros, centrada en el puerto de Pasajes, fue durante muchos años, y con una gran diferencia, la más importante del Estado en esta modalidad. En el período más floreciente, la flota acudía a los caladeros de Terranova, Groenlandia y Noruega.

Actualmente este grupo es el más afectado por la ampliación de las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) a 200 millas, porque la adopción de esta medida ha ido acompañada de una política de cerrada oposición por parte de los citados países a la suscripción de acuerdos que permitiesen a los países usuarios tradicionales de sus caladeros a acceder a la pesca en sus aguas.

Pese a las pocas posibilidades que ofrece esta situación, la flota vasca faena en la plataforma de Terranova, fuera de la ZEE de Canadá y en las islas septentrionales de Noruega (Sbalvard).

Sin embargo, la crisis por la que atraviesa esta flota de Pasajes es muy profunda. Hace 10 años representaba más de la mitad de la flota del Estado y hoy no llega al 30 % de la misma; de 71 barcos en 1971 ha pasado a 31 en 1981. El cuadro 5.12 muestra esta evolución. Dicho cuadro no hace sino confirmar la gravedad, ya mencionada, de la crisis del sector. Se observa, no obstante, que el declive de la flota de Pasajes comienza con anterioridad a la extensión de las ZEE a 200 millas. En efecto, este hecho puede situarse en 1976 y ya para

entonces había desaparecido el grueso de los barcos de Pasajes. Este fenómeno se explica fundamentalmente por razones de rentabilidad económica que provocaron la desaparición de algunos armadores, así como por la emigración hacia puertos gallegos de algunos otros.

Los problemas de rentabilidad se siguen planteando al resto de la flota, y con mayor premura si cabe a causa de la prohibición de acceso a sus caladeros tradicionales.

La intransigencia de los países propietarios de dichos caladeros (especialmente Canadá) para llegar a cualquier tipo de acuerdo para pescar en sus aguas no permite mirar al futuro con optimismo. Por si esto fuera poco, tampoco el acceso es libre a lo que pudiéramos denominar aguas internacionales, ya que dicho acceso, en el ámbito del Atlántico Norte, se encuentra regulado por la NAFO (North Atlantic Fishing Organization), que distribuye licencias y cupos entre los diferentes países, en cumplimiento de su misión de velar por el mantenimiento de los recursos en dicha zona del Atlántico. España, como otros países, tiene asignadas unas cuotas que no se ajustan a las necesidades económicas de su flota. En 1983, España ha decidido formar parte de la NAFO como miembro de pleno derecho; sin embargo, en opinión de los armadores, no parece que haya, por eso, que esperar cambios significativos en cuanto a cupos asignados.

Cuadro n.º 5.12. Evolución de la flota bacaladera vasca

Concepto	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
N.º de barcos .....	71	67	63	56	41	37	37	37	35	32	31
Personal embarcado .....	-	-	-	-	-	912	964	960	960	935	740
Pesca desemb. (Tn.) .....	44.787	37.052	29.482	23.532	16.637	26.158	22.911	22.832	15.200	14.504	9.000
Precios Medios .....	-	-	-	-	-	90	121	90	140	190	201
Valor pesca (Mil.) .....	-	-	-	-	-	2.328	2.722	2.054	2.128	2.771	1.809

Fuente: Arguiba.

En estas condiciones, el exceso de flota y la necesidad de reconversión es un hecho evidente. Tanto la Administración como el sector están convencidos de ello y ya se están dando los primeros pasos en esa dirección.

#### 2.4. La flota de atuneros congeladores

Esta flota está compuesta por 37 buques con base en Bermeo, pertenecientes a ANABAC y 13 pertenecientes a AGAC, domiciliada en Madrid. Se trata de la flota más moderna de todo el sector pesquero; tienen una edad media de 8 años y faena fundamentalmente en la costa occidental de África.

A lo largo de los últimos años, es la única flota que ha registrado resultados positivos. El problema de las 200 millas se ha resuelto evitando faenar en aguas jurisdiccionales, o bien suscribiendo acuerdos con los países ribereños. Al finalizar el año 1980 se suscribieron dos convenios, uno con Senegal y otro con Angola, en virtud de los cuales la flota vasca pudo faenar en sus aguas durante el año 1981.

Cuadro n.º 5.13. Evolución de la flota de atuneros-congeladores con base en Bermeo

Concepto	1977	1978	1979	1980	1981	1982
N.º de buques .....	41	38	40	44	44	37
Personal embarcado .....	863	800	820	900	900	900
Pesca desembarcada Tm. ..	70.000	60.000	60.000	70.000	70.000	71.668
Precios Medios en Ptas/Kg.	75	75	115	135	157	162
Valor de la pesca M/Ptas. ..	5.228	4.500	6.900	9.450	11.056	14.553

Fuente: ANABAC.

El año 1981 fue relativamente favorable para este sector, en comparación con el resto de subsectores pesqueros, y ello a pesar de haberse mantenido las toneladas desembarcadas. Desde el lado de los precios, registraron un crecimiento del 16 %, dando como resultado un incremento paralelo de las ventas.

En 1982 se ha aumentado el volumen de pesca, pero los precios del listado han decrecido.

Toda la pesca extraída y congelada por esta flota se destina a la *industria conservera*, siendo la mitad, aproximadamente, absorbida por empresas ubicadas en el Estado español y el resto se exporta a Italia y USA.

En definitiva, el panorama de este subsector no es malo, si bien no podemos olvidar la gran dependencia exterior tanto en cuanto a caladeros como a precios y mercados.

### 3. EL SECTOR PESQUERO Y LA ADHESION A LA CEE

#### 3.1. La etapa pre-adhesión

El 3 de Noviembre de 1976 el Consejo de Ministros de la CEE tomó la decisión de ampliar las aguas de su jurisdicción, a partir del 1.º de Enero de 1977, a las 200 millas (1).

Esta medida comunitaria afectó a las distintas flotas que pescaban en esas aguas. En general se condicionó el acceso a la celebración de Acuerdos de reciprocidad y que fueron negociados con Noruega, Suecia, Canadá, Islas Feroe, Estados Unidos y algunos Estados africanos. El resto de las flotas de países terceros (URSS, Japón, Polonia, RDA), excepto España, por ser un Estado en vía de adhesión, fueron expulsados.

A partir de 1977 se impuso a nuestra flota un sistema de licencias y cupos limitando la pesca a determinadas zonas y especies. Estos cupos y licencias van reduciéndose año tras año en virtud del principio de regresividad que la Comunidad justifica apoyándose en dos razones principales:

- la firma de acuerdos pesqueros de la Comunidad con países terceros debe regirse por un criterio de *reciprocidad*, y
- la necesaria protección y mantenimiento de los recursos obliga en este momento a racionalizar y limitar el montante total de capturas.

(1) El Estado Español tomó la misma decisión el 20-2-1978.

En la sección anterior hemos indicado cómo afectaba esta política comunitaria a los diferentes subsectores pesqueros de Euskadi en lo que al acceso a caladeros se refiere. Veamos ahora cuáles son sus demandas al respecto para atenuar los efectos de la creación de Zonas Económicas Exclusivas y para el lapso de tiempo que dista hasta la adhesión a la CEE.

### 3.1.1. *Bajura*

Antes de la firma del Acuerdo Marco (1980) la Comisión comunitaria se había manifestado en el sentido de que, dada la dedicación de la flota de bajura vasca a la pesca migratoria pelágica con carácter estacional, no veía inconveniente en que ejerciese su actividad en aguas comunitarias sin límite de licencias ni capturas, con la sola limitación de la pe de merluza, por el conflicto que se crearía con los pescadores franceses dedicados a la captura de esta especie.

Desde la firma del Acuerdo Marco, las reivindicaciones de la flota de bajura entraron en el mismo saco con las de arrastre al fresco sin que, hasta la fecha, hayan merecido la más mínima atención por parte de la Administración las protestas del subsector.

En este estado de cosas, la Comisión comunitaria ha repetido la rutinaria concesión anual de licencias para la pesca de túnidos, anchoa, sardina y chicharro. Las licencias son nominadas por especie y para períodos limitados. Además, para la merluza los franceses consiguieron en la Comisión de Bruselas la exclusión para la flota de bajura de la zona al Este del meridiano 1° 48'.

Las limitaciones expuestas han tenido graves repercusiones en la economía del subsector. Enumeramos brevemente las siguientes:

1. El hecho de que las licencias sean nominadas (anteriormente fueron innominadas) impide que la licencia de un barco inmovilizado por avería u otras causas no pueda ser aprovechada por otro barco.
2. Las licencias para especie determinada con un by-catch del 10 % permitido pone en riesgo de apresamiento del barco que en una largada supere aquel porcentaje, viéndose obligado, además, a devolver pesca muerta al mar.

Las aspiraciones del sector de bajura coinciden con la actitud de la Comisión comunitaria antes de la firma del acuerdo marco, es decir, no limitación del número de licencias, validez para todo el año y establecimiento de acuerdos sobre la utilización conjunta por franceses y españoles del caladero de la Fosa de Cap-Breton. No limitación del volumen de capturas ni establecimiento de by-catch.

### 3.1.2. *Arrastre al fresco*

En el período transitorio hasta el ingreso de España en la CEE, este subsector precisa que la CEE acceda a realizar lo siguiente:

1. Fijación, dentro de las negociaciones en curso, del calendario de adhesión y la flota que, a juicio de la CEE, sería admitida en el momento del ingreso.
2. Mantenimiento, al no ser posible el aumento, de las licencias anuales en el nivel actual deteniendo así la sistemática regresividad aplicada hasta ahora.

3. Reposición de la malla de 80 en las artes de arrastre, al igual que utilizan las flotas comunitarias, y no las mallas de 60 actualmente impuestas a la flota española.
4. Control por parte comunitaria de algunas arbitrariedades de las embarcaciones de vigilancia, por ejemplo, cuando denuncian infracciones de la pesca prohibida a barcos que pasan en tránsito procedentes de otras zonas. Asimismo, la fijación de la posición de apresamiento deliberadamente situada dentro de aguas comunitarias cuando el barco apresado faenaba justamente fuera de aquellas aguas.
5. Cambio de sistema en el tratamiento judicial de infracciones cometidas en materia de pesca por parte de nuestra flota, porque la justicia debe ser impartida por órganos dependientes de Bruselas y no del país jurisdiccional, que se convierte así en juez y parte en el acto, lo que produce una situación de indefensión de la parte española.

### 3.1.3. *Bacaladeros*

La flota dedicada a la pesca de bacalao, dentro de su sombrío panorama actual, no tiene a la vista expectativas de cambio que mejoren su situación de una manera sustancial. El subsector era partidario del ingreso de España en la NAFO, aunque, como decíamos más arriba, ahora que este ingreso ya se ha consumado, el sector no es demasiado optimista en cuanto al eventual aumento de posibilidades de acceso a las aguas reguladas por su organización.

Además, el próximo ingreso de España en la CEE en calidad de miembro de la NAFO favorecería la integración de España en el grupo de países que, siendo miembros de la CEE, son usuarios habituales de las cuotas de pesca asignadas por la NAFO-CANADA a la CEE.

En lo que se refiere a los caladeros noruegos, no parece que el ingreso de España en la CEE mejorará las perspectivas de pesca en aquellas aguas, es decir, que es probable que se obtengan más cuotas de pesca antes del ingreso en la CEE que después.

Groenlandia, cuyas aguas han sido caladero histórico de barcos bacaladeros vascos, es territorio bajo soberanía danesa. El Gobierno autónomo groenlandés desea obtener mayores cotas de autonomía en la disposición de su riqueza pesquera, que es básica para su economía. Para ello, tiene el firme propósito de desligar al territorio de los compromisos contraídos en el seno de la CEE para la cesión de cuotas de pesca en sus aguas a las flotas de los demás países miembros. Su meta es la explotación integral de sus recursos pesqueros.

Finalmente Canadá, como poseedora de los mayores recursos pesqueros de bacalao, está cerrada a cualquier acuerdo que permita aliviar mínimamente la situación del subsector. Ni tan siquiera la constitución de empresas mixtas ha sido posible y no se prevén posibilidades de mejora a corto plazo en las relaciones pesqueras con este país.

## 3.2. *Las perspectivas ante la adhesión*

### 3.2.1. *La política pesquera común*

Tras doce años de negociaciones, el 25 de Enero de 1983 los diez países comunitarios llegaron a un acuerdo definitivo por el que nacía la Europa Azul.

No es nuestra intención proceder a un análisis detallado de los Reglamentos 170-181/83 de 25 de Enero en los que se configura la Política Común de Pesca. Nos limitaremos

a hacer una descripción somera, casi esquemática, de la misma procurando recoger sus elementos fundamentales.

La Política Pesquera Comunitaria (PPC) consta de tres ejes maestros o tres niveles de actuación: La Política de recursos, cuyo objetivo es asegurar una explotación equilibrada de los mismos limitando y regulando el esfuerzo de pesca, la reestructuración de la flota comunitaria y la organización de los mercados de la pesca. En el cuadro 5.14 hemos intentado plasmar, a modo de esquema, estos tres ejes de la PPC, así como la filosofía que los anima, y los principales instrumentos a través de los cuales se desarrolla.

En realidad, las medidas estructurales de reestructuración de la flota y la política de recursos vinieron a añadirse a la organización común de los mercados de la pesca, así como a una política de acuerdos con terceros países, elementos éstos que estaban ya funcionando desde hace varios años (cfr. Reglamento 100/76, de 19 de Enero).

Cuadro n.º 5.14. Esquema de la política pesquera comunitaria (PPC)

Ejes principales de la PPC	Filosofía	Gestión
— Política de recursos	Protección de los recursos	Regulación del: <ul style="list-style-type: none"> <li>● acceso</li> <li>● capturas</li> <li>● materiales</li> </ul>
— Reestructuración de la flota	Modernización o sustitución	Ayudas financieras y fomento de los cultivos marinos
— Organización de los mercados	Estabilidad del mercado y aplicar normas comunes de comercialización e ingreso equitativo para el productor	Política de precios y ayudas a la comercialización. Primas a la transformación

### 3.2.1.1. Política de recursos

La política de recursos comunitaria, cuya preocupación esencial es la explotación equilibrada de los mismos de manera a evitar cualquier peligro de agotamiento, está fundamentada en detallados estudios biológicos sobre el nivel de stocks y posibilidades de reproducción de las especies.

La PPC pretende conseguir ese objetivo a través de tres instrumentos principales, que son la regulación del *acceso* a aguas comunitarias, la determinación de los máximos de *capturas* autorizadas y la reglamentación de los *materiales* a utilizar en la práctica de la pesca.

#### ACCESO

Se modifica la práctica tradicional de protección "privada" de las 6 millas, extendiendo en principio las aguas territoriales de cada país a las 12 millas. Sin embargo, y en virtud de los comúnmente llamados "Derechos Históricos", se regula el acceso de los países miembros a aguas territoriales (12 millas) de otro Estado.

Fuera de las 12 millas se distinguen dos tipos de zonas de pesca *biológicamente sensibles*: Una donde se limita el acceso a un determinado número de buques, entre los que se

encuentran los de países terceros con los que la Comunidad ha establecido algún acuerdo en este sentido, y otra a la que se prohíbe el acceso de embarcaciones de países terceros.

#### CAPTURAS

La Comunidad establece anualmente y para cada especie y zona de pesca las cantidades máximas que pueden pescarse (TAC = *Totaux admisibles des captures*) asegurándose a sí misma una parte sustancial de las mismas, que reparte entre los países miembros.

El resto ha de distribuirse entre los países terceros, entre los que se encuentra España, vía negociación anual de los acuerdos con ellos contraídos en el propio marco de la Política Pesquera Común.

#### MATERIALES

En el marco de la preocupación por la conservación de los recursos, la Comunidad adopta también medidas técnicas de reglamentación de los tipos de materiales a utilizar, encaminadas principalmente a proteger los peces jóvenes o de pequeño tamaño. Se establecen algunas restricciones a los tipos de barcos y motores permitidos, así como en relación a algunas prácticas de operaciones de transformación. Pero lo que más afecta a nuestros pescadores es quizá la reglamentación relativa al tipo de red y al tamaño mínimo del mallage, extremos éstos escrupulosamente detallados por zonas y por especies.

### 3.2.1.2. Reestructuración de la flota comunitaria

La extensión de la territorialidad de los mares a 200 millas afectó también a la actividad de parte de la flota comunitaria que faenaba en aguas de Canadá, Noruega u otros países. Ello unido a los síntomas de agotamiento de algunas especies muy apreciadas en los países de la CEE, como el arenque, y otros aspectos de tipo económico (rentabilidad relativa del sector, incorporación del progreso técnico, etc.), ha puesto de relieve un problema de sobredimensionamiento y de envejecimiento de la flota de la Comunidad.

Algunos países miembros han emprendido por propia iniciativa la reestructuración de la suya, pudiéndose citar como pioneros en este campo a Inglaterra o al puerto de Boulogne en Francia, que ha desguazado el 40 % de la flota existente en el momento de la ampliación de las aguas territoriales.

La CEE, por su parte, ha incorporado esta problemática en los objetivos de su PPC, habilitando ayudas financieras a tal efecto. El montante de estas ayudas es todavía reducido. En 1982, por ejemplo, ascendió a 30 millones de ECU, llegando a cubrir poco más de la quinta parte de las necesidades expresadas.

Estas ayudas se conceden únicamente para fines de modernización, desguace o sustitución y en ningún caso cuando el resultado de la acción para la que se solicita es un aumento de las capacidades de producción.

### 3.2.1.3. Organización de los mercados

La organización común de los mercados de la pesca es una reproducción casi exacta, *mutatis mutandis*, de las organizaciones comunes de mercado de los productos agrícolas. Estas fueron ya descritas en el capítulo anterior, por lo que en este caso nos limitaremos a

citar sus elementos más importantes que, por otra parte, constituirán una repetición de los ya mencionados en el capítulo agrícola.

Los *objetivos* de la organización común de la pesca son:

- Favorecer la estabilidad del mercado.
- Aplicar normas comunes de comercialización.
- Asegurar un ingreso equitativo a los productores.
- Controlar los productos sometidos a normalización.
- Favorecer las asociaciones de productores.

Para la consecución de los objetivos citados la Comunidad ha diseñado unas normas de *funcionamiento* cuyos principales elementos son:

- El precio orientativo (o indicativo).
- El precio de retirada (o de garantía).
- Las compensaciones financieras: subvenciones que con carácter regresivo, para no incentivar la aparición de excedentes, se aplican a las cantidades retiradas. Esta compensación se aplica al 85, 70, 55 y 40 % del precio de retirada, según que las cantidades atendidas no alcancen el 5 % de la producción o se sitúen entre el 5 y el 10 ó entre el 10 y el 15 ó entre el 15 y el 20 % respectivamente.
- Primas por producto transformado o almacenado (congelación, salado, secado, filetes e incluso la venta en conserva de la anchoa y la sardina). La prima se concede únicamente para cantidades que no superen el 15 % de la cantidad producida en el año.

Además de estos elementos de organización del mercado interno, existen, como en el caso de las organizaciones de mercados agrícolas, mecanismos de protección externa que, como en aquéllas, básicamente funcionan a través de los "prélèvements" a la importación y las restituciones a la exportación.

### 3.2.2. *Perspectivas de desarrollo económico del sector pesquero vasco*

En lo expuesto hasta ahora se ha pretendido reflejar los efectos producidos sobre el sector extractivo vasco por la adopción de las zonas económicas exclusivas en los países poseedores de recursos pesqueros.

Esta circunstancia ha dejado claramente patente el problema más grave que acucia al sector pesquero y a cuantos están inmersos en su problemática. La capacidad extractiva potencial de la flota actualmente en activo es muy superior a las posibilidades de pesca en caladeros que permitan desarrollar aquella capacidad. El excedente actual de flota ha producido y sigue produciendo una serie de efectos en cadena en la economía del sector, inversiones improductivas, paro, etc.

Pero la inmediatez y gravedad del problema no debe ser obstáculo para abordar con energía e imaginación la adopción de una serie de medidas dentro de una cuidadosa planificación de objetivos.

Cualquier programa de objetivos para el desarrollo económico del sector pesquero vasco debe asumir básicamente los siguientes:

1. Adecuación de la flota en número de unidades y nivel tecnológico a las posibilidades de capturas en los caladeros a los que se tenga acceso.
2. Adopción de compromisos a nivel privado entre armadores o sus asociaciones con empresas de otros países para la obtención de acuerdos de interés común dentro de las disposiciones legales que les afectan.
3. Inserción del sector extractivo en la comercialización de sus capturas.
4. Estudio de las características del mercado de productos pesqueros con objeto de sincronizar al máximo las posibilidades de la oferta y las peculiaridades de la demanda.

Pasemos a desarrollar brevemente los objetivos básicos mencionados:

1. Adecuación de la flota.

La adaptación de las flotas a la cambiante sucesión de circunstancias que afectan a sus posibilidades de pesca es una preocupación de todos los países.

El negocio pesquero requiere grandes inversiones que son aplicadas a una actividad con un componente de riesgo comparativamente más elevado que otras. En pocas actividades confluyen a la vez la necesidad de una alta inversión, la exposición de un inmovilizado de alto costo a los riesgos de averías de costosa reparación e incluso de pérdidas, la gran incidencia de los costes de la energía en su economía, los azares de la pesca y, finalmente, la venta de sus capturas en un mercado sujeto a grandes oscilaciones en los precios.

La adecuación de nuestra flota pesquera debe realizarse por las siguientes vías:

- Desguace de los barcos cuya vida en activo toca a su fin y los que por su costo de explotación hagan inviable su actividad.
- Reconversión de barcos susceptibles de transformarse en unidades que puedan acceder en su nueva proyección a caladeros rentables.

En cualquier caso, es necesario tener en cuenta *la problemática de cada subsector* de la actividad extractiva de cara a la reestructuración de las flotas respectivas.

En un rápido examen y con referencia a la *flota de bajura*, la adecuación de la flota debe hacerse teniendo en cuenta la situación de la flota en la actualidad:

- Una flota con edad media de 19 años (modalidad de cerco) y, por tanto, entrando en el último tercio de su vida probable.
- Barcos diseñados en una época en que el combustible no tenía importante incidencia en los costos de explotación.
- Como barcos polivalentes dirigidos a la pesca de túnidos con cebo vivo y al cerco para pesca pelágica reúnen malas condiciones para la manipulación y conservación a bordo de las capturas masivas de especies de contenido medio-alto en grasas (anchoa, chicharro, verdel y sardina).

Es preciso, por tanto, estudiar el prototipo de barco que vaya reemplazando a los barcos actuales y que debe reunir las condiciones siguientes:

- a) Ser polivalente para abordar adecuadamente las campañas de pesca de la anchoa y los túnidos, que seguirán siendo los pilares de su explotación económica. El departamento de Comercio, Pesca y Turismo ha puesto a disposición del sector un proyecto base de barco polivalente para someterlo a examen de los técnicos profesionales de la pesca.
- b) Llevar incorporados todos los avances tecnológicos en materia de ahorro de combustible, adecuada manipulación y conservación de la pesca a bordo y equipamiento de aparatos de navegación, comunicación y detección de la pesca.
- c) En cuanto a autonomía, deberá tenerse en cuenta que las áreas de pesca van desde la altura de Burdeos al Norte, siguiendo el Cantábrico hasta el Atlántico y como áreas de pesca complementaria, después de finalizadas las campañas básicas, se desplaza la flota hacia el Mediterráneo, costa occidental norteafricana, etc., según las circunstancias.

La flota de arrastre al fresco, si bien es más moderna que la de bajura, fue diseñada también cuando el combustible era una energía barata. Su sistema de pesca ofrece riesgos de accidente al personal manipulador, requiere excesiva mano de obra; en suma, sus prestaciones han sido superadas por barcos de tecnología más avanzada. De todas formas, las desventajas técnicas están siendo compensadas por la excelente preparación de las tripulaciones.

La modalidad de palangre adoptada por, aproximadamente, una cuarta parte de los barcos que hasta fecha reciente se dedicaban al arrastre al fresco, está dando resultados satisfactorios una vez superada la fase de preparación de la tripulación al cambio de modalidad. El cambio de sistema se realizó al computarse por la CEE la equivalencia de una licencia de arrastre como tres de palangre (1).

De todos modos, tiene menos urgencia la renovación tecnológica que la reducción del número de barcos en activo, pues es en el sector de arrastre al fresco, dedicado casi por entero a la pesca en aguas comunitarias, el que ha sufrido y seguirá sufriendo los mayores recortes en sus posibilidades de pesca en aquellos caladeros.

La más o menos próxima entrada de España en la CEE significa un reto para el sector de arrastre.

Es una larga marcha hacia la supervivencia llena de obstáculos puestos en su camino la que está llevando a cabo el sector para conseguir que las sucesivas reducciones de licencias no vayan produciendo más bajas en los efectivos de la flota.

Pero los problemas no se solucionan con el ingreso, quedando temas tan vitales como el encaje de las demandas de cuotas de pesca en el esquema de distribución establecido por los demás miembros comunitarios. Francia se resistirá a la concesión de cuotas de merluza en sus aguas con la perspectiva de colocar en el mercado español la merluza pescada por su flota. En cualquier caso, es Francia el país más afectado por el ingreso de España en la CEE aunque también Irlanda e Inglaterra tendrán su participación en el proceso ya que las cuotas asignadas a España tendrán relación con las aguas de estos países.

En cuanto a la flota bacaladera, el ingreso en la CEE y su condición de miembro de la NAFO permiten abrigar la esperanza de una mejora en cuanto al acceso a caladeros dentro de los acuerdos de pesca entre la CEE y los países del Atlántico Norte.

(1) Hay que decir que la CEE ha reaccionado a su vez a este cambio de los pescadores hacia el palangre, modificando el cómputo en perjuicio de este arte, en definitiva, de los pescadores.

Por otro lado, el buque bacaladero actual, exclusivamente dirigido a la pesca del bacalao y su elaboración en forma de seco salado, limita la posibilidad de dedicarse a otras pescas alternativas o complementarias que haga más versátil la programación de su explotación. Ello permitiría pescar en una misma área bacalao y especies asociadas a él.

La posibilidad apuntada sólo puede hacerse realidad si se transforman los barcos susceptibles de serlo en mixtos bacaladero-arrastreros-congeladores o se construyen nuevos que reúnan las citadas condiciones.

## 2. Acuerdos bilaterales.

En el marco del ingreso de España en la CEE como miembro de pleno derecho merece un apartado el abanico de posibilidades que se ofrecen al sector pesquero para concertar acuerdos con asociaciones o empresas de los otros países miembros para llevar a cabo operaciones de interés común.

Estos acuerdos pueden adoptar fórmulas diversas tanto en el seno de empresas conjuntas como manteniendo la independencia jurídica de los contratantes.

Como ejemplo de acuerdos de esta naturaleza, se puede hacer mención a los que se establecen anualmente de cara a la campaña de verdel entre armadores ingleses y escoceses con empresas procesadoras francesas de la costa atlántica. Los barcos británicos pescan verdel en las costas inglesas desde Noviembre a Febrero y surten de materia prima a las plantas procesadoras que adquieren sus capturas. Terminada la campaña del verdel, los barcos británicos se desplazan al Mar del Norte e inician la campaña del arenque para suministrar esta especie a empresas alemanas.

Las posibilidades de establecer acuerdos entre miembros dentro de la CEE son muy amplias dentro de la reglamentación que regula la actividad que nos ocupa.

## 3. El sector extractivo y la comercialización de la pesca.

Hasta fechas recientes, el sector pesquero vasco no ha tenido participación en el valor añadido de la pesca desde su primera venta hasta su posterior consumo.

El armador vasco es consciente de que la actividad extractiva está sujeta a riesgos de alcance imprevisible y que puede pasar de fases con una evolución espléndida a otras en que un acontecimiento inesperado puede poner en peligro la existencia misma de su empresa.

Por ello, y desde siempre, ha seguido con interés la evolución de los negocios del sector comercializador de la pesca y, desde su óptica, observa que este sector no está sujeto a las convulsiones que se producen en su actividad, que las empresas de comercialización no requieren tan altas inversiones en capital fijo, que no sufren los efectos de las reducciones de licencias ni de la ausencia de capturas porque, en todo o en parte, repercuten las oscilaciones de la oferta en el siguiente escalón. En resumen, que el sector de comercialización obtiene mayores beneficios con menores riesgos.

Existen armadores vascos cuya actividad se prolonga hasta el escalón comercial de mayoristas, pero son excepción en el conjunto del sector pesquero. Comparten su pequeña parcela de mercado, sin que su presencia en el mismo tenga incidencia significativa.

En la actualidad, las capturas de nuestras flotas pasan a manos de una poco funcional estructura del sector comercial y da lugar a que los mecanismos de actuación en el mercado sean poco clarificadores y encarezcan el producto.



Por ello, se debe reforzar el carácter de auténticas Asociaciones de Productores (homologables a los existentes en la CEE) de las actuales Cofradías y Asociaciones de pescadores. Ello conlleva la previa adaptación de los organismos públicos a las estructuras comunitarias, en materia de regulación de mercados.

Se debe también facilitar el acceso del sector extractivo a las empresas dedicadas al procesamiento de la pesca, participando así en el valor añadido de los productos derivados de la pesca que en estos establecimientos se producen.

A tal fin, el Departamento de Comercio, Pesca y Turismo del Gobierno Vasco, promovió y planificó los objetivos de una sociedad creada para el desarrollo de actividades de procesamiento y comercialización de productos pesqueros en el puerto de Pasajes.

En la empresa denominada Pasaia, S. A., participa la Diputación Foral de Guipúzcoa con 99 millones de pesetas, la Cámara de Comercio de Guipúzcoa con 1 millón de pesetas y el resto hasta 200 millones de pesetas a iguales partes, las Asociaciones de Armadores, de exportadores y la Cofradía de Pasajes San Pedro. La empresa proyecta la instalación de un complejo en el área portuaria que estará dotado de líneas de procesamiento, túneles, armarios de congelación y almacén frigorífico. La planta estará preparada para recibir las capturas que descargan las flotas de bajura, arrastre, congeladores y bacaladeros. Asimismo, recibirá pescado de flotas o de camiones frigoríficos procedentes de países europeos para su posterior envío al mercado interior o para su reexportación.

Dada la fluidez de los intercambios en el seno de la CEE, puede darse con frecuencia que los países a que pertenecen, caladero, barco, planta procesadora y destino final del producto, sean distintos.

Capítulo aparte merece la iniciativa tomada por las cofradías de bajura vascas en el sentido de revalorizar las especies autóctonas subestimadas en el mercado (verdel, chicharro, sardina) que tenían que venderse a precios mínimos o enviarlas como subproducto a las fábricas de harina de pescado. La inquietud de las Cofradías surgió cuando, debido a la rápida elevación del costo del combustible y la imposibilidad de repercutirla en el precio, se hizo no rentable la captura de las especies mencionadas. Les quedaban dos alternativas dejar de pescar estas especies o intentar su revalorización en el mercado. Optaron por la segunda alternativa.

Para abordar la nueva empresa tuvieron que enfrentarse con los siguientes problemas:

- Como paso previo a la realización del proyecto, se precisaba hacer una prospección de mercado para los productos a ofertar.
- La ejecución del proyecto de las plantas frigoríficas necesarias requería importantes inversiones. El Gobierno Vasco participó desde el origen en la financiación, tanto de la construcción de las plantas como de su equipamiento.
- El costo de procesamiento del pescado y los gastos financieros debían hacer viable la rentabilidad para el pescador dedicado a capturar las especies infravaloradas y, al mismo tiempo, la obtención de un precio del producto que fuese competitivo en el mercado.

La Cofradía de Bermeo fue la primera, con la construcción de una planta frigorífica en el puerto, planta que entró en funcionamiento en 1981. Las Cofradías de Ondárroa, Lequeitio y Motrico siguieron a continuación, construyendo otra planta frigorífica en el puerto de Ondá-

rrroa, inaugurada en Diciembre de 1982. Finalmente, queda la construcción de la planta de Pasajes antes mencionada que, según está previsto, atenderá también a este programa de bajura, probablemente a partir de 1984.

#### 4. El mercado de productos pesqueros.

El análisis de las perspectivas de futuro de la economía pesquera vasca lleva necesariamente a la valoración del conjunto de factores que configuran su campo de actuación.

Se ha examinado ya el impacto producido por la adopción de zonas económicas exclusivas, aunque queda pendiente aún conocer la posición de la CEE de cara al ingreso de España en la Comunidad.

Se han puesto también de manifiesto las medidas de reestructuración de flota que la adaptación a las nuevas circunstancias hace necesarias.

Permanece en su importante magnitud el mercado español de productos pesqueros, sobre el que conviene hacer aquí una descripción de sus características y la deseable proyección futura del mismo.

Las grandes líneas que perfilan las características del mercado español para los productos pesqueros pasan por los siguientes puntos:

- Amplia gama de especies ofertadas que permiten al consumidor diversificar sus compras; sobre todo en los grandes centros de consumo.
- Neta preferencia del comprador por el pescado fresco sobre el congelado y por las especies finas sobre el resto.
- Atomización de la oferta a través de gran cantidad de vendedores de poca entidad.
- Adecuada satisfacción de la demanda en las áreas de gran consumo e insuficiente en el resto.
- Demanda insatisfecha de pescado barato que proporcione proteínas animales de bajo costo a capas de población económicamente modestas.
- Diferencias excesivas entre el precio en primera venta y el destino debidas a la deficiente estructura de comercialización.
- El pescado en fresco sufre las lógicas oscilaciones en el precio derivadas de los avatares de las capturas, pero estas oscilaciones quedan muy atenuadas al final de la cadena de comercialización, sobre todo si son a la baja.

Los poderes públicos competentes en la materia deben hacer un esfuerzo sincronizado para encauzar la proyección futura del mercado de productos pesqueros hacia su perfeccionamiento y, sin ser exhaustivos en las medidas a tomar, podrían citarse las siguientes:

- Fomento del consumo de pescado congelado que, junto a una calidad elevada a efectos sanitarios, une un precio comparativamente inferior al fresco y sin las oscilaciones de éste. Además, su distribución es menos costosa y puede llegar a todos los rincones de la geografía estatal.
- Estimular las iniciativas de las empresas para que amplíen su red de distribución a zonas mal abastecidas.
- Fomento del consumo de pescado barato, para lo cual debe primarse la manipulación cuidadosa de la pesca a bordo y en la descarga, así como la conservación

adecuada hasta su entrega al consumidor. Incentivar, también, la diversificación de la oferta de este pescado presentándolo en el mercado descabezado, desviscerado, etc. Como complemento de estas acciones, la puesta en marcha de campañas de publicidad en medios de comunicación, degustaciones en ferias, etc.

Para fomentar el consumo de pescado barato hay que vencer, por otro lado, la resistencia del sector comercial a la venta de las especies de este grupo, porque para unos mismos costos de manipulación, transporte, etc., prefiere vender especies de más precio y mayor margen de beneficio. En el escalón de detallista, junto a los motivos citados, se une el riesgo de que el cliente fije su atención en las especies baratas en detrimento de las caras, con el consiguiente descenso del volumen de ventas.

— Aplicación de medidas conducentes a aproximar los precios de origen y destino. Este objetivo es fundamental dentro de la problemática planteada por el funcionamiento del mercado.

### 3.2.3. Otros aspectos relacionados con el sector pesquero vasco y el ingreso en la CEE

A lo largo de este capítulo se ha intentado evidenciar los aspectos más significativos de la problemática del sector pesquero vasco, aspectos que se resumen, por otra parte, en el apartado anterior en un intento de análisis de las perspectivas futuras del sector.

Igualmente, aunque de forma muy esquemática, se han descrito las líneas maestras de la Política Pesquera Comunitaria.

Del análisis de ambos extremos se deduce que el ingreso en el Mercado Común y en particular la aplicación en nuestro país de la PPC es un requisito indispensable para un correcto planteamiento de algunos problemas y un elemento complementario importante para la solución de los mismos.

Es indispensable abordar de forma definitiva el acceso a aguas comunitarias y el reparto de capturas en dichas aguas para poder atacar sin peligro de equivocarse el problema de la necesaria reestructuración de la flota.

Por otro lado, la financiación de esta reestructuración debiera beneficiarse de las ayudas previstas a tal efecto en la Política Pesquera Comunitaria.

*El Fondo Social Europeo* tiene como objetivo mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores facilitando su movilidad geográfica y profesional y prestando especial atención a determinados sectores prioritarios (regiones desfavorecidas, sectores en crisis, jóvenes, emigrantes, etc.).

Las ayudas a cargo de este Fondo podrían facilitar notablemente la resolución de los problemas, no solamente de los titulados en paro sino también los de personal embarcado en flotas que faenan en caladeros lejanos por no haber obtenido trabajo en áreas más próximas a sus domicilios. Dada la competencia de nuestros arrantzales es previsible la apertura de nuevas expectativas de trabajo para la población laboral de nuestros puertos.

*El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)* dedica sus recursos a acciones de sostenimiento de política regional referidos a infraestructura y, fuera del presupuesto comunitario, el Banco Europeo de Inversiones, que facilita préstamos para proyectos de interés regional, renovación de la flota, etc.

Dada la situación de descapitalización de los armadores de nuestra flota (especialmente de bajura) y la necesidad de renovación y reconversión de nuestras flotas es de sumo interés la apertura de posibilidades de financiación en condiciones soportables para la economía de nuestro sector pesquero.

Además de incidir en los problemas de reestructuración de la flota, la PPC afecta de manera importante a los aspectos mencionados de comercialización de los productos pesqueros a través de la Organización Común de los Mercados de dichos productos.

Además de acogernos a los mecanismos de financiación y de ayudas previstas a ese efecto, deberemos adaptar las estructuras comerciales a la reglamentación vigente en la CEE en la materia.

Los puntos que más directamente conciernen a nuestro mercado son los siguientes:

1. Se han establecido unos criterios de estandarización y normalización de los productos de la pesca, atendiendo a unos principios de calidad, frescura, empaquetamiento, medidas y denominación, que son imprescindibles para que pueda existir una libre circulación de los mismos y un comercio transparente dentro de la Comunidad.

Dentro de esta organización de productos, la Comunidad, en la defensa de los hábitos de consumo y sus capturas, ha establecido un número de especies protegidas, concretamente once, que no reflejan las realidades del mercado español.

España ha de poner en la mesa de negociaciones la inclusión de estas listas de especies de gran peso en el consumo de nuestro país, además de la merluza, el gallo, el rape y por supuesto la sardina, el chicharro y el verdel.

2. El sistema de precios de referencia, de garantía y de retirada, deben acercarse en cuanto a su confección a las realidades de nuestro mercado interior, en consideración al volumen de mercado que nuestro país significa y aporta.
3. La reglamentación técnico-sanitaria y los trámites de importación y exportación deben ser asimismo coordinados, teniendo también presente las realidades de nuestro país. El hecho de que consumamos gran cantidad de pescado, congelado a bordo de nuestros barcos, debe ser también tenido en cuenta al adecuar esta legislación, porque no sería lógico pretender la imposición a nuestro país de medidas regresivas en este aspecto por la vía de la inadecuación o la dificultad insuperable de su implantación efectiva.
4. La Comunidad ha establecido acuerdos preferenciales con ciertos países por razones que pueden resultar ahora contrarias a nuestros intereses en la pesca. De una comparación de la aplicación de los aranceles en vigor, sacamos la conclusión de que existen importaciones imprescindibles para nuestro abastecimiento que se verían gravemente perjudicadas por la aplicación dentro del Mercado Común de una barrera arancelaria superior a la actual, con un resultado inflacionista sobre los precios que debe evitarse.

## 4. CONCLUSIONES

En las páginas que preceden se ha intentado poner de relieve los principales problemas actuales del sector pesquero así como algunas de las acciones ya emprendidas o que sería conveniente emprender para su solución. De este esfuerzo ha resultado un esbozo de las

perspectivas futuras del sector en el contexto de las nuevas relaciones pesqueras internacionales y, en particular, en el marco de la futura, y esperemos que próxima, adhesión del Estado Español a las Comunidades Europeas.

A excepción de la de atuneros-congeladores, los problemas que se plantean a las diferentes flotas que componen el sector participan de muchos aspectos comunes, entre los que cabe subrayar la drástica disminución de las posibilidades de pesca motivada esencialmente por la extensión a 200 millas de las Zonas Económicas Exclusivas así como por el, al menos aparente, agotamiento de los recursos de algunas especies. Otro de los aspectos comunes de la problemática, coyunturalmente no menos importante que el anterior, es el desproporcionado aumento de los precios del combustible que dadas las circunstancias por las que atraviesa nuestra flota, y prácticamente la de todo el Estado, resulta realmente insostenible. Para hacerse una idea de lo que puede representar este encarecimiento de la energía, baste con recordar que la parte del combustible en los costes totales de un "barco-tipo" de bajura ha pasado de un 6,4 % en 1977 a un 43 % en 1983.

Son probablemente estos dos los principales problemas que aquejan a la flota pesquera vasca, aunque *indirectamente* se repercuten con mayor o menor intensidad en la rentabilidad de los diferentes subsectores según las particulares características de cada uno de ellos. La flota de bajura debe, por ejemplo, emprender con más premura quizá que las demás la modernización de las embarcaciones, cuyo envejecimiento medio alcanza casi los 20 años. La adaptación de los motores y las técnicas de pescar a las nuevas condiciones de coste del combustible es probablemente más urgente en la flota de arrastre que en la de bajura.

Los problemas de rentabilidad están, por otra parte, íntimamente ligados con la actual separación casi absoluta del sector de la extracción del comercializador. El acercamiento de ambos, a través, por ejemplo, de las organizaciones de productores es una necesidad tan ineludible como las de modernización y adaptación de las embarcaciones.

Quizá, el aspecto más difícil de toda la problemática del sector es la evidente necesidad de redimensionamiento de la flota, cuyo corolario más penoso es el consecuente desguace.

En este terreno el horizonte del Mercado Común es un elemento imprescindible a tener en cuenta, ya que en primer lugar solamente en ese marco pueden definirse las futuras posibilidades de acceso a nuestros caladeros tradicionales tanto en aguas comunitarias (flotas de bajura y arrastre al fresco) como en aguas de terceros países en las cuales será, en adelante, la Comunidad quien defienda nuestros intereses a través de su política de acuerdos. En segundo lugar, las ayudas comunitarias a la reestructuración del sector pesquero deberían constituir, si no desde ahora, al menos desde el mismo día de la adhesión, un apoyo financiero importante para nuestra reconversión. Los negociadores españoles en Bruselas tienen, en estos aspectos, un papel importantísimo a desempeñar.

Finalmente, a la política de reestructuración debe preceder y/o acompañar una verdadera política de ordenación pesquera que incluya estrictas medidas encaminadas a la protección de los recursos basados obviamente en estudios científicos sobre el nivel y la evolución biológica de los mismos, y debe tener presente y fomentar otras alternativas como la constitución de empresas mixtas (joint ventures) y la posibilidad de ciertos cultivos marinos.

La entrada en la CEE no aportará, por lo tanto, soluciones mágicas a los problemas del sector pesquero, pero sí proporcionará, al menos, el marco definitivo en el que deben diseñarse las perspectivas del futuro.

## CAPITULO VI

### LA POLITICA SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

## 1. LAS ETAPAS DE LA POLITICA SOCIAL EUROPEA

Tres etapas pueden ser distinguidas con bastante claridad en el desarrollo de la política social de las Comunidades Europeas. La primera arranca de la fundación y llega al comienzo de la década de los setenta. La segunda etapa abarca esta última década. La tercera, que es la actual, está dominada por la preocupación por el desempleo y en ella la problemática social o los componentes sociales de la política económica están adquiriendo un gran desarrollo.

### 1.1. Primera etapa

Para los fundadores, la política social, por diversos motivos, era sólo un complemento necesario de la marcha hacia la integración económica y la unión aduanera. Las medidas dirigidas a garantizar la libre circulación de los trabajadores (de los trabajadores cualificados, en un comienzo), que conocieron un gran desarrollo en el primer período, obedecían a una exigencia de la unificación económica (libre circulación de personas, junto a la de bienes y capitales). El logro de la estabilidad en el empleo, la consecución de una cierta uniformización de los costes salariales, garantizada por la posibilidad de intervención de la Alta Autoridad (CECA), por ejemplo, en los casos de "dumping salarial", así como el desarrollo de la formación profesional, señalado en el artículo 128 del Tratado de Roma, e incluso el principio de la reducción de las diferencias entre las diversas regiones, pueden ser interpretados como presupuestos de un mercado común.

Según la filosofía liberal de los fundadores, manifiesta en los tratados, el bienestar social debía ser consecuencia del crecimiento económico. Se partía, asimismo, del presupuesto de que *el funcionamiento del mercado común favorecería la armonización de los sistemas sociales*. Una razón adicional que explicaba la escasa autonomía de la política social fue que acometer la armonización de las políticas sociales, muy diversas de unos países a otros, iba a acumular obstáculos adicionales en los primeros momentos de la difícil unificación económica.

Sin embargo, aparte de los campos anteriormente señalados, en el Tratado de Roma se encuentran otros temas de actuación social que obedecen, más bien, a la filosofía humanista occidental y al carácter protector del derecho del trabajo. Así, el principio de la igualdad

de los salarios femeninos de la Seguridad Social a los trabajadores migrantes (art. 51), de la equivalencia de los regímenes de vacaciones retribuidas (art. 120) y remuneración de las horas extraordinarias, y la actuación en la prevención de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, según el principio de que el progreso técnico no debe ir en contra de la higiene y seguridad en el trabajo (art. 118).

Todavía actualmente, los temas mencionados constituyen el campo preferente de la política social de las Comunidades y el instrumento fundamental de actuación comunitaria sigue siendo el *Fondo Social Europeo*, previsto en el artículo 123 del Tratado de Roma para "promover en el interior de la Comunidad las facilidades de ocupación y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores". Sin embargo, el Fondo no comenzó a funcionar hasta 1960.

## 1.2. Segunda etapa

El documento que la Comisión dirigió al Consejo de Ministros, al Parlamento Europeo, al Comité Económico Social, al Comité Consultivo CEECA y a las partes sociales, en marzo de 1971, con el título "orientaciones preliminares para un programa de política social comunitaria", marca el comienzo de una nueva orientación de la política social.

En las conclusiones de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de París, en octubre de 1972, se recogen las sugerencias de la Comisión, de modo que la política social adquiere autonomía y cobra importancia en la construcción europea... "Los jefes de Estado o de Gobierno han subrayado que una acción vigorosa en el campo social tiene para ellos la misma importancia que la realización de la unión económica y monetaria". "Consideran indispensable conseguir una participación creciente de las partes sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad". ... "Este programa deberá especialmente contemplar la puesta en marcha de una política coordinada en materia de empleo y de formación profesional; mejorar las condiciones de trabajo y de vida; asegurar la colaboración de los trabajadores en los órganos de las empresas; facilitar, basándose en la situación de los diferentes países, la conclusión de convenios colectivos europeos en los campos apropiados; y reforzar y coordinar las acciones en favor de la protección de los consumidores".

Siguiendo las orientaciones de la más alta instancia comunitaria, el Consejo adoptó, en enero de 1974, un *programa de acción social* presentado por la Comisión. Los objetivos prioritarios de la resolución del Consejo fueron:

- realización del mayor y mejor empleo en la Comunidad;
- mejora de las condiciones de vida y de trabajo, que permiten su igualación en el progreso;
- participación creciente de las fuerzas sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad y de los trabajadores en la vida de las empresas.

Por último, en el Informe sobre la Unión Europea, de Junio de 1975, la Comisión de las Comunidades pidió competencias, poder y medios de acción, en orden a la construcción de un conjunto económico y social integrado, en cinco campos principales, entre los que figuraba el social (monetario, del presupuesto, de financiación del presupuesto, de mejora de las estructuras económicas y de la política social). La Comisión, sin pretender la centralización de la política social, propuso que la Unión ejerciese un papel de estímulo, de armonización pro-

gresiva y, en algunos casos, de intervención directa, estableciendo progresivamente sistemas uniformes de protección social mínima.

También en los años setenta se asiste a la organización a escala europea de los grupos de presión. Entre las organizaciones empresariales cabe mencionar la *Unión de Industrias de la Comunidad (UNICEF)*, el *Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP)*, el Comité de Pequeñas y Medianas Empresas y las organizaciones sectoriales de la Banca, Cajas de Ahorro, Seguros, Textil, Papel e Industrias eléctricas y mecánicas. Existen, además, organizados a nivel comunitario, las organizaciones de comerciantes, artesanos y profesionales liberales (arquitectos, abogados, médicos, farmacéuticos, consejeros fiscales, expertos contables), así como las organizaciones de consumidores, familiares, la *Comunidad Europea de Cooperativas de Consumo* y el *Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas de la Comunidad (COPA)*.

En el año 1973 tuvo lugar la fundación de la *Confederación Europea de Sindicatos (CES)*. Aunque su ámbito de actuación abarca un marco europeo más extenso que el de la CEE, su actividad preferente se centra en las instituciones comunitarias. La organización y actuación de la CES, a través de las Federaciones, es crecientemente importante. En 1978, a instancias de la CES, fue fundado el *Instituto Sindical Europeo*, como instrumento de investigación, información, documentación y formación del movimiento sindical europeo, "para tratar los aspectos del desarrollo económico, social y político de Europa que revisten una importancia particular para los trabajadores y sus sindicatos".

La participación de las partes sociales en las decisiones de la Comunidad es creciente y contribuye a la realización de una política social comunitaria. Esta participación se realiza por medio de organismos consultivos, creados bien por los Tratados fundacionales (Comité Económico y Social, Comité Consultivo de la CEECA, Comité del Fondo Social), bien por el derecho comunitario derivado. Los Comités de este último tipo, compuestos por empresarios, representantes de los trabajadores y de los Gobiernos, asisten a la Comisión en los grandes capítulos de la política social (libre circulación de los trabajadores, seguridad social de los trabajadores migrantes, empleo, formación profesional, seguridad en las minas, seguridad, higiene y protección de la salud en el lugar de trabajo). El *Comité Permanente de Empleo*, creado en 1970, ha adquirido una gran importancia en los últimos años.

Existen, además, comisiones sectoriales paritarias, compuestas por representantes empresariales y de los trabajadores, a los que se unen, en ocasiones, observadores gubernamentales. Así, las dos Comisiones Mixtas para la armonización de las condiciones de trabajo en las industrias del carbón y en la siderurgia, el Comité consultivo paritario para los problemas sociales en los transportes por carretera, el Comité consultivo paritario para los problemas sociales en los ferrocarriles y el Comité consultivo de los consumidores, entre otros.

Además de esta participación institucional, las partes sociales son consultadas informalmente en las decisiones importantes por las autoridades de la Comunidad. La grave situación de crisis y desempleo ha llevado a acrecentar la participación de las organizaciones patronales y sindicales en los últimos años.

## 1.3. Tercera etapa

Precisamente el crecimiento alarmante de las tasas de desempleo en los países de la Comunidad marca la etapa actual de la política social de la CEE. Aunque el desempleo ya fue importante en años anteriores e influyó en la política social de los órganos de la *Comunidad*, la *Comunicación de la Comisión al Consejo, de 28 de Abril de 1980*, y la resolución de este

último, de 27 de Junio del mismo año, creemos que suponen una nueva orientación de la política social. Aun continuando el desarrollo de los campos tradicionales de actuación, la política social de los últimos años, que parte de la conciencia de que la situación del desempleo, sobre todo el desempleo juvenil, pone en peligro la estabilidad política y social de los países de la Comunidad, se orienta a coordinar las políticas estatales de lucha contra el paro y a concentrar en este punto los recursos comunitarios, bajo el presupuesto de que el resto del desempleo no debe impedir la prosecución de una política de introducción de nuevas tecnologías, condicionante de la competitividad de Europa en el mercado mundial. Por ello, las acciones sobre el mercado de trabajo se enmarcan en la política de reindustrialización y la formación profesional se ha convertido en uno de sus instrumentos más importantes. La actuación de la Comunidad en estos campos será estudiada en apartados posteriores.

#### 1.4. Los instrumentos de unificación

Es preciso señalar, por último, que las autoridades comunitarias han utilizado, en escasas ocasiones, la vía jurídica del reglamento y de las directivas para conseguir una integración de los países de la Comunidad en materia social. Estos instrumentos han sido utilizados, preferentemente, para establecer los presupuestos de la libre circulación de las personas y para promover las condiciones mínimas protectoras de los emigrantes y de los trabajadores en su trabajo. La cooperación por medio de resoluciones, dictámenes y recomendaciones ha sido más frecuente. Todo ello muestra las dificultades para una política social comunitaria. Sin embargo, en la unificación de la política social han de apreciarse, aparte de la acción programada de los órganos ejecutivos de la Comunidad, los encuentros de los representantes de los países y de las partes sociales y los estudios promovidos por todos ellos.

## 2. EL TRATAMIENTO DEL EMPLEO A NIVEL COMUNITARIO

### 2.1. Evolución del paro

Todavía en 1974, cuando se producían los primeros efectos de la recesión económica, la tasa de desempleo en los estados de la CEE era baja. En su informe sobre las incidencias del encarecimiento de la energía sobre el empleo, de Marzo de 1974, la Comisión opinaba que, en el conjunto de la Comunidad, el desempleo resultante de este hecho podría ser mantenido normalmente dentro de los márgenes observados en las fluctuaciones cíclicas. Sin embargo, en 1979 la tasa de desempleo se había elevado al 5,5 %. En 1980 los parados superaban la cifra de ocho millones (7,1 % de la población activa) en los países de la Comunidad, de los que el 43 % eran mujeres y el 40 % jóvenes menores de veinticinco años. A finales de 1981 la tasa se había elevado al 9,2 % y al final de 1982 se calculaban 12 millones de parados. El crecimiento del paro afectaba a todos los países, aunque las tasas fueran diferentes en cada uno. En Bélgica el volumen de los desempleados se situaba alrededor del 15 % de la población activa, al final del primer semestre en 1982. En el Reino Unido y en Irlanda las tasas eran superiores al 13 % en la misma fecha. El desempleo afectaba también crecientemente a Alemania Federal: de 1980 a 1981 la tasa de aumento había sido superior a la media de la Comunidad en este país (43 %). En algunas regiones, como Wallonia e Irlanda del Norte, la tasa rondaba o superaba el 20 %. Esta situación no podía dejar de repercutir en la política social europea.

### 2.2. El empleo y los tratados

El Tratado CECA asigna a la Alta Autoridad, entre otras, la misión de "contribuir... al desarrollo del empleo" y de salvaguardar la "continuidad del empleo" (art. 2.º), atribuyendo a la Comisión la función de "participar... en el estudio de las posibilidades de reemplazo en las industrias existentes o mediante la creación de nuevas industrias para la mano de obra que quede disponible en virtud de la evolución del mercado o de las transformaciones técnicas" (art. 46, 3-4.º). El Tratado CEE menciona en su artículo 118 el empleo entre las materias en las que la Comisión viene obligada a promover una colaboración estrecha entre los Estados miembros, si bien el alto nivel de empleo debe resultar de la libre circulación de los trabajadores, de la acción del Fondo Social Europeo y de la formación profesional. El paro considerado por los tratados es, pues, el paro tecnológico y el derivado de la falta de transparencia del mercado de trabajo.

### 2.3. La política de empleo hasta 1980

Hasta el año 1966, las instituciones de la Comunidad han actuado dentro de este mandato de los tratados fundacionales. En los años setenta la actuación sobre el empleo adquirió mayor relevancia, al activarse la política económica y monetaria común. Desde 1967 el Consejo se reunió al menos una vez al año para tratar la situación del empleo en la Comunidad, disponiendo de un informe anual de la Comisión. En 1970 tuvo lugar en Luxemburgo una conferencia monográfica sobre el tema. En ella se decidió crear el Comité Permanente de Empleo, en el que participan las organizaciones de empresarios y de trabajadores. La composición del Comité fue modificada en 1975.

En el programa de acción social aprobado en Enero de 1974, que mencionaba especialmente "la realización del pleno y mejor empleo a nivel comunitario, nacional y regional, condición esencial de una política social eficaz", el Consejo establecía estas cuatro prioridades:

- concertación de la política de empleo y mejor cooperación de los servicios nacionales de empleo;
- programa de acción en favor de los trabajadores emigrantes;
- realización de una política de formación profesional y creación de un centro de formación profesional; y
- acciones con el fin de conseguir la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de empleo y formación, de promoción profesional y de condiciones de trabajo.

En 1975 la Comisión se asignaba el programa de:

- coordinar las políticas nacionales de empleo;
- adoptar medidas encaminadas a mejorar las estadísticas y las previsiones de empleo; y
- realizar investigaciones sobre el mercado de trabajo.

En base a estas orientaciones, se tomaron medidas para sincronizar los censos generales de población de los países, uniformar las encuestas por sondeo sobre las fuerzas de trabajo y adoptar una clasificación uniforme de los datos estadísticos sobre población

activa, adoptando el sistema SEDOC (Sistema Europeo de Difusión de Ofertas y Demandas de Empleo en Compensación Internacional), que define unas novecientas profesiones significativas.

En la línea tradicional de la política social, se dedicó gran parte de los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social a crear empleo en las regiones deprimidas de fuerte emigración o en declive industrial. También en 1976 el Consejo aprobó una directiva sobre igualdad de trato de hombres y mujeres en el acceso al trabajo, a la formación y a la promoción profesional.

En el mismo año el Consejo y los ministros de educación adoptaban una resolución sobre medidas para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitar su paso de la educación a la vida activa.

En cualquier caso, el tercer programa de política económica a medio plazo para 1971-1975 se basó en el supuesto del mantenimiento del pleno empleo. Sin embargo, el programa siguiente, para 1976-1980, se planteaba como un problema mayor la vuelta al pleno empleo, preconizando para ello la estimulación de las inversiones, la limitación de los costes de producción y la puesta en práctica de políticas específicas de empleo y de trabajo (primas a la formación profesional en general, reciclaje y movilidad).

#### 2.4. La política de empleo de los años 80

Es, con todo, a partir de 1980 cuando el desempleo adquiere proporciones preocupantes en el seno de la Comunidad. Este hecho ha tenido el efecto de activar los encuentros a todos los niveles de la Comunidad sobre el tema, de fomentar los estudios e informes y de que los medios de la política social comunitaria se hayan volcado en la resolución del problema. Sin embargo, no se puede hablar de una política unificada sobre el empleo en la Comunidad, sino en la medida en que los encuentros y las resoluciones del Consejo, siempre respetuosas de la autonomía de los gobiernos, hayan contribuido a una unificación de las políticas seguidas en los estados miembros. Por otra parte, las autoridades comunitarias han utilizado, en este tema, los medios tradicionales de la política social (el Fondo Social Europeo y la formación profesional). La concertación en el tema del desempleo ha activado los encuentros entre las partes sociales, a través, fundamentalmente, del Comité Permanente del Empleo, acentuando la participación de empresarios y sindicatos en la política socio-económica.

##### 2.4.1. Informe de la Comisión 1981 sobre el estado de la Comunidad

El Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo sobre el estado de la Comunidad, de 24 de Junio de 1981, tiene la virtud de situar los problemas del empleo en el contexto de la política general de la Comunidad. La Comisión denuncia las dificultades derivadas de la falta de entendimiento en materia del presupuesto comunitario y en la política agrícola común, en un momento en que a Europa se le presenta un reto histórico de "modernización del aparato productivo". "Es ilusorio querer una verdadera reestructuración industrial y un desarrollo agrícola más equilibrado sin progreso en materia de unión económica y monetaria, querer realizar una verdadera libre circulación de trabajadores fuera de una política de empleo capaz de aportar, a nivel de la Comunidad, una respuesta coherente al problema del paro". ... "La Comisión piensa que una estrategia comunitaria conjunta, en la que la concep-

ción general y las líneas directrices serían convenidas entre todos sin equívocos, abriría... nuevas perspectivas de crecimiento sano, por lo tanto durable, y de mejor empleo". El desarrollo de nuevas tecnologías y de las industrias que las ponen en marcha están cambiando las perspectivas de futuro. "Nuevos productos y nuevos servicios, cuya demanda crece muy rápidamente, aparecen en el mercado" ... "Ahora bien, en este plano, la Comunidad está adquiriendo un retraso peligroso respecto de otras potencias industriales. Puede superarlo si, tomando conciencia de carácter inevitable, pero también positivo, de una tal evolución, que conduce al establecimiento de nuevas relaciones industriales y sociales, compromete una acción enérgica y rápida". En este sentido, la Comisión, "más allá de su acción de identificación de los retrasos y de coordinación", se propone sostener la puesta en práctica de programas de investigación prioritaria en los dominios de la energía, agro-alimentación, protección del medio ambiente y seguridad nuclear, biotecnología y telemática... "Se tratará no solamente de definir y realizar los programas de investigación-desarrollo que han sido propuestos, sino también de emprender en común los problemas de información y formación enteramente nuevos. Es necesario, asimismo, por la fijación de normas comunes y explotando la importancia acumulada de las inversiones públicas, sacar ventaja del gran mercado que ofrece la Comunidad".

En este contexto, ... "la solidaridad comunitaria debe manifestarse igualmente en el dominio social de manera coherente con los objetivos de la política económica y social". ... "La prioridad debe ser otorgada en adelante a la creación de empleo; el papel tradicional del Fondo Social, que es el de promover la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, revestirá en el futuro una importancia acrecentada".

El Informe señalaba los campos de actuación y las medidas a adoptar en este tema:

- la Comunidad deberá desplegar un esfuerzo particular en las regiones en que se concentran las industrias tradicionales, con la finalidad de desarrollar una política más imaginativa de empleo;
- el Fondo Social deberá ser dotado de los medios necesarios que permitan una adaptación, adecuada y en tiempo oportuno, de la mano de obra a los empleos que creará la explotación de nuevos dominios de crecimiento y del potencial económico local;
- el Fondo Social deberá promover programas integrados de formación y de empleo, específicamente adaptados a las condiciones económicas locales y regionales;
- se pondrá un acento especial en las ayudas para la creación de empleo, servicios de ayuda, de orientación, de asistencia técnica y de la formación de los jóvenes para el empleo;
- para conseguir estos objetivos, la Comisión propone el aumento de los recursos del Fondo Social y del Fondo Regional, así como la agilización del funcionamiento del primero.

##### 2.4.2. Resolución del Consejo sobre orientaciones de una política comunitaria del mercado de trabajo (1980)

Este informe general había sido precedido, en el campo específico de la política de empleo, de una Comunicación de la Comisión al Consejo sobre orientaciones para una política comunitaria del mercado de trabajo, el 28 de Abril de 1980, y de una resolución del Con-

sejo (1), el 27 de Junio del mismo año, previo informe del Comité Permanente de Empleo. El Parlamento Europeo, por su parte, emitió su parecer sobre el tema, en sesión del 22 de Julio de 1981.

La Resolución del Consejo, que encuentra las causas del paro actual en el crecimiento moderado, en la evolución demográfica, en los problemas de adaptación a la crisis, de origen fundamentalmente energético y en la introducción de nuevas tecnologías exigidas por los cambios en la economía internacional, toma conciencia de que la situación del empleo amenaza con ser preocupante en un futuro, por lo que considera que la respuesta de la Comunidad a los problemas económicos y sociales debe inscribirse en una estrategia global que persiga, en condiciones no inflacionistas, reforzar el potencial de crecimiento, de competitividad y de innovación, mejorar la situación del empleo y responder a las nuevas necesidades sociales.

De manera inmediata, la Resolución propone actuar sobre el mercado de trabajo señalando los siguientes objetivos:

- la política sobre el mercado de trabajo, tanto a nivel nacional como comunitario, debe hacer posible una respuesta óptima a la oferta de empleo y apoyar toda política dirigida a aumentar el volumen de empleo;
- debe perseguir, en particular, reducir los desequilibrios entre ofertas y demanda de empleo, especialmente los desequilibrios cualitativos, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos;
- debe perseguir una mejor integración del mercado de trabajo comunitario;
- debe asegurarse que las estructuras de los servicios públicos de empleo y los de la formación profesional se atengan a estas exigencias;
- la eficacia de estas acciones depende de la participación activa de las partes sociales, siendo el Comité Permanente de Empleo el lugar idóneo para esta participación;
- estos objetivos se enmarcan en la coherencia de la acción económica y social.

Los campos de actuación y las medidas concretas propuestas son las que a continuación se señalan:

1. Mejora del conocimiento del mercado de trabajo, desarrollando las informaciones cualitativas y cuantitativas y reforzando la cooperación de los servicios nacionales y comunitarios:
  - en facilitar la difusión de las estadísticas, estudios e investigaciones, y
  - en promover una mejor información, sobre todo en lo que concierne a los flujos del mercado de trabajo, a las diversas formas de empleo (trabajo a tiempo parcial, trabajo temporal, etc.) y a las nuevas cualificaciones requeridas en el cuadro de la introducción de nuevas tecnologías.

(1) Diario Oficial de las Comunidades Europeas (en adelante DO) n.º C168, 8-7-1980.

## 2. Orientación, formación y readaptación profesional:

- los sistemas de orientación profesional deben ser ampliamente accesibles a los jóvenes y a los que demandan empleo y, de manera preventiva, a los trabajadores cuyo empleo se ve amenazado.
- los sistemas de orientación profesional deben tener en cuenta las informaciones disponibles sobre las cualificaciones profesionales.
- en materia de formación y de readaptación profesional conviene:
  - relanzar las actividades dirigidas a promover una política común de formación profesional y de elevación de los niveles de formación.
  - adaptar las estructuras actuales a las nuevas necesidades económicas y sociales (por ejemplo, introducción de nuevas tecnologías, adaptación a los cambios estructurales, mejora de la preparación de los jóvenes para la vida profesional) y a las aspiraciones profesionales de los trabajadores.
- deben mejorarse los lazos entre educación general y formación profesional.
- la Comunidad se propone ayudar las reformas previstas en algunos estados miembros para mejorar las estructuras de la formación profesional, en orden a adaptarlas a las nuevas necesidades económicas y sociales, favoreciendo la cooperación técnica y administrativa entre los estados miembros.

La resolución hace hincapié, por último, en la cooperación en orden a hacer operativo el Sistema Europeo de Difusión de Ofertas y Demandas (SEDOC) y en desarrollar una información previsor de las necesidades desde el escalón local.

En la línea tradicional de la política de empleo, la resolución menciona la igualdad de hombres y mujeres cara al empleo, la atención privilegiada a los trabajadores disminuidos, a los emigrantes y a los trabajadores de edad avanzada. Idénticamente menciona la acción sobre las regiones desfavorecidas y los sectores que sufren las consecuencias de la racionalización y de los cambios estructurales, debiendo actuarse, en estos casos, en la preparación para los nuevos empleos.

Para las orientaciones de esta política comunitaria del mercado de trabajo, una mejor utilización de los diferentes instrumentos financieros de la Comunidad, singularmente del Fondo Social, es apuntada en la Resolución. Sin embargo, sólo es mencionado en un párrafo final la *reducción del tiempo de trabajo*, según las orientaciones de la resolución sobre el tema de 18 de Diciembre de 1979 (1).

El informe del Parlamento Europeo, en nombre de la Comisión de Asuntos Sociales y del Empleo, sobre una política de empleo, aun recogiendo las orientaciones de la Resolución del Consejo sobre política de mercado de trabajo, iba más adelante que aquélla. Afirmaba, entre otras cosas, que la política de lucha contra la inflación debe estar subordinada a la política de lucha contra el paro, propugnaba acciones positivas para reabsorber el paro juvenil (desarrollo de sistemas de aprendizaje y de cursillos de duración prolongada en las empresas, otras medidas de política educativa y de formación por encima de sus necesidades reales), concertación de las partes sociales para la reducción del tiempo de trabajo, sin aumento del

(1) DOC. N.º C 2, 4-1-1980.



coste de la mano de obra, lucha contra la inmigración ilegal intracomunitaria y organización de la concertación de las políticas migratorias, lucha contra el trabajo ilegal, etc.

A lo largo de 1981, las instituciones de la Comunidad se centraron en las prioridades sociales fijadas para este año por la Comisión:

- desarrollo de una estrategia económica y social contra el paro,
- continuación del programa de salud y seguridad en los lugares de trabajo,
- reexamen de los problemas de la seguridad social,
- reexamen de la reglamentación del Fondo Social Europeo.

La sesión conjunta de los ministros de Economía, Finanzas, Asuntos Sociales y Empleo, de 11 de Junio, hizo patente la necesidad de poner en marcha una estrategia convergente de lucha contra el paro y contra la inflación, señalando las medidas siguientes:

- creación de empleo por medio de una política de inversiones selectivas, mediante una mejor orientación de los gastos públicos y por medio de una mejor ordenación del tiempo de trabajo,
- preparación más eficaz de los trabajadores, y sobre todo de los trabajadores jóvenes, a las necesidades del mercado, gracias a un reexamen de los sistemas de formación profesional y de educación.

#### 2.4.3. Resolución sobre "una acción comunitaria para combatir el paro", 1982. La orientación de los últimos años

Fruto de estas reflexiones, del documento de la Comisión sobre el tema de la opinión del Comité Permanente de Empleo y de las deliberaciones del Consejo Europeo, los días 29 y 30 de Marzo, ha sido la última Resolución del Consejo sobre "una acción comunitaria para combatir el paro", de 12 de Julio de 1982 (1). Esta Resolución denota una preocupación especial por el crecimiento del desempleo y particularmente del desempleo juvenil. Aunque inscribe las acciones comunitarias dentro de la estrategia de restaurar el crecimiento económico en la estabilidad monetaria y lucha contra la inflación, asegurando la competitividad de las empresas de la Comunidad, señala ya acciones concretas en orden a crear empleo.

Sin perjuicio de seguir en el apoyo a las regiones desfavorecidas, la Resolución señala que debe acordarse una prioridad a la ayuda a las regiones más fuertemente afectadas por el paro, concentrando en ellas los instrumentos comunitarios apropiados.

El Consejo estima que los programas de reestructuración industrial, sin abandonar las inversiones de racionalización, deben prestar una atención particular y simultánea a los problemas del empleo.

La Resolución propugna que se promueva el potencial de desarrollo de las empresas pequeñas y medianas, fuente de innovación y de creación de empleo, poniendo a su disposición una asistencia apropiada en los dominios de la formación, preparación, información y acceso al crédito, con el fin de promover su competitividad.

(1) DOC. N.º C 186, de 21 de Julio de 1982.

Del mismo modo, subraya el interés por el proceso de creación de empleo por iniciativas locales y por medio de cooperativas, pidiendo a la Comisión un estudio sobre el tema.

El Consejo recomienda que prosiga el diálogo de las partes sociales en el tema de la duración del tiempo de trabajo, en una política de utilización más flexible del aparato productivo y de mejora de la situación del empleo.

Por último, la Resolución subraya la prioridad que la Comunidad debe asignar a la formación de los jóvenes, esperando propuestas de la Comisión en orden a asegurar a todos los jóvenes que se presentan al mercado de trabajo, especialmente a quienes hayan acabado la formación escolar, la adquisición de una formación profesional, combinada, si es necesario, con una primera experiencia de trabajo, en el cuadro, en su caso, de programas especiales o de contratos de trabajo.

En los años más próximos, 1982 y 1983, las tasas de desempleo han continuado su ascenso en los países de la Comunidad. Sobre todo el paro de los jóvenes ha constituido la preocupación fundamental de los países y de las autoridades comunitarias, por la implicación que el problema puede acarrear al sistema social y político. En el Programa-Marco para 1983-1984, la Comisión de las Comunidades considera el empleo y la solidaridad social como dominios prioritarios de actuación. El paro juvenil mereció un apartado específico en las Conclusiones del Consejo Europeo de los Jefes de Estado o de Gobierno de la Comunidad, celebrado los días 17 y 19 de Junio de 1983 en Stuttgart.

"El Consejo Europeo expresa su profunda preocupación ante una situación en la que más de 4,5 millones de jóvenes en la Comunidad se encuentran sin empleo, de los cuales más de un millón y medio se encuentran en paro desde hace más de un año."

"Observa la importancia de que los Estados miembros se mantengan empeñados en una acción constante en ese campo."

"Acoge con satisfacción las decisiones del Consejo sobre la reforma del Fondo Social Europeo, que permitirá conceder un alto grado de prioridad a la lucha contra el paro de los jóvenes."

"Los recursos del Fondo deben ser consagrados a los países y regiones donde el paro, y especialmente el paro de los jóvenes, es más elevado."

"Pide a las instancias comunitarias competentes que continúen activamente el examen de la comunicación de la Comisión sobre la promoción del empleo de los jóvenes, así como el memorándum sobre la disminución y reorganización del tiempo de trabajo."

Respondiendo a las recomendaciones de la última Resolución del Consejo sobre "una acción comunitaria para combatir el paro" y a las más recientes preocupaciones que suscita el desempleo, la Comisión de las Comunidades envió al Consejo Europeo una comunicación titulada "Hacer frente a la penuria del empleo en los años ochenta", el 14 de Marzo de 1983 y otra comunicación al Consejo sobre promoción del empleo juvenil, que contiene un proyecto de resolución sobre el tema, el 22 de Abril de este mismo año. Estas comunicaciones, aún no plasmadas en resoluciones, continúa la línea iniciada en la Resolución de Julio de 1982 de exigir una política activa contra el paro, que no se limite ya a esperar la recuperación económica o a un mejor funcionamiento del mercado de trabajo.

La primera de las comunicaciones parte de la afirmación de que ni las previsiones más optimistas esperan una reducción notable del paro en un cierto número de años y de que el funcionamiento normal del mercado de trabajo se ha visto perturbado por un descenso bru-

tal de la rotación de los empleos, que hace muy difícil el acceso al empleo a quienes no lo poseen. Ante este hecho, los Estados miembros, constata, están reforzando las medidas específicas para paliar la situación, más allá de acciones de política macroeconómica, entre las que se encuentran las ayudas a los parados. Estas medidas, para que sean eficaces y no exporten el paro de un país a otro, deben inscribirse en una acción comunitaria coherente.

La Comisión, que estudia propuestas concretas, en orden a estimular y facilitar la creación de nuevos empleos en las pequeñas y medianas empresas y por medio de las iniciativas locales, dedica las comunicaciones mencionadas a las medidas de reducción y reorganización del tiempo de trabajo y al paro juvenil. Por otra parte, la Comisión presentó un programa y un proyecto de Resolución al Consejo sobre política de formación profesional para los años 80, el 28 de Octubre de 1980, y tres proyectos de decisión de reforma del Reglamento del Fondo Social Europeo, el 15 de Octubre de 1980. Estos proyectos se inscriben también en la política social de lucha contra el paro.

Estudiaremos en epígrafes independientes las disposiciones adoptadas por la Comunidad para hacer frente al paro juvenil y las relacionadas con el tiempo de trabajo, haciendo también referencia a las medidas sociales que acompañan al proceso de reconversión de la siderurgia europea. La política de formación profesional y el Fondo Social Europeo serán examinados en los apartados siguientes.

Fuera de estos campos, todos ellos relacionados con el empleo y la formación, las acciones sociales relacionadas con el empleo siguen versando sobre la protección de los migrantes, de los disminuidos físicos y mentales y sobre la protección de la igualdad de oportunidades de la mujer, señaladas en los tratados fundacionales.

En este último punto, es decir, el de promoción de la igualdad de oportunidades de la mujer, la Comisión comunicó al Consejo, el 12 de Diciembre de 1982, un nuevo programa de acción para el período 1982-1985. Anteriormente, el 12 de Julio del mismo año, el Consejo dictó una Resolución sobre el mismo tema (1), y en diciembre de 1981 la Comisión había creado un Comité Consultivo de la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres, compuesto por representantes de organizaciones de defensa de los derechos de la mujer o similares de los países miembros. Anteriormente, se habían dictado tres Directivas en orden a la igualdad, en 1975, 1976 y 1978. Por la primera se obliga a los Estados miembros a coordinar sus legislaciones en orden a la aplicación del principio de igualdad de remuneraciones entre los trabajadores masculinos y femeninos (2). La segunda Directiva se refiere a la puesta en práctica de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que concierne al empleo, a la formación, la promoción profesional y a las condiciones de trabajo (3). La tercera versa sobre la puesta en práctica, progresivamente, de la igualdad en materia de Seguridad Social (4).

En el tema de los *sistemas europeos de Seguridad Social*, las instituciones comunitarias no han pasado de constatar la crisis generalizada de los mismos, debida a la reducción de la actividad económica y al crecimiento de los gastos de cobertura del desempleo, de señalar

(1) DOC. N.º C 186, de 21-7-1982.

(2) DOC. N.º L 45, de 19-2-1975.

(3) DOC. N.º L 39, de 14-2-1976.

(4) DOC. N.º L 6, de 10-1-1979.

la existencia de problemas comunes a los diferentes sistemas nacionales y la necesidad de reflexionar en torno al tema a nivel común. La Comisión dirigió una Comunicación al Consejo en este sentido a finales de 1982 (1).

## 2.5. El paro juvenil

A finales de 1982, de los 12 millones de parados de los nueve países de la Comunidad Económica Europea, 4,5 millones eran jóvenes de menos de 25 años. La situación variaba de un país a otro, aunque no la preocupante magnitud de las cifras. Mientras la tasa media de paro de la Comunidad alcanzaba aproximadamente el 11 %, la de los jóvenes sobrepasaba el 20 %. Dicho grupo de edad representaba el 20 % de la población activa total de la Comunidad; soportaba, sin embargo, cerca del 40 % del número total de parados registrados. Una disminución del número de jóvenes en estas edades que acceda al mercado de trabajo no se producirá, según las previsiones demográficas, hasta 1990. Por otra parte, la duración de la situación de paro de los jóvenes ha venido alargándose en los últimos años con las tasas de desempleo: 2 millones de jóvenes en paro llevaban en esta situación más de seis meses en 1982 y 1,5 millones más de un año.

Cuadro n.º 6.1. Actividad y paro de los jóvenes menores de 25 años (porcentajes)

	R. F. Alemana	Francia	Italia	Países Bajos	Bélgica	Reino Unido	Irlanda	Dina- marca	CEE 9
Tasas de actividad									
< 25 (1981) .....	51,1	48,2	38,3	41,7	45,1	53,2	54,8	52,1	47,6
Tasas de paro < 25									
(1982-estimación)	11,1	28,4	29,3	24,3	35,0	21,5	14,1	15,3	22,6
Parte de los < 25									
en el total activos									
(1981) .....	19,7	17,5	18,2	22,2	19,7	22,5	28,5	19,9	19,6
Parte de los < 25									
en el total de									
parados (1982)...	30,3	46,4	51,1	46,3	40,4	39,5	29,5	29,0	45,0

Fuente: "La promotion de l'emploi des jeunes". Commission des Communautés Europeennes. COM (83) 211 final. Bruxelles 1983.

El paro juvenil no se limita, según la Comunicación de la Comisión al Consejo, de 22 de Abril de 1983, a los jóvenes que abandonan la escolaridad: los jóvenes en paro de 16 a 18 años sólo representan una quinta parte del paro juvenil. Las causas provienen de un ámbito más general, el del estancamiento económico y débil creación de empleos.

(1) DOC. COM. (82) 716, de 17-11-1982.

La prolongación de la crisis económica ha tenido como efecto la estabilización de los activos en el empleo actual y la creación escasa de nuevos empleos, con la consiguiente pérdida de la fluidez del mercado de trabajo. Esta situación, en el análisis de la Comisión, ha venido agravada por las medidas económicas de lucha contra la inflación y por las dirigidas a mejorar la competitividad, que, sin embargo, pueden crear empleo a largo plazo. La función pública, por otra parte, ha disminuido las contrataciones debido a la política, generalmente seguida, de reducir los déficits presupuestarios.

En esta situación, la política promovida por la Comunidad hasta estos años, consistente en atender, por medio de la formación profesional, la preparación de los jóvenes y en cuidar la relación formación-empleo en el sistema educativo y a la salida de él, sobre todo en relación a la introducción de nuevas tecnologías, aunque necesaria, no resulta suficiente para resolver el problema. Tampoco ayuda a ello, según el informe, la introducción de los jóvenes en el mercado secundario de empleo, con trabajos marginales de corta duración. Los problemas psicológicos, y derivadamente los sociales, se agravan con la inestabilidad y con la vuelta eventual al paro.

La mayoría de los Estados miembros han actuado, hasta el momento, innovando las políticas de formación y de mano de obra y acentuando la intervención de los poderes públicos sobre el mercado del empleo. Pero estas intervenciones, basadas en la hipótesis de una recesión breve, se han visto debilitadas en su eficacia por la prolongación de la crisis económica. Se han dirigido, sobre todo, a los jóvenes que dejan la escuela (jóvenes de 16 a 18 años), con programas de realización de prácticas en las empresas o de formación complementaria. El empleo de los jóvenes adultos (de 19 a 25 años) se ha asociado a las posibilidades de creación de nuevos empleos y de empleos temporales en el sector privado o público. Las políticas basadas en el fomento de la jubilación anticipada o progresiva y flexible han resultado costosas.

Ante la magnitud del paro juvenil y la insuficiencia de las medidas hasta el momento adoptadas para resolverlo, teniendo en cuenta su gravedad, la injusticia del hecho y las repercusiones sociales y políticas que puede acarrear, la Comisión ha propuesto una serie de medidas de acción y ha presentado un proyecto de Resolución al Consejo, el 25 de Abril de 1983 (1).

En tanto la Comunidad no logre mejorar la situación económica general y, como consecuencia, la demanda global de mano de obra, el paro juvenil seguirá manteniéndose en un nivel preocupante. Sin embargo, enmarcadas en la estrategia general de la lucha contra el paro, en la cual las medidas de reducción y de reestructuración del tiempo del trabajo parecen fundamentales, la Comisión propone la adopción de medidas específicas que incidan, de manera positiva y a un plazo más inmediato, a aliviar el paro juvenil. Si se propone rebajar la tasa de paro juvenil a la tasa general de paro (del 22,6 % al 11,1 %) será preciso crear cerca de 2,5 millones de empleos adicionales. El desafío planteado a la Comunidad se refiere, antes que nada, al millón y medio de jóvenes que llevan en situación de desempleo más de un año.

La Comisión propone, en su comunicación, que las medidas especiales de los Estados miembros, en orden a crear empleos suplementarios, se inspiren en los siguientes principios:

- a) Que las medidas especiales se inscriban en el marco de las medidas generales de estímulo a la creación de empleos permanentes, sin que tales empleos tengan que

consistir necesariamente en empleos a tiempo pleno tradicionales, y a acrecentar la flexibilidad del mercado de trabajo, particularmente por medio de la reorganización y reducción de la duración del trabajo.

- b) Evitar el desarrollo de empleos precarios o marginales. Para ello, concentrarse en los sectores de crecimiento que ofrezcan posibilidades de carrera profesional para los jóvenes y en el sector público y asociativo.
- c) Inclusión de "acciones positivas" en favor de los grupos más desfavorecidos y creación de empleos adecuados a las mujeres jóvenes.
- d) Completar las acciones por medio de la formación inicial y continua de los jóvenes.

Bajo estos principios generales, la Comisión recomienda cinco tipos de acción dirigidos a:

- poner, prioritariamente, a disposición de los jóvenes las posibilidades de empleo derivadas de la reorganización y reducción del tiempo de trabajo;
- animar a los empresarios del sector privado a crear nuevos empleos y a contratar a los jóvenes;
- ayudar a los jóvenes a poner en marcha nuevas empresas;
- ofrecer empleo a los jóvenes en paro prolongado en el cuadro de programas especiales de creación de empleos públicos temporales o reservando cuotas a los jóvenes en estos empleos;
- ayudar a los jóvenes a cultivar sus aptitudes profesionales y sus intereses extraprofesionales, dotándoles de los medios necesarios.

Mencionaremos las propuestas concretas de la Comisión en cada una de las directrices anteriores:

1. Por medio de la negociación colectiva, las partes sociales pueden jugar un papel importante en el *reparto de las cargas de la recesión económica*, evitando la discriminación respecto a los jóvenes a la hora de acceder al mercado de trabajo, al potenciar la flexibilización y la movilidad voluntaria de la mano de obra, a fin de acelerar la rotación de empleos, y maximizar la creación de puestos de trabajo permanentes con preferencia a los marginales y precarios.

La reducción del tiempo de trabajo, la jubilación progresiva, lograda por medio de la negociación de las partes sociales, debe reservar una parte importante de los puestos de trabajo a los jóvenes. Los sistemas que asocien la posibilidad de un retiro progresivo y la contratación de los jóvenes deben ser fomentados. Los gobiernos deberían iniciar cambios en este sentido, creando el cuadro legal apropiado y tomando iniciativas en el sector público, así como financiando el coste inicial de las readaptaciones. La Comisión mantiene el principio de que el trabajo a tiempo parcial debe ser voluntario. La penuria actual de empleos hace que gran número de personas acepten los empleos a tiempo parcial. En estos casos debe protegerse adecuadamente a estos trabajadores.

2. *Empleo en el sector privado.* Los gobiernos de los Estados miembros deben animar y ayudar a los empresarios que contraten jóvenes o que les renueven el con-

(1) DOC. N.º C 149, de 8-6-1983.

trato de trabajo. El tipo de ayudas sugerido, que persigue compensarles del coste suplementario inicial que implica el reclutamiento de nuevos trabajadores, es el de primas a la creación de empleo, exoneración de cargas de la Seguridad Social y medidas fiscales.

La Comisión sugiere que deben multiplicarse, mediante ayudas de los Gobiernos, los *contratos de empleo-formación* en las empresas, otorgando subvenciones adicionales a los empresarios que cambien los contratos-formación por contratos definitivos, al término de aquéllos. En la misma línea, propugna la concesión de ayudas financieras al sector privado en fomento de la creación de empleos suplementarios o de la transformación de empleos temporales en empleos permanentes. La Comisión sugiere, vista la experiencia existente, una prima que cubra el equivalente al 30 % del salario anual, prima que podría ser mayor en el caso de que se otorgue el empleo a jóvenes con dificultades particulares en el mercado de trabajo.

3. *Nuevas empresas.* Las ayudas financieras y las subvenciones salariales deben extenderse a los casos de creación de nuevas empresas, ya sean pequeñas empresas de tipo tradicional, o bien cooperativas u otros tipos de sociedades. Las prestaciones al paro podrían mantenerse durante un cierto tiempo a los que emprenden la iniciativa de crear nuevas empresas. Estas iniciativas, por otra parte, podrían beneficiarse de los contratos de formación, según las disposiciones de la formación profesional, durante un cierto tiempo, y los gobiernos deberían poner a su disposición servicios consultivos y técnicos, a fin de ayudarles en la búsqueda de mercados, inversiones, adquisición de conocimientos contables, etc.
4. *Empleo público.* En los empleos secundarios que cree el sector público, es preciso que tales trabajos respondan a necesidades identificadas, de modo que los jóvenes perciban la utilidad de su trabajo. Estos empleos pueden desarrollarse a nivel preferentemente regional o local y relacionarse, por ejemplo, con la *mejora de los servicios sociales*, en general, y con las necesidades de la salud, del transporte y del medio ambiente.

Los poderes públicos deben intensificar su acción en favor de los jóvenes en *paro prolongado*, estableciendo cuotas de empleo para ellos o creando programas separados de empleo.

5. *Información y respuesta a los intereses no profesionales de los jóvenes.* Los Estados miembros deben intensificar los servicios de información, de formación y de orientación al empleo en favor de los jóvenes, previendo la creación de servicios especiales para ellos, diferentes de los generales. Deberían, por último, ayudar a los jóvenes a cultivar sus intereses y aficiones no profesionales (deportivas, culturales, etc.) poniendo a disposición de las asociaciones de jóvenes medios para desarrollar estas aficiones. Estas actividades no remuneradas tienen la función de dar un sentido a la vida de los jóvenes en los difíciles momentos de paro.

La Comunicación de la Comisión apela a las partes sociales y principalmente a los sindicatos de trabajadores a promover una acción que tenga en cuenta la solidaridad de quienes tienen empleo con aquellos que carecen de él, y, sobre todo, con los jóvenes en esta situación. Apela igualmente a los Estados miembros a dedicar una parte mayor del gasto público a solucionar el problema, teniendo en cuenta que una política activa contra el paro tiene la virtud de ahorrar una parte de los gastos sociales de ayuda a los parados. En todo caso, los

estados deben establecer un equilibrio aceptable entre fomento de la inversión y ayuda directa a la creación de empleo.

El Fondo Social Europeo viene prestando una creciente contribución a la formación y al empleo de los jóvenes. *La situación creada exige, en opinión de la Comisión, la reforma del FSE y el aumento considerable de sus recursos, por lo que insta a los Estados miembros a que aprueben las propuestas actuales de reforma*, de tal forma que la nueva estructura pueda comenzar a funcionar desde 1984.

Además de la participación de la Comunidad como tal en la financiación de las acciones emprendidas en los estados, por medio del Fondo Social Europeo, la Comisión se propone tomar otras iniciativas dirigidas a sostener el desarrollo y la evaluación de las medidas adoptadas en favor del empleo de los jóvenes. Para estimular la experimentación y la innovación en los estados, la Comisión cree necesario crear *redes de proyectos de demostración* agrupadas por temas y parcialmente financiadas por el Fondo Social Europeo:

- proyectos de creación de pequeñas empresas para jóvenes, sostenidas por centros consultivos locales, especializados en suministrar servicios técnicos y administrativos, en colaboración con el Fórum de la Juventud de la Comunidad Europea;
- proyectos de lanzamiento de nuevas fórmulas de creación de empleo para jóvenes, en el cuadro de una reorganización o de una reducción del tiempo de trabajo, en colaboración con las partes sociales. Transformación de empleos temporales en empleos permanentes. Evaluación de las ventajas relativas de creación de empleos a tiempo parcial, dada la situación;
- proyectos de creación y desarrollo de centros especiales de orientación y consejo para los jóvenes en zonas económica y socialmente deprimidas.

Por último, la Comisión se compromete a desarrollar la cooperación entre los Estados miembros, a hacer conocer las medidas emprendidas por cada estado y a publicar informes periódicos sobre los programas logrados.

La Comisión ha dirigido al Consejo un proyecto de Resolución, en la misma fecha de la Comunicación, que recoge los objetivos y los principios anteriormente definidos. En el momento de escribir este capítulo (1), las propuestas de la Comisión no han sido aún adoptadas en forma de Resolución por el Consejo.

## 2.6. Reducción y reorganización del trabajo. El trabajo temporal y a tiempo parcial

El crecimiento del paro ha llevado a las autoridades comunitarias a plantear a nivel general de la Comunidad, como hemos visto, la duración del trabajo de los poseedores de empleo, y, al mismo tiempo, a adoptar medidas de protección en favor de los trabajadores sometidos al trabajo temporal y a tiempo parcial, dada la multiplicación de este tipo de trabajos con ocasión de la crisis.

(1) Octubre de 1983.

### 2.6.1. Reducción del tiempo de trabajo

En Julio de 1975 el Consejo había aprobado una recomendación dirigida a los Estados miembros, según la cual las legislaciones estatales debían establecer, antes del final de 1978, la semana de 40 horas y las cuatro semanas de vacaciones pagadas, sin reducción de remuneración. El 18 de Diciembre de 1979, el Consejo aprobó una resolución en la que establecía unos principios directores sobre el tiempo de trabajo (1), en la que hacía referencia a la alternativa de formación y trabajo, sobre la que el Consejo adoptó otra resolución en la misma fecha (2), las horas extraordinarias, el retiro flexible, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal y el volumen anual de trabajo. Más recientemente, el Consejo ha adoptado una recomendación titulada "principios de una política comunitarias de la edad de retiro" (3) y la Comisión ha presentado una propuesta de Directiva sobre el trabajo voluntario a tiempo parcial (4) y otra sobre el trabajo temporal (5).

La primera de las resoluciones consideraba la conveniencia de tener en cuenta, en el cuadro de las negociaciones entre las partes sociales, la posibilidad de repartir el crecimiento global de la productividad entre la reducción del tiempo de trabajo y el crecimiento de los salarios. Aunque las innovaciones en este punto se consideran de la competencia de la negociación colectiva en los estados y de la legislación estatal, el Consejo recomendaba la unificación de los comportamientos a nivel comunitario por medio de la concertación de las partes a este nivel.

En el tema de las *horas extraordinarias*, la resolución consideraba la conveniencia de limitar el recurso sistemático de ellas, debiendo los Estados miembros poner en práctica este principio de manera progresiva, respetando la autonomía de las partes sociales, señalando, al mismo tiempo, como medio para lograrlo, la introducción del principio del reposo compensador por las horas extraordinarias suplementarias trabajadas.

Respecto del retiro flexible, el Consejo consideraba que debe ser, en todo caso, voluntario, y recomienda combinarlo con medidas de reducción progresiva del trabajo al final de la carrera profesional, tales como el *trabajo a tiempo parcial* y la extensión de la duración de las vacaciones de los trabajadores maduros.

En cuanto se refiere al trabajo a tiempo parcial y al trabajo temporal, señalaba la conveniencia de controlarlo y de establecer medidas de protección de los trabajadores. El trabajo a tiempo parcial debería ser voluntario y no impuesto, y los trabajadores a tiempo parcial deben disfrutar, en principio, de los mismos derechos sociales que los trabajadores a tiempo pleno.

En el delicado tema del volumen de *horas anuales de trabajo*, el Consejo se limitaba a recomendar a la Comisión que examinase el tema con las partes sociales y a éstos que multiplicasen los contactos a fin de lograr un consenso a nivel comunitario, teniendo en cuenta los efectos de la reducción en la creación de nuevos puestos de trabajo y en el reclutamiento de nuevos trabajadores.

(1) DO N.º C 2, de 4-1-1980.

(2) DO N.º C 1, de 3-1-1980.

(3) DO N.º L 357, de 18-12-1982.

(4) DO N.º C 62, de 12-3-1982; modificada DO N.º C 18, de 22-1-1983.

(5) DO N.º C 128, de 19-5-1982.

La Recomendación del Consejo "principios de una política comunitaria de la edad de jubilación", de 10 de Diciembre de 1982, constituye la última posición comunitaria en este tema y desarrolla los principios contenidos en la Resolución de 1979. La Recomendación, tras el parecer favorable del Comité Permanente de Empleo, viene fundada, según el Consejo, en necesidades objetivas, en el deseo de los interesados y en consideraciones de política general. Invita a los Estados miembros a sujetar su legislación a los objetivos que señala la Recomendación.

Partiendo del carácter voluntario de la jubilación, señala la conveniencia de flexibilizar las reglas relativas a la edad normal de admisión a la pensión de jubilación.

En este sentido:

- los trabajadores deberían, a partir de una edad señalada y hasta una edad límite, tener el derecho de elegir libremente la edad a partir de la cual pudiesen beneficiarse de la pensión;
- de no establecerse las medidas anteriores, debería ofrecerse a los trabajadores la posibilidad de pedir anticipadamente la pensión o de dejar el trabajo y comenzar a cobrar al llegar la edad señalada, sin que las reducciones de la pensión, en estos supuestos, lleguen a ser tan onerosas que impidan el ejercicio de este derecho;
- la flexibilización de la edad de admisión a una pensión de jubilación puede resultar también de un sistema que reconozca el derecho a la pensión, después de una serie de años de pago del seguro o de actividad profesional.

Estas medidas no deben ser obstáculo a que los trabajadores puedan obtener una reducción progresiva de la duración de su trabajo en los años que precedan a su jubilación. Las mismas deben ser incompatibles, sin embargo, con las situaciones de jubilación anticipada por circunstancias económicas excepcionales, acompañadas de ayudas financieras.

Los trabajadores asalariados que obtienen el beneficio de la pensión de jubilación no pueden ser excluidos de otras formas de actividad remunerada.

Deberían organizarse programas de preparación al retiro en los años que preceden a la finalización de la vida profesional.

El Consejo invita, por último, a los Estados miembros a comunicar a la Comisión sus realizaciones durante los dos años siguientes a la fecha de la Recomendación, con el fin de confrontar las experiencias y adoptar las medidas aconsejadas por ellas.

### 2.6.2. El trabajo a tiempo parcial. El trabajo temporal

La extensión del trabajo secundario, en la situación actual de desempleo agudo, ha llevado a las autoridades comunitarias a controlar este tipo de trabajo y a proponer medidas de protección en favor de los trabajadores que las sufren, como ha sido indicado.

El día 4 de Enero de 1982, la Comisión de las Comunidades presentó al Consejo una propuesta de directiva sobre el *trabajo voluntario de tiempo parcial*. La Comisión ha modificado en algunos puntos y completado la propuesta, en Enero de 1983. Según la última versión, los trabajadores a tiempo parcial deben ser tratados de la misma manera que los trabajadores a tiempo completo, salvo cuando las diferencias de trato tengan una justificación objetiva en la diferencia de duración del trabajo. No puede justificarse una diferencia de trato en las con-

diciones de trabajo, en las reglas aplicables para el despido, en las condiciones de elección y elegibilidad a las instituciones representativas, en el acceso a la formación profesional, a la promoción y a las ventajas sociales. Los trabajadores a tiempo parcial deben estar cubiertos por los regímenes legales o profesionales de seguridad social sobre la misma base que los trabajadores a tiempo pleno, en relación a la duración del trabajo o a las remuneraciones percibidas. El trabajador tiene derecho a exigir contrato escrito en el que figuren las condiciones del mismo. El proyecto establece la prioridad de los trabajadores a tiempo parcial sobre otros demandante de empleo para ocupar puestos vacantes a tiempo pleno en el mismo establecimiento o empresa, siempre que el puesto corresponda a su cualificación o experiencia profesional. La misma prioridad es establecida en el caso de trabajadores a tiempo pleno que pretendan un empleo a tiempo parcial.

El proyecto de directiva, si es aprobado a tiempo y se mantiene esta cláusula, obligará a los Estados miembros a conformar sus legislaciones al acuerdo comunitario antes del primero de Enero de 1984.

Por último, otro proyecto de directiva, actualmente en tramitación, se refiere al trabajo temporal, interino o de duración determinada.

La propuesta de la Comisión al Consejo, de 7 de Mayo de 1982, que parte del desarrollo preocupante de este tipo de trabajos y de que es el empleo permanente el que debe representar la situación normal, debiendo justificarse económicamente el trabajo temporal, establece limitaciones a este tipo de contratos y medidas protectoras de los trabajadores en empleo temporal. Específicamente la propuesta trata de eliminar los abusos de los contratos de trabajo interino de las empresas de subcontratación de trabajadores temporales para realizar misiones en otra empresa, que en realidad ha delegado autoridad en la primera. Estas empresas de subcontratación se concentran en los estados cuya legislación es más permisiva, por lo que el problema trasciende los estados y exige medidas comunitarias de aproximación de las legislaciones. Expondremos solamente las disposiciones fundamentales de la propuesta respecto de los contratos de duración determinadas normales.

El proyecto de Directiva establece taxativamente los casos en que un empleado puede recurrir a los contratos de este tipo:

- disminución temporal de los efectivos,
- aumento temporal o excepcional de la actividad, o actividades estacionales,
- ejecución de una tarea ocasional precisamente definida,
- contratos justificados por un trabajo muy específico, en el que es usual no contratar con carácter indefinido, y
- lanzamiento de una nueva actividad de duración incierta.

Fuera de estos casos, que, dicho como comentario, ofrecen la posibilidad de interpretaciones muy extensas, los contratos concluidos como temporales se considerarán de duración indeterminada.

Los contratos temporales deben fijarse por escrito. La remuneración no podrá ser inferior a la de los trabajadores permanentes que ocupen un empleo equivalente. En caso de ruptura del contrato por el empleador antes de la fecha fijada, el trabajador tendrá derecho a una indemnización equivalente a las percepciones que le corresponderían en el tiempo restante. El empresario está obligado a informar a los representantes de los asalariados sobre los

contratos de duración determinada. Se prohíbe el reclutamiento y utilización de trabajadores bajo contrato de duración determinada, para realizar las tareas de trabajadores en huelga. En la propuesta, por fin, se da de plazo a los Estados miembros hasta el primero de Enero de 1984 para que acomoden su legislación respectiva a las disposiciones de la Directiva.

### 2.6.3. La CES ante la reducción del tiempo de trabajo

Como puede deducirse de las páginas anteriores, las resoluciones de las autoridades comunitarias sobre reducción del tiempo de trabajo responden, hasta el momento, escasamente a la preocupación última por el problema del paro en general y por el paro juvenil en particular.

La misión de reforma en este difícil punto es encomendada en los documentos comunitarios a las partes sociales, es decir, a unos principios de acuerdo de organizaciones patronales y sindicales, en el seno del *Comité Permanente de Empleo* a nivel comunitario.

La duración legal y real del trabajo es bastante dispar en los Estados miembros. El cuadro siguiente muestra la situación.

Cuadro n.º 6.2. Duración semanal del trabajo y semanas de vacaciones en los estados de la CEE (finales de 1981)

	Horas / Semana			Semanas / Año	
	Legal	Convencional	Duración real 1980	Legales	Convencionales
Bélgica .....	40	36-39	35,7	4	—
Dinamarca .....	—	40	32,9	5	4-5
Francia .....	39	36-39	40,8	5	5-6
Reino Unido .....	—	37,5-40	40,7	—	4-6
Grecia .....	—	36-41	40,7	4	4
Irlanda .....	48	35-40	41,1	3	3-4
Italia .....	48	36-40	38,5	—	4-6
Luxemburgo .....	40	38-40	40,2	5	—
Países Bajos .....	48	40	40,8	3	4-5
R. F. Alemana .....	48	40	41,6	3	4-6

Fuente: Institut Syndical Européen. Info 3. "La durée du travail en Europe occidentale en 1982". Bruxelles, 1983. Págs. 9 y 31.

La Confederación Europea de Sindicatos (CES), en su Congreso celebrado en La Haya en Marzo de 1982, aprobó una Resolución en la que reivindica una reducción del tiempo de trabajo, sin pérdida de salario, en estos términos:

- reducción de la duración semanal del trabajo a 35 horas;
- descenso de la edad de jubilación e introducción del derecho al retiro a los 60 años, sin sanción pecuniaria;
- alargamiento de las vacaciones anuales pagadas a seis semanas;

- prolongación generalizada de la escolaridad obligatoria a tiempo pleno hasta los 16 años como mínimo;
- generalización de las vacaciones para la formación;
- introducción de un quinto equipo en los trabajos continuos;
- reducción y finalmente abolición de las horas extraordinarias sistemáticas;
- compensación por tiempo libre de las horas extraordinarias excepcionalmente prestadas.

## 2.7. Medidas sociales de la reestructuración de la siderurgia europea

No quedaría completo el panorama de la política de empleo de las Comunidades si no hacemos al menos mención de la *política social que acompaña al proceso de reestructuración de la siderurgia de la Comunidad*, que es, también en este caso, fundamentalmente una política de empleo.

El artículo 46 del Tratado creador de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) menciona la participación de la Alta Autoridad ... "a petición de los gobiernos interesados, en el estudio de las posibilidades de *reempleo* en las industrias existentes, o mediante la creación de nuevas industrias, de la mano de obra que quede disponible en virtud de la evolución del mercado o de las transformaciones técnicas". El artículo 56, por otra parte, especifica las formas de esta participación.

Artículo 56.—1. "Si la introducción, en el marco de los objetivos generales de la Alta Autoridad, de procedimientos técnicos o de nuevo utillaje tuviera como consecuencia una reducción de excepcional importancia en las necesidades de mano de obra de las industrias del carbón y del acero, que origine en una o varias regiones dificultades particulares en el reempleo de la mano de obra disponible, la Alta Autoridad, a petición de los gobiernos interesados:

- a) Recabará el dictamen del Comité Consultivo.
- b) Podrá facilitar, según las modalidades previstas en el artículo 54, bien a las industrias sujetas a su jurisdicción, o, bien con el dictamen favorable del Consejo, a cualquier otra industria, la financiación de programas que, con su aprobación, tengan por finalidad la creación de nuevas industrias económicamente rentables y susceptibles de asegurar el reempleo productivo de la mano de obra disponible que hubiere quedado.
- c) Autorizará una ayuda a fondo perdido para contribuir:
  - al pago de indemnizaciones que permitan a la mano de obra la espera de su reempleo;
  - a la concesión a los trabajadores de ayudas para gastos de instalación;
  - a la financiación de la reeducación profesional de los trabajadores obligados a cambiar de empleo.

La crisis de la industria siderúrgica ha hecho que la participación de las autoridades comunitarias, prevista en los artículos citados, se haya puesto en marcha de manera progra-

mada. El Reglamento (CEE) n.º 2.616/80, de 7 de Octubre de 1980 (1), instituyó una acción comunitaria específica de cinco años de duración, financiada en parte por el Fondo Social Europeo en colaboración con los Estados miembros, en zonas siderúrgicas de Bélgica, Italia y Gran Bretaña. El programa especial está orientado a contribuir al desarrollo de actividades creadoras de empleo por medio de las mejoras del entorno físico y social, incluyendo acciones de adecentamiento de los entornos industrial y urbano, construcción y modernización de viviendas para los trabajadores, creación y desarrollo de sociedades u organismos de consulta en materia de gestión y organización, creación y desarrollo de servicios comunes a varias empresas y mejora del acceso al crédito para las pequeñas y medianas empresas. El Reglamento establece, en cada caso, la participación del Fondo Social.

Sin embargo, fuera de esta acción indirecta en orden a la creación de empleo, el Consejo no ha aprobado ningún programa comunitario de acción social directa y específica para la siderurgia, a pesar de las constantes recomendaciones del Comité Consultivo CECA (2). La Comisión, sin embargo, ha actuado en aplicación del artículo 56 del Tratado, utilizando los fondos del FEDER y del FSE. En el paquete de medidas sobre reestructuración actualmente en proceso de decisión, la Comisión ha incluido propuestas sobre medidas sociales (3). Más recientemente, ha dirigido una Comunicación al Consejo sobre "Medios de reconversión y medidas sociales de acompañamiento de la reestructuración de la siderurgia europea", de fecha 1 de Junio de 1983 (4). En estos documentos la Comisión propone nuevas ayudas, que combinadas con las ya existentes y con las acciones generales en materia de formación, de colocación de los jóvenes y de las personas en situación de paro prolongado, persiguen cuatro *objetivos*:

- conseguir la creación de empleo en las regiones afectadas;
- reducir la oferta de mano de obra (mediante la jubilación anticipada y la reducción del tiempo de trabajo);
- facilitar la reinserción de los antiguos trabajadores CECA en otras ramas de actividad;
- promover la creación de organismos de coordinación para las acciones destinadas a equilibrar, en la región de reconversión, el funcionamiento del mercado de trabajo.

Para conseguir estos objetivos la Comisión propone medidas temporales sobre prejubilación, reducción del tiempo de trabajo, paro parcial, reinserción en el circuito de trabajo, empleo temporal y ayuda a organismos de coordinación, en el marco de una elevación del presupuesto del FSE para 1984.

## 3. LA POLITICA COMUNITARIA DE FORMACION PROFESIONAL

La política de Formación Profesional de la Comunidad está estrechamente vinculada a la política de empleo ya desde el Tratado Fundacional. El artículo 128 del Tratado encarga

(1) DOC N.º L 271, de 15 de Octubre de 1980.

(2) Recientemente, Resoluciones de 26 de Junio de 1981 y de 24 de Setiembre de 1982.

(3) DOC. SEC. (83) 127 final y COM (83) 158 final.

(4) COM. (83) 355 final.

al Consejo de Ministros establecer los "principios generales para la realización de una política común de formación profesional". En esta materia, como en la del empleo, la responsabilidad incumbe a los Estados miembros, según se deduce del mandato del artículo citado. Estos coordinan su política con arreglo a unos principios, siendo la Comisión la encargada de colaborar con los estados en la puesta en práctica de aquellos principios y en la promoción de los programas y acciones concretas con cargo al Fondo Social Europeo. Por esta razón, en el tratamiento de la Formación Profesional general, como en el del empleo, no encontramos Reglamentos ni Directivas, sino Resoluciones y Recomendaciones del Consejo y Comunicaciones de la Comisión, que contienen iniciativas y programas. A pesar de ello, en los últimos años asistimos a una activación de la política comunitaria de formación profesional, si no por medio de decisiones obligatorias para los estados, sí a través de una coordinación de las políticas, de la puesta en práctica de programas de actividades con recursos del FSE y de la acción coordinadora de la Comisión y del *Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)*. Las referencias a la formación profesional del Tratado CECA figuran en los artículos citados en el apartado anterior.

### 3.1. La política de formación profesional de los años sesenta y setenta

Hasta 1963, el Consejo no hizo utilización del mandato del artículo 128 del Tratado. En esta fecha, el Consejo adoptó una decisión (1) por la que establecía los principios generales para la puesta en práctica de una *política común de formación profesional*, en orden a conseguir el mantenimiento de un alto nivel de empleo y la realización de la libre circulación de los trabajadores.

De los ocho objetivos propuestos, todos ellos muy generales, tres son de orden socioeconómico (realizar las condiciones que hagan efectivo para todos el derecho a recibir una adecuada formación profesional, asegurar las fuerzas de trabajo necesarias a los diferentes sectores de la vida económica, establecer las relaciones más estrechas entre las diferentes formas de formación profesional y los sectores económicos) y cinco están referidos a las personas (que la formación sea amplia, que permita el acceso al empleo, que tenga carácter permanente, que a lo largo de la vida sea continua, que permita la promoción profesional) (2). Por el cuarto de los principios se creaba el Comité Consultivo Permanente para la Formación Profesional.

Bastantes años más tarde, en 1971, el Consejo aprobaba las orientaciones para la elaboración de un programa, con la finalidad de crear una verdadera política común, insertada en una política de empleo más activa a nivel comunitario. La Comisión habría de concretar en acciones posteriormente estas orientaciones.

Las orientaciones de 1971 persiguen desarrollar el intercambio de informaciones, la cooperación en los métodos pedagógicos y en la preparación de formadores, y servir a superar la penuria de mano de obra cualificada, sobre todo de la altamente cualificada y técnica (p. ej., en informática) y la relacionada con la gestión (management). Se añadía la formación de las categorías sociales menos favorecidas.

(1) DO N.º L 63, de 20 de Abril de 1963.

(2) "La política de formación profesional en las Comunidades Europeas". P. L. Gomis. Revista de Trabajo. Abril-Junio 1982. Número 66. Págs. 299-342.

Bajo estas líneas de actuación se movió la formación profesional en los años setenta, activándose la acción de la Comisión en las dos primeras (intercambio de información pedagógica y servicio a la introducción de nuevas tecnologías), a partir de la creación del CEDEFOP en 1975.

Los programas de la Comisión fueron criticados por el Parlamento Europeo, en sesión del 7 de Julio de 1973. El Parlamento deploraba que en esta materia "se limita demasiado frecuentemente a prever intercambios de informaciones y de experiencias, cierta coordinación a nivel comunitario y la organización de estudios y seminarios, de manera que se tiene la impresión de encontrarse todavía, después de tantos años de existencia de la Comunidad, en una fase preparatoria"... "que no llega aún, salvo en algunos sectores, al nivel de una incisiva y concreta intervención comunitaria. En el futuro, la Comisión debería prever un programa general de intervenciones más específicas y directas".

En realidad, en este período las autoridades comunitarias habían adoptado, como medidas concretas, algunas tendentes a la *integración social de los minusválidos, a la formación profesional de los trabajadores inmigrantes y sus familias, a la información socio-económica y cualificación profesional de los agricultores y a la formación requerida a determinados conductores de transportes.*

La medida que habría de tener mayor trascendencia fue la creación, en 1975, de un centro de formación profesional a nivel comunitario, como instrumento de realización de una política común de formación profesional (1). El Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) comenzó a actuar en 1977. Tiene su sede en Berlín y ejerce una gran influencia en la orientación de la formación profesional comunitaria.

El Centro está regido por un Consejo de Administración cuatripartito (diez representantes de las organizaciones sindicales, otros tantos representantes de las organizaciones patronales y de los gobiernos, y tres representantes de la Comisión de las Comunidades). El Reglamento de creación le asigna la función de "asistir a la Comisión en la tarea de promover y desarrollar la formación profesional y la formación continua..., y contribuir, con su actividad científica y técnica, a la realización de una política común en la materia, favoreciendo el intercambio de informaciones y experiencias". Específicamente sus tareas vienen concretadas en estos puntos:

- establecer una documentación selectiva sobre los datos actuales, desarrollos recientes e investigaciones, así como en lo relativo a las estructuras de la formación profesional;
- contribuir al desarrollo y a la coordinación de la investigación en los dominios citados;
- asegurar la difusión de toda la documentación e información;
- promover y apoyar las iniciativas en orden a una aproximación concertada de los problemas de formación profesional, particularmente en lo que afecta a la aproximación de los niveles de formación, con la finalidad de llegar al reconocimiento mutuo de los certificados y otros títulos que verifiquen la finalización de la formación;
- constituir un lugar de encuentro para las partes interesadas.

(1) DO N.º L 39, de 13 de Febrero de 1975.



El Centro, por último, tendrá en cuenta los lazos existentes entre la formación profesional y los otros dominios de la formación, según el Reglamento.

El CEDEFOP publica un Boletín, cuyos números tratan temas monográficos, y una revista trimestral, con información sobre la actividad en materia de formación profesional a nivel de la Comunidad y de cada uno de los Estados miembros.

Los trabajos llevados a cabo por el Centro en 1982 han versado principalmente sobre estos cinco temas:

1. Desarrollo de las actividades de información documental.
2. Análisis de las relaciones complejas entre innovaciones tecnológicas, evolución de las cualificaciones y formación profesional.
3. Tendencias de evolución de la formación de adultos.
4. Situación de la preparación de formadores.
5. Contribución de la formación profesional al desarrollo regional y a la creación de empleo.

### 3.2. Documentos recientes

En los últimos años, la política de formación profesional de la Comunidad, que incluye también la orientación al empleo, aun siguiendo en sus actuaciones de intercambio de información y de adaptación a las innovaciones técnicas, está dominada por el problema del paro y, sobre todo, del paro juvenil, de tal modo que parte de las orientaciones y programas de formación profesional están contenidos en resoluciones o comunicaciones sobre política de empleo o de lucha contra el paro, como hemos podido comprobar al estudiar este tema.

Las primeras medidas comunitarias que relacionan la formación profesional con el paro juvenil figuran en la Recomendación de la Comisión a los Estados miembros, de 6 de Julio de 1977, "sobre la preparación profesional de los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo", que establece las distintas ayudas del Fondo Social Europeo.

La Recomendación distingue tres tipos de jóvenes trabajadores: los que no se han beneficiado de una formación profesional adecuada, los que, teniendo un empleo, no poseen una formación adecuada y, por ello, son más vulnerables en su empleo, y los jóvenes que, habiéndose beneficiado de la formación profesional, no encuentran empleo o lo han perdido. La Recomendación se refiere principalmente al primero de los colectivos, el más numeroso según la Comisión, en su intención de "hacer de la formación profesional un instrumento de política activa de empleo".

La Comisión recomienda a los Estados miembros y promueve medidas apropiadas para que los jóvenes que soliciten empleo, comprendidos entre el fin de la escolaridad obligatoria y la edad de 25 años, puedan beneficiarse de "stages" de formación profesional, estableciendo prioridad para los jóvenes que abandonan la escuela sin haber obtenido los títulos mínimos de escolaridad.

La formación debe tener como finalidad preparar a los jóvenes para el trabajo, incluyendo la orientación profesional y una actualización de los conocimientos escolares de base.

La Recomendación se dirige a las partes sociales, las cuales "deberían estar asociadas a la elaboración, organización y ejecución de estos programas". Cuando los programas estén aprobados por los poderes públicos, recomienda que éstos deberían contribuir a que los jóvenes se beneficien de una indemnización, que cubra sus gastos de subsistencia, la inscripción y los gastos accesorios de participación. La Comisión recomienda, por último, que "los jóvenes amenazados de perder su empleo se beneficien de facilidades durante sus horas de trabajo, con el fin de seguir "stages" de preparación profesional que les permita mantener su empleo o encontrar otro nuevo".

El documento se refiere también a la coordinación de las legislaciones sobre la relación escolaridad-trabajo, de modo que los jóvenes que han abandonado la escuela no se encuentren incapacitados para ocupar un empleo o acceder a "stages" de formación profesional, y a la coordinación eficaz de los servicios de orientación profesional, de formación profesional y de colocación de los Estados miembros.

Una Resolución del Consejo, de 18 de Diciembre de 1979 (1), se inscribe en la misma línea de atajar el desempleo juvenil y está dirigida a los colectivos descritos en la recomendación de la Comisión comentada. Constatando las poco favorables perspectivas de empleo para los jóvenes en los Estados miembros, señala que la inserción de períodos que combinen la formación con la experiencia práctica del trabajo, en el curso de la transición hacia la vida activa, es particularmente apropiada en tres tipos de situaciones:

- en los jóvenes en período de aprendizaje o de formación postescolar;
- en los jóvenes demandantes de empleo que se beneficien de las medidas especiales de formación destinadas a integrarles en el mercado de trabajo, de acuerdo con las medidas de política de empleo;
- en el caso de jóvenes sin formación profesional adecuada.

La combinación, en estos casos, de formación y empleo debe ser desarrollada por los Estados miembros con apoyo de los medios comunitarios, por lo que la Resolución establece unas orientaciones para los estados y para la Comunidad.

Las orientaciones para los estados se refieren:

#### 1. Al contenido y concepción de este tipo de iniciativas:

- la relación formación-trabajo exige que se establezcan, de manera coordinada, programas y estructuras que aseguren la cooperación entre los diferentes responsables;
- los programas deben tener en cuenta la necesidad de ofrecer una base suficiente de formación a los jóvenes, de modo que estén preparados para enfrentarse a la evolución tecnológica y a los cambios previsibles de las profesiones;
- deberían concebirse en función de las características de los jóvenes afectados;
- los oficios cubiertos por los programas deberían cubrir un amplio espectro;
- un período inicial mínimo apropiado debería ser destinado a la formación sin trabajo.

(1) DO N.º C 1, de 3-1-1980.

## 2. Al control y reconocimiento de las formaciones:

- las formaciones ofrecidas deberían ser aprobadas y evaluadas por las autoridades competentes en materia de formación profesional;
- los niveles adquiridos deberían facilitar el acceso a otros niveles de la formación profesional o a la educación general;
- las autoridades competentes deben esforzarse por asegurar una correspondencia, extendiendo diplomas en su caso, entre la formación en alternancia y la formación de dedicación plena, con el fin de facilitar el paso a los otros tipos de formación.

## 3. A la remuneración, condiciones de trabajo y protección social:

- las remuneraciones a los jóvenes deben ser suficientes como para animarles a participar en estas medidas;
- en el cuadro de la legislación nacional, los beneficiarios deben estar suficientemente protegidos en el plano social y de trabajo;
- se invita a los Estados miembros a considerar si la práctica de la excedencia para la formación puede constituir un móvil suficiente para incentivar a los jóvenes trabajadores sin formación a participar en los programas.

La Resolución, por último, que, como puede apreciarse, combina las dos finalidades de inserción en el empleo y de elevación de conocimientos, asigna a la Comisión la tarea de examinar las condiciones en que el FSE podría asociarse a la acción de los Estados miembros, de seguir la aplicación de la Resolución en los estados y tratar de armonizar las experiencias, de prestar el apoyo técnico posible a los estados, de promover el intercambio de experiencias y eleborar para 1982 un informe sobre el grado de aplicación de la Resolución.

### 3.3. Relación educación-vida activa. Formación y nuevas tecnologías de la información

Examinaremos seguidamente las acciones más recientes de las autoridades comunitarias en relación a la política de formación profesional, fuera de las orientaciones contenidas en las resoluciones y comunicaciones sobre empleo, ya mencionadas.

La Resolución del Consejo y de los ministros de educación, reunidos en el seno del Consejo, de 12 de Julio de 1982 (1), sobre medidas en orden a perfeccionar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y a facilitarles el paso de la educación a la vida activa, y la Resolución del Consejo sobre nuevas tecnologías de la información y la formación profesional, del 2 de Junio de 1983 (2), aunque abarcan un campo más extenso que el de la formación profesional, se refieren también a ésta. El 28 de Octubre de 1982, la Comisión presentó al Consejo un programa de actuación, para un período de cinco años, titulado "Las políticas de formación profesional en las Comunidades Europeas para los años 80", que el Consejo

(1) DO N.º C 193, de 28-7-1982.

(2) DO N.º C 166, de 25-6-1983.

hizo suyo mediante una Resolución de 11 de Julio de 1983 (1). El último documento sobre el tema consiste en una propuesta de decisión, presentada por la Comisión al Consejo el 20 de Setiembre de este mismo año, sobre correspondencia de las cualificaciones de formación profesional entre los Estados miembros (2).

La Resolución reciente del Consejo y de los ministros de Educación sobre la relación educación-vida activa no se refiere exclusivamente a la formación profesional propiamente dicha, sino a todo tipo de educación, y prosigue las acciones ya emprendidas de acuerdo con una Resolución anterior sobre el mismo tema, en 1976 (3). Sin embargo, los proyectos piloto que propone llevar a cabo hasta finales de 1986 vienen principalmente dictados, tal como se expresa en la exposición de motivos por "la lucha contra el paro de los jóvenes, particularmente entre las categorías de jóvenes más desfavorecidos". Los seis proyectos contemplados en la Resolución se refieren a los siguientes puntos: 1) utilización del entorno extraescolar como medio de enseñanza permanente; 2) participación de los adultos (padres, empresarios, sindicalistas, etc.) en las actividades de la escuela; 3) aportación coordinada de información y de orientación sobre las posibilidades ofrecidas a los jóvenes, una vez finalizada la escolaridad; 4) desarrollo de la cooperación práctica entre los responsables de la educación, las agencias de empleo y las instituciones sociales; 5) puesta a punto de sistemas de certificación o de unidades de valor suficientemente flexible que permitan evaluar la variedad de experiencias de formación juzgadas importantes para el período de formación; y 6) desarrollo de cursos de formación continua o permanente.

La Resolución sobre la formación profesional y la introducción de nuevas tecnologías de la información se inscribe en la orientación de la formación profesional de ofrecer al mercado del empleo la mano de obra cualificada necesaria para la innovación tecnológica. Responde a una solicitud del Consejo, en 1979, por la que éste invitaba a la Comisión a proponer proyectos concretos en este tema. A esta Resolución ha seguido otra sobre introducción de las nuevas tecnologías de la información en la educación (4), que completa la anterior.

Las orientaciones generales y las acciones propuestas van más allá de la formación profesional, pues se refieren también a la información de la población sobre las aplicaciones de la nueva tecnología de la información y sobre las consecuencias sociales de su introducción, a la formación de la población activa en general en orden a que se familiarice con las nuevas técnicas, y a la utilización de la nueva tecnología en la enseñanza. La actitud del Consejo de informar a la población en general y a la población activa en particular obedece a un criterio democrático, pero también al principio de eficacia, pues se parte del criterio de que debe ganarse el consenso general y el de los trabajadores para asegurar la innovación.

En relación más directa con la formación profesional, la Resolución señala como orientaciones:

- la extensión de los programas de formación de cuadros;
- que las medidas que se adopten faciliten la educación y formación continua de los trabajadores;

(1) DO N.º C 193, de 20-7-1983.

(2) DO N.º C 264, de 4-10-1983.

(3) Resolución del Consejo de 13 de Diciembre de 1976. DO N.º C 308, de 30-12-1976.

(4) DO N.º C 256, de 24-9-1983.

- que en los programas de formación de los planes especiales para mejorar las perspectivas de empleo se incluyan módulos de estudio relacionados con las nuevas tecnologías;
- la realización de un esfuerzo especial en mejorar la calidad y la cantidad del personal encargado de poner en marcha los programas de preparación social y profesional de los adultos en este dominio;
- asociación de los poderes públicos y de las partes sociales al programa.

El documento señala a los Estados miembros los dominios a los que deben otorgar prioridad. Los directamente relacionados con la formación profesional son los siguientes:

- desarrollo de las cualificaciones en los sectores de la electrónica y de la informática;
- necesidades de formación en las nuevas tecnologías de la información de las pequeñas y medianas empresas, incluidas las cooperativas, y de las grandes empresas afectadas por la aplicación de estas nuevas técnicas;
- inserción profesional de los jóvenes en paro y de las mujeres, con acciones apropiadas de formación en las nuevas técnicas de la información;
- mantenimiento en el empleo o reinserción en el mercado de trabajo, mediante la formación en estas técnicas, de los trabajadores afectados por reestructuraciones industriales.

A nivel comunitario, la resolución invita a la Comisión a poner en marcha, en contacto con los Estados miembros, una red de proyectos de demostración, destinados a animar la transferencia de experiencias e innovaciones y a ayudar a los estados al desarrollo continuado de sus políticas, durante cinco años a partir de 1983. Encomienda, asimismo, a la Comisión el examinar la evolución de las cualificaciones en los sectores de la electrónica y de la informática, y desarrollar una comparabilidad mayor de las cualificaciones. La financiación comunitaria de las iniciativas irá a cargo del presupuesto comunitario y del Fondo Social Europeo.

La Resolución complementaria que hemos referido establece una serie de iniciativas a llevar a cabo hasta el 31 de Diciembre de 1987 en relación a los programas escolares. Consisten en la organización de encuentros y visitas de formadores, en la realización de análisis comparativos e intercambio de información y de experiencias, con vistas a familiarizar a los alumnos con las nuevas técnicas y a introducir la tecnología de la información en la enseñanza, evaluando las consecuencias en la organización pedagógica.

### 3.4. Programa de actuación 1983-1988

El Consejo, como hemos señalado, ha establecido, por medio de una Resolución, el Programa Comunitario de Formación Profesional para los próximos cinco años, en Julio de 1983.

La Resolución contiene unas orientaciones generales a los estados y sugiere proyectos concretos a la Comisión, recogiendo preocupaciones, reflexiones e iniciativas ya expresadas en documentos o decisiones anteriores sobre la formación profesional y sobre el paro, proyectándolas hacia el futuro inmediato. El proyecto presentado por la Comisión insistía en la formación polivalente y en el perfeccionamiento de la propia formación. Sin embargo, en el

programa definitivo, que corrige el proyecto en bastantes puntos, sobre todo en respetar la autonomía de los sistemas de formación de los Estados miembros, encontramos una mayor preocupación por el paro y una concreción mayor de las acciones de los órganos comunitarios.

Sobre la base de los principios orientadores de la formación profesional definidos en 1963 (la formación profesional debe ser instrumento de una política activa de empleo, debe ser un medio que asegure una real preparación social y profesional a los jóvenes, debe constituir un instrumento al servicio de la igualdad de oportunidades), la Resolución requiere a los Estados miembros a que dediquen un esfuerzo particular en los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y extender el campo de actuación de la formación profesional para todos los trabajadores, aunque pueda concederse una prioridad inmediata a los jóvenes y a los trabajadores en situación prolongada de paro.
2. Poner en práctica programas de formación cada vez más polivalentes, concebidos para facilitar la adaptación a los cambios técnicos y a la movilidad.
3. Hacer que los programas desemboquen en cualificaciones reconocidas y que los sistemas de certificación sean flexibles.
4. Extender las posibilidades de la formación continua y el reciclaje a todos los trabajadores a lo largo de toda su vida de trabajo.
5. Prestar una atención particular a los problemas que encuentran los trabajadores de cualquier edad que no poseen conocimientos y competencias de base normalmente requeridas para su participación en los programas de formación.
6. Animar a las mujeres a participar crecientemente en la formación, de modo que puedan acceder a empleos cualificados y especialmente a las profesiones en las que están tradicionalmente infrarrepresentadas.
7. Promover una oferta suficiente de formación en el dominio de la gestión de empresas, con el fin de facilitar el desarrollo y la creación de pequeñas y medianas empresas, comprendidas las cooperativas, y así mantener y aumentar el nivel de empleo.
8. Desarrollar los medios de formación en el contexto de iniciativas locales, a fin de estimular nuevas actividades económicas y promover el empleo.
9. Mejorar la calidad y el número de los formadores y de los especialistas en orientación profesional.
10. Fomentar la cooperación activa, en los niveles nacional y local, de todas las partes interesadas en la formación profesional.

De modo particular y especial, la Resolución invita a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias, en los cinco próximos años, para que los jóvenes que lo deseen, y en particular los que no poseen cualificación escolar o profesional, puedan beneficiarse, como mínimo, de una preparación profesional, para la vida de trabajo, de seis meses o de un año de duración a tiempo completo, al término de la escolaridad obligatoria.

En cuanto a las actividades de la Comisión, la Resolución le encomienda proseguir sus acciones en orden a animar la innovación y el mejoramiento cualitativo de los sistemas de formación de los Estados miembros, teniendo sobre todo en cuenta las necesidades de las personas con pocas posibilidades de empleo y de los jóvenes especialmente:

- contribuyendo al desarrollo de una acción común coherente y progresiva, habida cuenta de la diversidad de los sistemas de formación de los Estados miembros y de que es necesario que la acción comunitaria sea flexible;
- favoreciendo una experimentación que permita enriquecer las políticas y prácticas nacionales;
- desarrollando los mecanismos existentes de difusión de intercambios, de informaciones y datos, y de experiencias entre los responsables y encargados de la formación;
- contribuyendo a asegurar una coherencia mayor entre, por una parte, las políticas de formación profesional de los países y la comunitaria y, por otra parte, en las actividades que se benefician del concurso del Fondo Social Europeo.

La Resolución invita específicamente a la Comisión a poner en práctica, en los próximos cinco años, las acciones siguientes:

- a) En el campo de la preparación y de la formación profesional de los jóvenes:
  - evaluación comparativa de los proyectos que alternan formación y trabajo, y apoyo de los proyectos modelo, comprendiendo la puesta en funcionamiento de proyectos de talleres de formación y producción;
  - evaluación en cooperación con las autoridades nacionales y con las partes sociales, en zonas específicas determinadas por los estados, de proyectos que aseguren que todos los jóvenes que salen de la educación obligatoria puedan beneficiarse de una preparación y de una formación;
  - puesta en marcha de un programa de intercambio de especialistas, en el cuadro del CEDEFOP, y de puesta a disposición de documentación sobre los sistemas de formación y las innovaciones de los Estados miembros.
- b) En la formación dirigida a promover una mayor igualdad de oportunidades:
  - puesta en funcionamiento de proyectos-modelo destinados a promocionar las posibilidades de empleo de los que se encuentran en situación prolongada de paro y de los amenazados de paro por reconversión industrial, mediante el perfeccionamiento de sus competencias profesionales de base;
  - apoyo a proyectos innovadores de pequeña dimensión, particularmente proyectos de mejora de la información sobre formación destinados a la mujer;
  - organización de un programa de visitas de estudio, de corta duración, destinado a especialistas en formación profesional.
- c) En la formación dirigida a promover el empleo a nivel local:
  - reforzamiento de los intercambios de puntos de vista de los estados que lo deseen sobre la planificación y evaluación de las medidas de formación a nivel local, con determinación, en su caso, de las necesidades de asistencia técnica;
  - apoyo a los proyectos experimentales y piloto en las regiones o zonas en las que la formación esté menos desarrollada y/o particularmente afectadas por el paro;

- análisis de las necesidades de especialistas en formación y orientación en relación a las acciones de creación de empleo a nivel local, e intervención, en su caso, con aportación de asistencia técnica para la formación.

La financiación de las acciones que se pongan en marcha deberá ser asumida por los presupuestos de la Comunidad y por el Fondo Social Europeo.

### 3.5. Proyecto sobre correspondencia de cualificaciones de formación profesional

El último documento comunitario sobre formación profesional es una propuesta de Decisión sobre correspondencia de las cualificaciones de formación profesional entre los Estados miembros. La propuesta ha sido presentada por la Comisión al Consejo el día 20 de Setiembre de 1983.

Este proyecto supone que, por primera vez, la Comisión acomete la puesta en práctica de un principio, el de la convergencia de los sistemas de formación profesional de los países comunitarios, propuesto por la Comunidad desde la Decisión de 2 de Abril de 1963 y repetido en documentos posteriores. La Comisión fundamenta la propuesta en estas referencias o mandatos y en que la falta de reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y títulos que atestigüen haber cursado la formación profesional es un factor que dificulta la libre circulación de los trabajadores en la Comunidad, uno de los principios rectores de la política social comunitaria.

El documento propone una estructura comunitaria de cinco niveles separados y distintos de formación profesional y los criterios que determinan el acceso a cada nivel de formación.

- Nivel 1. Trabajador semicualificado. Formación de acceso al nivel: escolaridad obligatoria e iniciación profesional.
- Nivel 2. Trabajador cualificado. Formación: escolaridad obligatoria y formación profesional (comprendido el aprendizaje).
- Nivel 3. Técnico. Formación: escolaridad obligatoria y/o formación profesional y formación técnica complementaria o formación técnica escolar u otra, de nivel secundario.
- Nivel 4. Técnico superior. Formación: formación secundaria (general o profesional) y formación técnica postsecundaria.
- Nivel 5. Formación superior completa. Formación: formación secundaria (general o profesional) y formación superior completa. Supone el dominio de los fundamentos científicos de la profesión.

Los trabajos preparatorios para el establecimiento de la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional de profesiones o de grupos de profesiones determinados comenzarán por abordar inmediatamente las de nivel 2 (trabajador cualificado). El cuadro de referencia común de las profesiones será el del SEDOC. Se establecen seis etapas sucesivas y complementarias para el establecimiento de estas correspondencias por parte de la Comisión y cada estado debe organizar una oficina coordinadora nacional, en contacto con las de los otros estados y con la Comisión en este trabajo. El proyecto incluye un modelo de certificado comunitario que testifique la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional.

#### 4. EL FONDO SOCIAL EUROPEO

El Fondo Social Europeo constituye el instrumento financiero principal de la política social comunitaria. Junto a él, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) financia aspectos sociales de la política regional.

El art. 123 del Tratado de Roma asigna al F.S.E. la función de "promover en el interior de la Comunidad facilidades de ocupación y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores". La administración del Fondo compete a la Comisión, asistida por un Comité integrado por representantes de los gobiernos, de los empresarios y de los sindicatos de trabajadores.

##### 4.1. Características

Desde que comenzó a funcionar en 1960, el Fondo ha sufrido dos reformas en los años 1971 y 1977 y actualmente se procede a una nueva revisión de su funcionamiento. En su primera etapa, hasta 1972, año en que se hizo efectiva la reforma, su actividad fue escasa, limitándose a devolver a los estados los gastos de sus actuaciones en la reeducación profesional o reinstalación de los trabajadores. A partir de 1972, sus recursos aumentaron considerablemente, al activarse la unidad económica y aumentar el desempleo. Por otra parte, estos recursos no provienen ya de contribuciones directas de los Estados miembros, sino que forman parte del presupuesto general comunitario. La reforma de 1971 dotó de autonomía y de flexibilidad al Fondo. Desde esta fecha, la Comisión ha podido determinar las prioridades y seleccionar los proyectos de actuación comunitaria.

Las necesidades derivadas de la crisis y del desempleo creciente volvieron a plantear una nueva reforma, que superase la lentitud en la tramitación y concesión de las subvenciones. Esta se produjo en 1977 y el nuevo Fondo comenzó a funcionar en 1978. La reforma de 1977 previó un reexamen de su funcionamiento a finales de 1982, proceso que se sigue actualmente.

En su funcionamiento actual, que es el correspondiente a la reforma de 1977 (1), el Fondo puede financiar parcialmente proyectos presentados por las administraciones públicas, organismos de derecho público o paritarios y entidades de derecho privado, garantizados éstos por el estado correspondiente, que se inscriban en las finalidades generales señaladas en las normas. En los últimos años, las autoridades comunitarias establecen cada dos años los campos de financiación prioritaria.

##### 4.2. Ayudas del Fondo Social Europeo

Enumeraremos las ayudas actualmente en funcionamiento, para terminar con una exposición de las líneas de reforma del Fondo que actualmente se plantean.

Tipos de ayuda actualmente en vigor (2):

(1) Reglamento 2.893/77, de 20 de Diciembre de 1977.

(2) P. L. Gomis Díaz, artículo citado en Revista de Trabajo. Anexo I.

##### A) Ayudas generales:

1. Para "adquirir, aumentar, adaptar o mejorar conocimientos o capacidades profesionales".
2. Para facilitar el desplazamiento.
3. Para facilitar la integración en el nuevo medio social y profesional.
4. Para eliminar los obstáculos al empleo de minusválidos y trabajadores mayores de 50 años.
5. Para promover mejores condiciones de empleo en regiones afectadas por el desempleo.
6. "Para mantener durante un período determinado la renta de las personas que han perdido o han suspendido temporalmente su empleo".
7. "Para favorecer la información y la orientación de las personas a la búsqueda de un empleo o de un reemplazo".
8. Para promover el empleo en las regiones con mayores dificultades de empleo.

##### B) Ayudas específicas:

###### a) Trabajadores migrantes:

1. Preparación a la emigración y retorno.
2. Trabajadores y sus familias: operaciones de inserción en el medio social y profesional.
3. Para asistentes sociales y personal docente que se encarguen de la adaptación.

###### b) Jóvenes:

1. Las ayudas directas tienen por finalidad "facilitar el empleo y la movilidad profesional y geográfica de los "jóvenes" y son establecidas en programas específicos. Están dirigidas a los jóvenes menores de 25 años en desempleo o solicitantes de empleo, que no pueden encontrar colocación por falta de cualificación o por inadecuación de la formación. No cubren la primera formación después del fin de la escolaridad obligatoria.
2. Las ayudas indirectas cubren una parte de los costos de concesión de primas a la contratación y de financiación de programas de iniciación profesional. Persiguen, con una cantidad que no sobrepase las 30 UCE por persona y por semana durante un período máximo de 12 meses:
  - "promover la contratación de los jóvenes menores de 25 años, en paro o demandantes de trabajo, en empleos suplementarios susceptibles de que los jóvenes puedan adquirir una experiencia profesional o de facilitar su contratación en un empleo estable";
  - "promover el empleo de los jóvenes menores de 25 años, en paro o demandantes de trabajo, mediante proyectos para la creación de empleos suplementarios: a) que respondan a necesidades de utilidad colectiva que, sin la creación de empleos, no serán satisfechas, y b) que tengan una naturaleza

estable o sean susceptibles de que los jóvenes adquieran una experiencia profesional que les permita el acceso al mercado de trabajo y que faciliten su contratación en un empleo estable”.

En las “Orientaciones para la gestión del FSE durante los años 1981 a 1983” (1), se establecen como prioritarias las operaciones para los jóvenes en busca de su primer empleo y en regiones con mayor tasa de desempleo juvenil. Se incluye la financiación, “a título excepcional y por un período máximo de tres años, de las operaciones que traten de mejorar las estructuras locales de formación y las nuevas operaciones de formación en alternancia, en el marco ésta de iniciativas de carácter experimental, y que afecten a un número limitado de personas”.

c) Personas que abandonan la agricultura para ejercer una actividad extraagrícola. Finalidad: facilitar el empleo y la movilidad geográfica y profesional, mediante programas específicos que “precisen los objetivos y los medios”.

d) Personas que trabajan en los sectores textil y del vestido. En las orientaciones para 1981-1983 tienen prioridad las personas que abandonan el sector en zonas con elevada tasa de paro y las personas que se quedan en el sector en el marco de un programa de reconversión o reestructuración.

e) Mujeres. Las ayudas están destinadas a mujeres de 25 años o más sin cualificación profesional o con cualificación insuficiente e incluyen acciones de formación profesional, destinadas a la inserción profesional.

En las orientaciones para 1981-1983 se señala una primera prioridad “para las operaciones destinadas a promover el carácter mixto de los empleos en oficios nuevos y en aquellos en los que las mujeres están infrarrepresentadas. Una segunda prioridad, en los empleos clásicos femeninos, está destinada a las mujeres víctimas de despidos colectivos y a acciones que permitan a aquéllas obtener un empleo más cualificado que el precedente.

f) Minusválidos. Las ayudas están destinadas a programas especiales dirigidos a que los minusválidos puedan ejercer una actividad profesional tras una rehabilitación funcional y una adaptación o readaptación profesionales. Las Orientaciones para 1981-1983 establecen como prioritarias las “operaciones demostrativas vinculadas al empleo y que tengan un carácter innovador, sin afectar a más de 200 personas”, y “las operaciones para integración de los minusválidos en la actividad económica” en las regiones de actuación privilegiada.

C) Experiencias piloto. Se refieren a un número de puestos de trabajo no superior a treinta. La financiación del FSE no será superior al 50 % del coste real de la experiencia.

Las orientaciones para 1981-1983 consideran prioritarias “las experiencias piloto que cumplan el mayor número de condiciones siguientes: tener un carácter innovador, plantear la creación de empleos, mejorar la calidad de la formación y hacerla polivalente, que sean experiencias potencialmente aplicables a otras partes de la Comunidad y que afecten a operaciones prioritarias en diferentes campos de intervención del FSE”.

Una tendencia de las autoridades comunitarias ha sido la de reforzar las actuaciones regionales por medio de acumular las acciones del FEDER con las del FSE. Así, las regiones de Groenlandia, Irlanda, Irlanda del Norte, el Mezzogiorno, últimamente Grecia, y los departamentos franceses de Ultramar son las que vienen privilegiadas con el 60 % de los gastos de

(1) DO del 14-5-1980.

los proyectos. Una decisión de la Comisión de Julio de 1983 (1), establece la lista de las regiones prioritarias para la actuación del Fondo en los proyectos relacionados con el paro juvenil. Abarcando a los diez Estados miembros, la lista es muy extensa (incluye 21 regiones en Francia, por ejemplo).

El Fondo Social Europeo interviene normalmente aportando el 50 % de los gastos de las operaciones realizadas por las Administraciones públicas, organismos de derecho público y organismos paritarios sociales, corriendo el Estado miembro con el resto de los gastos. Las operaciones promovidas por los organismos o entidades de derecho privado deben tener la garantía de los poderes públicos sobre su buen fin y la cantidad aportada por el FSE es igual a la asumida por los poderes públicos. En las operaciones en regiones con “desequilibrios particularmente graves y prolongados de empleo”, que establezca el Consejo, la aportación del Fondo se incrementa en un 10 %.

Las demandas de intervención del Fondo, con precisión de las características del proyecto, las canaliza el estado al que pertenece la institución solicitante. Acordada, en su caso, la intervención del Fondo, éste aporta inicialmente el 30 % de la participación. Otro

Cuadro n.º 6.3. Recursos del fondo social europeo y su dedicación en los últimos años. (En millones de UCE)

Años	1976	1978	1980	1981	1982
Acciones en favor de los sectores:	66,1	35	29	18	
— agrícola					9,8
— textil					26,4
Acciones en favor de los jóvenes:	66,1	179	358		
— formación profesional				264	457,3
— ayuda al empleo				108	152,2
Acciones en favor de los migrantes	20,8	16	30	30	49,5
Acciones en favor de las mujeres	—	8	20	22	27,3
Acciones en favor de los minusválidos	17	—	74	90	122,4
Intervenciones dirigidas a mejorar la situación regional del empleo:	270 (1)	330 (1)	395,5		
— de ciertas regiones				395	608,4
— de grupos de empresas				8	17,6
— de ramas económicas (adaptación al progreso técnico)				25	58,9
Experiencias piloto y estudios preparatorios	1	1,5	3	3	4,1
<b>Total</b>	<b>441</b>	<b>569,5</b>	<b>909,5</b>	<b>963</b>	<b>1.533,9</b>

(1) De estas cantidades, 28,9 millones en 1976 y 49 millones en 1978 fueron destinados a acciones regionales en favor de los minusválidos.

Fuente: Informes anuales de la Comisión.

(1) DO N.º C 194, de 21-7-1983.

30 % es entregado a la mitad de la realización y el resto al final, una vez comprobada la realización de las operaciones. La Comisión, por medio de sus agentes, puede inspeccionar las operaciones, teniendo acceso a los libros y documentos.

Los recursos del Fondo han crecido constantemente en los últimos años y la dedicación de los mismos se ha concentrado en la formación profesional y en el paro, sobre todo en el paro juvenil. En el último ejercicio de 1982, su montante ascendió a 1.533,9 millones de UCE, aproximadamente el 7 % del presupuesto global comunitario. De ellos, 609,5 millones fueron dedicados a acciones en favor de los jóvenes y otros 608,4 millones a intervenciones tendentes a mejorar la situación del empleo en las regiones. La mayor parte de ambas cifras se ha dedicado a financiar programas de formación profesional (457,3 millones de la primera cifra).

#### 4.3. La reforma actual del fondo

El 15 de Octubre de 1982 la Comisión presentó al Consejo tres documentos con propuestas de reforma del FSE (1). Los dos primeros documentos, una propuesta de Decisión y un proyecto de Reglamento, tienen como tema las misiones del FSE. El tercero es un proyecto de Decisión sobre reforma del estatuto del Comité del Fondo y trata de lograr una mayor eficacia del Comité, adecuándolo a las nuevas modalidades de funcionamiento del FSE. La reunión del Consejo de 10 de Diciembre de 1982 intercambió puntos de vista sobre las propuestas, pero la reforma no ha sido aún adoptada al escribir este capítulo.

La orientación general de la reforma, contenida en las dos primeras propuestas, es la de adecuar este instrumento a las necesidades actuales derivadas del desempleo y del desempleo juvenil preferentemente, combinando el apoyo a acciones específicas contra el paro con medidas de formación profesional. Otro aspecto de la reforma a destacar es el reforzamiento de las acciones propiamente comunitarias. La exposición de motivos del primer documento señala como finalidades la inserción e integración social y profesional de los trabajadores desfavorecidos y de los jóvenes, la adaptación de la mano de obra al desarrollo del mercado de trabajo y a las mutaciones tecnológicas, y la reducción de los desequilibrios regionales. Para ello, los documentos proponen extender el campo de aplicación personal de las ayudas a los jóvenes menores de 18 años que abandonan la escolaridad obligatoria y a las personas llamadas a ejercer la actividad de formador, de experto en orientación profesional o de agente de desarrollo. En tanto que medio para aumentar el empleo, prevén el apoyo de las acciones dirigidas a la modernización de las pequeñas y medianas empresas. Como criterio de actuación regional, proponen la concentración en las regiones en que el desequilibrio del empleo es más grande. Entre los propósitos de la Comisión está también el de lograr un aumento creciente de los recursos del Fondo (2).

Concretamente, según el artículo 1.º-2 de la propuesta de Decisión, el Fondo participaría en la financiación de acciones de:

- a) Formación y orientación profesional.
- b) Contratación y ayuda salarial.

(1) DO N.º C 308, de 25-11-1982.

(2) "Programme de la Commission pour 1982-1983". Commission des Communautés européennes. Bruxelles 1982. Point 16.

- c) Reinstalación e integración social en el cuadro de la movilidad geográfica.
- d) Prestación de servicios técnicos y asesoramiento, destinados a la creación de empleo.

Aparte el concurso del Fondo a las acciones de los Estados miembros en el marco de su política de empleo (art. 3.º-1), se ofrecería, además (art. 3.º-2), la oportunidad de financiar la promoción de acciones específicas o de estudios preparatorios o de evaluación, en orden a:

- a) Favorecer el inicio de operaciones que tengan un carácter innovador, principalmente en aplicación de programas comunitarios.
- b) Experimentación de metodologías, o
- c) Promoción de intercambio de experiencias.

En estos casos, el concurso del Fondo podría cubrir el 90 % o la totalidad de los gastos.

Según se expresa el art. 4.º del proyecto, las ayudas del Fondo podrán ser otorgadas a las siguientes personas:

1. Personas en paro, amenazadas de paro o subempleadas.
2. Jóvenes que hayan terminado la escolaridad obligatoria, menores de 18 años.
3. Mujeres que pretenden reemprender una actividad profesional.
4. Minusválidos susceptibles de ser integrados en el mercado de trabajo.
5. Personas ocupadas en las pequeñas y medianas empresas cuya recalificación sea necesaria para la introducción de nuevas tecnologías que modifiquen de manera sustancial las técnicas de producción o de gestión de aquéllas.
6. Personas llamadas a ejercer una actividad de formador, experto en orientación profesional o agente de desarrollo.
7. Personas que cambian de residencia para ejercer una actividad profesional en un Estado miembro, así como los miembros de su familia.

De acuerdo con el artículo primero del proyecto de Reglamento, podrán ser objeto de ayudas del Fondo los gastos destinados a cubrir:

- a) Las rentas de los que realizan stages de formación.
- b) Los costes de:
  - preparación, funcionamiento y gestión de los "stages" de formación, comprendidos los costos de formación del profesorado y las amortizaciones;
  - alojamiento de los alumnos;
  - adaptación de los puestos de trabajo, en los casos de inserción profesional de los minusválidos.
- c) La concesión, durante un período máximo de doce meses, de:
  - primas a la contratación en empleos nuevos de jóvenes de 18 a 25 años, de mujeres, de minusválidos y de personas que llevan en paro más de seis meses,

siempre que tales empleos les permitan mejorar sus cualificaciones profesionales, combinando la formación complementaria con la experiencia de trabajo;

— indemnizaciones para proyectos de creación de empleos suplementarios, que respondan a necesidades colectivas, destinadas a personas en paro desde hace más de 12 meses;

— remuneración de agentes de desarrollo.

d) Prestaciones destinadas a favorecer la integración en el nuevo medio social y profesional de las personas que cambian de residencia para ejercer una actividad profesional en otro Estado miembro y de sus familias.

e) Acciones o estudios preparatorios o de evaluación.

El Fondo participa normalmente en el 50 % de los gastos. En las ayudas a las acciones en regiones caracterizadas por un desequilibrio particularmente grave y prolongado del empleo aumenta en un 10 % la participación del Fondo. El Consejo establecería, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, una lista de estas regiones, antes del primero de Mayo de cada año.

Por último, el proyecto de reforma, aparte medidas destinadas a la agilización de la tramitación de las peticiones y a la gestión de las ayudas, propone que la Comisión establezca cada tres años los programas de acción prioritaria en materia de empleo y de formación profesional.

Como ha sido indicado, estas son las líneas principales de la reforma postulada por la Comisión. Sin embargo, el Consejo no se ha pronunciado aún sobre los cambios.

## 5. LAS CONDICIONES DE TRABAJO

### 5.1. Organismos Comunitarios para las condiciones de trabajo

Las condiciones de trabajo están contenidas en los artículos que configuran la CEE, la CECA y la CEEA o EURATOM. En efecto, el interés por la mejora de las condiciones de vida y trabajo es contemplado con interés desde su constitución.

Las primeras respuestas organizadas surgen en la CECA, donde en 1955 se creó el Grupo de Trabajo "Servicios Médicos de Empresa - Acero y Carbón", formado por médicos de los países miembros.

Posteriormente, como consecuencia de un desastre ocurrido en 1956 en Marcinelle (Bélgica), donde perdieron la vida 262 mineros, se constituyó, en 1957, la "Comisión de Seguridad y Salubridad en las minas de hulla", ampliando más adelante su ámbito a todas las industrias extractivas. Su composición es tripartita, estando representados en ella los gobiernos, empresarios y trabajadores de los países miembros.

En 1964 se establece la "Comisión de Higiene y Seguridad en la Industria del Acero", de estructura bipartita, con dos representantes empresariales y el mismo número de representantes de las organizaciones de trabajadores de cada Estado miembro de la Comunidad.

También, dentro de la CECA, es de destacar la Investigación en el Sector Social a través de unos grupos consultivos y comités de expertos que desarrollan numerosos programas de investigación sobre diversos temas como la higiene en las minas, el control técnico de la contaminación en la industria siderometalúrgica, las enfermedades crónicas del sistema respiratorio, etc.

Dentro de la CECA (EURATOM) los principales órganos relacionados con la salud laboral están formados sólo por expertos, y son los siguientes:

— El Grupo de Trabajo de Standards Básicos, creado en 1950 con el fin de elaborar recomendaciones sobre la protección frente a las radiaciones electromagnéticas.

— El Grupo de Trabajo sobre "Dispersión de desechos o residuos radioactivos", cuya constitución data de 1959.

— El Grupo de Trabajo de Expertos en Dosimetría Individual, que desde 1963 se preocupa de la armonización de técnicas y medición de la protección contra radiaciones.

Otros organismos de la CEE con actividades afines son los siguientes:

— Grupo de Trabajo sobre Medicina Industrial en la Industria Química.

— Comité Mixto de Cuestiones Sociales de los Trabajadores Agrícolas.

— Comité Mixto Consultivo sobre Cuestiones Sociales planteadas en el Transporte Vial.

— Comité Mixto Consultivo sobre Cuestiones Sociales en la Navegación Interior.

— Comité Mixto Consultivo sobre Cuestiones Sociales en la Pesca Marítima.

— Comité Mixto Consultivo sobre Cuestiones Sociales en la Industria de Ferrocarriles.

— Comité Consultivo para la Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo.

Este último, creado por Decisión 74/325 del 27-6-1974 (1), tiene una composición tripartita (Gobiernos, empresarios, sindicatos) y es el de mayor trascendencia en estas materias.

Actúa en todos los sectores productivos, excepto en las industrias mineras extractivas, que dependen de la Comisión de Higiene y Seguridad en las Minas, y en los riesgos derivados de las radiaciones, que dependen de los órganos de la CEEA (EURATOM).

Su principal función es la asistencia a la Comisión de las Comunidades Europeas en la preparación y aplicación de las actividades en el campo de la Seguridad, la Higiene y la Protección de la Salud en los lugares de trabajo.

Es responsable, asimismo, del intercambio de información, de promover el desarrollo de un enfoque común de los problemas de Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo, así como del intercambio de información y de la definición y unificación de criterios.

Por último, las Comunidades han creado una *Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo*, con sede en Dublín. El Reglamento de funcionamiento

(1) DO N.º L 185, del 9-7-1974.



fue aprobado por el Consejo de Ministros el 26 de Mayo de 1975 (1). La Fundación está regida por un Consejo de Administración tripartito (nueve representantes de los Gobiernos, nueve representantes de las organizaciones empresariales y otros tantos de las organizaciones sindicales y tres representantes de la Comisión), por la Dirección y por un Comité de doce expertos, nombrados por el Consejo, por tres años, a propuesta de la Comisión. Las funciones de investigación y de asesoramiento encomendadas a la Fundación abarcan al trabajo y al medio ambiente (condiciones de trabajo; organización del trabajo; problemas específicos de ciertas categorías de trabajadores; mejora, a largo plazo, del medio ambiente; distribución en el espacio y en el tiempo de las actividades humanas).

## 5.2. "Acquis Communautaire": Reglamentos, Directivas, Resoluciones y Propuestas sobre condiciones de trabajo

Las Comunidades Europeas ejercen influencia sobre los Estados miembros a través de normas legislativas de diversos rangos, desde propuestas de planteamiento preventivo, que pueden ser o no asumidos por las diversas legislaciones, hasta Directivas que los diferentes Estados se comprometen a incorporar a su cuerpo legislativo.

La diversidad de materias abordadas en estas normas es considerable y, sin pretender ser exhaustivos, vamos a indicar algunas de ellas, explicando el contenido de aquellas cuya trascendencia es especial para la mejora de las condiciones de trabajo y también algunas de las más recientes.

- Recomendación del 20-7-1962 (2), sobre Medicina del Trabajo en la empresa.
- Recomendación 66/464, del 27-6-1966 (3), sobre Control Médico de los trabajadores expuestos a riesgos particulares.
- Resolución del 28-5-1969 (4), acerca de un Programa general de acercamiento de disposiciones nacionales sobre la Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Reglamento n.º 543/69 (5), sobre Transporte por Carretera.
- Resolución del Consejo de 29-6-1978 (6), concerniente a un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo.

Con la intención de afrontar los agentes químicos, físicos, mecánicos, biológicos, así como los factores psicosociales ligados al trabajo, en un período previsto de 1978 a 1982, el Plan se proponía los objetivos generales siguientes:

- mejora de los instrumentos de trabajo en el sentido de mayor seguridad y respeto a los imperativos sanitarios, atendiendo a la tecnología existente y al progreso técnico;

(1) DO N.º L 139/1975.

(2) DO N.º 80, del 31-8-1962.

(3) DO N.º 151, de 17-8-1966.

(4) DO N.º L 76, de 17-6-1969.

(5) DOL 77/69.

(6) DO N.º C 165, de 11-7-1978.

- mejora de los conocimientos con vistas a individualizar y evaluar los riesgos, más que a perfeccionar los métodos preventivos y de control;
- mejora del comportamiento humano, orientado a promover y desarrollar la conciencia de seguridad y de salud.

En función de estos objetivos generales, se proponen a los países miembros las acciones siguientes:

- integración de la seguridad en las diferentes etapas de la concepción, producción y explotación;
- establecimiento de límites de exposición de los trabajadores a contaminantes y elementos nocivos encontrados o susceptibles de serlo en el lugar de trabajo;
- desarrollo de la vigilancia de la seguridad y salud del trabajador;
- estudio de las causas del accidente y de la enfermedad y evaluación de riesgos asociados al trabajo;
- coordinación y promoción de la investigación en seguridad y salud del trabajo;
- desarrollo del espíritu de seguridad y de salud por la educación y la formación.
- Directiva 78/319/CEE, del Consejo de 20-3-1978 (1), relativa a los residuos tóxicos y peligrosos.
- Directiva 78/610/CEE, relativa a la protección sanitaria de trabajadores expuestos al cloruro de vinilo monómero.
- Directiva 79/640/CEE, del Consejo de 21-6-1979 (2), sobre la señalización de seguridad en el lugar de trabajo.
- Directiva 79/196/CEE, del Consejo del 6-2-1979, sobre aparatos eléctricos utilizables en atmósferas explosivas.
- Directiva 83/467/CEE, de la Comisión del 29 de Julio de 1983 (3), concerniente a la aproximación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la clasificación, embalaje y etiquetado de preparados peligrosos (disolventes). Quinta adaptación al progreso técnico de la Directiva 67/548/CEE del Consejo, de 27 de Junio de 1967.

Se establece una clasificación de sustancias tóxicas, nocivas, corrosivas, irritantes, extremadamente inflamables, fácilmente inflamables e inflamables, así como las indicaciones que deben contener sus embalajes y las normas precisas para su correcto etiquetado.

— Directiva 80/836/EURATOM, del Consejo del 15-7-1980 (4), conteniendo modificación de las Directivas que fijan las normas básicas relativas a la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los peligros resultantes de las radiaciones ionizantes. Se establecen en ella una precisión terminológica completa, definiendo su campo de aplica-

(1) DO N.º L 84, de 31-3-1978.

(2) DO N.º L 229, de 7-9-1977.

(3) DO N.º L 257, de 16-9-1983.

(4) DO N.º L 246, de 17-9-1980.

ción así como los supuestos en que se hace necesaria una autorización previa para el desarrollo de actividades que impliquen el uso de sustancias radiactivas. Se regulan también las limitaciones de dosis para los trabajadores expuestos, aprendices, estudiantes, así como para el público en general. También contiene esta Directiva las medidas de prevención de la exposición, los sistemas de evaluación y vigilancia médica de los trabajadores expuestos, finalizando con un capítulo dedicado a los principios fundamentales de protección operacional de la población.

— Directiva 80/1.107/CEE, del Consejo del 27-11-1980 (1), concerniente a la protección de los trabajadores contra los riesgos ligados a una exposición de los agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo. Esta Directiva, de carácter general, persigue dos objetivos:

1. Eliminar o limitar la exposición a los agentes químicos, físicos y biológicos y prevenir los riesgos que amenazan a la salud y a la seguridad de los trabajadores.
2. Proteger a los trabajadores que puedan estar expuestos a estos agentes.

En esta misma línea, la Comisión ha definido como aspectos prioritarios, sobre los que incidir en primer lugar con Directivas específicas, los relativos a agentes tóxicos tales como el plomo, el amianto, el arsénico y el cadmio, así como los riesgos de accidentes graves. Varias de las Directivas ya han sido elaboradas como veremos más adelante.

— Propuesta de Directiva del Consejo (2), fijando los principios fundamentales de la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los peligros de las microondas. Se regulan los límites de exposición y la delimitación y señalización de las zonas controladas, así como la vigilancia médica y formación e información de los trabajadores expuestos.

— Directiva 82/501/CEE, del Consejo del 24-6-1982 (3), concerniente a los riesgos de grandes accidentes de algunas actividades industriales. Se define en el art. 1.º, apdo. 2.C., el "gran accidente" como un suceso tal como una emisión, un incendio, o una explosión de carácter grande en relación con un desarrollo incontrolado de una actividad industrial, entrañando un peligro grave, inmediato o diferido para el hombre en el interior o en el exterior del establecimiento y/o para el ambiente, poniendo en juego una o varias sustancias peligrosas, las que a su vez se explicitan en los anexos. Se regulan los supuestos en que es preciso notificar a las autoridades competentes una serie de datos acerca de las actividades que se realizan y de los elementos implicados con sus características correspondientes, estableciendo un plazo que finaliza el 8 de Enero de 1985, para que las empresas afectadas presenten un informe detallado de las sustancias que forman parte de su proceso productivo, si están dentro de las contempladas por la normativa. Para los fabricantes se establecen otros requisitos similares, cuya declaración deben cumplimentar antes del 8 de julio de 1989. Asimismo, se establecen algunas disposiciones a llevar a la práctica en el supuesto de que un accidente de estas características se produzca.

— Directiva 82/605/CEE, del Consejo del 28-7-1982 (4), concerniente a la protección de los trabajadores contra los riesgos ligados a una exposición al plomo metálico y a sus

(1) DO N.º L 327, de 3-12-1980.

(2) DO N.º C 249, de 26-9-1980.

(3) DO N.º L 230, de 5-8-1982.

(4) DO N.º L 247, de 23-8-1982.

compuestos iónicos durante el trabajo (primera Directiva particular desarrollando la Directiva 80/1.107/CEE). Se definen las actividades expuestas al riesgo, los valores límites aceptados, la frecuencia de muestreo, la vigilancia médica necesaria, las medidas a tomar, así como la información que deberán recibir los trabajadores afectados y sus representantes.

— Directiva 83/477/CEE (segunda), del Consejo de Setiembre de 1983 (1), concerniente a la protección de los trabajadores contra los riesgos ligados a la exposición de agentes químicos, físicos y biológicos en el lugar de trabajo: amianto.

Se establecen las concentraciones máximas ponderadas en el tiempo, así como referencias a la extracción, tratamiento, almacenaje y eliminación de dicha sustancia. También se regulan los procedimientos de muestreo, los supuestos de superación de los valores límites, la vigilancia médica correspondiente y la formación que deben recibir los trabajadores afectados.

— Propuesta de Directiva del Consejo (2) concerniente a la protección contra los riesgos debidos a la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos en el lugar de trabajo: ruido. Se detallan los niveles máximos de exposición sonora y los medios a utilizar en los supuestos de niveles superiores, en cuyo caso el empresario deberá elaborar un dossier cuyo contenido se detalla. Se establecen requisitos para los fabricantes de útiles y máquinas capaces de producir un nivel de ruido elevado, así como sobre la información a suministrar a los trabajadores afectados.

— Propuesta de resolución del Consejo (3), concerniente a un segundo programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de seguridad y salud en el lugar de trabajo. Esta propuesta de la Comisión obtuvo un dictamen favorable del Comité económico y social en su reunión del 25-4-1983, siendo tratada asimismo por el Consejo de Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales del 2-6-1983, que estableció una orientación común sobre el programa. Este segundo programa, que debe prolongarse hasta finales de 1988, se centra en el desarrollo de las siguientes orientaciones:

1. Protección contra las sustancias peligrosas, con las siguientes acciones prioritarias:
  - establecer una metodología común para la evaluación de riesgos, la investigación de los criterios de nocividad y el establecimiento de límites de exposición, vigilando las nuevas sustancias que vayan apareciendo;
  - prevenir especialmente la exposición a las sustancias cuyo carácter cancerígeno sea reconocido;
  - limitar la exposición al ruido, las vibraciones y las radiaciones no ionizantes,
2. Protección contra los accidentes y las situaciones peligrosas, destacando las siguientes áreas:
  - promover iniciativas legislativas para ciertos grupos profesionales de alto riesgo en la metalurgia, construcción y demolición, y para los operarios de limpieza;

(1) DO N.º C 289, de 5-11-1982.

(2) DO N.º L 263, de 24-9-1983.

(3) DO N.º C 308, de 25-11-1983.

- elaborar propuestas de medidas específicas para la prevención de accidentes ligados a las caídas, elevación manual y mecánica, así como las relativas a instalaciones y equipos en relación con la Directiva 82/501/CEE, ya citada, sobre riesgos de grandes accidentes en algunas actividades industriales;
- aplicación de medidas ergonómicas para prevenir los daños a la salud y seguridad ocasionados por la concepción de los equipos, de las tareas exigidas y del ambiente de trabajo.

3. Organización y vigilancia, resaltando la necesidad de formular recomendaciones sobre la organización y el papel de consejero de los servicios de salud y seguridad en las pequeñas y medianas empresas, definiendo especialmente el papel y las responsabilidades de los especialistas de la salud, la higiene y la seguridad.

También se insiste en la necesidad de definir los principios y criterios de vigilancia de grupos de trabajadores susceptibles de estar expuestos a riesgos graves para su salud y su seguridad, como los equipos de mantenimiento, trabajadores temporales, así como los que trabajan en el área de la biotecnología y otras nuevas tecnologías.

- 4. Formación e información especialmente en relación con las sustancias definidas como peligrosas.
- 5. Estadísticas. Se insiste en la necesidad de establecer datos comparables sobre mortalidad profesional, así como sobre frecuencia, gravedad, causas de accidentes y absentismo por enfermedad. Se resalta, por último, la necesidad de crear un inventario de registros sobre el cáncer existente a nivel local, regional y nacional, con el fin de mejorar la coordinación a nivel comunitario.
- 6. Investigación.
- 7. Cooperación con otros organismos como las OMS y la OIT.

Como puede apreciarse, las actuaciones de la Comunidad Económica Europea relacionadas con las condiciones de trabajo tienen, en la mayoría de los casos, un carácter orientador, lo que explica que, a nivel general, nos encontremos con grandes diferencias entre los países miembros.

Aparte las intervenciones de las autoridades comunitarias, interesa que mencionemos, por su importancia, las Resoluciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 1972 y 1976.

— Resolución (72) 5, del Comité de Ministros del Consejo de Europa del 18-2-1972, sobre la armonización de medidas destinadas a proteger la salud de los trabajadores en los lugares de trabajo. Esta recomendación está destinada a promover el desarrollo de los Servicios de Medicina del Trabajo en las empresas, detallando su organización, funciones, personal, formación requerida, locales y equipos necesarios, así como el control de su funcionamiento.

— Resolución (76) 1, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre servicios de seguridad en las empresas. Es muy importante esta recomendación por cuanto viene a llenar una laguna importante en el panorama preventivo europeo, y propone un modelo organizativo para los servicios de prevención de riesgos profesionales en las empresas. A pesar de no haber sido asumido por las legislaciones de la mayoría de los países Comunitarios, puesto que hasta la fecha sólo lo han hecho Alemania, Bélgica y Austria, sirve de orientación cualifi-

cada para diseñar una parcela importante del mundo de la empresa, que en muchos países, entre ellos España, está sin desarrollar. Le otorga un carácter claramente asesor y define que sus objetivos han de ser de asistencia y consejo para eliminar, prevenir o reducir los riesgos, mejorar los métodos de trabajo y contribuir al conocimiento de los problemas de seguridad e higiene en el trabajo. La resolución define las condiciones para su establecimiento, sus funciones, así como criterios acerca de su organización, personal y formación adecuados para la consecución de los objetivos.

### 5.3. Tendencias de la prevención de riesgos en los países de la C.E.E.

Aparte del tratamiento comunitario de las condiciones de trabajo, es importante reseñar, siquiera sea brevemente, cuáles son las principales tendencias de la Prevención de Riesgos Profesionales en los Estados miembros de la CEE.

A pesar de la diversidad de enfoques, podemos afirmar que en líneas generales los miembros de la CEE se han planteado los problemas de las condiciones de trabajo con profundidad, y han contemplado sus diferentes vertientes con una claridad notablemente superior a lo que sucede en nuestro país.

En efecto, como fruto de esa inquietud investigadora, promovida en parte por los organismos comunitarios, han ido desarrollándose entidades con un marcado interés por la investigación científica aplicada, en conexión con la universidad, las empresas y las organizaciones sindicales.

Para explicar sintéticamente cuáles son las tendencias recientes a considerar, seguiremos a Josef VIAENE de Bélgica en su aportación al *XI Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales*, celebrado en Amsterdam el 6 de Mayo de 1980.

Considera aquél que se han producido tres hechos sumamente relevantes, que obedecen a unas causas que apuntaremos brevemente:

#### 1. *Desplazamiento de las políticas de prevención del macronivel del Estado al micronivel de la empresa.*

Causas:

- el aumento constante y cada vez más inquietante de los peligros en los países industrializados;
- la evolución del pensamiento jurídico en esta materia, pasándose de una inflación de textos, con pretensiones de regularlo todo, a una tendencia a que la ley no contenga sino principios generales sobre la organización y la responsabilidad de las partes interesadas, imponiendo a cada empresa la obligación de establecer por sí sola y de manera detallada sus propias normas de seguridad, adaptadas a las circunstancias concretas;
- el aumento de las reivindicaciones de autogestión, cogestión o participación en la vida de la empresa por parte de los trabajadores;
- el reconocimiento del derecho a la información de los trabajadores acerca de los peligros posibles para la salud existentes en su trabajo.

## 2. Ampliación de la misión confiada a los órganos de Seguridad y Salud dentro de la empresa.

Causas:

— ampliación del concepto de salud. La definición de la OMS de Salud como bienestar físico, psíquico y social ha ido asumiéndose progresivamente en el mundo del trabajo y ello representa el aspecto de más trascendencia en el tratamiento de las condiciones de trabajo, pues nos permite analizar éstas con la suficiente amplitud. Fruto de esa ampliación de concepto son las tendencias de "humanización del trabajo", "calidad de vida laboral", etc., hoy promovidas en muchos textos legales y articuladas a situaciones de trabajo concretadas en los países de la Comunidad;

— integración de la Salud y la Higiene del Trabajo en la Salud Pública.

## 3. Tratamiento científico de la protección del trabajo.

Causas:

— complejidad creciente de los riesgos. Aumento de la actividad investigadora. Existencia de expertos en la materia, si bien la regulación legal del estatuto del técnico de Seguridad es de enorme diversidad según los países, a pesar de existir una recomendación clara y detallada del Consejo de Europa en ese sentido. Aparición de nuevas teorías de gestión de la seguridad. Necesidad de una acción interdisciplinaria.

## 5.4. Situación en el Estado Español

En lo referente a legislación, el texto básico vigente en la actualidad es la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de 9 de Marzo de 1971, con claras pretensiones de regular en detalle todas las situaciones que puedan darse en los centros de trabajo. Esta pretensión, inalcanzable en la práctica, está en la raíz de sus lagunas, excesos y defectos.

Como se apuntó anteriormente al hablar de las tendencias preventivas en Europa, la tónica jurídica predominante parece ser la contraria de la representada por la citada Ordenanza, si bien en cada país será preciso referirse a las relaciones laborales existentes en la realidad y apostar por la regulación o la negociación.

La necesidad, en todo caso, de definir con claridad una política preventiva actualizada y un marco en el que sea capaz de desarrollarse hace que hoy se sienta con premura la ausencia de un texto legal adecuado. Se viene hablando desde hace años de la elaboración de una nueva Ordenanza, sin que aún haya visto la luz. El actual Presidente del Gobierno del Estado anunció, en el discurso de investidura, una Ley General de Seguridad e Higiene para mediados de 1984.

Dentro de los organismos que la Administración Pública estatal tiene establecidos, mencionaremos los más importantes por sus funciones y potencialidades. El órgano ejecutivo por excelencia es la *Inspección de Trabajo*, que se encarga de vigilar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la materia.

Debido al parcial desarrollo legislativo en el área de salud laboral, la figura del médico de empresa ha sido formalmente decisiva, ya que tanto las funciones que debía desempeñar

como los requisitos para su capacitación y reconocimiento fueron regulados por ley, lo que aún no sucede con otros profesionales de especial relevancia, como por ejemplo, el Técnico de Seguridad. En relación con ello, es la *Organización de Servicios Médicos de Empresa* (O.S.M.E.), hoy perteneciente al INSALUD, la encargada del asesoramiento y vigilancia de los Servicios médicos existentes en las empresas.

Por último, dentro de los Organismos que la Administración ha ido creando para responder al problema del deterioro de la salud laboral, nos encontramos con el *Instituto Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo*, Organismo Autónomo del Ministerio de Trabajo que, desde su fundación en 1971, se dedica al asesoramiento técnico de empresas e instituciones. Cuenta con personal cualificado e instalaciones en todas las provincias y representa, sin lugar a dudas, la organización más elaborada del Estado español para hacer frente al avance de los riesgos profesionales.

A raíz de su constitución como Organismo Autónomo, el 17 de Marzo de 1982, ha cambiado su estructura e introducido modificaciones, que por su similitud con algunas tendencias europeas vamos a resaltar. Así, en primer lugar, se configura el llamado "Consejo General", que al igual que varios organismos comunitarios tiene estructura tripartita, al estar formado por trece representantes de los Sindicatos más representativos, trece de las organizaciones empresariales y trece de la Administración Pública.

Asimismo, se potencia, siquiera sea formalmente, la línea investigadora, al crear los llamados "*Centros de Investigación y Asistencia Técnica*" en Madrid, Barcelona, Sevilla y Bilbao, con los que llenar el vacío de centros de investigación en Prevención de Riesgos Profesionales existentes. Junto a aquéllos se mantienen los "*Gabinetes Técnicos Provinciales*", que, en el ámbito de la provincia, realizan esa labor de asistencia y asesoramiento técnico al que antes nos hemos referido.

El desarrollo del proceso autonómico español contempla, hasta la fecha, la transferencia de los Gabinetes Técnicos Provinciales a los entes autonómicos correspondientes, manteniendo los Centros de Investigación y Asistencia Técnica bajo el control de la Administración Central, proceso que se ha producido ya en Galicia, Cataluña y Andalucía, estando bloqueado actualmente en Euskadi.

Fuera de la Administración Pública, existen entidades y asociaciones creadas para actuar en este ámbito, limitándonos por brevedad a su simple enumeración:

- Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo.
- Asociación de Medicina y Seguridad en el Trabajo de UNESA para la industria eléctrica (AMYS).
- Comisión de Seguridad en la Industria Siderometalúrgica (CSIS).
- Agrupación de Seguridad de la Industria Química (ASIQ).
- Comisión de Seguridad en las Empresas de Obras Públicas de Ambito Nacional (SEOPAN).
- Asociación para la Prevención de Accidentes (APA).

Por otra parte, las Organizaciones Sindicales, al menos aparentemente, distan mucho de haber asumido el problema de la salud laboral como sus equivalentes europeos.

En efecto, hasta ahora su inclusión en la negociación colectiva es escasa y superficial. A menudo es un tema marginal con posibilidad de ser utilizado coyunturalmente, pero sin un

tratamiento global coherente. Vefamos que en los países comunitarios la implicación de las organizaciones de los trabajadores en las instituciones encargadas de velar por la salud laboral era mayor, y, como refleja Jean Daniel REYNAUD en su informe sobre la Negociación Colectiva en los países miembros de la Comunidad (1), sus reivindicaciones en estas materias evidencian un mayor nivel de concienciación de su importancia.

Una institución de gran importancia para el desarrollo de la prevención de riesgos profesionales en la empresa es la formada por los *Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo*, cuya constitución, composición y funciones están regulados en el Decreto 432/1971, de 11 de Marzo. Su relevancia radica en la posibilidad de participación de los trabajadores que contiene, así como en sus funciones, detalladas con amplitud en el artículo 8.º de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene.

La Ordenanza contempla que en todas las empresas de más de 100 trabajadores, o cuando, sin alcanzar ese número, por la peligrosidad de las actividades que realicen, así lo ordene el Ministerio de Trabajo, se constituirá un Comité de Seguridad e Higiene en el Trabajo, el cual debe reunirse, al menos mensualmente, debiendo enfrentarse a la vigilancia y prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como a la formación a todos los niveles en dichas materias.

La realidad del funcionamiento de los Comités en la actualidad es de gran diversidad, existiendo empresas en las que constituye un eficaz mecanismo de solución de problemas, si bien son muy numerosas, por otra parte, aquéllas en las que su funcionamiento es prácticamente nulo, limitándose a un papel meramente formal de cumplir la legislación existente, sin incluso reunirse, salvo en contadas ocasiones.

El desarrollo legislativo posterior a la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo no ha modificado apenas ésta, estando pendiente, como ya se ha indicado con anterioridad, una ley general que defina un nuevo marco legislativo en dichas materias. Sin embargo, es de destacar la novedad introducida a través del Estatuto de los Trabajadores (2), que en su artículo 19, apartado 5, contempla la posibilidad, si bien con condicionantes poco claros, de que los representantes de los trabajadores paralicen las actividades de la empresa, cuando aprecien en ellas una probabilidad seria y grave de accidente, capacidad que, por ejemplo, no tienen los recientemente regulados "Comités de Higiene, Seguridad y Condiciones de Trabajo" franceses, de acuerdo con la ley n.º 82/1.097 de 23-12-1982 (3).

Anteriormente hemos examinado las tendencias de la regulación de las condiciones de trabajo en los países de la Comunidad. La reciente reforma llevada a cabo en Francia, a finales de 1982, en lo que se refiere a la organización de los Comités de Higiene y Seguridad, merece un comentario especial por ser la última en el tiempo y por la repercusión que previsiblemente va a tener en la prometida reforma a llevar a cabo por la administración central española. En efecto, parece que en la redacción del Programa electoral del Partido actualmente en el Gobierno en el tema de la representación en la empresa ha influido grandemente el Informe Auroux, precedente de la nueva legislación francesa. En el capítulo quinto del programa del PSOE (punto 5.1.1.4) se lee que: ... "El trabajo del Comité de Empresa se descen-

(1) "Problemas y perspectivas de la negociación colectiva en los países miembros de la Comunidad". IES. Ministerio de Trabajo. Madrid. 1981.

(2) Ley 8/1980, de 10 de Marzo (BOE 14-3-1980).

(3) JO del 26-12-1982.

tralizará a través de la formación de comisiones que fomenten la participación de los trabajadores en la adopción de decisiones relativas a sus condiciones de trabajo" (1).

La principal novedad de la reforma francesa es la fusión en un mismo organismo del Comité de Higiene y Seguridad (HS) convencional, obligatorio en empresas de más de 50 trabajadores, y de los Comités de mejora de las condiciones de Trabajo (CACT) que lo eran en las de más de 300, dando lugar a los Comités de Higiene, Seguridad y Condiciones de Trabajo, cuya implantación debe darse en las empresas de más de 50 trabajadores.

La reforma refleja la tendencia de ampliar los contenidos clásicos de la salud laboral, esto es, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, dando entrada al concepto más general de condiciones de trabajo, cuya importancia se reconoce también en las empresas menores de 300 trabajadores, puesto que ahora su exigencia se extiende a las que superan el límite de cincuenta.

Esa cobertura mayor realizada por el Comité, tanto en profundidad como en extensión, representaría la principal novedad cara a su implantación en nuestras empresas, si bien hay algunos otros elementos de la regulación que estamos analizando que serían nuevos entre nosotros.

Así, aparece el crédito de horas para los representantes de los trabajadores que sean miembros del CHSCT, que puede oscilar entre 2 y 20 horas mensuales. El reconocimiento explícito del derecho a la formación de sus componentes y la posibilidad de recurrir a expertos en caso de discrepancia, ambos financiados por la empresa, representan otras novedades interesantes.

Hay aspectos de cierta similitud, al menos formalmente, entre los Comités españoles y los franceses, como son la frecuencia mínima de sus reuniones que está fijada en uno y tres meses respectivamente, y la obligación del Comité español de elaborar una memoria anual y enviarla a la Inspección de Trabajo, frente a la del empresario francés de presentar al Comité un informe escrito y un plan anual de prevención de riesgos profesionales y de mejora de condiciones de trabajo.

##### 5.5. Repercusiones del ingreso en la C.E.E.

Nuestro posible ingreso en la Comunidad Económica Europea tendrá unas repercusiones importantes en lo que a tratamiento de las condiciones de trabajo se refiere, si no en lo que hace referencia al cumplimiento imperativo de la normativa comunitaria, sí en cuanto que, a más largo plazo, innovará los conocimientos y afectará a las actitudes y comportamientos de los distintos agentes sociales.

En efecto, es previsible que tanto los sindicatos como los empresarios, así como los partidos políticos y las instituciones afectadas, como Universidad, Escuelas Técnicas, etc., se encuentren con unas reglas de juego diferentes y con la expectativa de ciudadanos y trabajadores de unos niveles de calidad de vida superiores.

Siguiendo el razonamiento esbozado anteriormente sobre la atracción del modelo francés en nuestro panorama laboral, nos parece interesante recurrir a la exposición hecha por Guy ROUSTANG (2) acerca de la evolución de la política de participación de los trabaja-

(1) "Programa electoral del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)". Madrid. Setiembre de 1982.

(2) ROUSTANG, Guy. "Los trabajadores y la higiene y seguridad en Francia". Revista Internacional del Trabajo. Vol. 102. N.º 2, Abril-Junio de 1983.

dores. El autor distingue en su análisis de la situación francesa tres períodos diferenciados: un primer período en que la perspectiva técnica resulta dominante. Se considera que el problema no tiene más componentes que la técnica y es preciso separarlo de los conflictos ideológicos o de intereses. Es la época de la psicotecnia y del taylorismo incuestionado, unida a un abandono de la cuestión por parte de los sindicatos, incapaces de moverse con soltura entre problemas eminentemente técnicos.

El segundo período, fechado en Francia a finales de los 60 y comienzos de los 70, lo define el autor por la extensión de la "seguridad integrada" y por las iniciativas de los empleadores para hacer participar a los asalariados. Aparecen conflictos en torno a las condiciones de trabajo (1), el taylorismo comienza a perder su funcionalidad y la psicotecnia cede su puesto a la ergonomía. Las organizaciones sindicales ya no son indiferentes a estos problemas y aunque, al menos en Francia, no haya surgido aún una estrategia sindical de conjunto, el interés por las condiciones de trabajo y la seguridad es elevado, como lo demuestran las publicaciones, investigaciones y actividades formativas emprendidas por ellos.

Por último, el tercer período, que comenzará ahora, se caracteriza por la definición por parte de los sindicatos obreros de nuevas estrategias de participación, alentadas por el Estado, que descansan en los nuevos derechos de los trabajadores, representados por las leyes AUROUX de 1982.

Nuestra situación es muy similar a la del final del primer período mencionado, con indicadores, frecuentemente amortiguados por la crisis económica, de tránsito hacia las otras dos, puesto que en este caso es posible una evolución conjunta de todos los agentes sociales implicados, trabajadores, sindicatos, empresarios y gobierno.

En efecto, si ahora la situación se caracteriza por un notable desinterés respecto de la salud laboral en empresarios y sindicatos principalmente, es de esperar que la pertenencia a una organización político-económica más amplia tenga la virtud de inducir la similitud de pautas de solución de problemas, así como la consideración de nuevas dimensiones en las condiciones de trabajo que hoy están siendo prácticamente ignoradas en nuestro país.

*Resumiendo*, es de esperar por mimetismo que el ingreso en la CEE provoque un aumento del interés de la sociedad por la salud laboral, dado que en los países miembros de ella se le otorga una mayor relevancia.

Ese interés ha de afectar selectivamente a los distintos grupos sociales. Así, la Administración deberá llenar sus lagunas legislativas y fomentar una estructura investigadora eficaz, promoviendo la colaboración con otras entidades científicas. Las organizaciones sindicales, por su parte, tendrán que armonizar sus reivindicaciones clásicas con las que este tema les ofrece. En efecto, es previsible esperar una mayor demanda social de salud y una mayor participación de los trabajadores en la articulación de su tratamiento dentro y fuera de la empresa (2). Esto implica un esfuerzo de formación y capacitación, que los sindicatos deberán afrontar con firmeza.

(1) REYNAUD, Jean Daniel. "Problemas y perspectivas de la Negociación Colectiva en los Países miembros de la Comunidad". Inst. Est. Soc. M.º de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social. Madrid, 1981. Pág. 48.

(2) En una reciente encuesta dirigida a los trabajadores de Euskadi, una mayoría consideró las condiciones de trabajo como el tema de mayor interés para ellos, después de la seguridad en el empleo y de la remuneración del trabajo.

Por último, los empresarios también han de sustituir ese modelo de fallo humano, hoy tan extendido, consistente en achacar los accidentes y otros daños a comportamientos de los trabajadores, y habrán de afrontar esa faceta del proceso productivo con el mismo rigor con que se enfrentan a otras como la calidad o la gestión comercial. Una visión menos estereotipada del problema puede facilitar la búsqueda de soluciones al deterioro de las condiciones de trabajo.

## 6. LA PARTICIPACION EN LA EMPRESA

### 6.1. Las relaciones laborales

A pesar de que, como hemos visto en el apartado primero, las partes sociales están organizadas a nivel europeo, no puede hablarse todavía propiamente de unas relaciones laborales comunitarias. Declaraciones de las instancias más elevadas de la Comunidad se han pronunciado a favor de la negociación a nivel comunitario en diversas ocasiones últimamente. Sin embargo, no existe aún una negociación colectiva formal a nivel de la Comunidad, excepto en algún sector, lateral en este tema, como la agricultura y ganadería. De abordar la problemática de la negociación colectiva, tendríamos entonces que estudiar la situación y las tendencias en cada uno de los países miembros de la Comunidad (1).

Existe, en cambio, una participación creciente de las partes sociales en las decisiones de la Comunidad. Esta participación se lleva a cabo por medio de la presencia institucionalizada de las partes en los órganos de gestión de agencias especializadas de la Comisión (CEDEFOP, Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo) y en organismos consultivos, paritarios o más amplios, con origen en los tratados o en el derecho derivado. Estos órganos afectan a la actividad social general (Comité Económico y Social, Comité Consultivo CECA), a campos de la actividad social de la Comunidad (Empleo, Formación profesional, Condiciones de trabajo, Fondo Social, etc.), o a sectores de actividad concretos, en cuyo caso suelen ser comités paritarios (transportes de diverso tipo, textil, alimentación, etc.). De estas instituciones, como ya ha sido señalado, el Comité Permanente de Empleo, creado en 1970, se ha constituido en el lugar preferente de encuentro de las partes sociales en los últimos años. Este organismo consultivo está constituido por 18 miembros representantes de las organizaciones de trabajadores, 17 de los cuales son nombrados por la Confederación Europea de Sindicatos, además de la representación de la Comisión y del Consejo de las Comunidades. La problemática de la crisis y del desempleo ha llevado, además, a celebrar conferencias tripartitas, desde 1975, con participación de representantes de los Gobiernos, de las organizaciones patronales y de los sindicatos, dirigidas a lograr una concertación en la política económico-social comunitaria.

Un aspecto de las relaciones laborales en el que las autoridades comunitarias han acometido iniciativas de unificación es el que se refiere a la representación de los trabajadores en la empresa. La participación de los trabajadores en la empresa ha sido tratada en el

(1) Para conocer este punto, remitimos al informe de la Comisión, elaborado por Jean Daniel Reynaud, publicado en español por el Instituto de Estudios Sociales (Ministerio de Trabajo), en 1981, "Problemas y perspectivas de la negociación colectiva en los Países miembros de la Comunidad". El Instituto Sindical Europeo publica periódicamente informes sobre el tema, basados en encuestas dirigidas a las organizaciones afiliadas a la CES. El más reciente es de este año: "Négociations collectives en Europe occidentale en 1982 et perspectives pour 1983". Institut Syndical Européen. Bruxelles. 1983.

contexto de la reforma de la Sociedad Anónima. La última versión de la propuesta de directiva presentada por la Comisión es de Agosto de 1983 (1). Una propuesta de directiva sobre información y consulta de los trabajadores de empresas de estructura compleja y supranacional presentada por la Comisión al Consejo en Octubre de 1980 (2), ha sido favorablemente informada por el Parlamento europeo en Diciembre de 1982 (3). Dedicaremos este apartado a analizar estas iniciativas. Fuera de estas propuestas, existen tres Directivas de la Comunidad que establecen unas garantías mínimas en favor de los trabajadores en los casos de despido colectivo por razones estructurales (Directiva de 1975), en los supuestos de traspaso o fusión de empresas (Directiva de 1977) y en los casos de insolvencia del empresario (Directiva de 1980). En las dos primeras normas de armonización está prevista la consulta a los órganos de representación de los trabajadores.

## 6.2. La participación de los trabajadores y la reforma de la S. A.

Las iniciativas de la Comisión de crear un derecho comunitario de las sociedades de capital tienen su fundamento en los tratados fundacionales. Al incluir la presencia de representantes de los trabajadores en los órganos directivos, han planteado el tema de la participación en la empresa en términos de cogestión o de colaboración.

Como era de esperar, las propuestas suscitaron oposiciones fuertes y una polémica que dura todavía, lo que ha conducido a que aún no haya sido adoptada una resolución en esta cuestión.

En efecto, la participación de representantes de los trabajadores en los órganos directivos de la empresa es una de las fórmulas posibles de participación o representación, que ha conseguido arraigar en la República Federal de Alemania, después de haber sido introducida, en circunstancias especiales, después de la segunda guerra mundial. Sin embargo, ha obtenido escasa aceptación en otros países europeos y un rechazo claro en los países latinos. En la mayoría de los países, estas fórmulas han recibido la oposición de los sindicatos y de los empresarios por motivos opuestos. Muchos sindicatos se han opuesto alegando alguna de estas razones: suponen la sustitución de la lucha por la colaboración de clases, una pérdida de la independencia y libertad de negociación y control, y el debilitamiento de la fuerza sindical, al fortalecer la representación intraempresarial de signo corporativista. Gran parte de los sectores empresariales temen, en estas fórmulas, el posible fortalecimiento de la lucha de clases en la empresa y de la posición negociadora de los trabajadores, y un perjuicio, a largo plazo, de la posición competitiva de la empresa en una economía de mercado.

A pesar de ello, las posiciones favorables a la cogestión en las grandes empresas han ido aumentando en las últimas décadas. Fórmulas de codecisión en las grandes empresas han sido introducidas por la legislación en Holanda (1971), Dinamarca (1973) y Luxemburgo (1974). En Alemania Federal, una ley de 1976 extendió la codecisión paritaria, si bien disminuida, a las grandes empresas en general (anteriormente estaba limitada a las mineras y metalúrgicas de cierta dimensión). En la mayoría de los países del Mercado Común se han publicado informes sobre el tema y han tomado posición sindicatos y partidos, habiendo

(1) DO N.º C 240, de 9-9-1983.

(2) DO N.º C 297, de 15-11-1980.

(3) DO N.º C 13, de 17-1-1983.

influido probablemente en ello las propuestas comunitarias. Así, *el informe Sudreau en Francia (1975)*, *el informe Biedenkopf en Alemania (1977)*, *el informe Bullock (1977)* y la toma de postura de la TUC y del Partido Laborista (1976) y el Libro Blanco del Gobierno (1978) en Gran Bretaña. En Italia el sindicato CISL propugnaba, en 1977, una intervención mayor en el debate europeo sobre las propuestas comunitarias de participación en la empresa. Es en Francia, Italia y, en menor medida, en Gran Bretaña donde la oposición a las fórmulas de colaboración en la empresa es más fuerte. La reforma de las relaciones laborales en Francia, realizada a finales de 1982, trata de aumentar las competencias de la representación unitaria (delegados, comité) y de obligar a la negociación en la empresa, pero introduce fórmulas de cogestión, aunque mantiene la presencia de miembros del comité en las reuniones del Consejo de Administración. En España no se ha planteado la cogestión desde la muerte de Franco y parece que ni sindicatos ni empresarios son partidarios de esta fórmula. En el programa electoral del PSOE (1982), sin embargo, junto a reformas que van en la línea de las llevadas a cabo en Francia, se prevé el establecimiento de "fórmulas adecuadas de coparticipación de los trabajadores en la gestión, fundamentalmente de las grandes empresas".

La Comisión de las Comunidades, al presentar su primera propuesta en 1970, fundamentaba la presencia de representantes de los trabajadores en la dirección de las empresas en que ello supondría una profundización de la democracia. Sin embargo, existen otros factores que han colaborado a que la codecisión se haya planteado en los años setenta en Europa. Por una parte, las grandes empresas son cada vez más claramente instituciones de carácter semipúblico en sus funciones, con una propiedad extensamente repartida en muchos casos y dirección profesionalizada y no ligada directamente a la propiedad. Por otra parte, se detecta en los países más desarrollados un cambio en las actitudes de los trabajadores, que está influyendo en las orientaciones de los sindicatos. La tendencia de los trabajadores a conducir la acción obrera a la empresa y al taller, lo que se dio en llamar "el poder de la base", fue común a los países europeos en los años de crecimiento económico, anteriores a la crisis actual. Estas actitudes condujeron a un nuevo planteamiento de la representación y actuación de los trabajadores en la empresa, distinto de aquél que había conducido a las instituciones de representación creadas inmediatamente después de la segunda guerra mundial. El interés de los trabajadores por la suerte de la empresa y por las condiciones de su trabajo subsiste aún actualmente, aunque la solidaridad ante el desempleo haya desplazado parcialmente el foco principal de los intereses por el momento.

En el año 1970, la Comisión hizo público primeramente un proyecto de Estatuto de Sociedad Anónima Europea y más tarde dirigió al Consejo una proposición de Reglamento a este respecto. Más tarde, en 1975, presentaba al Consejo un nuevo proyecto, modificando el anterior, siguiendo las propuestas del Parlamento Europeo. En ambos proyectos se incluyó la participación de los trabajadores en el Consejo de Vigilancia o Consejo de Administración de las Sociedades.

En el primer proyecto, el Consejo de Vigilancia se componía de 2/3 de representantes de los accionistas y 1/3 de representantes de los trabajadores. En el proyecto modificado en 1975, la composición propuesta es de un tercio en representación de los accionistas, un tercio en representación de los trabajadores y el último tercio compuesto por miembros cooptados por los dos grupos anteriores entre personas representantes de los trabajadores; el proyecto de 1970 reenviaba a las disposiciones estatales. La propuesta de 1975, en cambio, precisaba las reglas de elección de aquéllos.

Los proyectos preveían, por otra parte, la constitución de los Comités europeos de empresa, que asegurasen la representación de los trabajadores en establecimientos de cin-

cuenta o más asalariados, situados en Estados miembros diferentes, y los Comités de empresa de grupo, en el supuesto de empresas de una sociedad dominante; además de la posibilidad de celebrar convenios colectivos entre la sociedad y los sindicatos representados en la empresa.

Como quiera que el proyecto de Sociedad Anónima Europea no salía adelante, la Comisión realizó un intento de relanzar la cogestión por medio de la armonización de las legislaciones estatales. Así, presentó al Consejo, el 9 de Octubre de 1972 (1), una proposición de Directiva sobre el derecho de Sociedades Anónimas, conocida como Quinta Directiva. Según ésta, las Sociedades Anónimas de más de quinientos asalariados debían tener una Asamblea General, un Consejo de Vigilancia y un Comité de Dirección. Los trabajadores de la empresa debían estar representados en el Consejo de Vigilancia, encargado de controlar la gestión de la empresa y de aprobar las decisiones importantes de la sociedad (como cierre o traslado de establecimientos, restricción o extensión importante de la actividad, modificación fundamental de su organización y establecimiento o cese de la cooperación duradera con otra sociedad).

En cuanto a la representación de los trabajadores en el Consejo de Vigilancia, la propuesta dejaba a los Estados miembros elegir entre dos fórmulas: que un tercio, al menos, de los miembros fuesen representantes de los trabajadores (inspirado en el sistema general alemán); que el Comité de Vigilancia fuera cooptado, después de una discusión entre los trabajadores y la dirección (método holandés).

Las propuestas comunitarias suscitaron en Europa una viva controversia sobre la representación de los trabajadores en la empresa. La Comisión presentó en 1975, en torno a este debate, el "Libro Verde" titulado "Participación de los trabajadores y estructura de las empresas", que contiene un estudio de derecho comparado y unas orientaciones para la continuación de los trabajos comunitarios. Respondiendo a algunas críticas, el libro manifiesta que la presencia de representantes de los trabajadores en los órganos directivos no supone la eliminación de otras formas de participación por medio de comités o delegados y por medio de la negociación colectiva. En respuesta a las objeciones empresariales, piensa que la participación de los trabajadores en los órganos directivos no perjudica el rendimiento, como ha demostrado la experiencia de algunos países, afirmando, por otra parte, que habría que revisar la noción misma de rendimiento, introduciendo la perspectiva social.

En cuanto a la regulación concreta, el Libro Verde se muestra partidario de introducir algunas variaciones a la de la Quinta Directiva. En las modalidades de designación de los representantes sólo deberían incluirse principios de carácter general, la representación en el órgano de vigilancia tendría carácter voluntario, dependiendo de la decisión mayoritaria de los trabajadores de la empresa, y, transitoriamente, en aquellos países que no puedan introducir la representación en los órganos de dirección, la directiva debería asegurar la existencia de una representación de los trabajadores que tuviese ciertos derechos y poderes en la defensa de sus intereses.

La nueva propuesta de Quinta Directiva, presentada por la Comisión al Consejo recientemente (19 de Agosto de 1983), responde a las directrices sugeridas en el Libro Verde e introduce algunas otras innovaciones. Promueve unas formas de representación más flexibles que la primera propuesta, permitiendo adaptaciones diferentes a los Estados.

(1) DO N.º C 131, de 13 de Diciembre de 1972.

La nueva propuesta distingue los dos sistemas de organización de las sociedades existentes en los Estados miembros: el sistema dualista que diferencia el órgano de dirección del órgano de control y el monista de un sólo órgano, en el que, sin embargo, suelen distinguirse frecuentemente los miembros gerentes de los no gerentes y encargados del control de la gestión. Respetando esta dualidad en un período transitorio de cinco años y exigiendo solamente la diferenciación de los miembros gerentes de los no gerentes en el sistema monista, la propuesta establece unas fórmulas de representación de los trabajadores, dejando a los Estados miembros la posibilidad de establecer que la representación no se organice si la mayoría de los trabajadores se pronuncian en contra de implantarla. La representación propuesta puede llegar a ser voluntaria para los trabajadores, por lo tanto. La renuncia a uniformar los órganos directivos de la sociedad anónima muestra, por otra parte, que el objetivo de la directiva es la introducción de la representación de los trabajadores y no directamente la reforma de la sociedad anónima.

Las reformas que propone la propuesta afectan solamente a las sociedades que emplean mil o más trabajadores. En estas sociedades, respondan al sistema dualista o al monista, debe existir o bien una presencia de la representación de los trabajadores en el *Consejo de Vigilancia* o en los miembros no gerentes de la dirección (sistema monista), o bien un órgano de representación de los trabajadores, que, sin formar parte de la dirección de la sociedad, se va a atribuir, sin embargo, derechos de control similares a los del Consejo de Vigilancia. La participación de los trabajadores puede ser organizada también por medio de un convenio colectivo, pero las condiciones mínimas establecidas son las mismas que las de los dos supuestos anteriores.

La composición del Consejo de Vigilancia o de los miembros gestores de la dirección ofrece dos opciones: a) dos tercios de los miembros elegidos por la Asamblea General y un tercio por los trabajadores de la sociedad, permitiéndose, en este caso, que uno de los dos tercios del primer grupo sea elegido por otros procedimientos; b) que los trabajadores elijan a la mitad de los miembros. La propuesta garantiza la ocupación de un tercio de los miembros por los trabajadores como mínimo y la mitad como máximo. En este último caso, las reglas de votación deben garantizar que prevalezcan en las decisiones los votos de los elegidos por la Asamblea General.

En cuanto a la forma de nombramiento, la propuesta mantiene la propuesta opcional de la Quinta Directiva, en su versión de 1972, para las sociedades del sistema dualista, pudiéndose optar por la elección directa o por la cooptación del Consejo de Vigilancia, como en el sistema holandés.

Para todas las opciones propuestas, el proyecto establece unos principios sobre designación de los representantes de los trabajadores que los Estados miembros deberán respetar: la elección será según el sistema de representación proporcional, garantizando la protección de las minorías; todos los trabajadores deberán poder participar en las elecciones; el voto será secreto; y deberá garantizarse la libertad de expresión.

El proyecto establece los derechos del organismo de vigilancia. De entre ellos cabe destacar que la dirección necesita la autorización del mismo en los casos de:

- a) Cierre o cambio de emplazamiento de la empresa o de partes importantes de la misma.
- b) Restricciones o extensiones importantes de su actividad.
- c) Modificaciones importantes de su organización, y



d) Establecimiento o cesación de una cooperación duradera con otras empresas.

En el supuesto de que se opte por la participación por medio de un órgano representativo de los trabajadores, éste tendrá el derecho a ser regularmente informado y consultado sobre la administración, situación, evolución y perspectivas de la sociedad, así como sobre su posición en el mercado, su grado de endeudamiento y sobre los proyectos de inversiones. En general, tendrá derecho a acceder a la información facilitada al órgano de control de la Sociedad. También deberá ser consultado en los supuestos anteriores en que la dirección necesita la autorización del órgano de control, comunicando las razones de la oposición, si éste es su parecer. Como contrapartida a estos derechos, la obligación de secreto exigida a los miembros del Consejo de vigilancia o a los miembros no gestores de la dirección se extiende también a los componentes del órgano representativo de los trabajadores.

Como puede apreciarse, la última propuesta modificada de Quinta Directiva de la Comisión es muy prudente y flexible y ofrece incluso la posibilidad de la participación sin codirección o codecisión. Probablemente, por la oposición de las partes sociales de algunos estados a este último tipo de participación, la propuesta se limita, durante un período transitorio, a garantizar a los representantes de los trabajadores en la Comunidad un grado de información y de control mínimo en las grandes empresas. El proyecto propone que, después de una experiencia de cinco años, vuelva a plantearse una reforma más profunda.

### 6.3. Información y consulta de los trabajadores en empresas de estructuras compleja o transnacionales

La propuesta de Directiva sobre información y consulta de los trabajadores en las empresas de estructura compleja, conocida como *propuesta Vredeling*, fue presentada por la Comisión al Consejo el 24 de Octubre de 1980, sin que haya pasado de propuesta hasta el momento. Fue favorablemente informada por el Parlamento Europeo en Diciembre de 1982.

En los considerandos de la última propuesta de Quinta Directiva se dice que la propuesta de 1980 no es incompatible con sus directrices. En realidad, la propuesta que analizamos puede considerarse complementaria de la nueva redacción de la Quinta Directiva, pues trata de garantizar unos derechos mínimos de información y de consulta de los trabajadores de las empresas filiales a facilitar por la empresa dominante, se sitúen aquéllas en el mismo Estado que la empresa dominante o en Estado diferente.

Así, se obliga a la dirección de la empresa dominante a suministrar semestralmente información a la empresa o empresas filiales de cien o más trabajadores y a las direcciones de las empresas filiales a transmitirla a los representantes de los trabajadores sobre: la estructura y los efectos, la situación económica y financiera, la situación y evolución probable del negocio, de la producción y de las ventas, la situación y evolución probable del empleo, los programas de producción y de inversiones, los proyectos de racionalización, los métodos de fabricación y de trabajo, en particular sobre la introducción de nuevos métodos de trabajo, y en general sobre todos los procedimientos y proyectos que puedan afectar sustancialmente a los intereses de los trabajadores.

Del mismo modo, la propuesta obliga a la sociedad dominante a someter a consulta de los trabajadores de las sociedades filiales, por medio de las direcciones de éstas, las decisiones que, afectando al conjunto o a una parte importante de la empresa dominante o de una empresa filial, puedan interesar a los trabajadores. La empresa central viene obligada a sumi-

nistrar información a los filiales cuarenta días antes de la adopción de la decisión, y éstas deben recabar el parecer de la representación de los trabajadores en un plazo no inferior a treinta días. Los temas de consulta obligada vienen señalados en la propuesta de Directiva: cierre o cambio de emplazamiento de un establecimiento o de partes importante de él; restricciones, extensiones o modificaciones importantes de actividad; importantes modificaciones de la organización; y establecimiento o cese de una cooperación duradera con otras empresas. Cuando los representantes de los trabajadores aprecien que la decisión puede afectar directamente sus condiciones de empleo o de trabajo, la dirección de la empresa filial viene obligada a entablar con ellos una negociación para llegar a un acuerdo.

En sus derechos de información y de consulta, si la empresa filial no está en disposición de aportar la información, los trabajadores pueden dirigirse a la empresa central. La información y consulta puede canalizarse sustitivamente a través de una institución representativa de los trabajadores en el conjunto de las empresas del grupo, si existe o si es creada por convenio entre la dirección de la empresa dominante y los representantes de los trabajadores.

Cuando la empresa o empresas filiales residen en Estados de la Comunidad y la empresa dominante en un tercer estado, las obligaciones anteriores afectan a las empresas filiales residentes en la Comunidad, siendo responsable la empresa filial más importante en el supuesto de que sean varias.

Por último, la propuesta deja a los Estados miembros el establecimiento de sanciones por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la directiva.

Las iniciales tentativas comunitarias de reforma de la sociedad anónima derivaron pronto en propuestas de cogestión y últimamente han recalado en proyectos dirigidos a conseguir transparencia de la información en las relaciones obrero-patronales en las empresas, en un momento en que la crisis y la reindustrialización afecta a muchas de éstas y por lo tanto al empleo de los trabajadores.

## 7. LAS ORIENTACIONES ACTUALES DE LA ACTIVIDAD SOCIAL DE LA CEE. LA POLÍTICA SOCIAL COMUNITARIA Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Al ser la política social un campo en que la homogeneización de los países comunitarios no se realiza fundamentalmente por medio de normas imperativas, sino por medio de la *concertación* y de la actividad de los órganos ejecutivos de la Comunidad, con el concurso financiero del Fondo Social Europeo, hemos optado, en este capítulo, por mostrar las directrices y las actividades principales de esta concertación y de esta acción a nivel comunitario en aquellos puntos que nos han parecido más interesantes para el País Vasco. Como conclusión de esta contribución, intentaremos *resumir*, en breves líneas, las orientaciones básicas de la acción de los órganos comunitarios en los últimos años, para terminar con un *comentario* sobre la incidencia de la política social comunitaria en la Comunidad Autónoma Vasca.

### 7.1. Temas y directrices de la política social comunitaria (resumen)

La política social de la CEE, que en un comienzo se limitó a garantizar la libre circulación de los trabajadores y a proteger a los migrantes, conoció una primera extensión de su contenido en los años siguientes con el progreso de la unificación económica. Sin embargo,

es en los últimos años, con el crecimiento de las tasas de desempleo, cuando se asiste a la promoción de una *política social común*. Las acciones comunitarias de los últimos años están dominadas por los problemas del empleo. La política seguida en materia de *formación profesional* se integra en la misma a la formación para las nuevas tecnologías de reindustrialización. Los recursos del *Fondo Social Europeo*, instrumento financiero principal de la política social comunitaria, han experimentado un aumento considerable, y su dedicación casi exclusiva a la política de empleo, a la ayuda regional, a la reestructuración y a la formación profesional es muestra de la nueva orientación.

1. La primera respuesta de las autoridades comunitarias al aumento del desempleo consistió, esperando la recuperación económica, en actuar sobre el mercado de trabajo, por medio de coordinar la política de los Estados en orden a lograr un mejor conocimiento de la situación del empleo y mediante acciones de orientación, formación y readaptación profesional. Así, se hizo hincapié en la adecuación de la educación a la vida activa y sobre formación para la introducción de nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, se seguirán ultimando los fondos del FEDER y los de aplicación regional del FSE para hacer frente a las necesidades derivadas de la reestructuración de los sectores en crisis.

Sin abandonar esta orientación, el crecimiento constante del desempleo, y particularmente del desempleo juvenil, ha conducido a la Comunidad, en los dos últimos años, a proponer medidas activas de creación de empleo. La prolongación de la *crisis económica* ha tenido como efecto la estabilización de los activos en el empleo y la creación escasa de nuevos puestos de trabajo, que acarrea, como efecto principal, el aumento del desempleo juvenil. Las autoridades comunitarias han tomado conciencia de que la continuación de esta tendencia puede llegar a afectar a la estabilidad social y política de los Estados.

En esta última dirección, una Resolución del Consejo, de Julio de 1982, propugna la puesta a disposición de las pequeñas y medianas empresas, creadoras de empleo, de la asistencia apropiada en los dominios de la formación, preparación, información y acceso al crédito, y el apoyo a la creación de empleo por iniciativas locales y a la constitución de cooperativas. Las iniciativas más recientes, aun en forma de propuesta, son de la Comisión y están dirigidas a crear *empleos permanentes* para los jóvenes. Consisten en establecer estímulos a los empresarios para la creación de empleos nuevos y para la contratación de jóvenes trabajadores, en la puesta en marcha de programas especiales de creación de *empleos públicos* de contenido social, y en la ayuda a las iniciativas profesionales y extraprofesionales de los jóvenes. Una orientación última de la Comisión es la de dedicar una parte creciente de los fondos sociales comunitarios a la *promoción indirecta del empleo*, mediante la aportación de ayuda técnica a las iniciativas y la puesta en práctica de proyectos de demostración.

Entre las medidas dirigidas al aumento del número de empleos disponibles, las autoridades comunitarias hacen mención de la *reducción del tiempo de trabajo*. Sin embargo, no han adoptado por el momento iniciativas relevantes en este tema, remitiendo a la consecución de acuerdos entre las partes sociales.

En lo relativo al *trabajo secundario* (trabajo temporal o a tiempo parcial), tras manifestar que estos tipos de trabajo deben ser excepcionales, la Comunidad ha emprendido acciones de protección de los trabajadores.

2. Las acciones de la Comunidad en materia de *formación profesional* no son desvinculables de la política de empleo. En este punto, más que en ningún otro de la política social comunitaria, la unificación se está realizando por medio de recomendaciones del Consejo de Ministros a los Estados miembros y por la labor técnica de la Comisión, asistida por el *Centro*

*Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional*, que comenzó a actuar, asociando a los mejores especialistas de Europa, en 1977.

La acción de las autoridades comunitarias estuvo dirigida, en los años setenta, a superar la penuria de mano de obra cualificada, a la formación para las nuevas tecnologías —sobre todo para las nuevas tecnologías de la información— y al cuidado de la relación educación-vida activa. El nuevo programa de formación profesional para ser aplicado en los próximos cinco años, aprobado recientemente (Julio de 1983) por Resolución del Consejo, recoge las orientaciones anteriores, pero está, al mismo tiempo, dictado por las nuevas preocupaciones derivadas del desempleo.

En las *orientaciones generales* dirigidas a los Estados miembros, el programa insiste en la necesidad de extender en cantidad y calidad la formación profesional, de prestar atención particular a los trabajadores disponibles de los conocimientos de base, y de establecer programas de formación polivalente y continua, que hagan posible la adaptación de los trabajadores a los cambios tecnológicos y la movilidad profesional. En *relación más directa con la creación de empleo*, la Resolución se refiere a la formación para la gestión y a la necesidad de facilitar servicios de formación a las iniciativas locales creadoras de empleo. Encomienda, por último, a los servicios de la Comisión la función de animar la innovación y el perfeccionamiento de los sistemas de formación de los Estados, por medio de la difusión de los intercambios de las informaciones, datos y experiencias, de la preparación de formadores y del desarrollo de proyectos modelo, con cargo al FSE, especialmente en las zonas de mayor desempleo.

En el importante punto de la *unificación de las cualificaciones* y de los títulos a nivel de la Comunidad, incluido también como propósito en el programa y en resoluciones anteriores, la Comisión ha presentado al Consejo una propuesta de decisión, en Setiembre de 1983. El documento propone una *estructura comunitaria de niveles de la formación profesional* y un programa de etapas y método para abordar el establecimiento de las correspondencias, comenzando por la unificación de las cualificaciones y títulos correspondientes a las profesiones del nivel de trabajador cualificado.

3. En el resto de los campos de actuación susceptibles de recibir financiación del Fondo Social Europeo, la Comunidad ha desarrollado las acciones tradicionales en la *protección de los migrantes y sus familias*, en la *ayuda a la inserción social de los minusválidos* físicos y mentales, y en la promoción de la *igualdad de oportunidades de la mujer*. En este último punto, está en desarrollo un nuevo programa de acción para el período 1982-1985.

4. El *Fondo Social Europeo* constituye el instrumento financiero principal de la política social comunitaria. Comenzó a funcionar en 1960 y ha sufrido dos reformas en 1971 y 1977, planteándose actualmente una tercera.

Los recursos del Fondo han aumentado considerablemente en los últimos años. La mayor parte de ellos se destina a la política de empleo y a financiar, asociadamente, las acciones de formación profesional.

Pueden optar a los concursos del Fondo las administraciones públicas, los organismos de derecho público, los organismos paritarios sociales y organismos o entidades de derecho privado. La Comisión establece periódicamente las acciones de financiación prioritaria y, para la actuación regional, las zonas de actuación privilegiadas, que en los últimos años son aquellas que presentan mayores tasas de desempleo.

El FSE interviene normalmente aportando el 50 % de los gastos de las actuaciones. En las operaciones en regiones con "desequilibrios particularmente graves y prolongados de empleo", la aportación del Fondo se incrementa en un 10 %.

La *reforma* actualmente en curso, dictada por la situación de desempleo, persigue, aparte de lograr un aumento considerable de los recursos, agilizar las tramitaciones y reformar las actuaciones propiamente comunitarias. En este sentido, una de las orientaciones de la Comunidad es la de financiar, incluso totalmente, los gastos técnicos de las iniciativas, aportando, en su caso, los servicios comunitarios.

5. En el capítulo de las *condiciones de vida y de trabajo*, que abarca tanto las condiciones de trabajo como el medio ambiente, la acción comunitaria va cubriendo, con mínimo obligatorio de seguridad, áreas cada vez más extensas. Es en este punto de la política social, junto al de la libre circulación, donde existen reglamentos y directivas de cumplimiento obligado, imposibles de resumir en esta síntesis. Junto a la acción reglamentaria, se desarrollan la investigación y la constitución de comisiones y comités en los diferentes sectores y áreas. Algunos países están reformando las competencias de la representación de los trabajadores en la empresa en materia de condiciones de trabajo. La sensibilidad creciente de los trabajadores y de los ciudadanos europeos hacia la seguridad hace prever la extensión de la protección en el futuro.

6. No puede hablarse todavía de unas *relaciones laborales* propiamente europeas, a pesar de que las partes sociales están organizadas a este nivel y a pesar de su participación creciente en los órganos consultivos de la Comunidad. No obstante, el *Comité Permanente de empleo* ha adquirido un gran relieve en los últimos años, incluso como lugar de encuentro y de concertación.

Las autoridades comunitarias han acometido iniciativas de unificación en el tema de la *representación de los trabajadores* en la empresa. La situación de crisis económica y desempleo está influyendo incluso en las orientaciones de la Comisión en este punto. La participación, que inicialmente se planteó como reforma de la Sociedad Anónima, ha derivado a propuestas de creación de órganos representativos de los trabajadores que aseguren a éstos el control del empleo. A este respecto, son de mencionar la nueva propuesta de *Quinta Directiva*, presentada por la Comisión al Consejo en agosto de este año (1983), y la propuesta de Directiva, de octubre de 1980, sobre información y consulta de los trabajadores en las empresas de estructura compleja y transnacional.

La nueva propuesta de Quinta Directiva, más flexible que las anteriores, promueve la presencia de una representación de los trabajadores en el Consejo de Administración de las compañías que empleen a mil o más trabajadores, en la proporción de un tercio o de la mitad de los miembros del Consejo, asegurando, en este último caso, la prevalencia de los votos de los elegidos por la asamblea de accionistas. La propuesta ofrece alternativamente la posibilidad de que, cuando se oponga a este tipo de participación la mayoría de los trabajadores, se organice la representación por medio de un órgano representativo de éstos, al que se garantiza el derecho a la información y a la consulta en las decisiones importantes de la sociedad.

La segunda de las propuestas de directiva mencionadas está dirigida a asegurar los mismos derechos de información y consulta a favor de la representación de los trabajadores de las empresas filiales de una sociedad compleja, constituida por una empresa matriz y otras filiales, se sitúan éstas en el mismo Estado o en Estados diferentes que la empresa dominante.

## 7.2. La política social comunitaria y la Comunidad Autónoma Vasca

La aplicación de los Reglamentos comunitarios será imperativa en la Comunidad Autónoma y puede plantearse la aplicación directa de las directivas por las instituciones vascas de autogobierno, una vez se adhiera el Estado a los tratados constitutivos de la Comunidad Europea. En todo caso, como queda dicho, los reglamentos y directivas son escasos en materia social o inciden escasamente en la Comunidad Autónoma (por ejemplo, los relacionados con la libre circulación de trabajadores), excepto en materia de condiciones de trabajo. La relación más beneficiosa que puede establecer el País Vasco con la Comunidad Económica Europea en el campo social es, desde ahora, la del contacto con las inquietudes, orientaciones y prácticas innovadoras de la política europea. En un futuro, Euskadi puede beneficiarse de los programas del Fondo Social Europeo. La adaptación a la política social comunitaria afecta al Gobierno, a los empresarios y a las organizaciones de los trabajadores principalmente.

El sindicato mayoritario vasco ELA-STV es miembro de la Confederación Europea de Sindicatos desde la fundación de ésta. También lo es la UGT. En gran medida, las grandes líneas de la política social europea son concertadas entre las partes sociales, por lo que un lugar de encuentro como es el *Consejo de Relaciones Laborales* puede jugar un papel importante en la asimilación de las iniciativas beneficiosas para el país de la política social comunitaria.

Una lectura no restrictiva del *Estatuto* concede extensos poderes de actuación al Parlamento Vasco y al Gobierno Vasco en materia social, por medio de la *planificación* de la actividad económica e industrial y de la intervención en la reestructuración industrial (arts. 10, 25 y 30), de la ordenación de la enseñanza en toda su extensión (art. 16), comprendiendo por lo tanto la enseñanza profesional, y de las competencias en materia de sanidad interior (art. 18) y medio ambiente (art. 11). En materia específicamente laboral, sin embargo, el Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma la capacidad de ejecutar la legislación del Estado.

En lo que atañe al *empleo*, no sólo es interesante conocer las inquietudes europeas, sino que algunas de las soluciones propuestas por las autoridades comunitarias para hacer frente al *paro juvenil* pueden resultar sugerentes en Euskadi, donde este problema es aún más angustioso que en la mayoría de los países comunitarios. Lo mismo puede decirse de la política de formación profesional, en sus vertientes de formación para las nuevas tecnologías y de formación para superar el desempleo. En este punto, el contacto con el CEDEFOP, por medio del seguimiento de sus investigaciones y programas, y por la participación en sus seminarios, debe ser inmediatamente beneficioso para los que en nuestro país se ocupan de esta parcela.

Euskadi, como región especialmente afectada por el desempleo y por la reestructuración industrial, puede conseguir ser incluida entre las *regiones de actuación privilegiada* en las medidas comunitarias de política de empleo y de empleo juvenil del Fondo Social Europeo y, beneficiarse de las acciones del Fondo en la doble dimensión de ayuda financiera y de ayuda técnica de los servicios comunitarios.

Hemos indicado en su momento que en Europa se dedica una atención mayor de la que hasta el momento se ha dado entre nosotros, a los problemas del *medio ambiente y de las condiciones de trabajo*. No cabe duda de que la valoración de los europeos alcanzará también a los ciudadanos y trabajadores vascos en estos temas, por lo que el *conocimiento* de las medidas comunitarias y el *contacto con los organismos europeos de investigación* (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, Grupos de trabajo, Comisiones sectoriales) será una necesidad para las autoridades, los empresarios y las organizaciones de los trabajadores.

Las *orientaciones comunitarias de la participación de los trabajadores* en la vida de las empresas puede pensarse, aunque se trate en la mayoría de los casos aún de tentativas, que terminarán por incidir directamente en nuestras empresas. Aunque en este punto corresponde al Estado la definición de la legislación general y mínima, en tanto no exista una reglamentación comunitaria, caben iniciativas por medio de la negociación colectiva y de la actividad de los poderes públicos en las empresas y en la función pública bajo su dependencia.

CAPITULO VII

**POLITICA INDUSTRIAL Y OTRAS  
POLITICAS COMUNITARIAS CONEXAS**

Las *orientaciones comunitarias de la participación de los trabajadores* en la vida de las empresas puede pensarse, aunque se trate en la mayoría de los casos aún de tentativas, que terminarán por incidir directamente en nuestras empresas. Aunque en este punto corresponde al Estado la definición de la legislación general y mínima, en tanto no exista una reglamentación comunitaria, caben iniciativas por medio de la negociación colectiva y de la actividad de los poderes públicos en las empresas y en la función pública bajo su dependencia.

CAPITULO VII

**POLITICA INDUSTRIAL Y OTRAS  
POLITICAS COMUNITARIAS CONEXAS**

En este capítulo se estudian las consecuencias de la integración en la CEE para la Comunidad Autónoma del País Vasco desde el punto de vista de un conjunto de políticas económicas comunitarias interrelacionadas entre sí: política industrial, política de I+D, política energética, política de competencia, política de transportes y política de medio ambiente.

El análisis realizado para cada una de las políticas consideradas ha sido el siguiente: En primer lugar se ha expuesto su desarrollo en la CEE y se ha evaluado dicho desarrollo y sus posibilidades futuras. A continuación, se han presentado las medidas, tomadas tanto por la Administración Central española como por la Administración Autónoma Vasca, que tienen mayor impacto en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Finalmente, a partir de las actuaciones y situaciones diversas en la CEE y en la Comunidad Autónoma del País Vasco, se han analizado los impactos más importantes de nuestra integración en la CEE y se han sugerido una serie de recomendaciones para dicha integración.

Aunque las intersecciones entre las seis políticas analizadas son múltiples, se ha estudiado, en aras de una mayor profundización, cada política por separado siendo, por supuesto, conscientes de que el impacto agregado de la adhesión a la CEE en la Comunidad Autónoma del País Vasco será una mezcla de los impactos de las políticas individuales consideradas y de otros efectos que no son objeto de este capítulo.

Este capítulo refleja muy claramente la tensión entre los diversos objetivos pretendidos por las Comunidades Europeas. Así, recoge el enfrentamiento entre tres guías principales de la política económica comunitaria: competencia interna, competitividad internacional y objetivos de los Estados miembros (desarrollo regional, fomento del empleo y seguridad de aprovisionamiento). Cada política analizada tiene sus coordenadas peculiares en el sistema tridimensional que tiene como ejes esas tres guías principales.

La política de competencia y la política de transportes, cuyas bases fueron establecidas en el Tratado de la CEE, están orientadas fundamentalmente a conseguir el objetivo de competencia interna dentro de la Comunidad favoreciendo la constitución de un mercado único (1). Aunque éste es el principal objetivo de dichas políticas, en determinadas circunstancias excepcionales se admite su subordinación a los otros intereses comunitarios. Así, el ar-

---

(1) La filosofía del Tratado de Roma se basaba en la creencia de que lograr un mercado común único, fluido y transparente es la mejor manera para dinamizar la economía e implica efectos positivos sobre la actividad productiva y beneficios para el consumidor.

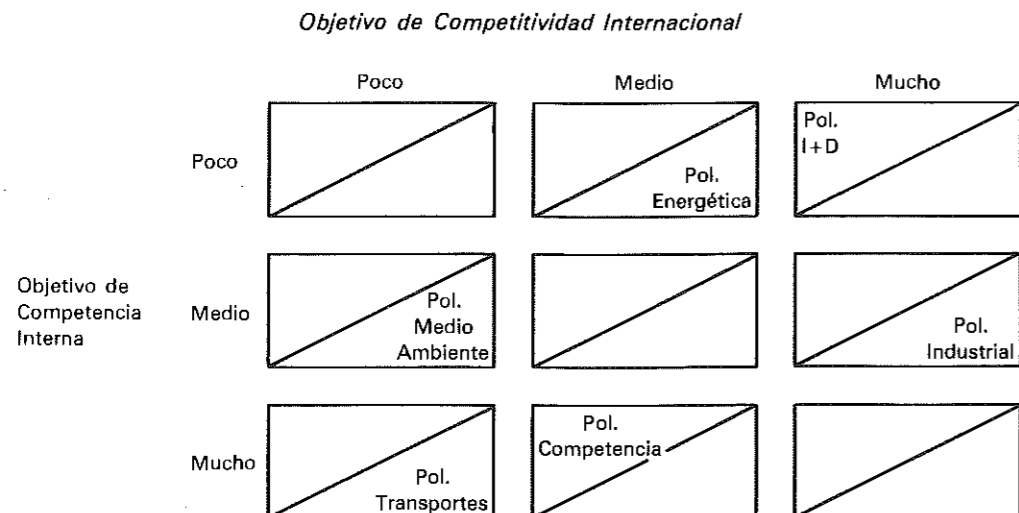
título 92 del Tratado de la CEE autoriza ciertas ayudas estatales, dependiendo de cuál se considere que es la evolución industrial deseable para la Comunidad. También, en materia de transportes se permite subvencionar el mantenimiento de ciertos trayectos de ferrocarril debido a su impacto social.

Ninguna de las cuatro políticas restantes fue formulada en el Tratado de la CEE, aunque había elementos de política energética y de política industrial en el Tratado de la CECA y, en menor grado, en el Tratado de la EURATOM. Su desarrollo fue fruto de la necesidad y se aprovechó la vía abierta que suponía el artículo 235 del Tratado de la CEE que establece que si una acción de la Comunidad se considera necesaria para los objetivos y el adecuado funcionamiento del mercado común, y si dicha acción no ha sido prevista en el Tratado de la CEE, el Consejo, a propuesta de la Comisión y tras presentarlas en el Parlamento, tomará por unanimidad las disposiciones que considere pertinentes.

Al no ser originarias del Tratado de la CEE podríamos pensar que las políticas industrial, energética, de investigación y desarrollo, y de medio ambiente, no tienen como objetivo principal el promover la competencia interna. Y, de hecho, eso es lo que ocurre en todas ellas excepto en la de medio ambiente. En efecto, ésta gira en torno a la aplicación del principio "quien contamina, paga" que trata de evitar que ciertos bienes o ciertas formas de producción reciban subvenciones "en términos de medio ambiente", en línea con el objetivo de competencia interna.

La política energética tiene como objetivo fundamental el garantizar la seguridad social del abastecimiento reduciendo la dependencia del exterior en lo relativo a recursos energéticos. La práctica de esta política se realiza en buena parte a nivel de Estado miembro y sirve a los objetivos de dichos Estados miembros (hay coincidencia entre los objetivos de los diversos Estados miembros en esta materia). Aunque en política energética se trata de que el

**Diagrama 1**  
**CLASIFICACION DE LAS SEIS POLITICAS ANALIZADAS CONFORME A LOS OBJETIVOS DE COMPETENCIA INTERNA, COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL Y SATISFACCION DE OBJETIVOS A NIVEL ESTATAL**



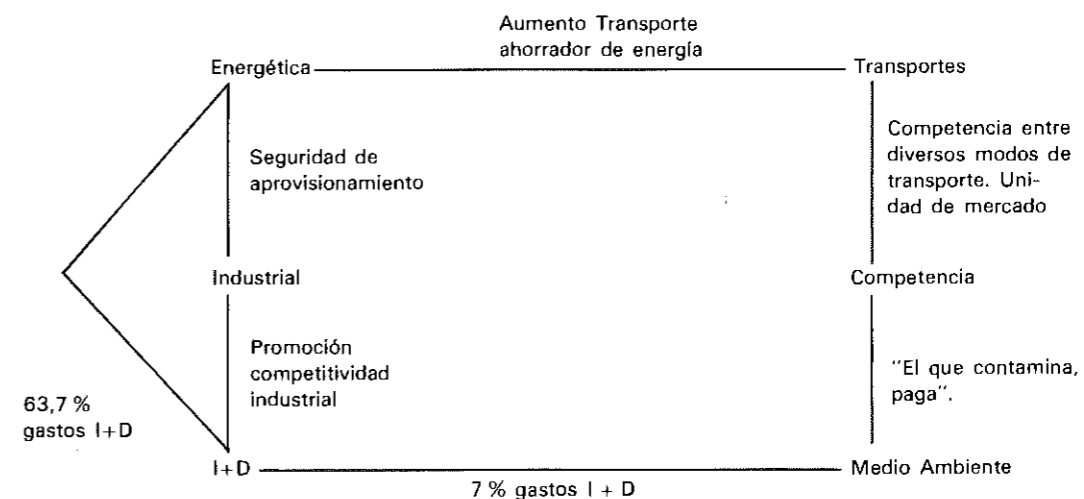
precio de cada recurso energético refleje sus costes reales de obtención, evitando así el favorecer determinadas empresas o producciones, sería erróneo afirmar que la promoción de la competencia interna es el objetivo principal de dicha política.

Las políticas industrial y de investigación y desarrollo atienden sobre todo a la mejora de la competitividad internacional de las empresas de la CEE. Sin embargo, hay componentes de la política industrial de la Comunidad que tratan de fomentar la unidad de mercado (eliminación de trabas técnicas a los intercambios, accesibilidad a los contratos de compras públicas). Y es obvio que aspectos relacionados con el empleo y con los desequilibrios regionales constituyen una preocupación importante en la elaboración de la política industrial comunitaria.

En el Diagrama 1 se han clasificado las seis políticas analizadas según sus pretensiones con respecto a los objetivos de competitividad internacional, competencia interna y satisfacción de objetivos de nivel estatal. Las políticas que no pretenden satisfacer objetivos de nivel estatal aparecen en los triángulos superior izquierdos de cada cuadrado y las demás políticas quedan situadas en triángulos inferior derechos.

Por otra parte, entre las seis políticas analizadas existen intensas interrelaciones. En los Diagramas 2 y 3 se recogen, respectivamente, las afinidades y conflictos más relevantes entre dichas políticas.

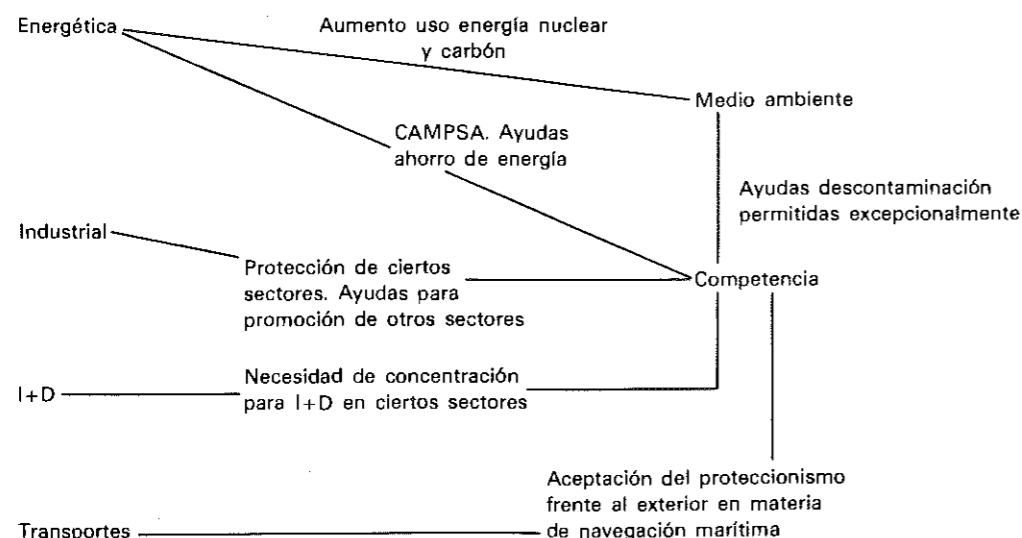
**Diagrama 2**  
**PRINCIPALES AFINIDADES ENTRE LAS 6 POLITICAS ANALIZADAS**



Atendiendo a las afinidades existentes podríamos hacer dos grupos con el conjunto de políticas analizadas. En un primer grupo incluiríamos la política industrial, la política de I+D y la política energética. Quedarían para el segundo grupo la política de competencia, la política de medio ambiente y la política de transportes. Habría, sin embargo, algunas conexiones entre estos dos grupos debido a cierta coincidencia de fines entre la política energética y la política de transportes y a la importancia del gasto de I+D comunitario dedicado a temas del medio ambiente.

Diagrama 3

**PRINCIPALES CONFLICTOS ENTRE LAS 6 POLITICAS ANALIZADAS**



El capítulo se ha organizado de la siguiente manera. Las secciones 1 y 2 tratan sobre las Políticas de Competencia y de Transportes, respectivamente, que son las que se establecen en el Tratado de la CEE. La sección 3 presenta la Política de Medio Ambiente en la que el principio de Competencia Interna juega también un papel importante. La sección 4 analiza la Política Industrial y la sección 5 estudia la Política de Investigación y Desarrollo que en buena parte pudiera ser integrada en la anterior. A la Política Energética se dedica la sección 6. Finalmente, el capítulo concluye con una sección resumen en la que se han recogido las principales recomendaciones que se derivan para la Comunidad Autónoma del País Vasco del estudio realizado. Dichas recomendaciones se presentan particularizadas para cada política considerada en el capítulo.

**1. POLITICA DE COMPETENCIA**

La Política de Competencia de la CEE pretende garantizar el mantenimiento de un marco institucional en la economía comunitaria que defienda la existencia de alternativas y promueva un clima de rivalidad en el que actúen en grado suficiente las fuerzas espontáneas del mercado y en el que los recursos se orienten hacia los usos para los que resulten más productivos. Su instrumentación fue considerada necesaria para conseguir los objetivos económicos fundamentales de las Comunidades Europeas (1) y, por ello, fue explícitamente artícu-

(1) El artículo 2 del Tratado constitutivo de la CEE presenta como objetivos de la misma: el estímulo al desarrollo económico de las actividades económicas dentro de la Comunidad, la expansión continua y equilibrada, una estabilidad económica en aumento, la elevación rápida del nivel de vida y la consecución de unas relaciones más estrechas entre los Estados miembros.

lada en los Tratados constituyentes de la CEE, la CECA y el EURATOM. Así, el Tratado de la CECA contiene una serie de disposiciones sobre competencia en su Título III (normas sobre precios, sobre acuerdos y concentraciones prohibidas y admitidas, etc.). También el Tratado de la EURATOM contiene algunos preceptos referidos a la competencia en el sector de la energía atómica (constitución de empresas comunes en la industria nuclear, formación de los precios de los productos, etc.). Pero el núcleo fundamental de la política de competencia comunitaria está contenido en el Tratado constituyente de la CEE.

**1.1. La política de competencia en el tratado de la CEE**

El Tratado de la CEE declara en el artículo 3, apartado f, que para la consecución de sus fines la actuación de la Comunidad comporta el establecimiento de un régimen por el que se garantice que la competencia pueda desarrollarse lealmente en el mercado común. A tal fin, se construye en los artículos 85 a 94 de dicho Tratado la base fundamental de la política de competencia comunitaria. Los artículos 85 a 90 restringen ciertos comportamientos y prácticas empresariales que se consideran nocivos para la competencia mientras que los artículos 92 y 94 regulan las ayudas concedidas a las empresas por los Estados miembros. El artículo restante, el 91, se dedica a combatir prácticas de dumping.

La política de competencia en el Tratado de la CEE queda completada con el artículo 37 que exige la adaptación progresiva de los monopolios nacionales de carácter comercial de forma que se garantice la no discriminación entre los súbditos de los Estados miembros.

A continuación, presentamos y analizamos los que consideramos artículos-eje de la política de competencia comunitaria: artículos 85, 86, 90, 92 y 93.

El artículo 85 declara incompatibles con la CEE toda clase de acuerdos, asociaciones y prácticas concertadas entre empresas que puedan afectar al Comercio entre Estados miembros y que tengan por efecto impedir, restringir o falsear la competencia en la CEE. En concreto, prohíbe los acuerdos que consistan en:

1. Fijar directa o indirectamente los precios de compraventa u otras condiciones de las transacciones.
2. Limitar o controlar la producción, los mercados, el desarrollo técnico o las inversiones.
3. Repartir los mercados o las fuentes de abastecimiento.
4. Aplicar, respecto a partícipes comerciales, condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, infligiéndoles una desventaja en la competencia.
5. Subordinar la firma de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos comerciales, carecen de vínculo con el objeto de dichos contratos.

Además, el artículo precisa la nulidad de aquellos acuerdos o decisiones que resulten prohibidos.

Se declaran, sin embargo, potencialmente admisibles los acuerdos, asociaciones o prácticas concertadas entre empresas que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico y económico, y reserven al mismo tiempo a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante, y ello sin que:



- a) Impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para alcanzar tales objetivos.
- b) Ofrezcan a dichas empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto a una parte sustancial de los productos que se trate.

Por su parte, el artículo 86 prohíbe la explotación abusiva de una posición dominante por parte de una o varias empresas en la CEE (o en una parte sustancial de la misma) en la medida en que el comercio entre Estados miembros quede afectado. Así, se mencionan en dicho artículo como prácticas abusivas incompatibles con el mercado común:

1. La imposición, directa o indirecta, de precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción de carácter no equitativo.
2. La limitación de la producción, de los mercados de venta o del desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores.
3. La aplicación, respecto a partícipes comerciales, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, produciéndoles de esa manera una situación de desventaja para la competencia.
4. La subordinación de la firma de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos comerciales, carecen de vínculo con el objeto de dichos contratos.

Hay una diferencia esencial en el planteamiento de los artículos 85 y 86 que se acaban de exponer. Mientras que el artículo 85 prohíbe a priori una serie de acuerdos entre empresas y de prácticas empresariales restrictivas de la competencia, el artículo 86 no prohíbe la existencia de una posición dominante ni su uso sino solamente su abuso. No existe ninguna limitación para el establecimiento de una posición dominante per se (1). De esta manera no se desincentiva el logro por parte de empresas eficaces de una posición dominante. La justificación de esta actitud estriba en que, además de ayudar quizá a mejorar la capacidad competitiva exterior de la economía comunitaria, no tiene por qué derivarse necesariamente perjuicios, para los competidores y consumidores potenciales, del establecimiento de una posición dominante.

El artículo 90 contiene como principio general el que los Estados miembros, en lo que se refiere a empresas públicas y a las empresas a las que se conceden derechos especiales o exclusivos, no adoptan medidas que discriminen en razón de la nacionalidad o falseen la competencia afectando al comercio intracomunitario. Este principio general, de igualdad entre empresas públicas y privadas, está limitado por dos excepciones previstas en el artículo 90, párrafo 2. Así, se afirma que las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que presenten un carácter de monopolio fiscal están sometidas a las reglas de competencia del Tratado de la CEE en la medida en que la aplicación de dichas reglas no impida el cumplimiento, de derecho o de hecho, de la misión particular que les ha sido encomendado.

Con respecto a las ayudas estatales, el artículo 92 declara incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios entre Estados miembros, las

(1) Así, las instituciones comunitarias no pueden limitar a priori un proceso de concentración. El Tratado de la CECA, en cambio, en su artículo 66 obliga a la Comisión a expresar su parecer sobre la validez de toda operación de fusión proyectada por dos o más empresas en los campos de carbón y del acero.

ayudas concedidas por los Estados, o mediante recursos estatales en la forma que fuere, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a ciertas empresas o determinadas producciones. Sin embargo, a continuación dicho artículo declara compatibles con la CEE, entre otras, las ayudas destinadas a remediar los daños causados por desastres naturales o por otros sucesos extraordinarios y, más importante, admite que se pueden considerar compatibles con el mercado común:

1. Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de las regiones en las que el nivel de vida es anormalmente bajo o en las que se da un grave subempleo.
2. Las ayudas destinadas a promover la realización de un proyecto de interés europeo común, o a remediar una grave perturbación de la economía de un Estado miembro.
3. Las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de ciertas actividades o de ciertas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en una medida contraria al interés común.
4. Otras categorías de ayudas aprobadas por el Consejo de Ministros por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión Europea.

Por último, el artículo 93 encarga a la Comisión Europea la función de examinar los proyectos de ayuda planeados por los Estados miembros (proyectos que éstos tienen obligación de comunicarle) y los mecanismos de ayuda que están ya en aplicación. La Comisión puede autorizar la ayuda, pedir su modificación o incluso exigir su supresión. Si el Estado de que se trate no acepta cumplir la correspondiente decisión, la Comisión puede, al igual que cualquier otro Estado miembro interesado en el tema, recurrir al Tribunal de Justicia de la Comunidad. No obstante, a petición de un Estado miembro, el Consejo de Ministros puede admitir una excepción, y autorizar una ayuda, siempre que lo acuerde por unanimidad y que su pronunciamiento esté justificado por circunstancias excepcionales.

Como vemos, las disposiciones sobre ayudas estatales en el Tratado de la CEE plantean una serie de situaciones, cuya amplitud puede ser objeto de interpretaciones diversas, bajo las cuales puede autorizarse una ayuda. La existencia de dichas situaciones susceptibles de exención ha sido aprovechada por la Comisión para regular los regímenes de ayudas estatales conforme a las necesidades y objetivos de la economía comunitaria en cada momento. Por supuesto, la imprecisión en el establecimiento de los casos de compatibilidad entre ayudas estatales y el mercado común, ha causado no pocas diferencias entre los Estados miembros y la Comisión y ha obligado a recurrir al Tribunal de Justicia bastante a menudo. Claro que la imposibilidad de prever y considerar cualesquiera circunstancias económicas futuras hacía inevitable dicha imprecisión en la redacción del Tratado de la CEE.

## 1.2. La práctica de la política de competencia en la CEE

La Comisión Europea tiene poder de gestión y de decisión en los temas relacionados con la política de competencia, lo cual no ocurre con la generalidad de las restantes políticas comunitarias. De hecho, la Comisión lleva a cabo investigaciones, que puede iniciar de motu propio o a petición de cualquier empresa o país afectado por un acuerdo entre empresas o por una ayuda estatal, y toma decisiones. Estas, aunque pueden ser recurridas ante el Tribunal de Justicia, se ejecutan inmediatamente tanto sobre las empresas (temas relativos a acuerdos y abusos de posición dominante) como sobre los Estados (aspectos relacionados con ayudas y subvenciones estatales).

Jacquemin (1) ha señalado que son dos los principios que han guiado la política de competencia de la CEE:

- a) La política de competencia debe mantener el proceso de libre competencia pero no proteger a los competidores. Se defiende, por tanto, una noción "objetiva" de competencia en un mercado, lo cual puede implicar continuas salidas y entradas de empresas en dicho mercado.
- b) La política de competencia no debe pretender instaurar una competencia perfecta sino que ha de defender la existencia de una "competencia practicable" que mantenga la existencia de alternativas, la capacidad de adaptación a circunstancias cambiantes y la rápida asunción y realización de progreso técnico-económico o de otras variaciones como respuesta a la acción de las diversas fuerzas de mercado.

Las realizaciones en cuanto a política de competencia en la CEE han estado subordinadas en ocasiones, y esto subraya su enfoque pragmático, a la consecución de otros objetivos comunitarios con la mejora de la competitividad internacional y la resolución de los desequilibrios regionales y los problemas sociales en los Estados miembros. Medidas o prácticas que estrictamente consideradas pudieran aparecer como contrarias a las normas sobre competencia del Tratado de la CEE, han sido autorizadas si su incidencia era suficientemente positiva en alguno (o varios) de dichos campos. Así se ha admitido acuerdos entre empresas en base a que favorecen la competitividad internacional en ciertos sectores que, por ejemplo, requieren un tamaño crítico para la realización de actividades de I+D con mínimas garantías de éxito. Por otra parte, la tolerancia de ayudas estatales se ha basado generalmente en su contribución a paliar desequilibrios regionales o problemas sociales pero exigiendo que no haya deterioro en la competitividad internacional de la Comunidad Europea y que, por tanto, no se mantengan empresas inviables.

#### 1.2.1. Práctica relativa a las ayudas estatales restrictivas de la competencia

En su Duodécimo Informe sobre la Política de Competencia (1983), la Comisión reconoce (2) que las ayudas estatales pueden contribuir al crecimiento económico y a adaptar las estructuras industriales a los cambios en las condiciones de mercado, así como al desarrollo regional y a la mejora de la situación de empleo en un país determinado. Sin embargo, a continuación se señala que dichas ayudas pueden también, y de forma importante, transferir dificultades de unos Estados miembros a otros, protegiendo a los productores nacionales, y eludir las adaptaciones estructurales necesarias desde el punto de vista comunitario.

Para dirimir de manera sistemática entre los pros y los contras de cada proyecto de ayuda estatal la Comisión está estableciendo unos principios generales para la aceptación de ayudas. Así, por una parte, cuando examina las ayudas estatales la Comisión tiene en cuenta tres factores (3):

(1) Véase Alex Jacquemin, *Economía Industrial: Estructuras del mercado y estrategias europeas de empresa*, Ed. Hispano Europea, S. A., Barcelona, 1982, pp. 416 a 418.

(2) Véase el n.º 158 del Duodécimo Informe sobre la Política de Competencia, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, Luxemburgo, 1983.

(3) Véase el n.º 160 del Duodécimo Informe sobre Política de Competencia, op. cit.

1. La ayuda debe ser juzgada teniendo en cuenta el contexto comunitario. No puede autorizarse una ayuda en base únicamente a la promoción de intereses estrictamente nacionales.
2. La ayuda debe ser necesaria (indispensable) para la realización del proyecto en cuestión.
3. Las modalidades de ayuda, es decir, su intensidad, duración, riesgo de transferencia de dificultades de un Estado miembro a otro, grado de distorsión de la competencia, etc., deben de ser proporcionales a la importancia del objetivo perseguido con su concesión.

Además, a fin de que los Estados miembros conozcan los tipos de ayudas susceptibles de ser admitidos la Comisión está elaborando unas bases que establezcan las características que ha de presentar cada clase de ayuda. Dichas líneas maestras existen ya, bajo diversas formas, para las ayudas regionales, para el sector textil y para el medio ambiente. En el caso de la siderurgia las bases de aceptación de ayudas se establecieron en la Decisión 2320/81 tomada en el marco del Tratado de la CECA, y para la construcción naval sirve como guía la Quinta Directiva acordada por el Consejo el 28 de Abril de 1981. Por último, se están elaborando unos principios de aceptación de ayudas en los campos de la I+D y de la energía.

Sin embargo, la definición de criterios estrictos a priori es difícil y, en muchas ocasiones, se ha tenido que recurrir a un análisis pormenorizado, caso por caso, de las ayudas. Estudiemos a continuación la acción de la Comisión en relación a los tipos más importantes de ayudas estatales.

En lo referente a *ayudas de carácter sectorial* ligadas a ciertas modificaciones estructurales consideradas urgentes, la Comisión Europea exige que dichas ayudas sean transparentes, no impliquen una transferencia de problemas industriales, o de paro, de un Estado miembro a otro, contribuyan a resolver los problemas estructurales y a restablecer la viabilidad de un sector pero no a mantener el statu quo y a diferir las decisiones y cambios inevitables, sean decrecientes con el tiempo y estén claramente vinculadas a la reestructuración del sector de que se trate, posean una magnitud proporcional a la importancia del problema que haya de resolverse y sean tales que sólo en circunstancias determinadas y con sujeción a requisitos muy estrictos se destinen a reducir los costes sociales y económicos del cambio.

No se admiten, así, ayudas sectoriales de "salvamento", que pueden consistir, por ejemplo, en la toma de participación en el capital de la empresa por parte del Estado o en la concesión por éste de subvenciones directas, ya que dichas ayudas pueden distorsionar profundamente la competencia en el mercado comunitario.

A modo de ejemplo de regulación de ayudas estatales con carácter sectorial citemos los casos de la construcción naval, la siderurgia y los sectores en expansión. En *construcción naval* la Quinta Directiva acordada por el Consejo de Abril de 1981 trata de favorecer tanto la reducción de las capacidades de producción como la reagrupación, modernización y racionalización de las empresas. Dicha directiva, que expiraba el 31 de Diciembre de 1982, ha sido prorrogada hasta el 31 de Diciembre de 1984 en vista de su beneficioso efecto para mantener la competitividad de la industria comunitaria y dada la persistencia de la crisis en el sector y la necesidad de limitar las consecuencias económicas y sociales del ajuste de estructuras.

En la *siderurgia* la Comisión adoptó en Agosto de 1981 una decisión, con el asentimiento unánime de los Estados miembros, que regula hasta 1985 el régimen de ayudas al sector. Estas han de estar vinculadas a un programa de reestructuración, no deben contribuir

a aumentar las capacidades de producción en las ramas en que no hay expansión, han de ser decrecientes, limitadas en el tiempo y de una magnitud proporcionada a la importancia de la reestructuración, no deben distorsionar la competencia y deben ser transparentes y puestas previamente en conocimiento de la Comisión. Las ayudas de urgencia o de simple "salvamento" han dejado de ser autorizadas desde comienzos de 1982. Además, se ha establecido un sistema riguroso para controlar las ayudas en marcha y las proyectadas, que tenían que ser comunicadas a la Comisión antes del 30 de Setiembre de 1982.

Al evaluar las ayudas a sectores en expansión, la Comisión Europea trata de estudiar si dichas ayudas contribuyen a mejorar la estructura industrial de la Comunidad y a recuperar el retraso en que a menudo se halla la Comunidad con respecto a sus competidores del exterior (1).

Por otro lado, las *ayudas* que suponen un *apoyo horizontal* (no sectorial) a la industria suelen ser permitidas por la Comisión al considerar que pueden contribuir a mantener la competitividad a largo plazo de la industria europea cara al exterior o permitir el logro de ciertos fines de interés común sin distorsionar gravemente la competencia. Así, la actitud de la Comisión es positiva ante ayudas que pretendan el desarrollo de la investigación, la protección del medio ambiente, el ahorro de la energía, etc. En el tema de la investigación, reconociendo que el futuro económico de la Comunidad depende en gran medida de su capacidad para innovar y dado el coste y riesgo que toda innovación entraña, la Comisión está en general bien predispuesta hacia las intervenciones financieras de los Estados miembros que tienden a estimular las investigaciones que la industria necesita. Por otra parte, en lo referente a la introducción de innovaciones en una industria, la Comisión se muestra más cautelosa y vigilante para evitar que las ayudas destinadas a dicho fin vengán a enjugar simplemente los costes de modernización normales que las empresas deben sufragar por sí mismas. En medio ambiente, la Comisión ha establecido unas normas comunitarias que permiten, con arreglo a unas condiciones determinadas, atribuir ayudas a la descontaminación hasta el 31 de Diciembre de 1986. A largo plazo, esas normas exigen que sea el contaminador el que pague. No cabe, pues, conceder ayudas estatales por este concepto más que durante un período transitorio y en aquellos casos excepcionales en que sólo la intervención del Estado puede evitar la aparición de problemas sociales o económicos en las industrias o en las regiones que no pueden soportar el peso de las inversiones necesarias.

Como en otros casos, la Comisión exige que todas estas ayudas de apoyo horizontal sean conformes al interés comunitario, no perjudiquen la unidad del mercado común y tengan una duración limitada.

En el tema de las *ayudas* a empresas con *objetivos de política regional* la Comisión ha fijado unos topes, que varían según la situación de las regiones, que las ayudas no pueden rebasar en magnitud y exige que esas ayudas se planifiquen teniendo en cuenta las peculiaridades de la región a la que se destinan así como sus repercusiones sectoriales.

Existen otras *ayudas* de carácter más general cuyas finalidades declaradas son "promover la expansión económica general", "modernizar la economía nacional", etc. La Comisión, en principio, no admite este tipo de ayudas ya que no encajan en las excepciones previstas en el artículo 92 del Tratado de la CEE, no permiten apreciar los efectos que ejercen sobre

(1) Así, las ayudas estatales al sector de la informática en Francia y en Alemania han sido admitidas alegando que la informática jugará un papel decisivo en la vida económica y social de los próximos años y que el control de su desarrollo resulta por tanto crucial para la Comunidad.

la competencia y los intercambios y, al quebrantar la disciplina establecida para las ayudas sectoriales o regionales, pueden ocasionar agravios comparativos entre los países comunitarios.

Es importante señalar que las *ayudas* prestadas a las *pequeñas y medianas empresas* son, en principio, bien acogidas por la Comisión. La razón para ello es el convencimiento de la Comisión de que dichas empresas representan un instrumento eficaz para estimular el desarrollo de nuevas industrias y de nuevas tecnologías, así como la promoción del empleo (1). Así, por ejemplo, se autorizan ayudas a PYMES que ofrecen buenas perspectivas de creación de empleo y de desarrollo de nuevos productos, pero que tienen difícil acceso al mercado financiero.

Para concluir con los capítulos de ayudas que parece relevante mencionar, digamos que las *ayudas* que tienden a *crear empleos* son también admitidas en las actuales circunstancias, que las *ayudas* encaminadas a *conservar empleos* pueden ser autorizadas excepcionalmente si están vinculadas a un plan de reestructuración que permita restablecer la viabilidad de la empresa de que se trata pero nunca serán admitidas si están orientadas a mantener simplemente el statu quo, y que las *ayudas a la exportación* dentro del mercado comunitario no son, obviamente, autorizadas.

A continuación, se recogen en el cuadro 7.1 las resoluciones tomadas por la Comisión en lo relativo a ayudas de los Estados miembros en el período 1970-1982, sin incluir lo relativo a ayudas agrícolas y ayudas al transporte.

Como vemos, el número de ayudas estatales analizadas por la Comisión ha crecido sin cesar y lo ha hecho espectacularmente en el año 1982. Esta última circunstancia es consecuencia, en parte, del gran número de ayudas a la siderurgia que ha tenido que considerar la Comisión en 1982: 95 contra 23 en 1981. Pero además, es sabido que la crisis económica, prolongada y profunda, ha empujado a los Estados a aumentar sus intervenciones en la economía.

Nótese, por otra parte, que el porcentaje de ayudas no objetadas sobre el total parece decrecer en los últimos años y ello pese a que los Estados aprenden con el tiempo, a partir de las acciones de la Comisión, cómo es calificado cada tipo de ayuda. La explicación de este hecho puede estribar en un endurecimiento de sus juicios por parte de la Comisión, en la (¿inevitable?) asunción de un mayor riesgo de no aceptación de la ayuda por parte de los Estados al proyectar sus ayudas o en una combinación de ambas tendencias.

Terminemos este apartado señalando que las intervenciones estatales tienen otros caminos, además de las ayudas directas, para alterar el mecanismo de competencia comunitaria, como puede ser a través de las empresas públicas o de empresas que gozan de un estatuto jurídico especial. El artículo 90 del Tratado de la CEE pretende evitar que dichas empresas gocen de prerrogativas que falseen la competencia en la CEE. La Comisión ha tratado, por ejemplo, de controlar las tomas de participación, por parte de los Estados, en el capital de la empresa con carácter temporal para así evitar la concesión de una ayuda de hecho. Con tales fines se promulgó una directiva el 25 de Junio de 1980 relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas que permite a la Comisión investigar dichas relaciones.

(1) Véase, por ejemplo, el Undécimo Informe sobre la Política de Competencia, Comisión de las Comunidades Europeas, 1982, n.º 179.

Cuadro n.º 7.1. Resoluciones de la Comisión sobre ayudas estatales 1972-1982

Años	Total	Ayudas no objetadas (1)		Ayudas que han sido impugnadas (2)	Decisiones prohibitorias
		Número	%		
1970	21	15	71,4	6	1
1971	18	11	61,1	7	3
1972	35	24	68,6	11	3
1973	22	15	68,2	7	4
1974	35	20	57,1	15	—
1975	45	29	64,4	16	2
1976	47	33	70,2	14	2
1977	112	99	88,4	13	1
1978	137	118	86,1	19	—
1979	133	79	59,4	54	3
1980	105	72	68,6	33	2
1981	141	79	56,—	62	14
1982	233	104	44,6	129	13

(1) En ciertos casos, con la condición de que se introduzcan ciertas modificaciones en el proyecto inicialmente notificado, según acuerdo de la Comisión y del Estado miembro implicado.

(2) La impugnación se realiza en base al artículo 93, párrafo 2, del Tratado de la CEE o en base al artículo 8, párrafo 3, de la decisión 2.320/81 del Tratado de la CECA. Durante estos procesos de impugnación, los proyectos pueden ser aceptados después de un nuevo examen o modificados tras una negociación. También puede ocurrir que el Estado miembro implicado retire el proyecto ante las dificultades para conseguir su aprobación.

Fuente: Duodécimo Informe sobre la Política de Competencia, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, Luxemburgo, Abril 1983, p. 117.

Otro posible camino para la intervención estatal vendría dado por la vía indirecta de las, como dice Jacquemin (1), "diversas reglamentaciones que, en apariencia, van destinadas a proteger a los ciudadanos en materia de higiene y de seguridad, a asegurar ingresos fiscales o a estabilizar los mercados, pero que desembocan, de hecho, en una penalización de los productos extranjeros o en su exclusión, en el cierre de los mercados públicos y, con carácter más general, en el amordazamiento de la libertad de establecimiento" (2).

(1) Jacquemin (1982), obra citada, p. 419.

(2) La revista Comunidad Europea en su número de Marzo de 1983, pp. 6 y 7, cita las siguientes prácticas estatales de apoyo a las empresas del propio país: 1) Prohibición en Italia de los televisores con sonido estereofónico por no haber normas técnicas definidas al respecto. 2) Prohibición de venta en Holanda de las galletas belgas "Speculoos" por contener menos canela de lo exigido por las normas holandesas. 3) Prohibición de venta en Alemania de cervezas de otros países comunitarios por no adaptarse a las normas de fabricación previstas en la ley alemana de 1.516. 4) Exigencia, para su venta en Francia, de muy precisas dimensiones a las sábanas extranjeras. 5) Prohibición en Holanda de que los paquetes de mantequilla sean envueltos con papel de aluminio fabricado por empresas extranjeras. 6) Exigencia por una ley italiana de que el 30% de todos los pedidos del sector público (italiano) estén reservados a las empresas del Mezzogiorno. 7) Autorización de un único modelo de coche para los taxis en el Reino Unido. 8) Exigencia en Francia de que todas las instrucciones que acompañan a los productos de importación, así como los documentos necesarios para los despachos aduaneros estén redactados en francés.

### 1.2.2. Práctica relativa a las restricciones privadas a la competencia

La aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado de la CEE se ha basado en una serie ininterrumpida de Reglamentos y Directivas cuyo primer eslabón es el Reglamento 17 del 13 de Marzo de 1962.

Estudiemos, en primer lugar, la práctica relativa al artículo 85 del Tratado de la CEE referente a acuerdos o prácticas concertadas entre empresas que, por lo general, suelen pertenecer a alguna de las tipologías siguientes: fijación de precios, reparto de mercados y establecimiento de cuotas, constitución de oficinas de venta en común, acuerdos de compra conjunta, convenios de especialización, investigación o publicidad, y contratos de distribución exclusiva.

Podemos decir que la Comisión no ha autorizado los cárteles horizontales salvo cuando su parte de mercado no es importante. Así, en un estudio recogido en Jacquemin (1) se constata cómo la casi totalidad de los acuerdos sobre precios o cantidades no han sido permitidos. Más recientemente, puede comprobarse en los dos últimos informes sobre política de competencia, Undécimo y Duodécimo, cómo la mayoría de los acuerdos horizontales prohibidos en 1981 y 1982 hacen referencia a intentos de fijación de precios o de protección de mercados nacionales.

Con respecto a los acuerdos verticales que inciden especialmente sobre los aspectos de distribución de bienes y servicios, la intervención de la Comisión ha sido asimismo notoria. Existen ya bastantes casos, como el Grundig-Consted, de suspensión de acuerdos de distribución exclusiva que conceden a un vendedor una protección territorial más o menos absoluta prohibiendo, por tanto, las importaciones paralelas provenientes de vendedores establecidos fuera del territorio protegido (una forma de barrera a la entrada). En general, se han tratado de evitar acuerdos que pongan trabas al comercio intracomunitario.

Los acuerdos verticales entre productores y minoristas sobre mantenimiento del precio de venta al consumidor han pasado de ser consentidos a no ser bien vistos por la Comisión, como se desprende de las condenas a Hennessy-Henkell en 1980 y a AEG-Telefunken en 1981. Hay, sin embargo, toda una gama de acuerdos verticales que no parecen ir contra las normas comunitarias sobre competencia y que son tolerados (2).

En los informes Undécimo y Duodécimo sobre política de competencia podemos estudiar la práctica más reciente de la Comisión sobre admisión de formas de cooperación. Vemos que se han autorizado en los dos últimos años, entre otros, acuerdos sobre producción y distribución en común, acuerdos de reparto de la producción, acuerdos de investigación y desarrollo y acuerdos de cooperación entre empresas siderúrgicas para las que existe una importante sobrecapacidad estructural. Si las empresas implicadas son de dimensión reducida, si el impacto sobre el comercio intracomunitario no es importante y/o si el efecto sobre la competitividad internacionales de las empresas comunitarias es positivo, las decisiones de la Comisión tienden a ser favorables a la autorización de los acuerdos.

Antes de pasar al análisis de la práctica relativa al artículo 86 del Tratado de la CEE conviene hacer dos últimas observaciones. La primera de ellas es que, con relación al artículo

(1) Véase Jacquemin (1982), obra citada, pp. 430-431.

(2) Véase Valentine Korah, "An Introductory Guide to EEC Competition Law and Practice" (2nd Edition, EJC Publishing Limited, Oxford, 1981, pp. 62-71. Véanse también los dos Reglamentos publicados en J.O.L. 175 del 30 de Julio de 1983.

lo 85, la Comisión ha tratado de considerar tanto los acuerdos implícitos entre empresas como los acuerdos explícitos. La segunda, por su parte, hace referencia al tema de las patentes y de las marcas comerciales.

Si una empresa posee una patente y concede licencias de explotación de dicha patente a otras empresas bajo ciertas condiciones, no es fácil distinguir cuáles de dichas condiciones son necesarias para hacer uso de los derechos que concede la patente y cuáles pretenden ir más allá de la protección que legalmente lleva asociada la patente. La Comisión se ha preocupado de estos temas al amparo combinado de los artículos 85 y 86 del Tratado de la CEE y ha sancionado ciertas prácticas (1). Análogamente, y en lo referente a marcas comerciales, la Comisión se ha opuesto varias veces a restricciones a la competencia resultantes de contratos de reparto de zonas de venta entre marcas si no existen razones válidas como, por ejemplo, un riesgo importante de confusión entre las marcas.

Con relación a la práctica relativa al artículo 86 del Tratado de la CEE hay que decir que no es sencillo caracterizar una situación de abuso de posición dominante. Una interpretación literal y estática del artículo 86 hacía que dicha caracterización se basara en aspectos relativos a la conducta de la empresa pero no en consideraciones estructurales (parte de mercado de una empresa, etc).

Y, de hecho, parece claro que prácticas como la discriminación de precios (caso GNC y Hoffman-la Roche), los precios "excesivos" y la negativa a ofrecer un bien a ciertos compradores a precios de mercado (como soja) constituyen manifestaciones de abuso de posición dominante.

Sin embargo, como señala Jacquemin (2), es conveniente adoptar una perspectiva dinámica al juzgar las prácticas empresariales y, así, notar que la constitución o el aumento de una situación de posición dominante, aunque no vayan acompañadas de comportamientos abusivos en el presente, pueden constituir medios para perpetuar estructuras de mercado anticompetitivas al crear o elevar las barreras de entrada frente a competidores potenciales. Las fusiones horizontales y verticales, la acumulación de patentes o una publicidad intensiva, por ejemplo, pueden producir tal efecto.

La Comisión ha aceptado en parte este punto de vista dinámico y está estudiando las acciones que suponen una importante alteración de la estructura de la oferta (caso Continental Can, por ejemplo). Así, con respecto a la concentración de empresas se está guiando por los siguientes principios:

1. Son incompatibles con el Mercado Común las operaciones de concentración susceptibles de afectar al comercio entre Estados miembros o que impliquen la adquisición o refuerzo por las empresas del poder de obstaculizar una competencia efectiva.
2. El principio 1 no es aplicable a las operaciones que no sobrepasen unos criterios cuantitativos determinados. La Comisión ha propuesto como criterio que la parte de mercado de los productos o servicios implicados constituya al menos un 20 % del volumen de negocio realizado con productos o servicios idénticos o similares.

(1) Véase, por ejemplo, el caso SEDAME-PRECILEC, Undécimo Informe sobre Política de Competencia, obra citada, p. 72.

(2) Véase Jacquemin (1982), obra citada, pp. 449-453.

3. Pueden admitirse operaciones de concentración que resulten necesarias para la realización de un objetivo comunitario prioritario. Así, las empresas de la CEE tienen, en ciertos sectores, dimensiones demasiado pequeñas para ser competidoras eficaces en un mercado mundial dominado por grandes empresas de países terceros.
4. Las operaciones de concentración que se refieran a empresas que en forma conjunta consigan cifras de negocios superiores a 1.000 millones de unidades de cuenta quedan sometidas a una obligación de notificación previa.

Por otra parte, el artículo 66 del Tratado de la CECA regula las concentraciones en el sector del carbón y del acero y corresponde a la Comisión decidir sobre la compatibilidad con dicho precepto de las concentraciones de empresas planteadas. Dadas las dificultades por las que atraviesa el sector siderúrgico en la actualidad y el intenso proceso de reestructuración al que está sometido, la Comisión ha tenido mucho trabajo estudiando concentraciones proyectadas en el campo del carbón y del acero. Sólo en el año 1982 se han producido cinco decisiones favorables a concentraciones en dicho campo.

La práctica de la política de competencia, como hemos visto, está en buena parte impregnada por objetivos ajenos al de mantenimiento de una situación de competencia en el Mercado Común. Este hecho es el punto de partida adecuado para una evaluación de la política de competencia comunitaria.

### 1.3. Evaluación de la política de competencia de la CEE

La política de competencia comunitaria está sujeta a un doble enfrentamiento que limita su desarrollo. Así, sus objetivos entran a veces en abierta contradicción, tanto con los objetivos de otras políticas comunitarias como con los objetivos perseguidos por las políticas nacionales de los Estados miembros.

Preguntémonos, para empezar, por la compatibilidad o incompatibilidad de los objetivos de la política de competencia con objetivos de otras políticas comunitarias como la mejora de la competitividad internacional de las empresas de los Estados miembros, el desarrollo regional o el fomento del empleo. Se arguye a veces, por ejemplo, que son necesarias empresas de grandes dimensiones para poder competir internacionalmente en ciertos sectores y que, por tanto, ciertas formas de concertación o fusión entre empresas deben estar permitidas. De aceptarse este argumento no quedaría sino comparar la ganancia procurada por el aumento de dimensión a causa del proceso de concentración con los beneficios del mantenimiento de la competencia si dicho proceso no se llevara a cabo.

Sin embargo, hay que diferenciar los casos de incompatibilidad real de aquellas situaciones en las que se inventa una supuesta incompatibilidad para incumplir los preceptos de la política de competencia. Así, volviendo al ejemplo anterior, también puede ocurrir que la falta de flexibilidad de las empresas de grandes dimensiones no las haga aptas para ser competitivas internacionalmente en circunstancias cambiantes. Y es indudable que en bastantes sectores una de las mejores formas de promover la competitividad internacional es favorecer la competencia.

Por tanto, aunque no es evidente que los objetivos de la política de competencia deban subordinarse a los objetivos de otras políticas comunitarias lo cierto es que en ocasiones eso es lo que ocurre. La práctica de la política de competencia debe responder a un orde-

namiento preciso si la política de competencia ha de brillar con luz propia. La aparición continua de excepciones a las normas sobre competencia y la indefinición de las fronteras de aplicación de las diversas reglas, diluye la política de competencia (1).

Claro que, por otra parte, es evidente que la política de competencia no ha de avanzar aislada de las otras políticas comunitarias. Y esto se instituye ya en el propio Tratado de la CEE y se generaliza en la práctica que la Comisión ha llevado a cabo. Así, por ejemplo, en dicho Tratado está contenido el que la concreción de las excepciones al artículo 92 dependa de cuál se piense que es la evolución industrial deseable para la CEE. Pero, el que exista relación con otras políticas comunitarias no implica que la política de competencia deba quedar subordinada a ellas.

Sería de desear que se estudiaran profundamente la compatibilidad e importancia relativa de los diversos objetivos comunitarios para fijar las relaciones entre la política de competencia y las demás políticas. Lo que no resulta deseable es que dichas relaciones estén sujetas a presiones y vaivenes políticos.

Con respecto al segundo enfrentamiento al cual está sujeta la política comunitaria, es evidente que la aplicación de dicha política puede perjudicar ciertos intereses nacionales, al menos a corto plazo. La búsqueda de un compromiso entre ambos niveles, nacional y comunitario, no es fácil. Así, en el caso de las ayudas estatales la Comisión Europea tiene en cuenta los comprensibles deseos de los Estados miembros de no permitir el deterioro de la situación social de ciertos sectores o de ciertas regiones pero trata de evitar que, a causa de las medidas tomadas a tal fin, se restablezca una cierta compartimentación del mercado común y permanezcan en actividad empresas no competitivas frente a otras empresas competitivas sin subvenciones en otros países de la Comunidad, en detrimento de la eficacia global comunitaria. Por supuesto, existen graves dificultades para hacer prevalecer estas orientaciones, y las ayudas nacionales aparecen con gran frecuencia como resultado de maniobras encubiertas que responden a preocupaciones políticas a corto plazo.

Lo cierto es que, bajo el mencionado doble enfrentamiento, la política de competencia de la CEE se está rehaciendo continuamente. Los diversos reglamentos y decisiones de la Comisión Europea y las sentencias del Tribunal de Justicia van construyendo poco a poco dicha política. Cronológicamente, se ha producido un pequeño vaivén desde posiciones intolerantes hasta posiciones permisivas con relación a acuerdos entre personas y ayudas estatales según las necesidades de otras políticas comunitarias. Pero existe ya un cuerpo definido y amplio de normas y jurisprudencia.

Sin embargo, la política de competencia comunitaria presenta aún bastantes lagunas. Existen, por diversos motivos, ámbitos en los que las normas comunitarias de competencia no han sido todavía precisadas detalladamente. Citemos como ejemplos el sector financiero y el sector de los seguros.

La política de competencia de la CEE ha tenido sobre todo un efecto de disuasión. Por ello, el que las intervenciones de la Comisión no hayan sido demasiado numerosas no debe inducir a pensar que el impacto de dicha política ha sido reducido.

(1) Conforme a Jacquemin (1982, obra citada, p. 440) el párrafo 3 del artículo 85 del Tratado de Roma que permite autorizar acuerdos que cumplan una serie de condiciones es una fuente de establecimiento de prácticas restrictivas a la competencia por la dificultad de negar el cumplimiento de dichas condiciones en muchos casos y por el uso político que se hace del mismo.

Es importante señalar que la política de competencia europea tropieza con un grave problema de falta de información para realizar sus fines. Por una parte, existen acuerdos entre empresas y ayudas estatales a empresas de carácter no explícito. Además, no es fácil establecer todos los efectos de un determinado acuerdo o de una ayuda estatal. Así, muchas veces resulta discutible si un acuerdo o ayuda debe ser admitido o no. Esta falta de transparencia de la realidad económica hace que la política de competencia cumpla sólo parcialmente sus objetivos.

Las dificultades relativas a la lenta institucionalización comunitaria también afectan a la política de competencia. Así, en este momento el derecho de marcas comerciales tiene un alcance territorial limitado y las empresas que deseen operar en varios Estados miembros tienen que hacer registrar sus marcas en cada uno de ellos, lo que ocasiona grandes gastos y dificultades jurídicas. Como esta situación obstaculiza el libre juego de la competencia y la libre circulación de mercancías en el interior de la CEE, la Comisión Europea ha propuesto, de forma simultánea, una directiva destinada a armonizar las legislaciones de los Estados miembros sobre las marcas y un reglamento por el que se instuya una marca comunitaria.

Concluamos este apartado sobre evaluación de la política de competencia con dos comentarios. Señalemos, en primer lugar, que las normas comunitarias sobre competencia no impiden el que cada Estado miembro pueda regular la competencia económica en su mercado interno. Por otra parte, notemos que, como es deseable, la práctica de la política de competencia se ha basado sobre todo en conductas y a veces en estructuras (en el tema de las concentraciones, por ejemplo) pero nunca en resultados (como pueden ser los beneficios empresariales).

#### 1.4. Política de competencia en la CEE y la CAPV

El impacto de la entrada en la CEE para la CAPV en lo relativo a la política de competencia puede centrarse en dos aspectos principales: la necesaria desaparición de los monopolios comerciales (CAMPSA, por ejemplo) y la adecuación de las ayudas públicas a empresas.

El artículo 37 del Tratado de la CEE prohíbe los monopolios comerciales y toda discriminación por su nacionalidad entre empresas de los Estados miembros para vender sus productos en un país. Los monopolios comerciales españoles habrán de ser eliminados y ello tendrá consecuencias sobre la economía de la CAPV. El caso más importante es el de CAMPSA. En estos momentos (1), se ha llegado a un acuerdo con la CEE para liberalizar el sector de hidrocarburos (en lo referente a aprovisionamiento y distribución de crudos) en un período de seis años a partir de la adhesión, con una apertura progresiva del mercado interior español a las importaciones que partirá de un contingente inicial de un 4,25 % de la producción nacional española. Pero, además, y ante la exigencia de no discriminación por razones de nacionalidad para la participación privada en el capital de las empresas que desarrollen su actividad en España en este sector, se ha iniciado una operación de reconstitución social de CAMPSA que implica el mantenimiento de una posición dominante por parte de dicha empresa y que puede suponer, también, un abuso de posición dominante, en contra del artículo 86 del Tratado de Roma. Esto último ocurriría si, de hecho, las empresas extranjeras encontraran dificultades para penetrar en el mercado español y si la nueva empresa CAMPSA pudiera actuar como un monopolio en la realidad fijando componentes no fiscales de los precios, etc. En este caso, es posible que la CEE exigiera revisar dicha operación de reconstitución del sector.

(1) Julio 1983.

En cuanto a las ayudas públicas a empresas, se han de cumplir los artículos 90 y 92 del Tratado de la CEE. Dada la práctica de la Comisión Europea sobre ayudas públicas restrictivas de la competencia (ver Apartado 1.2.1. en este capítulo) podemos afirmar que algunas de las ayudas estatales vigentes en España actualmente no serían admitidas. Esto ocurriría, por ejemplo, con las ayudas a la exportación al mercado comunitario y con las ayudas a sectores en crisis no vinculadas a un proyecto de reestructuración y que pospongan cambios inevitables. El efecto de la desaparición de estas ayudas sobre la economía de la CAPV es manifiesto.

Pero centremos nuestro análisis en las ayudas públicas concedidas por las instituciones de la CAPV, ya que son dichas ayudas las que son susceptibles de modificación o profundización desde el marco económico que nos ocupa. Los apoyos a la promoción del empleo industrial y del empleo juvenil y de mujeres con responsabilidades familiares concedidas por el Gobierno Vasco parecen compatibles con la práctica de la Comisión Europea relativa a la admisión de ayudas públicas que creen empleo. Las ayudas concedidas por las Diputaciones Forales a la inversión industrial por parte de las pequeñas y medianas empresas (PME) y las de financiación del desarrollo industrial de dichas empresas concedidas por la Sociedad para la Promoción y Reversión Industrial sería bien acogidas por la Comisión Europea por su efecto beneficioso sobre las PYMES. Las ayudas para la promoción de la investigación y desarrollo tecnológico concedidas por el Departamento de Industria y Energía del Gobierno Vasco y las ayudas del CADEM para propiciar el ahorro energético también serían permitidas por la Comisión al ser medidas de apoyo horizontal.

Los programas de aportaciones de terreno industrial en condiciones ventajosas (Diputaciones y Gobierno Vasco) y los programas IMI y CN-100 de la Sociedad para la Promoción y Reversión Industrial pueden ser objetados si afectan a empresas suficientemente grandes. En dicho caso podría argumentarse que el programa CN-100, por ejemplo, no hace sino enjugar costes de modernización normales que las empresas deben sufragar por sí mismas. Sin embargo, incluso si los programas mencionados afectan a empresas grandes habría de estudiarse en qué medida influyen dichos programas en los intercambios con los países de la CEE y, en el caso del programa IMI, si no es beneficiosa para los intereses comunitarios la modernización de la industria que dicho programa induce.

Por otra parte, las bonificaciones en el interés de créditos en el ámbito de la exportación que el Gobierno Vasco está negociando podrían no ser admitidas por la Comisión si dicha exportación va al mercado comunitario y ello incluso aunque las beneficiarias de las bonificaciones sean las PYMES.

Recordemos, además, que las ayudas destinadas a la conservación de empleos sólo son permitidas si están vinculadas a un plan de reestructuración que permita restablecer la viabilidad de la empresa de que se trate, que las ayudas para descontaminación sólo están permitidas, bajo ciertas condiciones, en la CEE hasta el 31 de Diciembre de 1986 y que a largo plazo ha de ser el contaminador el que pague, y que las ayudas de carácter sectorial, tanto para sectores en crisis como para sectores en expansión, han de cumplir una serie de condiciones.

Las ayudas públicas que desde la óptica de la CAPV se consideren deseables pero que infrinjan las normas comunitarias sobre competencia habrán de ser necesariamente efectuadas antes de la adhesión. A partir de la entrada en la CEE los regímenes de ayudas habrán de modificarse en los términos ya comentados.

## 2. POLITICA DE TRANSPORTES

### 2.1. Política de transportes en la CEE

Teniendo el transporte la naturaleza de prestación de servicios, su regulación en el Tratado de la CEE debería estar simplemente incluida en las disposiciones sobre la Libre Circulación de Servicios. Sin embargo, a este sector se le dedica un título aparte. La razón de este tratamiento individualizado hay que buscarla en la incidencia que los costes de transporte tienen sobre los precios de los productos, lo cual en cada lugar favorece a los bienes producidos cerca con relación a los producidos lejos. Además, el transporte interviene en todas las etapas del proceso de producción, distribución y consumo, jugando un papel básico en la formación de un "mercado común".

La política de transportes en el Tratado de la CEE consta de una serie de disposiciones aplicables a los transportes por carretera, por ferrocarril y vías navegables, excluyéndose los transportes marítimos y aéreos sobre los que sólo se especifica que podrán regularse en el futuro si el Consejo así lo decide por unanimidad (art. 84). En su articulado (artículos 74 a 84 del Tratado), que no contiene ni los principios ni los medios que han de emplearse para su puesta en práctica, pueden distinguirse dos grupos principales de disposiciones. Por una parte, hay una serie de artículos (74, 76, 77, 79, 80 y 81) que fundamentalmente intentan evitar que se utilice la política de transporte como elemento limitador de hecho de la libre circulación de mercancías y servicios o de la competencia en cada país (artículos "defensivos"). Por otro lado, hay otro conjunto de artículos más "ofensivos" que tratan de llevar a cabo una política de transportes común, es decir, establecer un verdadero "mercado único" para los servicios de transporte. Mencionamos como aspectos esenciales de los artículos más relevantes de la política de transportes comunitaria, los siguientes:

- los Estados miembros procurarán alcanzar los objetivos del Tratado, en lo que se refiere a la materia objeto del presente título dentro de una política común de transporte (art. 74);
- el Consejo podrá dictar normas comunes aplicables a los transportes internacionales que partan, crucen o terminen en uno o varios de los Estados miembros y las condiciones para la admisión de transportistas no residentes en los Estados comunitarios (art. 75);
- ninguno de los Estados miembros podrá hacer menos favorables a los transportistas de otros Estados asociados, las normas que estén vigentes en la materia en el momento de la entrada en vigor del presente Tratado (art. 76);
- se podrán conceder ayudas económicas en los casos de que respondan a necesidades de coordinación entre transportes o del cumplimiento de obligaciones inherentes al concepto de servicio público (art. 77);
- toda medida que, en el campo de los precios y las condiciones del transporte, se adopte de acuerdo al presente Tratado, deberá tener en cuenta la situación económica de los transportistas (art. 78);
- deberán suprimirse las discriminaciones en materia de precios y otras condiciones, por país de origen o destino, en el tráfico interno de la Comunidad (art. 79);

- la aplicación por parte de los Estados miembros, a los transportes internos de la Comunidad, de precios y condiciones que impliquen apoyo o protección a determinadas empresas o industrias quedará prohibida a menos que esté autorizada por la Comisión (art. 80);
- los Estados miembros se esforzarán en reducir progresivamente las tasas que gravan el paso de fronteras (art. 81).

Sin embargo, a pesar de la importancia que realmente tiene el sector transporte, representa aproximadamente un 5 % del Producto Nacional Bruto de la Comunidad, y de la relevancia que se le concedió en el Tratado de Roma. Hasta dos años más tarde (1961), no aparece el primer desarrollo de una política común de transporte.

## 2.2. La política comunitaria del transporte: objetivos y consecución (1)

El 10 de Abril de 1961, la Comisión presentó un memorándum sobre la orientación a dar a la política común de transportes, al que siguió un "programa de acción" que ha constituido la base de la normativa que se ha ido promulgando hasta la fecha. La política comunitaria en materia de transportes ha estado orientada a la consecución de los siguientes objetivos: igualdad de trato entre modos de transporte entre empresas, y entre usuarios, libertad de gestión en los aspectos de acceso al mercado y en la libre formación de precios, y libre movimiento de los servicios de transporte dentro de la Comunidad. Las medidas más importantes tomadas para la consecución de estos objetivos se analizan en los tres epígrafes siguientes.

### 2.2.1. Medidas sobre eliminación de la discriminación entre modos de transporte, empresas o usuarios

Las primeras medidas encaminadas a la consecución de este objetivo se tomaron en Julio de 1961. En ellas se exigía que los transportistas de mercancías por carretera guardasen al menos durante dos años los documentos referentes a consignaciones, viajes y precios, y se establecía que la Comisión pudiera tener acceso a dichos documentos en cualquier momento. Así, se trataba principalmente de evitar la discriminación basada en la nacionalidad previniéndose multas en aquellos casos en que se pruebe la existencia de la misma.

Sin embargo, una buena parte de la discriminación entre modos de transporte ha sido causada por las ayudas estatales. En efecto, las distintas condiciones en que operan los diversos modos de transporte, tanto dentro de cada país como entre los países comunitarios, impiden el logro de la competencia, principio básico en el Tratado de la CEE (art. 3). Así, mientras unos modos de transporte son objeto de una fuerte intervención, otros operan con menos regulaciones, dando lugar a distribuciones intermodales de tráfico distorsionadas.

Históricamente el ferrocarril ha sido un medio de transporte muy controlado debido a la naturaleza de los costes que posee. Las empresas ferroviarias se enfrentan a enormes cos-

(1) Para una explicación más detallada ver European Documentation, December 1980, "The European Community's Transport policy".

tes fijos debido a la infraestructura necesaria para su funcionamiento dando lugar a una situación conocida como monopolio natural (1).

Además muchos países han utilizado a los ferrocarriles como instrumentos de su política anti-inflacionista y de su política regional, imponiendo unas tarifas muy bajas y la realización de servicios no rentables. Todo ello ha llevado a las empresas ferroviarias a situaciones financieras muy deterioradas y a una falta de modernización en su capital que imposibilita un nivel suficiente de calidad en la prestación del servicio.

Sin embargo, ya en una Decisión del Consejo de 13 de Mayo de 1965 se declaraba explícitamente que uno de los objetivos de la política de transportes común era el conseguir la autonomía financiera de los ferrocarriles. Y, de hecho, en cumplimiento de esta Decisión, el Consejo, en Junio de 1969, aprobó un reglamento dirigido a eliminar las "disparidades" entre medios de transporte causados por el establecimiento de servicios no rentables. En él se garantizaban compensaciones económicas por aquellos costes que estuvieran inducidos por dichos servicios.

Con el acceso del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, la Comisión reforzó su política sobre ferrocarriles presentando nuevas directrices. Así, en Mayo de 1975 se intentó dar una mayor autonomía a los ferrocarriles afirmándose que los proyectos que se fueran a llevar a cabo debían estar basados en principios económicos, pudiendo los ferrocarriles establecer sus propias tarifas. En caso de que las autoridades impusieran tarifas distintas deberían existir pagos compensatorios. Adicionalmente, se promovió la cooperación entre ferrocarriles de los distintos países para explotar las ventajas que un mercado más amplio como el de la Comunidad Europea podía ofrecer.

En conjunto, pues, se han intentado eliminar las ayudas injustificadas a los ferrocarriles y se ha pretendido asociar dichas ayudas a situaciones en las que, por diversos motivos, se obliga a los ferrocarriles a operar de manera no rentable.

### 2.2.2. Armonización de las condiciones de provisión de servicios de transporte en la comunidad

Como ya hemos mencionado, el establecimiento de una política común de transporte supone un intento de alcanzar un verdadero mercado único para dicho servicio. Dicha unidad de mercado será más plausible si entre los Estados miembros operan reglas comunes en materia de transporte.

Como es bien sabido, para el ejercicio del transporte entre países, es habitualmente preciso que los Estados se concedan mutuamente, dos a dos, las autorizaciones necesarias para realizar sus intercambios. Esta situación genera una serie de inconvenientes.

(1) Por monopolio natural se entiende "aquella industria cuyo coste medio es decreciente en el tramo relevante de operaciones". El decrecimiento del coste medio se produce como consecuencia de que los costes fijos son muy elevados con relación a los costes variables. Así, fijado un precio de venta siempre compensa ofrecer mayor cantidad de producto, puesto que los costes medios son cada vez menores. A la mayoría de estas empresas se les somete a control estatal en cuanto al precio y a la cantidad producida para evitar abusos monopolistas o para proporcionar un mayor suministro del producto.



Así, por ejemplo, un transportista alemán autorizado para un recorrido franco-alemán y que encuentre un flete de regreso pasando por Bélgica, deberá renunciar al mismo y regresar vacío si no posee la autorización franco-belga, lo cual supone un despilfarro de capacidad en el transporte aumentando en consecuencia su precio.

Para evitar este tipo de problemas y eliminar los costes de negociación que dan lugar a ellos, la Comunidad Europea ha conseguido la creación de licencias de transporte comunitarias; únicamente se consiguieron 1.200 licencias por 3 años. En 1975 la cuota fue fijada en 2.363. Así, de momento, la mayor parte del transporte de mercancías por carretera entre países se apoya en acuerdos bilaterales y no sobrepasan el 5 % los intercambios que se realizan mediante las autorizaciones comunitarias (1).

Por otra parte, se ha llegado a acuerdos sobre armonización de determinadas medidas sociales en los transportes intercomunitarios por carretera, como son las referentes a tiempos de conducción y de reposo, composición de los equipos, edad mínima de los conductores, etc. (2). Para garantizar su cumplimiento se ha obligado a cierto tipo de vehículos a la instalación de tacógrafos que registran las distancias recorridas, la velocidad, interrupción en el viaje, etc. Sin embargo, esta armonización, que constituye no sólo el progreso social sino a aumentar la seguridad vial, ha sufrido de una falta de control y su puesta en práctica ha resultado difícil.

Un campo que también estaba necesitado de una adecuada armonización era el relativo al tráfico de camiones por carretera. Cada país había elegido su propia normativa sobre temas como la limitación de peso y la dimensión de los camiones. Obviamente, dicha elección se había basado en los intereses propios del país en cuestión y en su red de carreteras. Así, ha ocurrido, por ejemplo, que los camiones franceses no encuentran compradores en Alemania y los camiones alemanes con remolque encuentran ciertas dificultades para circular en las carreteras francesas que no están adaptadas a su longitud y dimensiones.

Las normativas nacionales en este tema constituyen, pues, obstáculos para los intercambios comunitarios. Con objeto de eliminar dichos obstáculos, el Consejo ha acordado regulaciones sobre peso máximo, longitud y altura de los camiones, aunque no sobre el eje de carga o la suspensión que varían de Estado a Estado. También se han establecido acuerdos sobre frenos, faros, vidrios y niveles de sonoridad. Este tipo de armonizaciones técnicas conllevan la estandarización de los vehículos y constituyen una contribución hacia una mejor integración del mercado comunitario de servicios de transporte en camión.

Lo concerniente a política tarifaria es un tema importante en el transporte de mercancías por carretera. El objetivo último de la Comisión en este campo es la libre formación de precios en un marco que respete el principio de la competencia. En esta línea, ya en 1968, se introdujeron para toda la CEE, las tarifas "horquilla" (que tienen un límite máximo y un mínimo), y que permiten cierto margen de maniobra en el transporte de mercancías. Posteriormente se introdujo otro sistema más flexible denominado de "referencia" que permite cierta variación en torno a las mismas. De momento los Estados miembros pueden optar por cualquiera de los dos sistemas.

(1) La obstaculización para liberar el transporte comercial por carretera por parte de algunos estados miembros, se debe al temor de que las reducciones en el precio, consecuencia de la liberalización, deterioren aún más la situación de los ferrocarriles.

(2) Reglamento 569 de 1969.

Por otra parte, se ha conseguido un acuerdo administrativo consistente en el establecimiento de un permiso de conducir comunitario que parece que va a articularse en 1983.

Finalmente, en el campo de la armonización fiscal, la Comisión y el Consejo acordaron en Diciembre de 1967 que los impuestos específicos que recaen sobre cada modo de transporte deben reflejar los costes de infraestructura por él requeridos. Sin embargo, la dificultad de cálculo de estos costes que se considera deben incluir costes de protección ambiental, de policía de tráfico, etc., ha impedido, de momento, poner en práctica este acuerdo.

### 2.2.3. Otras disposiciones

Hay otra serie de medidas con objetivos diversos que han caracterizado también la política comunitaria de transporte hasta el presente. Así, ante la aparición de estrangulamientos de tráfico en algunas fronteras y a causa de la falta de incentivos para que cualquier país aborde aisladamente ciertas obras de infraestructura, muy valiosas para el conjunto de la Comunidad, por la inapropiabilidad de los beneficios netos resultantes por parte de dicho país (1), la Comisión presentó en 1976 un primer reglamento (2) en el que establecen los proyectos susceptibles de recibir ayudas financieras y que han de ser de los siguientes tipos: proyectos que eliminen importantes cuellos de botella a nivel de tráfico comunitario, proyectos en zonas fronterizas cuya rentabilidad económica no sea suficiente para que un Estado miembro intervenga, proyectos cuya rentabilidad socioeconómica a nivel nacional no sea suficiente pero si lo sean a nivel comunitario y proyectos que faciliten la estandarización de los equipos y la sincronización de las obras de la red comunitaria de transporte.

El hecho de que la Comunidad pueda ayudar financieramente a un Estado miembro para llevar a cabo un proyecto de infraestructura de transporte exige un procedimiento de evaluación de los beneficios que este proyecto vaya a proporcionar a la Comunidad. Actualmente los proyectos sometidos a análisis son el del Estrecho de Messina, el túnel ferroviario a través de los Alpes y el Canal de la Mancha (3).

En este campo, debemos precisar también que en Febrero de 1980 se presentó una propuesta de modificación a la proposición de 1976 en la que se señalaba que la ayuda comunitaria puede extenderse a proyectos situados en países no comunitarios pero que presenten un considerable interés para el tráfico entre los Estados miembros de la CEE.

Por otra parte, sabiendo que (véanse las secciones sobre política energética y política de investigación y desarrollo) el ahorro energético ha sido una de las principales preocupaciones de la Comunidad y que en 1980, el sector transporte participó con cerca del 25 % del consumo bruto de energía de la Comunidad, absorbiendo más del 44 % de los suministros petrolíferos (el 85 % del consumo energético del sector va al transporte por carretera y el resto se reparte entre los demás modos de transporte), es lógico que la Comunidad se planteara una modificación de la infraestructura de las vías navegables y de los ferrocarriles, que, a la vez que ayudaba a proteger al medio ambiente, permitiera ahorrar energía. También con dicho objetivo se redujeron los límites de velocidad en las autopistas en el verano de 1974.

(1) En este sentido, estos proyectos gozan de algunas de las características de los denominados bienes públicos.

(2) J. O. n.º C 207 del 2-9-1976.

(3) La Comisión en 1983 ha aprobado un plan de 400.000 ECU para estudiar la manera de financiar el túnel del Canal de la Mancha.

Por último, hemos de mencionar la política de transportes relativa a la navegación marítima y aviación civil, modos de transporte que no aparecen articulados en el Tratado de la CEE, pero que empezaron a ser considerados a partir de 1974.

Algunas consideraciones a realizar al respecto son:

1. La importancia de la navegación marítima en la Comunidad Europea queda reflejada en el hecho de que el 85 % del Comercio exterior se realiza por vía marítima. La competencia con los países del Este Europeo, en los que las empresas de transporte marítimo son propiedad del Estado, ha motivado la aceptación del proteccionismo frente al exterior del conjunto del mercado comunitario (pero en el tráfico entre los Estados miembros se sigue una política tendente a crear condiciones de competencia ente países y modos de transporte). Así, la Comunidad en 1977 se acogió a la normativa de las Naciones Unidas (1) del reparto equitativo del comercio marítimo entre países.
2. Sin embargo, la normativa más importante con relación a este medio de transporte es la relativa a la contaminación marina. En los últimos años el riesgo de contaminación por derrame de petróleo ha aumentado notablemente debido a que el consumo de petróleo ha aumentado y al mayor tamaño de los tanques. Así, el Consejo redactó un "programa de acción" en 1978 para controlar la contaminación marina causada por derrame de petróleo.
3. En lo relativo al transporte aéreo la Comisión aprobó en 1978 un "programa de acción" que contenía las siguientes prioridades: limitaciones sobre ruidos, simplificación de procedimientos administrativos, reconocimiento mutuo de las tripulaciones, etc. Hasta el momento las medidas ambientales constituyen la normativa más relevante. Como ejemplo importante citemos que el Consejo ha adoptado una directiva con respecto a la reducción del ruido de las aeronaves, obligando la tenencia de "certificados de sonido" a los aparatos en funcionamiento. La utilización de aparatos que superen estos límites sólo estará permitida transitoriamente hasta 1986 y excepcionalmente hasta 1988.

### 2.3. Evaluación de la política de transportes comunitaria

Existe una opinión generalizada y coincidente de que los resultados obtenidos en este terreno han sido muy reducidos (2). Esta escasez de realizaciones responde principalmente a los siguientes motivos:

- Ausencia de precisión de la política de transportes en el Tratado de Roma, lo cual al originar diferentes interpretaciones de la normativa ha retrasado o impedido la puesta en práctica de algunas disposiciones.

(1) La Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas establece en este campo que el 80 % del volumen de los productos que se traigan en barcos pertenecientes a los países firmantes del Acuerdo, se divida equitativamente entre las Compañías de barcos de ambos países y el 20 % restante, en barcos de cualquier bandera de los países pertenecientes al Acuerdo.

(2) Un buen ejemplo al respecto sería la crítica de la política de transportes comunitaria realizada en B. T. Bayliss (1979), "Transport in the European Communities", Journal of Transport Economics and Policy.

- Eliminación implicada por una política de transportes común de medidas nacionales de protección. El deseo de mantenimiento por parte de los Estados de políticas que orientan el tráfico hacia determinadas vías de transporte, crean dificultades en los pasos fronterizos, establecen impuestos diferenciados, etc., ha dificultado los acuerdos comunitarios en materia de transporte.

Pasamos a continuación a analizar la existencia de variaciones en la distribución del tráfico entre los modos de transporte considerados en el Tratado de la CEE.

Cuadro n.º 7.2. Distribución intermodal del tráfico en la CEE

	1978	1979	1980	1981
<i>Ferrocarril</i>				
Cuota de Mercado	17 %	18,5 %	17 %	17 %
Millones de Toneladas	71,3	30,2	78,7	78,8
<i>Carretera</i>				
Cuota de Mercado	36,5 %	37,5 %	38 %	33,5 %
Millones de Toneladas	150,7	163,2	175,3	181,6
<i>Vías Navegables</i>				
Cuota de Mercado	46,5 %	44 %	45 %	44,5 %
Millones de Toneladas	192,3	190,7	204,4	210,1

Fuente: Europa Transport Analyse et Previsions. Publicado por la Direction Générale des Transports, des Communautés Européennes (1981).

El cuadro 7.2 refleja una participación relativa de cada modo de transporte en el conjunto del sector que se mantiene básicamente uniforme a lo largo del cuatrienio 1978-81. Solamente se aprecia una pequeña variación en favor del medio de transporte por carretera, lo que a primera vista parece indicarnos la poca eficacia de la política de transportes en el campo de ahorro energético, ya que este medio es el que más energía consume. Sin embargo, la existencia de otras políticas económicas encaminadas a alcanzar una disminución sensible de la producción de industria siderúrgica ha podido provocar el estancamiento de la participación del ferrocarril, ya que el 60 % de los productos de esta industria la transportan los ferrocarriles. También las vías navegables transportan un porcentaje considerable de productos siderúrgicos lo que ha podido motivar la pequeña disminución observada en el cuadro. Por otra parte, la participación creciente del transporte por carretera puede imputarse a que este medio se nutre de bienes de consumo e inversión cuya demanda en la situación económica actual es más estable. Estas matizaciones nos impiden proporcionar conclusiones más categóricas sobre este tema, que sólo podrían obtenerse a partir de un análisis mucho más profundo del sector.

En lo concerniente a la eliminación de obstáculos que impiden la competencia ha sido lenta, resultando difícil la uniformización de las condiciones en las que operan los diver-

Los medios de transporte. Algunas de las dificultades más notables con las que la Comunidad se ha encontrado son:

- Se han conseguido, por ejemplo, muy pocas autorizaciones multilaterales para los pasos fronterizos y la mayoría del transporte de mercancías por carretera se efectúa todavía por medio de acuerdos bilaterales. Esto es consecuencia de que algunos Estados miembros temen que con la liberalización del transporte comercial, sus transportes por ferrocarril dejen de ser competitivos y no haya demanda de los mismos.
- Ciertas armonizaciones técnicas como la unificación de las dimensiones y el establecimiento de un peso máximo para los camiones-remolque en toda la Comunidad no se han conseguido y los límites actuales varían entre las 32 Tm. del Reino Unido y las 50 de Holanda. Esta falta de uniformización de las condiciones en que operan los transportes en cada país impone barreras de entrada en el sector entre los países miembros.

Por último, hemos de mencionar que, en general, la política de transportes comunitaria va toda ella dirigida a restablecer la Libre Circulación de este servicio en la Comunidad. Por ello, se intenta que los diversos modos de transporte se gestionen autónomamente y que la intervención del Gobierno se limite a la definición de programas y al control de su ejecución a posteriori. Ahora bien, generalmente por razones de desarrollo regional y/o política social se precisa la concesión de ayudas a determinados modos de transporte y el establecimiento de ciertos servicios no rentables, pero dichas ayudas deben respetar las reglas sobre competencia del Tratado de la CEE según se estipula en el Reglamento 1.017 del 19 de Julio de 1968.

#### 2.4. El sector transportes en la Comunidad Autónoma vasca. Su entronque en la Europa comunitaria (1)

El sector del Transporte en Euskadi representa un 5,14 % del conjunto de la Economía Vasca y casi un 12 % del subsector servicios. Las interrelaciones sectoriales que tiene con actividades tales como la pesquera, el sector del refino y las industrias del vidrio y del cemento de gran participación en Euskadi, son muy notorias. Todo ello no hace sino constatar la considerable importancia de este sector en la Comunidad Autónoma Vasca, comparable a la que tiene en la Comunidad Europea.

El sistema ferroviario de la Comunidad Autónoma Vasca está constituido por Renfe, Ferrocarril de vía estrecha (FEVE), Ferrocarriles Vascos (FFVV) y el Ferrocarril del Urola, dependientes de cuatro entidades distintas. Los problemas más importantes que actualmente plantean son en su mayor parte comunes a todos ellos, mereciendo especial atención:

1. Las dificultades orográficas de nuestro País que han obligado a longitudes viales superiores a las carreteras.
2. El diferente ancho de la red viaria y la imposibilidad de intercambio de material entre los mismos.

(1) Queremos agradecer al Departamento de Transportes, Comunicaciones y Asuntos Marítimos del Gobierno Vasco que nos haya permitido consultar el "Plan Director de Transportes de Euskadi". La responsabilidad por posibles interpretaciones deficientes es exclusivamente nuestra.

3. La existencia de demasiados pasos a nivel en zonas urbanas originando congestiones con el tráfico de carreteras.
4. El estado de las vías en general, está bastante deteriorado y el material del que el sistema ferroviario dispone es antiguo y requiere renovación. Esto provoca retrasos e incidencias en el funcionamiento de los ferrocarriles, además de una velocidad no competitiva con otros modos de transporte. Así, por ejemplo, gran parte del material con el que cuentan los Ferrocarriles Vascos, transferidos a la Comunidad Autónoma, tiene una antigüedad superior a los cincuenta años de vida.
5. Los ferrocarriles que operan en la Comunidad Autónoma Vasca tienen déficits importantes, con una cobertura de costes muy baja. Un ejemplo muy significativo en el caso de los FFVV, donde alrededor de un 85 % de los ingresos totales van dirigidos a cubrir gastos de personal. Además el déficit de explotación calculado para 1983, asciende a 1.405,4 millones de pesetas (1).

Debe de notarse que el ferrocarril tiene reducido peso específico en la Comunidad Autónoma Vasca. Así, por ejemplo, el transporte de mercancías por ferrocarril no representa más que un 2,5 % del total, mientras que el 83,5 % del mismo se realiza por carretera, el 14 % por mar y el resto se realiza mediante oleoductos. Sin embargo, la consideración de este modo de transporte en el presente estudio tiene gran interés, máxime si tenemos en cuenta la localización de la Comunidad Autónoma Vasca. Las redes vascas unen Portugal y el resto de España con Francia y a través de ésta con el resto de Europa.

A este respecto, es necesario agilizar las comunicaciones ferroviarias con Francia para integrarse con las redes europeas y no perder el control de los canales de comercialización. En este sentido, ya tenemos el problema que la lentitud del funcionamiento de algunas estaciones de Renfe, como la de contenedores de Irún, que ha provocado desplazamientos de este servicio a Hendaya.

La infraestructura de carreteras del País Vasco, prescindiendo de los tramos de autopista que enlazan las capitales de Euskadi, se caracteriza por la sinuosidad, escasa visibilidad y anchura reducida de las mismas. Además el estado del firme es deficiente en bastantes tramos de la red, produciéndose a menudo congestiones. A esto hay que añadir la insuficiencia de medios destinados al mantenimiento del sistema de carreteras, aunque en el último trienio estas partidas se han incrementado notablemente. Así, las inversiones llevadas a cabo por el Gobierno Vasco y las Diputaciones en el sistema de carreteras ascendieron a un total de 6.942 millones de pesetas en 1982 y solamente las inversiones realizadas por las Diputaciones vascas en 1983 presentaron un incremento del 26,9 % sobre 1982.

La política de transportes de la Comunidad Autónoma Vasca se limita a la red de Ferrocarriles Vascos (la red del Urola depende de la Diputación de Guipúzcoa y tiene escasa importancia) y está llevando a cabo el desarrollo de un "plan de renovación" duradero hasta 1985, con un presupuesto de 10.000 millones de pesetas. Estas inversiones van dirigidas fundamentalmente a la adquisición de nuevas unidades de tren y renovación de vías. Dado el estado tan lamentable en el que se encuentra nuestro sistema, las actuaciones emprendidas

(1) Este problema, como se ha comentado previamente, es análogo al resto de los países comunitarios, donde los déficits, las ayudas estatales y el mantenimiento de servicios no rentables por razones sociales caracteriza a este modo de transporte. La Comisión, como hemos visto previamente, ha tomado ya algunas medidas con el fin de solventarlo.

por el Departamento de Transportes de la Comunidad Autónoma Vasca en esta materia, han ido dirigidas a mejorar y resolver los graves problemas de infraestructura y material que tienen los FFVV y que era preciso realizar.

Además, las posibilidades de actuación del Gobierno Vasco en las redes estatales que operan en la Comunidad Autónoma (RENFE y FEVE) son casi nulas. Únicamente la creación de la Comisión mixta Gobierno Vasco-Renfe permitirá una coordinación entre la política de transportes del primero y las actuaciones del segundo.

Por otra parte es indudable que la entrada de España y Portugal en la CEE, introducirá ciertos elementos de racionalidad económica en todo nuestro sistema ferroviario.

La política ferroviaria comunitaria también ha ido dirigida a incrementar la cooperación entre las distintas redes europeas y entre los diferentes modos de transporte. Sin embargo, uno de los problemas que tienen planteado nuestro sistema ferroviario es la falta de coordinación con los servicios de transporte por carretera. Teniendo en cuenta que la Comisión trata de promover esta política, sería interesante la realización de esfuerzos en esta misma dirección.

En lo que respecta al sector de transporte de mercancías por carretera (1), la Comunidad Autónoma Vasca se caracteriza por poseer una estructura atomística del mismo con un número de vehículos por empresa muy bajo (un coeficiente promedio de 1,47 vehículos/empresa).

El funcionamiento administrativo del transporte de mercancías por carretera, presenta bastantes deficiencias, impidiendo la resolución de ciertos problemas. Así, el procedimiento administrativo seguido para la concesión de tarjetas y la excesiva diversificación de las mismas por tipos de demanda atendida y ámbitos de actuación, conjuntamente con la insuficiencia en la inspección técnica de vehículos por escasez de medios humanos y técnicos ha originado la existencia de un volumen notable de intrusismo en el sector.

Por lo tanto, dada la complejidad del aparato administrativo, es preciso ir perfilando una normativa más simplificada con vistas a la adhesión a la CEE. En lo referente a la inspección técnica de vehículos, materia casi toda ella transferida a la Comunidad Autónoma, una política de transportes adecuada requeriría la dotación de más medios humanos y técnicos, al mismo tiempo que el establecimiento de un sistema de sanciones que haga cumplir la normativa vigente.

Por otra parte, en el campo de la seguridad vial se está implantando ya el uso del tacógrafo en los vehículos dedicados al transporte de viajeros y mercancías. La aplicación de este aparato permite controlar la intensidad de utilización del vehículo, el número de horas de volante que ha pasado el conductor y otros datos. Su uso, es de vital importancia en la Comunidad Autónoma Vasca donde un porcentaje elevado de las mercancías transportadas por carretera están calificadas como peligrosas.

De hecho la incorporación de España en la CEE exige la implantación del tacógrafo ya que en la Comunidad es obligada su utilización. No cabe duda que su establecimiento siste-

(1) La Comisión no ha propuesto apenas ninguna norma en relación al transporte de pasajeros, ya que existen pocas restricciones en cuanto al libre movimiento de los mismos (excepto las que conciernen a autobuses). Por ello, las consideraciones que en el presente trabajo se realizan se refieren básicamente al transporte de mercancías por carretera.

mático se traducirá en un aumento de los costes de transporte afectando de modo distinto a las empresas según su tamaño, pudiendo peligrar la supervivencia de un número considerable de empresas pequeñas. Sería necesaria la realización de un estudio para la cuantificación de los efectos que puedan derivarse de la implantación del tacógrafo y en el que propongan soluciones a los problemas que su utilización puede ocasionar.

Por otra parte, en 1983 han sido creados por el Departamento de Política Territorial, los Centros de Contratación de Cargas (1), uno en cada territorio histórico, estipulándose para ello unas inversiones de aproximadamente 50 millones de pesetas. Entre las funciones más importantes a desempeñar por los mismos están: la contratación, información y distribución de cargas, el almacenamiento de mercancías y la posible coordinación intermodal (ferrocarril-carretera).

La experiencia internacional ha puesto de manifiesto la conveniencia y necesidad de este tipo de estaciones para el transporte de mercancías. Además la creación de estos centros solucionará en parte el problema existente en la ciudad de Irún, que muy a menudo se ve colapsada por el tráfico de camiones, ocasionando elevados costes sociales.

A pesar de que el Centro de Contratación de cargas alivie parcialmente la congestión de esta ciudad fronteriza, no debemos olvidar que la incorporación de España y Portugal a la Comunidad Europea volverá a agudizar el problema de congestión. Sin embargo, existen programas de ayudas financieras, que ya hemos mencionado en la sección anterior, a los que podremos acogernos para resolverlos.

Por último, hemos de realizar algunas consideraciones acerca del transporte marítimo, aunque ninguno de los dos puertos importantes con que cuenta la Comunidad Autónoma (Pasajes y Bilbao) es competencia del Gobierno Vasco.

En cuanto al Puerto Autónomo de Bilbao se puede decir que es puerto comercial de otras comunidades autónomas y regiones de España, ya que el 35 % de sus importaciones y el 50 % de sus exportaciones viene o va fuera de Vizcaya. Por tanto los accesos al puerto son de vital importancia.

Sin embargo, los accesos por carretera y por ferrocarril al puerto de Bilbao constituyen uno de los principales problemas a resolver. A este respecto, la solución de Ugaldebieta aliviará en parte esta situación, aunque tendrá que ser complementada con una serie de obras de infraestructura vial dentro del propio puerto y del superpuerto. Por otra parte, actualmente es notablemente baja la participación de Renfe en el puerto de Bilbao (únicamente un 7 % del total de mercancías transportadas por carretera y ferrocarril), pero el "Plan General Ferroviario" (1980-1992) prevé inversiones en la Comunidad Autónoma Vasca de alrededor de 100.000 millones de pesetas, pretendiéndose con ello, entre otras acciones, independizar el tráfico de mercancías de largo recorrido con el tráfico de cercanías, mejores accesos a la meseta, etc., con lo que obviamente mejorará el problema de los accesos al puerto.

El puerto de Pasajes plantea, sin embargo, un problema de calado, aunque actualmente está en vías de solución. El tráfico del puerto proviene fundamentalmente de Guipúzcoa, Navarra, parte de Aragón y Rioja, y se está convirtiendo en un puerto exportador de automóviles. Tiene problemas de acceso a la meseta y Navarra pero no tan graves como el puerto de Bilbao.

(1) El artículo 10.32 del Estatuto incluye la creación de "Centros de contratación y terminales de carga en materia de transporte" como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Vasca.

Ambos puertos son lo suficientemente importantes, y lo serán todavía más cuando España entre en la CEE, como para ser tenidos muy en cuenta a la hora de diseñar la política de transportes de la Comunidad Autónoma Vasca, ya que juegan un papel básico en el Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma Vasca.

### 3. POLITICA AMBIENTAL

La política de medio ambiente no se especifica en el Tratado de la CEE, y hasta 1973 no aparece el primer programa cuatrienal de acción comunitaria sobre esta materia. Posteriormente, se hacen públicos dos programas más para los cuatrienios 1977-81 y 1982-86 respectivamente.

En general, los esfuerzos comunitarios en esta política han ido dirigidos principalmente a:

1. La promulgación de una normativa (reglamentos, directivas, decisiones y recomendaciones), con diferente grado de obligatoriedad, de la que nos ocuparemos principalmente en la primera parte del presente trabajo.
2. La cooperación internacional científica y tecnológica y el establecimiento de un programa de intercambio de información en materia ambiental (1). Sin embargo, el problema de la "departamentalización" existente en los Estados miembros, al que posteriormente nos referiremos, ha originado el que la transmisión de información haya resultado dificultosa. Para obviar este problema, la Comisión está estudiando la posibilidad de reagrupar todas las medidas en materia ambiental de todos los Estados miembros en una red de información automática. Otro tipo de mejoras introducidas en este campo consiste en la realización de una "cartografía ecológica" actualmente en curso de elaboración.
3. La superación de problemas específicos de contaminación intercomunitaria. Ejemplo de los mismos son las denominadas "mareas rojas" y el vertido de hidrocarburos al mar que afectan o pueden afectar a varios Estados miembros.

#### 3.1. Política comunitaria en materia de medio ambiente

A continuación pasamos a discutir brevemente las principales medidas legislativas promulgadas en los diversos campos de actuación.

Con respecto a la *contaminación atmosférica*, la Comisión ha establecido una serie de normas para proteger la calidad del medio ambiente atmosférico. Las más importantes a destacar son:

- La reducción del contenido en azufre del gasoil y otros combustibles líquidos (2), ya que los motores al realizar su combustión emiten anhídrido sulfuroso y sulfúrico, compuestos gaseosos tóxicos.

(1) Acuerdo del 5 de Marzo de 1973. J. O. núm. C 9 del 15-3-1973 y Acuerdo del 15 de Julio de 1974, J. O. núm. C 36 del 20-7-1974.

(2) Directiva del 29 de Junio de 1978. Ver la JOL 197/91 del 22-7-1978.

- La reducción del contenido en plomo de la gasolina de 98 octanos hasta 0,4 gr. por litro. En España se permite 0,43 gr., 0,60 gr. y 0,65 gr. por litro según los distintos índices de octanos (1). Este elemento se añade a la gasolina y se utiliza para evitar detonaciones en los motores que dañan y acortan su duración. Sin embargo, es un producto tóxico, y su emisión puede perjudicar seriamente a personas sanitariamente débiles.

- La concerniente al establecimiento de determinados valores límite para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión (2). Estas últimas son contaminantes no gaseosos de carácter sólido o líquido. Si el diámetro es inferior a 10 micrones las partículas no tienden a sedimentarse, recibiendo el nombre de partículas en suspensión que penetran fácilmente en las vías respiratorias y son perjudiciales para la salud.

En lo que a *contaminación de las aguas* se refiere, la política ambiental comunitaria se ha centrado fundamentalmente en la definición de los niveles de calidad que deben guardar los distintos usos del agua. A tal efecto, se han promulgado un conjunto de directivas (3) que contienen una lista de contaminantes con sus respectivos valores máximos, exigiéndose también frecuencias en los controles a efectuar y unos métodos de análisis específicos.

Además, la Comisión ha establecido el requisito de "autorización previa" para el vertido de las siguientes sustancias tóxicas: cadmio, mercurio, aldrina, dieldrina y endrina (4). Esta limitación afecta a los fabricantes de baterías, industrias de electrólisis, de pintura, laboratorios y muy especialmente a la agricultura, ya que los tres últimos componentes de esta "lista negra" son pesticidas.

También ha sido notoria la participación de la Comunidad en Convenciones Internacionales que reglamentan los vertidos al mar, bien sea los de origen telúrico o los vertidos de hidrocarburos.

Algunas medidas específicas adoptadas en este campo son la creación de un "Comité Consultivo" el 25 de Junio de 1980 para controlar y reducir la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos al mar y la adopción de acciones específicas sobre determinadas ramas de la industria, concretamente sobre la industria del dióxido del titanio con el objetivo de la eliminación progresiva de las "mareas rojas" que afectan a los Estados miembros. Dichas medidas intentan resolver el denominado problema de la contaminación transnacional. En efecto, al ser la contaminación un "efecto externo negativo" que un determinado país impone sobre los demás, la intervención de un organismo supranacional, en este caso la Comunidad Europea, tiene como objetivo que el país causante de la contaminación se haga

(1) Directiva del 24 de Noviembre de 1975. Ver JOL 307/22 del 27-11-1975.

(2) Directiva del 15 de Julio de 1980. Ver JOL 90/45 del 3-4-1980.

(3) Directiva del Consejo del 4 de Mayo de 1976. JOL 129/23 del 18-5-1976.

(4) Directiva del Consejo del 16 de Junio de 1975, sobre la calidad requerida de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los países miembros. Directiva del Consejo del 8 de Diciembre de 1975. JOL 31/1 del 5-2-1976 sobre la calidad de las aguas de zonas de baño. Directiva del Consejo del 18 de Junio de 1973. JOL 222/1 del 14-8-1978 sobre la calidad de las aguas dulces y necesidad de protegerlas y mejorarlas para ser aptas para la vida de los peces. Directiva del Consejo del 19 de Diciembre de 1978 sobre la calidad de las aguas destinadas al consumo humano. Directiva del Consejo del 15 de Julio de 1980. JOL 229/11 del 30-8-1980 sobre la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

responsable de los costes sociales que origina a toda la Comunidad, es decir, pretende internalizar el efecto externo (1).

Al ruido se le puede considerar como un sonido no deseado emitido principalmente por el transporte y por el sector industrial. Hasta la fecha, la política ambiental comunitaria en materia de *contaminación por ruidos* ha sido más bien escasa. Las disposiciones más importantes, que destacamos a continuación, son: la concerniente a las emisiones sonoras de máquinas y materiales de cantera (2) y la relativa a la limitación de las emisiones sonoras de las motocicletas y las aeronaves subsónicas (3). Hasta el momento se desconocen las implicaciones de índole económica que conlleva el exacto cumplimiento de las mismas.

En general, los daños acústicos son todavía objeto de investigación y de discusión a nivel internacional. Estos estudios tratan de definir indicadores físicos con vistas a evaluar la calidad del medio ambiente sonoro y establecer correspondencias entre estos indicadores y las reacciones de la población sometida a los mencionados ruidos.

En resumen, podemos decir que este tipo de política ambiental se orienta fundamentalmente hacia la promoción de procedimientos y procesos de producción menos ruidosos.

Por *residuos sólidos* se entiende aquellas materias generadas en las actividades de producción y consumo cuyo precio es nulo. La carencia de valor económico puede ser debida a que no pueden ser utilizados de nuevo, bien porque no existe una adecuada tecnología de recuperación, o bien porque no es posible la comercialización de los posibles productos recuperados.

Los países de la Comunidad Europea producen cada año 120 millones de toneladas de residuos industriales, de los que entre 15 y 20 millones constituyen residuos tóxicos. La disposición de los residuos sólidos afecta al medio ambiente, contaminando los medios receptores (agua, suelo, aire) y afectando la estética del paisaje.

En este campo las medidas más notables que ha adoptado la Comunidad son las siguientes:

- Las concernientes a residuos en general. En 1975 se promulgó una directiva marco para el tratamiento, eliminación, reciclaje y reutilización de residuos (4).
- Las referentes a residuos tóxicos. La mayor parte de los residuos tóxicos son producidos por la industria química. En este aspecto las medidas han sido dirigidas a la eliminación de los mismos y al transporte de este tipo de residuos entre países: normas de seguridad, obligación de notificación, etc. (5).

(1) Se dice que un efecto externo se internaliza cuando el agente responsable de la externalidad trata todos los costes y beneficios sociales resultantes como si fueran costes y beneficios privados.

(2) Directiva del Consejo 79/113.

(3) Directiva del Consejo 80/51. JOL Octubre de 1980 referente a que todos los aviones ya matriculados y que no posean certificados acústicos deben sufrir modificaciones antes de 1986 y excepcionalmente hasta 1988.

(4) Directiva del Consejo del 15 de Julio de 1975. Ver JO n.º L 194 del 25-7-1975.

(5) Directiva del Consejo del 20 de Marzo de 1978. JOL 84/43 del 31-3-1978.

En esta directiva se proporciona una definición de residuos nocivos y peligrosos. Cualquier residuo que contenga alguna de las 27 sustancias tóxicas que han sido enunciadas por la Comisión, se considera asimismo tóxico.

En lo que a eliminación de residuos se refiere, merece la pena resaltar la de aceites usados (1). El tratamiento y recogida de los residuos de aceites usados ha comportado para la Comunidad notables beneficios, tales como la recuperación de 1,5 millones de toneladas anuales de aceites lubricantes, ahorro de petróleo y por tanto de divisas, así como una disminución importante de la contaminación del agua y atmosférica.

En lo concerniente a la *protección de la naturaleza*, la reducción del número de pájaros y desaparición de algunas especies en Europa ha motivado la adopción de algunas medidas en este campo.

Esta sensible disminución de pájaros y especies no se debe solamente a la caza, también está ocasionada por la desaparición de los hábitats en que pueden anidar y detenerse las grandes migraciones animales, muy particularmente en las zonas húmedas.

En 1975, en la UNESCO se llevó a cabo un "Convenio internacional", al que se ha adherido la CEE, para la creación de zonas húmedas de importancia internacional y la salvaguardia de aquellas amenazas de extinción.

En cuanto a los cetáceos, existe una prohibición expresa de importar cualquier producto derivado de las ballenas (2).

La política seguida por la CEE en el campo de la *protección a los consumidores* ha consistido principalmente en la homologación de las legislaciones de los Estados miembros en los sectores textil, productos cosméticos, etiquetaje y presentación de productos alimenticios (3).

En España el sector de la protección a los consumidores aparece administrativamente separado del sector del Medio Ambiente. Lo mismo ocurre en la Comunidad Autónoma Vasca, donde dicho sector es competencia del Departamento de Comercio.

### 3.2. Futuro y evaluación de la política ambiental comunitaria

En el "Tercer Programa de Acción Comunitaria" para el cuatrienio 1982-86, además de asegurar la continuidad y la puesta en práctica de los objetivos de los programas anteriores, merecen destacarse los siguientes aspectos novedosos:

- La propuesta de creación de un instrumento financiero específico para el medio ambiente. Esta petición responde a la desproporción detectada entre la amplitud

(1) Directiva del Consejo del 16 de Junio de 1975. JOL 192/23 del 25-7-1975.

(2) Reglamento del Consejo del 20 de Enero de 1981. Ver JOL 39/1 del 12-2-1981.

(3) Directiva del Consejo del 27 de Julio de 1976. Ver JOL 268/169 del 27-9-1976 sobre la comparación de las legislaciones de los Estados miembros relativos a los productos cosméticos. Directiva del Consejo del 22 de Noviembre de 1980. Ver JOL 283/27 del 31-12-80 sobre la comparación de legislaciones de los Estados miembros relativa a los métodos de análisis necesarios para el control de la composición de cosméticos. Directiva del Consejo del 17 de Febrero de 1981. Ver JOL 57/23 del 4-3-1981 sobre comparación de legislaciones de los Estados miembros relativa a ciertos métodos de análisis cuantitativo de mezclas binarias de fibras textiles.

de las metas de los dos primeros programas y los medios existentes para su ejecución que ha impedido la consecución de algunas de ellas. Se recomienda también, una mayor utilización de los Fondos de Desarrollo Regional y Social para el tratamiento de los problemas ambientales.

- Se concede considerable importancia al desarrollo y promoción de "tecnologías limpias". El concepto de tecnologías limpias engloba tres finalidades distintas aunque complementarias, si bien no siempre se dan conjuntamente. Tratan de arrojar menor cantidad de contaminantes al medio ambiente, tratan también de producir menos residuos y por último tratan de ser más ahorrativos con los recursos naturales (agua, energía y materias primas).
- Se enfatizan más aquellos elementos que constituyen la política preventiva en este campo. Así se obliga a cualquier fabricante o comprador que comercializa por primera vez una sustancia química y estudiar sus características fisicoquímicas y tóxicas. Los resultados de los análisis se han de transmitir a las autoridades competentes al menos 45 días antes de la comercialización del producto. Este procedimiento requiere además que los resultados de los análisis sean aceptados en todos los países miembros, consiguiéndose así el objetivo de la creación de un mercado "común" de la industria química.
- Se hace hincapié en llevar a cabo una gestión más racional del espacio. La ordenación del espacio es uno de los campos donde la aplicación de una política preventiva es más eficaz. Trata de conservar y proteger mejor las zonas que responden a funciones ecológicas o culturales y de gestionar simultáneamente la conservación del entorno medio ambiental y el desarrollo económico de cada zona.

Como el espacio puede ser deteriorado de manera irreversible, la Comunidad trata de evitarlo a través de intercambios de información entre países así como elaborando informes sobre el estado del medio ambiente en la Comunidad.

— Por último, en este programa se propone la creación de una nueva normativa sobre la recuperación de papeles viejos y cartones así como sobre el embalaje y etiquetaje de líquidos, actualmente en preparación.

Algunos de los resultados que estos diez años de política ambiental han producido en los países comunitarios son los siguientes:

- Un aumento de los "santuarios" para pájaros (territorios donde está prohibida la caza). En Irlanda de cinco existentes en 1970 se ha pasado a 56 en 1980. En Dinamarca ha sido considerable el aumento de las "zonas húmedas", que actualmente vienen a constituir un 10 % de su territorio nacional con 4.000 Km.<sup>2</sup> de extensión. Italia también se destaca en este terreno con 25 zonas húmedas en su haber en 1979.
- La reducción de la contaminación atmosférica se ha presentado más compleja debido a la situación energética que están atravesando los países comunitarios. Así, por ejemplo, las emisiones de SO<sub>2</sub> en Alemania que giraban en torno a 3,9 millones de toneladas en el período 1965-72, se redujeron a 3,6 millones en 1975. Sin embargo, en 1980 se han superado los 4 millones de toneladas, motivado por el creciente empleo del carbón como fuente de energía, evitando así recurrir exclusivamente a la energía nuclear y con el objeto de sustituir las importaciones de

petróleo. En Gran Bretaña las emisiones de SO<sub>2</sub> aumentan en los años 60, habiendo empezado a disminuir a comienzos de los 70, pero desde 1977 parecen estabilizados.

Así pues, el contexto socioeconómico de los años 80 requiere que las acciones en materia de medio ambiente tengan en cuenta los problemas de otros campos, tales como el de la energía, para poder buscar soluciones conjuntas. Deben prevenirse sus posibles efectos negativos de la utilización de recursos energéticos alternativos al del petróleo, como el carbón o la energía nuclear, y favorecer el ahorro energético y la utilización de recursos energéticos menos contaminantes.

- Otras realizaciones de esta política han sido la eliminación de los aceites usados, acciones preventivas emprendidas para evitar la contaminación transnacional, controles a priori sobre comercialización de nuevas sustancias tóxicas, etc., que ya han sido analizadas previamente.

En general, la política ambiental comunitaria ha adoptado como orientación fundamental por medio de una recomendación de 1975 (1), el principio "quien contamina paga". Este principio imputa los costes de la protección del medio ambiente a los causantes de la contaminación, incidiendo en la reducción de las actividades contaminantes y en la investigación de productos o tecnologías menos contaminantes. Un régimen basado en este principio es indispensable para evitar distorsiones de la competencia. Su aplicación consiste en el establecimiento de normas y/o cánones sobre los responsables de la contaminación e implica que los poderes públicos no intervengan financieramente en la inversión necesaria para reducir la contaminación.

Sin embargo, la exigencia del cumplimiento de la normativa comunitaria puede producir dificultades a ciertas empresas con la consabida pérdida de puestos de trabajo. Para hacer frente a esta situación, la Comisión admite que Estados miembros durante un período transitorio que durará hasta 1987 y bajo ciertas condiciones, acuerden ayudas a empresas con el objeto de introducir la nueva legislación paulatinamente.

Por último, no queremos terminar esta evaluación sin haber justificado la necesidad e importancia de la política ambiental.

Como es bien sabido, cualquier Economía elige el empleo que se le asigna a los recursos escasos (incluyendo los recursos ambientales) en la producción y el consumo de bienes y servicios. Dicha asignación se puede realizar a través del mercado con lo que, bajo determinadas condiciones, se lograría una asignación eficiente (2). Sin embargo, esta propiedad no se logrará, en general, si para algunos de los recursos no existen mercados y si su empleo no se regula convenientemente.

En general, los recursos ambientales no son poseídos individualmente, sino que son de propiedad común y, por tanto, su apropiabilidad es imposible o muy costosa, lo cual dificulta el empleo eficiente de los mismos. Así, por ejemplo, no existe ningún derecho de propiedad que pueda ejercerse sobre recursos tales como el aire, agua, tranquilidad, fauna, etc. Por ello, se producen muy a menudo utilizaciones inadecuadas de los recursos ambientales.

(1) Recomendación del Consejo del 3 de Marzo de 1975. Ver JOL 194/1 del 25-7-1975.

(2) Una asignación de recursos resultante es eficiente si no existe una asignación alternativa que, con relación a ella, suponga una mejora para algún(os) individuo(s) de la sociedad sin que ninguna otra persona empeore.

Las divergencias entre el empleo "real" de los recursos ambientales y la utilización eficiente de los mismos (que se derivaría de la resolución del problema de asignación mediante el mercado), se imputan en ciertos análisis a la existencia de efectos externos no internalizados. En realidad, la causa última de la presencia de efectos externos no internalizados es atribuible a la inexistencia de los derechos de propiedad de los recursos ambientales y en definitiva a la inexistencia de mercado para los mismos.

Es precisamente para corregir las divergencias entre empleo "real" y empleo "óptimo" (1) de los recursos ambientales, para lo que se requiere una política ambiental. El hecho de prescindir de una política ambiental puede dar lugar a utilizaciones inadecuadas de ciertos recursos ambientales y, por tanto, a repercusiones no deseadas tanto en el presente como en el futuro.

Considerar que la política ambiental es un lujo "per se" es absurdo, ya que supone la aceptación de un "statu quo" que implica una asignación no óptima de los recursos ambientales. La gestión del medio ambiente debe tratar de corregir estas asignaciones no óptimas.

### 3.3. La política del medio ambiente en la Comunidad Autónoma Vasca

La organización administrativa para la gestión del medio ambiente responde a modelos muy variados en los distintos Estados en función de los sistemas políticos a que responden y de sus tradiciones administrativas. Salvo en algunas naciones donde se ha afrontado la problemática ambiental sobre bases organizatorias nuevas, las competencias sobre el tema están dispersas entre múltiples Ministerios y organismos que al hilo de sus funciones tradicionales han asumido progresivamente competencias relacionadas con el control del ambiente. Las líneas óptimas de estructuración administrativa apuntan hacia la concentración, señalándose que la incorporación de organismos más o menos independientes a organizaciones supranacionales presenta más ventajas que inconvenientes.

La organización administrativa en el Estado Español responde al modelo de dispersión mencionado y así las competencias se reparten fundamentalmente entre los Ministerios de Agricultura, Industria, Obras Públicas y Comercio.

Las transferencias en materia de medio ambiente a la Comunidad Autónoma Vasca se han realizado manteniendo este esquema disperso, encontrándonos hoy en día con que las competencias sobre medio ambiente dentro de la propia Comunidad Autónoma se reparten entre el Departamento de Industria y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, el cual posee una Viceconsejería de Medio Ambiente. Por otra parte, las competencias referentes a la Protección de los Consumidores están asumidas por el Departamento de Comercio. Todo esto dificulta la puesta en práctica de una política ambiental completa y consistente.

El principal instrumento utilizado en la política ambiental llevada a cabo por el Departamento de Política Territorial (2), ha sido la concesión de subvenciones conforme a la

(1) El empleo "óptimo" de los recursos ambientales exigiría tener en cuenta no sólo consideraciones relativas a eficiencia económica sino también consideraciones de equidad.

(2) En la Comunidad Autónoma Vasca la protección del Consumidor es competencia de la Consejería de Comercio, Pesca y Turismo. Este tema tiene cada vez mayor relevancia en la Administración Vasca, donde se está realizando una importante labor educativa en centros de enseñanza, habiéndose creado además oficinas de protección al consumidor donde se recogen quejas y se ofrece información sobre consumo.

Ley de Protección del Medio Ambiente de 1972. Las subvenciones se conceden para la realización de inversiones en equipos e instalaciones que reduzcan la contaminación atmosférica. (En los dos últimos años se ha ampliado a actividades contaminantes en general).

Se subvenciona hasta un 30 % del gasto para la adquisición de equipos reductores de contaminación y su instalación y hasta un 10 % del gasto causado por traslado de actividades establecidas o proyectadas a otros lugares.

En 1982 y 1983 se concedieron también subvenciones a Ayuntamientos destinadas a la clausura de vertederos, recuperaciones paisajísticas, adquisición de instrumentos de la contaminación, reducciones de la contaminación por ruido, etc.

En el cuadro 7.3 se reflejan las partidas que se han dedicado a subvenciones en materia de Medio Ambiente tanto a empresas como a Ayuntamientos.

Cuadro n.º 7.3. Subvenciones en materia de medio ambiente  
(Departamento Política Territorial - Millones de ptas.)

	1981	1982	1983
Empresas	100	300	333
Ayuntamientos	—	50	25(*)

(\*) Crédito ampliable hasta 100 millones de pesetas.

Concretamente se pueden observar las partidas que se han dedicado a subvencionar instalaciones de equipos y depuración de industrias contaminantes en el caso de empresas y ayuntamientos, cuya cuantía ha ido aumentando en los pocos años de vigencia que tiene esta política.

Frecuentemente, las políticas públicas (como en el caso de la Comunidad Autónoma Vasca) optan por subsidiar a las empresas para que disminuyan las emisiones de contaminantes. Existen muchas actuaciones específicas tales como las exclusiones de pagos de impuestos sobre propiedad o ventas en la medida que reduzcan la contaminación, subvenciones a fondo perdido para la adquisición de aparatos reductores de contaminación, etc. Sabemos, sin embargo, que para conseguir una utilización eficiente de los recursos poseídos por una determinada economía, es preciso que se aplique el principio "el que contamina paga" descrito previamente (1).

Teniendo en cuenta que la Comunidad Europea ha adoptado el principio de "quien contamina paga" como orientación fundamental de la política de medio ambiente de los países miembros, pero que no se aplicará hasta 1987, podría considerarse que la política ambiental que actualmente lleva la Comunidad Autónoma Vasca es "adecuada" si ésta cons-

(1) Para una exposición clara de estos temas puede consultarse Baumol y Oates: Teoría de la Política Económica del Medio Ambiente. En el caso en que existan ineficiencias en el resto de la economía, habrían de considerarse, al proponer una política ambiental, los problemas estudiados en lo que se denomina "Teoría del Óptimo Subsidiario".



tituye una política coyuntural que va encaminada a proporcionar a corto plazo a las empresas vascas una situación en materia de emisiones de contaminantes, que no las diferencia demasiado en relación al resto de las empresas europeas. La duración de este período de transición, en el que podría ser aconsejable esta política coyuntural, dependerá de la entrada efectiva de España en el Mercado Común y de la adaptación gradual que se le permita en la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario.

#### 3.4. Algunas repercusiones y consecuencias de la política ambiental comunitaria en la Comunidad Autónoma Vasca

Las medidas adoptadas por la Comunidad en materia de medio ambiente atmosférico tendrán consecuencias inmediatas para la Comunidad Autónoma Vasca.

La reducción del contenido en plomo de la gasolina exigida por la CEE elevará los costes de obtención de la misma. A este respecto, las inversiones previstas en el Plan Energético Nacional ascienden a 25.000 millones de pesetas. Obviamente, esto repercutirá en el precio de la gasolina que tengan que pagar los consumidores.

Una situación análoga se producirá en cuanto a la reducción del contenido en azufre en el gasóleo (1), aunque todavía no se han realizado estimaciones sobre los costes de adaptación a esta nueva normativa. Sin embargo, los sectores más fuertemente afectados en este aspecto serán el eléctrico, el petroquímico y las refinerías, que tienen considerable importancia en Euskadi.

La normativa existente en la Comunidad referente al procedimiento de intercambio de información entre las redes de vigilancia sobre SO<sub>2</sub> no plantea ningún problema, ya que los equipos para medir la contaminación por SO<sub>2</sub> parecen ser suficientes en la Comunidad Autónoma Vasca. Sin embargo, los valores de óxido de azufre no son puestos en relación con el de las partículas en suspensión para poder determinar proporciones admisibles de concentración, tal y como lo exige la Comunidad. Por lo tanto, se impondrá una reforma en este ámbito.

Respecto a la contaminación de las aguas continentales debemos mencionar el estado tan lamentable en que se encuentran los ríos de Euskadi, concretamente Deva, Urumea, Oria, Urola, Nervión y Zadorra. La principal causa de esta situación es imputable a los vertidos de origen industrial que se realizan en sus cuencas. También, aunque en menor grado, las aguas residuales urbanas colaboran en su contaminación, produciéndose como consecuencia de todo ello en muchas ocasiones la desaparición de la vida acuática.

Los vertidos industriales que merecen la pena destacarse en el Urumea provienen en su mayor parte de papeleras, aunque desde la instalación del colector que recoge los principales desechos de la cuenca y bombea directamente al mar, su grado de contaminación ha descendido notoriamente. Los ríos Oria, Urola y Nervión también están contaminados por sustancias orgánicas producidas por industrias papeleteras y metalúrgicas. En dichos casos los contaminantes más importantes son vertidos tales como aceites, ácidos de decapados, hierro y cromo. La contaminación del Deva la ocasionan básicamente industrias metalúrgicas y textiles; estas últimas con colorantes, sulfuros y otros productos químicos. Por último, la instalación

(1) Una disposición del Ministerio de Industria y Energía aprobada el 30 de Diciembre de 1980 permite que el gasóleo tenga como máximo 0,6590 de azufre, sin embargo, en la Europa Comunitaria los índices están por debajo del 0,5 %.

de polígonos industriales en la cuenca del Zadorra, lo ha contaminado principalmente con vertidos metalúrgicos y de la industria azucarera.

La aplicación de las directivas de la Comunidad a la contaminación de las aguas traerá consigo una reforma en este campo que supondrá una mejora en la calidad de los distintos usos pero que lógicamente implicarán elevados costes de adaptación a la nueva legislación siguiendo la política comunitaria; será preciso aplicar también en este campo el principio "el que contamina paga", a través de la introducción de tasas de vertido y de otro tipo de rentas de contaminación que puedan adoptarse, todo ello sin perjuicio de las ayudas estatales que se puedan conceder en aquellos casos excepcionales que la Comisión permita.

En lo concerniente a contaminación marina, España se encuentra en una posición similar a la de los países comunitarios, habiendo firmado la casi totalidad de los convenios que regulan esta materia. Y la entrada de España a formar parte de la CEE no alterará básicamente su normativa. Por lo tanto, las repercusiones en este ámbito en lo que respecta a la Comunidad Autónoma Vasca serán insignificantes.

En lo referente a la contaminación por residuos tóxicos, específicamente la producida por los vertidos de aceites, sería interesante el realizar un estudio para analizar si el tratamiento y recuperación de éstos beneficiaría a la Comunidad Autónoma Vasca en lo que respecta a la disminución del grado de contaminación de las aguas y al ahorro de petróleo de la misma forma que ha beneficiado a las Comunidades Europeas.

Por último, cabe mencionar que para los próximos años, la Comisión ha acordado conceder prioridad a aquellos sectores que relacionen el desarrollo económico con la política del medio ambiente. En esta línea interesarán potenciar:

- los sectores industriales productores de equipamientos o suministradores de servicios de lucha contra la contaminación;
- las industrias que desarrollen técnicas menos contaminantes o utilicen recursos naturales renovables o reciclables o hagan uso de los recursos naturales con una mayor eficacia.

La política ambiental de la Comunidad Autónoma Vasca podría reorientarse teniendo en cuenta estas proyecciones para el futuro de la CEE además de irse adecuando paulatinamente hacia la política ambiental europea. Sin embargo como ya hemos mencionado en la introducción, no estaremos en condiciones de ofrecer un mínimo de coherencia si no se produce una unificación de competencias en un solo organismo dentro de la propia Comunidad Autónoma Vasca.

## 4. LA POLÍTICA INDUSTRIAL DE LA CEE

### 4.1. Origen

El Tratado de la CEE no precisa ninguna forma de política industrial y adopta de hecho una máxima de no intervencionismo. Tampoco el Tratado del Euratom precisa una política industrial en el campo nuclear. Únicamente el Tratado constitutivo de la CECA presupone ciertas acciones en los sectores del carbón y del acero (transparencia de precios, creación de mecanismos de financiación, control de inversiones...) que pueden considerarse como medidas de política industrial.

Un Memorándum que la Comisión envió al Consejo en 1970, conocido como Memorándum Colonna, pudo haber inaugurado la política industrial de la CEE. En él se incluían propuestas para la unificación del mercado comunitario, para la reestructuración de empresas y para organizar adaptaciones sectoriales, y de hecho, se trataba de configurar una política industrial a medio y largo plazo. El Informe Colonna, sin embargo, fue desatendido por discrepancias sobre su aplicación entre los Estados miembros.

En Mayo de 1973 la Comisión presentó un nuevo Memorándum (Spinelli) con una filosofía bastante más liberal que el Memorándum Colonna. En él se incidía, sobre todo, en la unificación del mercado comunitario y en la coordinación de políticas sectoriales de acuerdo con los Estados y los intereses industriales en juego.

Cinco meses después del Memorándum Spinelli, en Octubre de 1973, el precio del petróleo se multiplica por cuatro. Resulta entonces que ante los cambios en los precios relativos de los factores y en las demandas de los diversos bienes el mercado no ajusta por sí solo las ofertas con suficiente rapidez y se hace necesaria una política pública que guíe los cambios industriales. A partir de esta situación comienza el desarrollo ininterrumpido de la política industrial de la CEE. Como ocurre en otros casos, la Comunidad inicia su política industrial aprovechando la puerta abierta dejada por el artículo 235 del Tratado de Roma ya mencionado.

El desarrollo de la política industrial comunitaria ha sido desde entonces impulsado por el convencimiento por parte de los Estados miembros de la insuficiencia de las políticas nacionales para resolver ciertos problemas industriales (1). Sin embargo, debe también notarse que la aceptación de medidas comunitarias de política industrial se ha realizado, a veces, en base al ahorro que suponen en costes de negociación entre los Estados miembros.

#### 4.2. Realidad de la política industrial comunitaria actual

Las ideas-guía de la política industrial comunitaria actual son las siguientes:

1. Si las fuerzas del mercado y las políticas industriales nacionales no son capaces de lograr los objetivos considerados deseados debe producirse la intervención comunitaria.
2. Se consideran objetivos deseables de política industrial común, la unificación del mercado comunitario y el logro de la competitividad internacional de la industria comunitaria.
3. Al seleccionar las medidas para la consecución de los objetivos deseables de política industrial deben tenerse en cuenta, en grado suficiente, los efectos regionales y sociales de dichas medidas y su impacto sobre intereses nacionales básicos (seguridad, autonomía...).

Para llevar a la práctica estas ideas-guía es importante señalar que las instituciones comunitarias han contado con una gran variedad de instrumentos de intervención financiera.

(1) En trabajos recientes se sigue constatando dicho convencimiento. Así, A. Jacquemin ("Los ajustes estructurales y la coordinación de las estrategias industriales en la CEE: problemas y perspectivas", Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983) propone potenciar las políticas, órganos y estrategias comunitarias para superar la crisis económica en la CEE.

Así, aparte de los arbitrados en los presupuestos de la CEE, se ha contado con los préstamos de la CECA, del Banco Europeo de inversiones (BEI) y del Nuevo Instrumento Comunitario (NIC). También ha habido ayudas del Fondo de Desarrollo Regional (FEDER) o del Fondo Social para paliar los efectos regionales y sociales de las diversas medidas de política industrial.

Se van a clasificar las diversas medidas que constituyen la política industrial comunitaria en cuatro grupos: medidas de unificación del mercado, medidas de defensa de sectores en crisis, medidas de promoción de sectores en expansión y medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

##### 4.2.1. Medidas de unificación del mercado comunitario

El origen de estas medidas debe situarse en el Memorándum Spinelli. Las más importantes son:

1. Supresión de las trabas técnicas a los intercambios que resultan de las diferentes disposiciones nacionales relativas a calidad, composición, acondicionamiento o control de los productos. La Corte Europea de Justicia ha considerado que todo producto legalmente fabricado y comercializado en un Estado miembro debe de ser admitido en el conjunto del Mercado Común, salvo por motivos de salud o seguridad pública. Esta jurisprudencia ha dado a la Comisión Europea una base nueva para suprimir las trabas injustificadas a los intercambios y para inducir decisiones del Consejo Europeo relativas a la armonización de las legislaciones nacionales. Los sectores de la química y de las especialidades farmacéuticas ya han sido objeto de diversas medidas que aseguran la no compartimentación del mercado comunitario.
2. Apertura de los contratos de compras públicas en la Comunidad, lo cual implica la supresión en el momento de establecer dichos contratos, de toda preferencia o "reserva" en favor de la producción nacional o toda exclusión de suministros de productos importados de otros Estados miembros. Así, se han establecido medidas destinadas a coordinar los procedimientos a seguir para el establecimiento de contratos de compraventa con las Administraciones públicas (por ejemplo, en lo relativo a publicidad de los mismos).
3. Armonización del derecho de sociedades. Las directivas comunitarias tratan, por ejemplo, de uniformizar las condiciones de creación de una sociedad anónima y de asegurar la transparencia de cuentas de las sociedades capitales. Con este tipo de medidas se pretende integrar el tejido industrial de la Comunidad facilitando los contactos entre empresas y la promoción de empresas transnacionales europeas que puedan aprovechar las ventajas de una reducción del coste unitario para altos niveles de producción.

##### 4.2.2. Medidas de defensa de sectores en crisis

Algunos sectores industriales de la comunidad han sido especialmente afectados por la crisis económica quedando en situación de total incapacidad para competir internacionalmente. Estudiamos, entre ellos, los casos de la siderurgia y de la construcción naval tanto por

la importancia de las políticas industriales comunitarias respectivas como por el peso de dichos sectores en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

*Siderurgia.* Tras una expansión fuerte, a partir de 1974 la situación de la siderurgia en la CEE se hizo crítica. En 1980 el sector estaba profundamente deteriorado: el porcentaje de utilización de la capacidad productiva había pasado de un 79 % en 1974 a un 60 % en 1980, los trabajadores empleados en el sector habían disminuido de 792.000 en 1974 a 549.000 en 1980, los precios se habían desfondado y la difícil situación financiera había reducido el ritmo de inversión y el nivel tecnológico de la siderurgia comunitaria (1). Ante este panorama la Comisión Europea decidió intervenir aplicando el artículo 58 del Tratado de la CECA.

La acción de la Comisión Europea se ha producido hasta ahora en tres frentes: restablecimiento del equilibrio financiero de las empresas, estímulo a la reestructuración (reducción de capacidad incluida) y medidas sociales complementarias. Para restablecer el equilibrio financiero de las empresas se ha llevado a cabo el Plan Davignon que ha limitado los niveles de producción interior, ha fijado cuotas a las importaciones, ha impuesto precios mínimos obligatorios (precios orientativos en algunos casos) con la finalidad de lograr las subidas de precios necesarias y ha combatido las importaciones de países terceros a precios de dumping. Como resultado de estas medidas se ha podido asegurar un equilibrio, todavía artificial, entre oferta y demanda de productos siderúrgicos, mantener la unidad del mercado comunitario y lograr una subida media de precios que, como nota destacable, fue del orden del 40 % en el primer trimestre de 1982 respecto al primer trimestre del año anterior.

El estímulo a la reestructuración se realiza controlando los sistemas de ayudas estatales para lograr que las empresas sean competitivas y financieramente viables por sí mismas para 1985. Así, dichas ayudas únicamente pueden adjudicarse a empresas que estén implicadas en un programa de reestructuración que sea coherente tanto con la restricción de rentabilidad como con la adaptación de la oferta a la demanda. Además, se ha estipulado que el importe y la intensidad de las ayudas deberá reducirse progresivamente (no podrá concederse ninguna ayuda más allá de 1985) y que dichas ayudas no podrán comportar distorsiones de la competencia ni alterar las condiciones de los intercambios en sentido contrario al interés común.

Por otra parte, todas las inversiones previstas en siderurgia deben ser declaradas a la Comisión que examina sistemáticamente su compatibilidad con los objetivos de competitividad (viabilidad en el mercado) y de equilibrio financiero.

En cuanto a medidas sociales complementarias, la Comunidad intenta atenuar las fuertes reducciones de empleo ocasionadas por la reestructuración de la siderurgia. Así, ha concedido créditos de reconversión tendentes a facilitar el reempleo de antiguos trabajadores de la CECA. Entre 1975 y 1981 se han otorgado más de 1.200 millones de ECU para crear 63.000 puestos de trabajo (2). También ha habido ayudas para jubilaciones anticipadas y para reeducación profesional de antiguos siderúrgicos.

(1) Las causas de esta situación fueron la disminución en la demanda provocada por la recesión mundial, el surgimiento de nuevos países productores y las propias estructuras de la siderurgia europea en la que había por una parte excesos de capacidad, y, por otra, demasiados equipos anticuados y de baja productividad.

(2) Estos créditos de reconversión podrían ser parcialmente justificados tanto por razones de eficiencia económica en el sentido de Kaldor-Hicks como por razones de equidad. Desde el primer punto de vista se trataría, simplemente, de compensar a los perjudicados.

En 1983, la Comisión aún insiste en reducir más la capacidad productiva de la siderurgia europea (1), el empleo en dicho sector sigue disminuyendo y se ha prorrogado el sistema de cuotas a la producción de acero. El objetivo de las acciones de la Comisión Europea es lograr un saneamiento de la siderurgia que permita abastecer a la industria comunitaria a precios comparables a los que disfrutaban sus principales competidores. Los precios más altos pagados durante el período de tránsito hacia este objetivo quedarían justificados por motivos de empleo y de seguridad en el suministro.

*Construcción naval.* El mercado de la construcción naval es un mercado integrado mundialmente que experimenta un período de fuerte contracción. La caída de la demanda unida a la competencia de países como Japón y Corea del Sur han causado fuertes reducciones de producción y de empleo en la construcción naval comunitaria. Entre 1976 y 1981 dichas reducciones en producción y empleo han sido, respectivamente, del 48 % y del 40 % (2).

Todas estas razones han llevado a las instituciones comunitarias a preocuparse por la reconversión de la construcción naval. Para ello han tenido en cuenta que, al contrario que en el caso de la siderurgia, es imposible aislar el mercado comunitario de la construcción naval del resto del mundo. La estrategia elegida para la reconversión ha sido, en consecuencia, diferente. Así, mediante un sistema de ayudas estatales se está tratando de proteger a los productores comunitarios durante el período considerado mínimo necesario para conseguir que la construcción naval comunitaria sea competitiva a nivel mundial y que satisfaga, también, los objetivos estratégicos y sociales de la CEE.

La reconversión del sector de la construcción naval se está apoyando así en ayudas estatales y las acciones de las instituciones comunitarias consisten fundamentalmente en regular dichas ayudas estatales. Dicha regulación está basada en el principio de competencia defendido en el artículo 92 del Tratado de la CEE y en la idea de que una industria de la construcción naval competitiva es fundamental para la Comunidad. La Directiva aprobada por el Consejo el 28 de Abril de 1981 (Quinta Directiva), recogiendo dichas pautas, estipula que las ayudas estatales deben ser transitorias y regresivas, de manera que inciten a las empresas a esforzarse en ser competitivas, que tales ayudas deben estar sometidas a un control permanente para evitar distorsiones en la competencia intracomunitaria y que el apoyo esté ligado a unos objetivos de reestructuración.

En el reciente informe de la Comisión COM (83), 65 final, se vaticina el mantenimiento de la débil demanda de barcos nuevos hasta por lo menos 1985-1986 y se recomienda al sector de la construcción naval comunitario no sólo proseguir con las reducciones de capacidad sino también proceder a una adaptación cualitativa, que permita mejorar su competitividad y su rentabilidad. En concreto, el informe aconseja la especialización y la división del trabajo entre constructores navales comunitarios, la práctica de I + D en común y una mayor standarización para reducir los costes de producción.

(1) La utilización de la capacidad productiva de la siderurgia comunitaria fue del 60 % en 1982 frente al 63,5 % en 1981 (Ver decimosexto Informe General de la Comunidad Europea, n.º 171).

(2) Véase "Orientations de la Politique de Restructuration dans le Secteur de la Construction Navale", COM (83) 65 final, Marzo 1983, p. 2.

#### 4.2.3. Medidas de promoción de sectores en expansión

La Comunidad está tratando de que se acentúe la presencia de los Estados miembros en los sectores de tecnología avanzada que están experimentando un gran crecimiento a nivel mundial y cuyo desarrollo puede generar economías externas sobre el resto de los sectores productivos comunitarios. Consideremos, por su importancia, el sector de las nuevas tecnologías de la información.

*Nuevas tecnologías de la información.* La CEE suministra menos del 15 % del mercado mundial de microprocesadores. El Japón y los Estados Unidos suministran un 40 % cada uno aunque, por ejemplo, se estima que la CEE en su conjunto ha gastado 450 millones de dólares en desarrollo del sector frente a 240 millones por parte de Japón. Al mismo tiempo, la CEE depende cada vez más de patentes extranjeras en el terreno de la alta tecnología. Sólo un 40 % del mercado europeo de tecnología de la información está en manos de empresas locales y Europa depende de proveedores extranjeros para el 65 % de sus circuitos integrados. Como respuesta a esta situación, la Comisión Europea está tratando de cimentar una estrategia común entre los Estados miembros de la CEE y entre sus empresas. A tal fin, ha establecido el programa ESPRIT de I + D en tecnología de la información que agrupa la investigación llevada a cabo a gran escala por las empresas europeas líderes en electrónica para la próxima década. El programa ESPRIT (1) durará 10 años y lo financiarán las propias empresas y la Comunidad a partes iguales, lo cual permite compartir el riesgo relativo a los resultados de dicha investigación. El programa será administrado por un Comité independiente procedente de la industria.

La política industrial de la CEE en el sector de nuevas tecnologías de la información tiene como objetivos lograr la dimensión crítica que permita alcanzar las economías de escala necesarias para poder competir con éxito a nivel mundial, coordinar las políticas públicas de compra en el sector (para algunos subsectores dichas compras constituyen un porcentaje muy elevado del total de compras) y armonizar las normas técnicas utilizadas en los diversos Estados miembros.

#### 4.2.4. Medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas

Hay una serie de medidas de política industrial que conceden atención prioritaria a las Pequeñas y Medianas Empresas, al considerar que deben ser ayudadas por la Comunidad por su flexibilidad productiva y por su capacidad de innovación. Entre las medidas adoptadas a este respecto cabe mencionar especialmente las financieras (préstamos del BEI, ayudas no reembolsables por parte del FEDER, acceso al mercado de capitales) y las de modernización (formación profesional, acceso a la información tecnológica y apoyo a la introducción de innovaciones).

### 4.3. Evaluación de la política industrial en la CEE

Del espíritu del Tratado de la CEE en materia de política industrial emanaba la filosofía de no intervencionismo en el funcionamiento de los mercados. Así, se creía que la libertad de los intercambios entre los países miembros y la competencia internacional bastarían para asegurar la competitividad de la industria europea.

(1) El programa está actualmente en su fase piloto.

La experiencia, sin embargo, ha mostrado la necesidad de una intervención pública para adaptar con suficiente celeridad la estructura industrial a circunstancias cambiantes. La acción de las instituciones comunitarias ha estado orientada precisamente a regular y dirigir las intervenciones públicas de los Estados miembros en materia de política industrial.

Al dirigir la política industrial comunitaria se han tenido en cuenta las diferentes capacidades de actuación sobre cada sector y de resolución de cada problema. Comparemos así, los casos del sector siderúrgico y del sector de la construcción naval. El mercado siderúrgico comunitario puede aislarse del resto del mundo, mientras que el mercado de la construcción naval está integrado mundialmente. En consecuencia, la política siderúrgica comunitaria ha cerrado el mercado de la CEE, limitado las importaciones mientras se reconvierte el sector. La política relativa a la construcción naval, sin embargo, necesita reestructurar la construcción naval comunitaria sin cerrar el mercado comunitario al exterior.

Las relaciones entre la política industrial y la política de competencia en la Comunidad han sido particularmente tensas en algunos casos. Así, nótese que la política industrial en el sector siderúrgico garantiza de hecho el funcionamiento de un cártel de productores asegurando, mediante la fijación de precios y cantidades a producir, que ningún productor comunitario va a violar los acuerdos de dicho cártel. Además, las prohibiciones de aumento de capacidad y las ya mencionadas limitaciones de las importaciones impiden la libre entrada en el mercado en el que se ha constituido el cártel.

La política industrial de la CEE ha tratado de conseguir la competitividad de la industria comunitaria y de satisfacer otros objetivos sociales (empleo, por ejemplo) regionales y de seguridad de los Estados miembros. La compatibilidad de estos objetivos con los de la política de competencia ha sido estudiada en la sección sobre política de competencia de este mismo capítulo.

La necesidad de alcanzar objetivos de reestructuración industrial en plazos aceptables no es la única razón que aconseja las diversas intervenciones de política industrial. Tras cada medida existe toda una gama de justificaciones que, por supuesto, deben ser valoradas atendiendo a las posibles dificultades para alcanzar otros objetivos comunitarios que dicha medida origine. Así, en el caso de las ayudas podríamos argumentar que dichas ayudas estatales, por ejemplo, existen como consecuencia de la menor tasa de descuento del sector público con relación al sector privado o debido a que el sector público tiene en cuenta los beneficios sociales de la reestructuración y no sólo los beneficios privados (tiene en cuenta, por ejemplo, el efecto sobre el desempleo) como hace el sector privado o para compartir el riesgo de la reconversión entre el sector privado y el sector público (1) o, en fin, a causa de la insolvencia financiera de las empresas ayudadas para abordar la reestructuración y de la existencia de costes de información o de transacción para que otras empresas lleven a cabo dicha reestructuración.

La profundización de la política industrial comunitaria tropieza con otros condicionantes además de los impuestos por el resto de las políticas comunitarias. Así, debe señalarse que la situación de algunos sectores en crisis es muy dispar en los distintos Estados miembros de la Comunidad. Por ejemplo, en la siderurgia, las horas de trabajo necesarias por tonelada de acero son: 13 en Gran Bretaña, 11 en Francia, 8 en Alemania y 17 en Holanda (6 en Japón). Como consecuencia, hay muy distintas opiniones sobre el grado de reconversión

(1) Si todo va bien el sector público podrá recobrar en el futuro parte de las ayudas mediante impuestos sobre el sector privado.

necesario y sobre los sacrificios que debe soportar cada país. Los Estados que han realizado ya una reorganización correcta del sector no están dispuestos a soportar los mismos costes de ajuste que aquellos países que no han iniciado la reconversión.

Por otra parte, los Estados miembros reaccionan con más rapidez ante una situación de crisis en un sector que la Comunidad. Así ésta, a posteriori, ha de coordinar y controlar las ayudas que los Estados miembros han concedido, lo cual es muy difícil para algunas ayudas que por su falta de transparencia no pueden ser evaluadas. Esta falta de velocidad en la reacción de la Comunidad favorece el desarrollo de políticas industriales nacionales.

En concreto, en los sectores de tecnología avanzada, las iniciativas comunitarias han sido desbordadas por las acciones de los Estados, unilaterales o bilaterales. El resultado ha sido la multiplicación de programas no coordinados. Esta situación sólo podrá ser modificada si los incentivos para la acción comunitaria son mayores que los incentivos para la acción estatal, lo cual no ha ocurrido en muchos casos.

Pero resulta, además, que apenas se han producido acciones de cooperación entre empresas de varios países comunitarios. Una excepción a dicha situación viene dada por la cooperación entre filiales de empresas multinacionales de países terceros. Y, por otra parte, se está instaurando la cooperación entre empresas de la CEE y una empresa extranjera (norteamericana o japonesa, sobre todo). La política industrial comunitaria se está quedando rezagada con relación a las políticas industriales de los Estados miembros, a las estrategias de las empresas multinacionales y a los acuerdos industriales de ámbito supracomunitario. Los grados de libertad y el margen de maniobra de la política industrial comunitaria van, así, reduciéndose.

#### 4.4. Política industrial y la Comunidad Autónoma del País Vasco

##### 4.4.1. Integración en la CEE y sus consecuencias en términos de política industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco

La integración en la CEE hará que la CAPV sea afectada por las medidas comunitarias de política industrial. El impacto se producirá a través de la triple vía de las medidas horizontales, de las medidas para sectores en crisis y en expansión, y de las medidas para las PYMEs.

La aceptación de las medidas comunitarias de política industrial horizontal supondrá, como sabemos, la supresión de las trabas técnicas a los intercambios entre la CEE y la CAPV, la accesibilidad de las empresas de la CAPV a los contratos de compras públicas de la CEE y la recíproca accesibilidad de las empresas de la CEE a los contratos de compras públicas de la CAPV y de España en su conjunto, y, finalmente, la aproximación del derecho de sociedades español al de la CEE. Dirimir los efectos de este conjunto de medidas sobre cada sector de la economía vasca no resulta una tarea sencilla tanto por el aspecto continuamente cambiante de las trabas técnicas a los intercambios como por la dificultad de prever en muchos casos qué bienes van a ser demandados en el futuro por las Administraciones Públicas en la CEE.

La influencia de las medidas comunitarias de defensa de sectores en crisis sobre la CAPV dependerá de la situación de dichos sectores en el momento de la integración en la CEE. En concreto, dependerá de cómo hayan sido desarrolladas las directrices propuestas por el Ministerio de Industria y Energía en el Libro Blanco sobre la Reconversión Industrial.

La reconversión industrial española necesita, como ha ocurrido en otros países europeos, de urgentes cantidades de fondos públicos para poder llevarse a cabo. Dada la prevista

integración de España en la CEE es importante precisar qué parte de dichos fondos públicos debe proveer España y cuál la CEE, es decir, qué parte de la reconversión industrial española va a ser realizada antes de la integración en la CEE y cuál va a desarrollarse bajo la directa tutela comunitaria. La reconversión industrial en la CEE está más adelantada que en España y las instituciones comunitarias parecen desear que para el momento de la integración, España haya avanzado en su reconversión industrial hasta un nivel muy próximo al que haya alcanzado entonces la reconversión industrial comunitaria. Este deseo implicaría que la reconversión industrial española se financiaría fundamentalmente con fondos públicos españoles.

La exigencia a España por parte de las instituciones comunitarias de tener casi completada su reconversión industrial antes de nuestra integración en la CEE parece inconsistente con lo sucedido en integraciones anteriores de otros países. Pero debe notarse que esas integraciones ocurrieron en momentos históricos distintos y con circunstancias económicas muy diferentes. Más importante resulta señalar que puede ocurrir que no coincidan totalmente la forma en que España desea reconvertir su industria y la manera en que la CEE quiere que la industria española sea reconvertida. Para plegarse a los intereses comunitarios y dada la incertidumbre sobre la longitud del período de tiempo basta la integración española, España puede plantear una exigencia de financiación con fondos públicos comunitarios de parte de la reconversión industrial española. Lo que resulta inaceptable es aplazar dicha reconversión por más tiempo. Debieran pues ser desoídos argumentos en favor de un aplazamiento de buena parte de la reconversión industrial española hasta que se produzca la entrada en la CEE para aprovechar los fondos públicos comunitarios, que, además, podrían no llegar nunca.

Analicemos ahora los aspectos relativos a la reconversión de la siderurgia y de la construcción naval, sectores en crisis que han recibido una especial atención en la política industrial de la CEE y que poseen un gran peso en la economía vasca.

Las medidas comunitarias de reestructuración del sector siderúrgico son muy precisas y pretenden que la siderurgia comunitaria pueda competir internacionalmente y sea capaz de abastecer al mercado comunitario sin necesidad de ayudas estatales (que la CEE no tolerará después de 1985) o de cierre parcial de dicho mercado mediante medidas protectoras. En España, la consideración de la reestructuración de la siderurgia a nivel sectorial se inicia en base al Real Decreto-Ley de 5 de Junio de 1981 y la Ley 21/1982, de 9 de Junio, y tiene su concreción en los Decretos de Reconversión 878/1981, de 8 de Mayo, para la Siderurgia Integral, 917/1982, de 26 de Marzo, para el Acero Común y 2.206/1980, de 3 de Octubre, para los Aceros Especiales.

El Plan de Reconversión de la Siderurgia Integral de 1981, ante los excesos de capacidad existentes y el deterioro financiero de las empresas, constaba principalmente de tres tipos de medidas: de saneamiento financiero de las empresas, de política comercial y laborales. Las primeras consistían en subvenciones, créditos y avales a las empresas del sector. Las segundas suponían el establecimiento del sistema de precios CECA para materias primas y productos siderúrgicos, la fijación de una producción anual e intercambios de semiproductos entre las tres siderurgias integrales, con el fin de utilizar al máximo las capacidades productivas, el cierre de instalaciones de cabecera con elevado coste y alto consumo energético, y la coordinación de los planes de producción de las empresas afectadas con los del subsector de la siderurgia no integral en los productos comerciales comunes. Las medidas laborales incluían el aplazamiento del pago de las deudas tributarias que las empresas tuvieran con la Hacienda Pública y la Seguridad Social y ciertas ayudas para jubilaciones anticipadas.

El Plan de Reconversión del Sector de Acero Común de 1982, ante el exceso de oferta existente en el mercado, proponía la reducción de la capacidad instalada en 1 millón de

toneladas aproximadamente, el cierre de instalaciones obsoletas, el saneamiento financiero de las empresas y la reducción de costes de producción a niveles que permitan absorber el impacto de la incorporación de España a la CEE.

Finalmente, el Plan de Reconversión del Sector de Aceros Especiales de 1980 (elaborados a través de ACERIALES, S. A., una Sociedad de Reconversión que agrupa al 60 % del Sector aproximadamente) pretendía como objeto general el garantizar la competitividad internacional del sector y para ello propugnaba reducciones de costes (mediante compras en común, especialización productiva, ajustes de plantilla y estabilidad financiera de las empresas), ajuste de ofertas (por adaptación de instalaciones, capacidad productiva y número de oferentes) y corrección de desequilibrios financieros.

En el Libro Blanco sobre Reconversión Industrial (Ministerio de Industria y Energía, 1983) se hace una valoración de los mencionados planes de reconversión y se exponen las líneas futuras de actuación en dichos sectores. En Siderurgia Integral se afirma que el cumplimiento del Plan de 1981 ha sido muy reducido, especialmente en los aspectos financieros y, en consecuencia, en lo referente a inversiones previstas. Como objetivo básico de la reconversión de la Siderurgia Integral a medio y largo plazo el Libro Blanco establece la recuperación de la competitividad internacional del sector.

En el sector de Acero Común, el Libro Blanco, tras afirmar que el Plan de Reconversión de 1982 carecía de medios adecuados para lograr sus fines, propone la adecuación de la capacidad de producción a la evolución previsible de la demanda, sobre todo de las exportaciones, dada la rigidez del mercado interior, y la vertebración de las empresas en unidades de gestión más compactas para lograr una utilización más racional de las instalaciones existentes y facilitar una política de compras y ventas más eficiente para el conjunto del sector.

En cuanto al Sector de Aceros Especiales, cuyo plan de reconversión estaba más avanzado en el momento de la elaboración del Libro Blanco, se valora positivamente el desarrollo de la reestructuración y el funcionamiento del Fondo de Promoción del Empleo, y se propugna un esfuerzo para reducir costes, mejorar la calidad de los productos, rentabilizar las ventas interiores y procurar una mayor competitividad en los mercados internacionales. Además, se recomienda a ACERIALES, S. A., el promover una mayor concentración empresarial y la generación de nuevas actividades, para emprender producciones de mayor valor añadido, con creación de nuevos empleos.

Los planes de reestructuración del sector siderúrgico español no parecen muy diferentes de los correspondientes planes para la siderurgia comunitaria. Sin embargo, puede resultar preocupante cara a la integración en la CEE el hecho de que en el período 1981-82 hayan aumentado la producción y las exportaciones tanto en Siderurgia Integral como en Aceros Especiales (1). En la CEE se están exigiendo, en estos momentos, reducciones adicionales en los niveles de producción, no se toleran ayudas a la reconversión que afecten al comercio entre los Estados miembros y no se permiten ayudas más allá de 1985. Puede suceder que los niveles de producción españoles actuales sean considerados excesivos en la CEE (2) y que las ayudas estatales a la reconversión, que habrán de ser transitorias, expliquen buena parte del aumento de las exportaciones. En dicho caso, la integración en la CEE exigirá una reconversión aún más profunda.

(1) Véase "Economía Vasca. Informe 1982", Departamento de Estudios, Caja Laboral Popular, p. 81.

(2) En efecto, a partir de los datos de EUROSTAT notamos que partiendo de un índice de producción de acero bruto igual a 100 en 1973-74 tanto para la CEE 10 como para España obtenemos en el año 1981 un índice 82 para CEE 10 y un índice 115 para España.

La importancia del sector siderúrgico en la economía de la CAPV es notable. Una de las tres empresas que constituyen la siderurgia integral española está establecida aquí (Altos Hornos de Vizcaya), como lo están importantes empresas del subsector de Acero Común. Finalmente, ACERIALES, S. A., está constituida casi exclusivamente por empresas establecidas en la CAPV.

El sector de la construcción naval en España se declara en proceso de reconversión por el R. D. 643/1982, de 28 de Febrero. Para ello se dividió el sector en dos subsectores, grandes astilleros y medianos y pequeños astilleros, con la particularidad de que todos los grandes astilleros son empresas públicas. El Libro Blanco de la Reconversión Industrial se encuentra con que el Plan de Reconversión de la construcción naval aún no se había concretado y con que en el tiempo transcurrido desde Febrero de 1982 la situación del mercado de dicho sector se había deteriorado gravemente. En consecuencia, el Libro Blanco propone para grandes astilleros un nivel máximo de producción de 325.000 TRBC y medidas de fomento de la especialización de las diferentes factorías, de innovación tecnológica y de desarrollo de nuevos productos de tecnología más avanzada.

Con relación al subsector de medianos y pequeños astilleros se propugna la reducción de capacidad y del número de empresas y la gestión del proceso de reconversión por SORENA (Sociedad para la Reconstrucción Naval).

Además, el Libro Blanco considera necesario mantener esquemas de ayudas-primas a la construcción naval pero recomienda su modificación a fin de que, "por un lado los fondos públicos canalizados al sector en concepto de ayudas están ligados a los logros obtenidos en los planes de reconversión y, por otro, la financiación sea lo suficientemente flexible y accesible para poder movilizar la escasa demanda existente". El ligar las ayudas a los logros obtenidos en los planes de reconversión está en línea con la práctica de la CEE. Sin embargo, el propio Libro Blanco reconoce que con la adhesión a la CEE dichas ayudas aún habrán de ser readaptadas más profundamente.

El Cuadro 7.4 muestra el deterioro del sector español de la construcción naval en 1982 con relación a 1981 constatando así la urgencia de la reestructuración de dicho sector.

Las ayudas adjudicadas para la reconversión de sectores en crisis en España son de tres tipos: financieros, fiscales y laborales. Las ayudas financieras, instrumentables a través de subvenciones y de créditos y avales, se aplican según el MINER al saneamiento financiero, a inversiones en activos nuevos, a I + D de productos y procesos industriales y a mejoras en la comercialización y financiación de intangibles. La cuantía total de subvenciones previstas para el período 1982-86 asciende a 104.340 millones de pesetas, y el total de créditos y avales a 73.070 millones de pesetas. Las ayudas fiscales consisten fundamentalmente en bonificaciones de Impuestos (IGTE, Transmisiones Patrimoniales, Impuesto sobre Sociedades...) y en la posibilidad de obtener condiciones especiales para el fraccionamiento o aplazamiento de las deudas tributarias y de las contraídas con la Seguridad Social. Las ayudas laborales consisten básicamente en el perfeccionamiento de la acción protectora de la Seguridad Social en el área de la pensión de jubilación y en la de protección del desempleo (1).

(1) Nótese que estas medidas laborales tratan de paliar los efectos de la reconversión industrial disminuyendo los costes sociales de la misma. Las medidas para fomentar la creación de empleo no han sido frecuentes en España (una excepción es el funcionamiento del Fondo de Promoción del Empleo en el subsector de Aceros Especiales). En la CECA, en cambio, se han concedido grandes cantidades de créditos para facilitar el empleo a personas que perdieron su trabajo como consecuencia de la reconversión. Así, entre 1975 y 1981 se han otorgado más de 1.200 millones de ECU para crear cerca de 63.000 puestos de trabajo.

Cuadro n.º 7.4. Principales cifras de actividad del sector de la construcción naval (en TRB)

	1982	1981	% variación
<i>Mercado Nacional</i>			
Botaduras .....	139.912	253.984	-44,9
Nuevos contratos.....	105.409	105.660	-0,2
Cartera de pedidos .....	238.256	338.588	-29,6
Entregas .....	188.044	322.287	-41,7
<i>Exportación</i>			
Botaduras .....	607.692	349.441	+73,9
Nuevos contratos.....	25.422	567.301	-95,5
Cartera de pedidos .....	1.092.078	1.347.788	-19,0
Entregas .....	284.054	180.702	+57,2
<i>Total</i>			
Botaduras .....	747.604	603.425	+23,9
Nuevos contratos.....	130.831	672.961	-80,6
Cartera de pedidos .....	1.330.334	1.686.376	-22,1
Entregas .....	472.098	502.989	-6,1

Fuente: Libro Blanco sobre la Reconversión Industrial, MINER, p. 123.

De todas formas, el Libro Blanco sobre la Reconversión Industrial valora negativamente el proceso de reconversión llevado a cabo en España señalando que no se ha acometido seriamente una decidida política de inversiones dirigida a lograr una reconversión de los activos industriales y que únicamente se han tomado medidas de saneamiento financiero y laboral de las empresas afectadas.

Por otra parte las medidas de promoción de sectores en expansión no se plantean en España hasta la aparición del Libro Blanco sobre reconversión industrial. Así, en él se afirma que "la reconversión de cada sector se ha abordado como un proceso cerrado en sí mismo, sin que se haya previsto instrumento o mecanismo alguno que permitiese conectar el proceso de ajuste sectorial propio de la política de reconversión con la estrategia de promoción de nuevas actividades industriales".

El Libro Blanco, sin embargo, no incluye medidas de promoción de unos sectores concretos sino una política industrial de tipo horizontal en los campos de la política tecnológica, la política de apoyo a las PYMES, la política de la empresa pública y la política regional. De todas maneras, cara al futuro, el Libro Blanco defiende la concentración y la especialización de la actualización de las medidas de promoción.

Las medidas propuestas de apoyo a las PYMES consisten en facilitar su acceso a la financiación a largo plazo (subvencionando intereses de créditos y desarrollando sistemas de garantías), diseñar fórmulas asociativas para alcanzar economías de escala en comercialización, gestión e I + D, garantizar un sistema de acceso a la contratación pública en iguales condiciones que las grandes empresas, aumentar los servicios de la Administración a las

PYMES (asesoramiento, incorporación de nuevas tecnologías, promoción de exportación, etcétera) y desarrollar los incentivos para la creación de nuevas PYMES.

Entre las demás medidas de tipo horizontal propuestas en el Libro Blanco es importante señalar la de actualización de la legislación sobre patentes para homologarlas con la CEE admitiendo la patente de producto, conforme al Convenio de Luxemburgo de 1975, no la de procedimiento como hasta ahora. Dicha modificación fomentaría las actividades de innovación y desarrollo y anularía la protección de los imitadores que caracteriza a la legislación actual sobre patentes en España.

La política industrial de la CEE está más avanzada en la promoción de sectores en expansión y nuestra integración nos permitirá ser afectados por las medidas tomadas en la Comunidad al respecto (créditos, contactos, información, etc.) y por sus consecuencias. Así, las acciones de la CEE en el sector de nuevas tecnologías de la información (programa ESPRIT) ayudarán al desarrollo de la electrónica en la industria de la CAPV y, por tanto, a la modernización de dicha industria.

Por lo que respecta a las PYMES, la entrada en la CEE permitirá que tengan acceso a medios financieros comunitarios (préstamos del BEI, ayudas no reembolsables por parte del FEDER, acceso al mercado de capitales) y que sean afectadas por las medidas comunitarias de modernización (formación profesional, acceso a la información tecnológica y apoyo a la introducción de innovaciones) (1). Además, tendrán acceso a la Oficina de Acercamiento de Empresas (Bureau de Rapprochement des Entreprises, BRE) cuyo objetivo es ayudar a establecer contactos entre PYMES de los diferentes Estados miembros de la CEE con miras a mejorar su competitividad y facilitar su adaptación a un mercado más amplio.

En general, para cualquier tipo de empresa, la entrada en la CEE permitirá disfrutar, en las condiciones previstas, de los préstamos del BEI y del NIC y participar en los fondos que la CECA destina a las industrias del carbón y del acero, sector cuya importancia en la CAPV ha sido ya puesta de manifiesto. Por otra parte, se podrá participar en las ayudas del FEDER y del Fondo Social si concurren los requisitos exigidos.

#### 4.4.2. Política industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Aunque las Diputaciones toman ciertas medidas de política industrial vamos a centrar la exposición en el conjunto de acciones llevadas a cabo por el Gobierno Vasco por su mayor importancia, grado de cohesión interna y globalidad.

La política industrial del Gobierno Vasco ha estado orientada a conseguir los tres objetivos siguientes: la reestructuración, el relanzamiento de la actividad industrial y la innovación y el cambio tecnológico. Con respecto al primer objetivo, se produce, por una parte, una participación en el desarrollo y puesta en práctica del plan de reconversión industrial a nivel estatal cuando el sector afectado tiene más del 10 % del empleo en el País Vasco (siderurgia integral, construcción naval, aceros especiales, componentes electrónicos, electrodomésticos línea blanca, etc.) y, por otra, una política específica de reestructuración en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca. Esta última afecta a sectores y empresas que por su

(1) A través, respectivamente, del Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle (CEDEFOP), Euronet/DIANE y el Comité Consultatif pour la Recherche et le Développement Industriels (CORDI).

dimensión y características no pueden acogerse a planes estatales de reestructuración (maquinaria mecánica, químicas, transformados metálicos, etc.) y consiste en la canalización de ayudas a dichos sectores y empresas a través de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, previo estudio por parte del Departamento de Industria y Energía del Gobierno Vasco.

En J. Lobo (1) se señala que la política de reestructuración del Gobierno Vasco había afectado ya a 20 empresas de varios sectores que habían recibido créditos, subvenciones y avales por 3.398 millones de pesetas, y que ello había permitido consolidar 4.020 puestos de trabajo.

La política de relanzamiento de la actividad industrial del Gobierno Vasco trata de favorecer la inversión, la creación de empleo y la implantación de nuevas industrias, teniendo en cuenta el tejido industrial deseable para el futuro en la Comunidad Autónoma Vasca. Así, se han concedido subvenciones al empleo y a la inversión (coordinadas con subvenciones adicionales por parte de las Diputaciones Forales), créditos preferenciales a la inversión por parte de las pequeñas y medianas empresas distribuidos a través de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, apoyos a las grandes inversiones de empresas que han de actuar como motores de la reactivación industrial (por ejemplo, declarando computables sus emisiones de obligaciones, como ha sucedido recientemente con PETRONOR) y habilitaciones de terrenos y polígonos industriales en la línea en que han venido realizándolas las Diputaciones Forales.

En los Presupuestos del Gobierno Vasco para 1983 (p. 379) se programan 1.350 millones de pesetas para nuevos créditos preferenciales a la inversión por parte de las PYMES, a conceder por la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial y se constata que en 1982 se aprobaron expedientes de subvenciones para la creación de empleo que permitieron ofrecer más de mil nuevos puestos de trabajo.

Las medidas relativas a la innovación y el cambio tecnológico son comentadas al hablar de la política de I + D en la Comunidad Autónoma Vasca. Pero deben señalarse aquí la puesta en marcha a través de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial del programa IMI (Incorporación de la Microelectrónica a la Industria) de cambio tecnológico y carácter intersectorial y del programa CN-100 (Introducción de 100 máquinas-herramienta con Control Numérico en la industria), también con objetivos de cambio tecnológico, en el campo de las actuaciones sectoriales y el apoyo y fomento de las Entidades de Desarrollo Industrial, que atienden a objetivos generales de interés industrial tales como la mejora de la gestión empresarial y la realización de actuaciones colectivas.

Para terminar, debemos mencionar la creación de la SOFAD, sociedad para la promoción de la fusión y adquisición de empresas y de la Sociedad de Innovación. Las funciones de la primera son las de facilitar el cambio estructural de las empresas mediante el intercambio accionario. SOFAD presta, así, un apoyo complementario a la política de reestructuración del Gobierno Vasco dando lugar a nuevas configuraciones de empresas o grupos de empresas. La Sociedad de Innovación, por su parte, es una Sociedad de Capital-riesgo que pretende facilitar una fuente de fondos propios para la financiación de proyectos innovadores.

(1) "Política Industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco", Jesús Lobo Ajen, Información Comercial Española, n.º 598, Junio 1983, p. 70.

#### 4.5. Recomendaciones para una política industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco y algunas ideas sobre la reconversión industrial

Cara a la integración en la CEE resulta necesario elaborar una política industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco siendo conscientes tanto de las limitaciones que la política industrial comunitaria va a imponer (no creando, por tanto instrumentos o arbitrando medidas que habrá que eliminar) como de las posibilidades de utilización de ciertos mecanismos u organismos comunitarios (no duplicando, en consecuencia, determinados entes institucionales).

Entre las medidas que parecen recomendables y factibles señalemos en primer lugar la profundización en el desarrollo institucional relativo a la política industrial, propuesta contenida en M. C. Gallastegui y J. Urrutia (1983) (1). La experiencia de la CEE puede ser tomada como ejemplo y la perspectiva de integración como guía. Así, puede ser interesante crear de cara a las PYMES una Oficina de Acercamiento de Empresas análoga a la Comunitaria en cuanto a servicios y que se integre en ella de alguna manera en el momento de la adhesión.

La propuesta de desarrollo institucional tiene como limitación la capacidad de la CAPV para dotar con medios financieros suficientes a las instituciones a crear. No deben establecerse instituciones faltas de operatividad por insuficiencia presupuestaria.

Por otra parte, la reconversión y la promoción industrial deben realizarse a nivel sectorial. Las acciones a nivel de empresa pueden resultar en buena parte anuladas por actividades de signo opuesto en otras empresas del sector (2).

Un aspecto en el que parece necesario profundizar es el relativo al apoyo a las PYMES. Estas, por su flexibilidad y por su capacidad para crear empleo, deben recibir un trato preferencial en la Política Industrial de la CAPV. Debe tratar de conseguirse en el tejido industrial vasco la existencia de unas PYMES con tecnología avanzada y organizadas en una serie de instituciones eficaces que las permitan acceder a créditos en buenas condiciones, coordinar sus compras, promocionar sus ventas en el extranjero, etc.

La política de promoción sectorial apenas ha sido iniciada en la CAPV. Es difícil conocer cuál debe ser la posición de la economía vasca en la división internacional del trabajo. Sin embargo, debe notarse que uno de los puntales más importantes de una política de promoción sectorial consiste en una política de Investigación y Desarrollo (I + D) suficientemente dotada. Sobre este tema, es importante señalar el notable esfuerzo presupuestario realizado por el Gobierno Vasco con relación a I + D. Contrariamente, todos los aspectos relativos a promoción industrial contenidos en el Libro Blanco sobre Reconversión Industrial elaborado por el MINER serán inalcanzables hasta que el Gobierno Central no decida practicar una política de I + D mínimamente presentable (presupuestariamente y en los aspectos relativos a coordinación general y programación).

Las actuaciones de política industrial en la CAPV deben prever que la entrada en la CEE puede suponer reducciones adicionales de producción en algunos sectores (siderurgia, por ejemplo). Debíamos estar preparados para posibles sorpresas en este terreno.

(1) MC Gallastegui y J. Urrutia: "La Economía del País Vasco ante la crisis y la autonomía. Experiencia y perspectivas". Información Comercial Española, n.º 598, Junio de 1983.

(2) De hecho, sería ideal que la reconversión y la promoción industrial se realizaran trabajando con la economía en su conjunto. Dicho marco haría más satisfactoria, pero mucho más compleja, la solución del problema.



Por otra parte, se debe aprender de la reconversión industrial que actualmente nos ocupa, el alto coste ocasionado por la poca flexibilidad de los procesos productivos. No debiéramos reconvertir nuestra industria para situarnos en nuevas posiciones que tengan también altos costes de reversibilidad. Se ha de buscar el compromiso óptimo entre reversibilidad y rentabilidad (económica y social) en las circunstancias de mercado previsible (1). Si planteamos la reversibilidad como un "seguro" el problema a resolver sería cuál es el nivel óptimo de "seguro" que debemos comprar.

Para terminar, digamos que puede ser metodológicamente interesante clasificar las diversas medidas de política industrial conforme a los siguientes cuatro objetivos: modificación de la demanda, alteración de la dotación de factores productivos, cambio tecnológico y alteración de procesos de producción. Las tres últimas son políticas de oferta y se definen sin intersección entre sí. Una política de compras públicas modificaría la demanda. Medidas de formación de trabajadores y empresarios o de búsqueda de recursos energéticos fósiles alterarían la dotación de factores productivos. Una política de I + D promovería el cambio tecnológico. Por último, un cambio en los precios relativos de los factores productivos supondrá la adopción de distintos procesos de producción.

La CAPV debería planificar sus medidas de política industrial atendiendo a cómo quiere incidir sobre cada uno de los cuatro componentes mencionados. Nótese que la crisis económica a la que nos enfrentamos en nuestro país ha supuesto cambios en esos cuatro aspectos. Dado el repentino incremento en los precios de la energía, los precios relativos de los factores variaron y se produjo un cambio en los procesos de producción. Este conjunto de alteraciones, y algunos más, provocaron cambios en las demandas de los diversos bienes. Para adaptarse a la nueva situación las posibilidades de actuar sobre la demanda son reducidas en muchos casos y no queda sino acudir a los otros dos componentes, cambio tecnológico y variación de la dotación de factores, y a la redefinición del conjunto de bienes producidos en el país.

## 5. POLITICA DE INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

Una política de investigación y desarrollo tecnológico (en adelante política de I + D) es una política económica que pretende fomentar la investigación y la difusión y aplicación de los resultados en dicha investigación. En un mundo en el que las innovaciones se suceden continuamente y en el que las tecnologías nuevas son muchas veces asimiladas y copiadas con rapidez, cada país debe buscar el mejor procedimiento, en lo relativo a política de I + D, para ir adaptando sus procesos de producción a las condiciones cambiantes de los mercados mundiales. Así, para un país puede ser interesante (al menos a corto y medio plazo) dedicarse a asimilar tecnologías ajenas (mediante compras o fomento de inversiones extranjeras, por ejemplo) sin realizar apenas I + D propia. En cambio, la mejor estrategia para otros países puede consistir en la producción de innovaciones continuas realizando un importante esfuerzo de investigación pura o de investigación aplicada en los campos que sean de su interés.

(1) En relación con este tema existe una muy interesante literatura teórica. Citemos KJ Arrow y AC Fisher, "Environmental Preservation, Uncertainty and Irreversibility" *Quarterly Journal of Economics*, Mayo 1974, pp. 312-319; C. Henry *Investment Decisions under Uncertainty: The "Irreversibility Effect"*, *American Economic Review*, Diciembre 1974, Vol. 64, pp. 1006-1012; RA Jones y JM Ostroy, "Flexibility and Uncertainty", *Department of Economics, UCLA, Discussion Paper n.º 163*, Octubre de 1979.

La articulación de la política de investigación y desarrollo tecnológico es muy desigual en los diferentes tratados que dieron origen a las Comunidades Europeas. Así, el tratado constituyente de la CECA preveía en su artículo 55 la ejecución de investigaciones sobre la producción y utilización del carbón y del acero así como sobre la seguridad en el trabajo en las minas y en la siderurgia. Por otra parte, el tratado constituyente del EURATOM en sus artículos 2, 4 y 11 instauraba la promoción de la investigación sobre energía nuclear y proponía la creación de un centro común de investigación. Sin embargo, el tratado que daba lugar a la CEE no preveía ningún tipo de investigación común específica a excepción de la investigación agronómica (art. 41).

Este contexto legal de partida hizo que no hubiera una política comunitaria de I + D generalizada sobre amplios sectores de la economía hasta que, por necesidades diversas, el 14 de Enero de 1974 el Consejo decidió establecer las bases de dicha política. Para ello se utilizó la vía abierta en el artículo 235 del Tratado de Roma ya citado anteriormente.

Aunque a veces han sido motivos políticos los que, de hecho, han impulsado la investigación comunitaria, ésta ha sido justificada alegando razones de eficiencia económica como la existencia de economías de escala en determinados programas, la necesidad de dimensiones mínimas para proyectos como el de fusión nuclear y la imposibilidad que cada país de la CEE alcance por sí solo los niveles de I + D de EE. UU. o de la URSS y pueda competir con ellos en dicho campo.

### 5.1. Objetivos, instrumentos y realizaciones de la política comunitaria de I + D

La Comisión Europea ha señalado recientemente (1) los principales objetivos hacia los que se va a orientar la política comunitaria de I + D. Dichos objetivos son los siguientes:

1. Promoción de la competitividad en la agricultura y en la pesca, mejorando la utilización de los recursos.
2. Promoción de la competitividad industrial, modernizando las industrias convencionales y promoviendo nuevas tecnologías (informática, biotecnología, etc.).
3. Mejora de la gestión de las materias primas mediante cambios tanto en la extracción como en la utilización y el reciclaje.
4. Mejora de la gestión de los recursos energéticos tanto desarrollando nuevas energías (energía nuclear de fisión, fusión termonuclear, energías renovables) como economizando dichos recursos.
5. Refuerzo de la ayuda al desarrollo mediante la puesta en marcha de actividades científicas y tecnológicas que tengan interés para los países en vías de desarrollo.
6. Mejora de las condiciones de vida y de trabajo, actuando en los campos de la salud, de la seguridad en el trabajo y del medio ambiente.
7. Mejora de la eficacia del potencial científico y técnico.
8. Acciones horizontales de difusión de la investigación y de protección jurídica de los inventos.

(1) Véase "Vers l'Europe de la science et la recherche", *Le dossier de l'Europe*, Abril de 1983.

Para alcanzar estos objetivos, la política comunitaria de I + D cuenta con tres tipos de instrumentos: las acciones directas, las acciones indirectas y las acciones concertadas. Las acciones directas constituyen la investigación que la Comunidad organiza por su cuenta con personal propio en los establecimientos del Centro Común de Investigación (CCR), el más importante de los cuales es Ispra en Italia (1). Dicha investigación es financiada totalmente por la Comunidad. Las acciones indirectas están constituidas por la investigación contratada por la Comunidad con equipos de investigadores o con institutos y laboratorios nacionales. La financiación de la Comunidad en este caso es parcial y en muchos casos alcanza el 50 %. Las acciones indirectas permiten unificar y orientar las actividades de investigación a nivel nacional e internacional en el sentido deseado por la Comunidad. Las acciones concertadas de investigación consisten en la coordinación de diversas actividades de investigación nacionales mediante definición en común de objetivos, organización de encuentros entre equipos de investigadores, intercambio de conocimientos y vigilancia de una suficiente difusión de las investigaciones. En este caso la Comunidad subvenciona únicamente los gastos de coordinación, debiendo cada Estado miembro financiar sus equipos de investigación implicados en la acción concertada. El cuadro del programa de acciones concertadas es fijado a nivel comunitario.

En el proceso de toma de decisiones sobre política de I + D el Consejo y la Comisión son asistidos por varios Comités. El más importante de ellos es el Comité para la Investigación Científica y Técnica (CREST) que cuenta con dos funcionarios de la Comisión Europea y dos altos funcionarios gubernamentales de cada Estado miembro. Cabe mencionar también el Comité Europeo de la Investigación y el Desarrollo (CERD) que reúne a personalidades conocidas de todos los sectores de la ciencia y de la tecnología, designadas a título personal.

El gasto comunitario en I + D en 1982 ha sido algo menos de 600 millones de ECU. Esto constituye el 2,6 % del presupuesto de la Comunidad y el 2 % de la totalidad de los gastos públicos en investigación en los estados miembros durante dicho año.

Clasificando los gastos de I + D comunitarios conforme a los objetivos diseñados por la Comisión Europea para la futura política de I + D, el Cuadro 7.5 recoge, porcentualmente, la importancia en 1982 de la investigación comunitaria dedicada a cada uno de dichos objetivos así como la distribución de gastos de I + D comunitarios propuesta por la Comisión Europea para el período 1984-87.

La propuesta de la Comisión Europea implica así un gasto de 3.750 millones de ECU (en valor de 1982) en I + D en el período 1984-1987 y exigirá que en 1987 el 4 % del presupuesto de la Comunidad se destine a gastos de I + D. En el período 1984-1987 recibirán una mayor atención relativa la promoción de la competitividad agrícola e industrial, la mejora en la gestión de las materias primas y la cooperación al desarrollo mientras que el campo de la gestión de los recursos energéticos seguirá absorbiendo casi la mitad de los gastos comunitarios de I + D y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo seguirá representando un porcentaje importante de dichos gastos. De los 1.850 millones de ECU propuestos para mejora de la gestión de los recursos energéticos se destinarán 379 millones a subprogramas sobre energía solar, de viento y geotérmica, biomasa, ahorro de energía, combustibles sólidos, nuevos sistemas de transporte de energía y análisis de sistemas energéticos.

(1) Además de Ispra, el CCR tiene otros tres establecimientos: La Oficina Central de Mediciones Nucleares en Geel (Bélgica), el Instituto de Patten (Países Bajos) y el Instituto de Transuránicos de Karlsruhe (República Federal de Alemania).

Cuadro n.º 7.5. Gastos en I + D de la Comunidad en 1982 y objetivos para 1984-87

	En % del total		En millones de ECU
	1982	1984-87	1984-1987
Promoción de la competitividad en agricultura y pesca .....	1,9	3,5	130
Promoción de la competitividad industrial .....	18,5	28,2	1.060
Mejora de la gestión de las materias primas .....	1,4	2,1	80
Mejora de la gestión de los recursos energéticos	63,7	49,4	1.850
Refuerzo de la ayuda al desarrollo .....	0,7	4,0	150
Mejora de las condiciones de vida y de trabajo ..	10,1	7,2	270
Mejora de la eficacia del potencial científico y técnico .....	(5 % de la suma de gastos "ciencia y técnica" al final del período.)		
Acciones horizontales .....	3,8	2,9	110

Fuente: "Vers l'Europe de la science et la technologie", Le dossier de l'Europe, Abril 1983.

Pese al aumento propuesto, las cifras de la investigación comunitaria son, y serán, muy reducidas, por lo que el impacto relativo de dicha investigación será limitado (y ello pese al efecto multiplicador generado por las acciones indirectas). En efecto, esa investigación es muy pequeña si la comparamos con la realizada por algunos Estados miembros. Así, para 1980, y obviando los gastos de defensa, los gastos de la política comunitaria de I + D equivalían al 4,7 % de la investigación financiada públicamente en Alemania Occidental y al 8,45 % de la investigación financiada públicamente en Francia, siendo las cifras correspondientes a Gran Bretaña, Italia, Holanda y Bélgica, el 15 %, el 22,42 %, el 16,1 % el 54,85 % respectivamente (1).

Debe señalarse también que los campos en los que se centra la investigación dirigida por las instituciones comunitarias no coinciden con aquellos en los que los países miembros realizan una mayor esfuerzo investigador. El cuadro 7.6 recoge algunas magnitudes relevantes.

Atendiendo al tipo de instrumentos utilizados en la actual política comunitaria de I + D podemos indicar que el presupuesto del CCR para el período 1980-83 era de 511 millones de ECU (2) y que los principales campos de investigación a los que se ha aplicado dicho presupuesto han sido la seguridad nuclear (249 millones de ECU), las nuevas energías (78 millones de ECU), el estudio y la protección del medio ambiente (52 millones de ECU) y diversas medidas nucleares (43 millones de ECU). La Comisión Europea, en su Decimosexto Informe General, Apartado 545, ha propuesto potenciar el programa Super-Sara sobre seguridad nuclear que se desarrolla en Ispra (Italia).

(1) Elaboración propia a partir de "Objetives et Priorités d'une Politique Commune de la Recherche et du Développement", Comité Economique et Social des Communautés Européennes, Bruselas, Enero de 1982, p. 47.

(2) La propuesta de la Comisión para el período 1984-87 ha sido de 700 millones de ECU. Véase JOC 250 del 19 de Setiembre de 1983.

Cuadro n.º 7.6. Distribución porcentual de los créditos públicos para I + D en 1980 (en %)

	Instituciones CEE	Eur. 9*	Máximo en Eur. 9	Mínimo en Eur. 9
Promoción, distribución y utilización racional de la energía .....	69,9	19,6	Italia 22,7	Irlanda 1,0
Promoción y protección de la salud .....	13,8	5,5	Bélgica 15,5	G. Bretaña 2,5
Defensa .....	—	25,4	G. Bretaña 54,2	Irlanda —
Promoción general de conocimientos .....	0,2	32,5	Holanda 55,8	G. Bretaña 20,5
Productividad y tecnología industrial .....	8,8	9,4	Italia 17,4	Irlanda 6,1

\* Grecia no incluida.

Fuente: "Objectives et Priorités d'une Politique Commune de la Recherche et du Développement", Comité Económico et Social de Comunautés Européennes, Bruselas, Enero 1982, p. 50.

En lo referente a investigación mediante acciones indirectas los programas más recientes han estado dedicados (y aún lo están muchos de ellos al ser programas plurianuales) a la fusión termonuclear controlada (190,5 millones de ECU) (1), a la protección radioactiva (59 millones de ECU), a la investigación sobre materias primas (54 millones de ECU), a la protección del medio ambiente (51 millones de ECU), a la energía solar (46 millones de ECU), al ahorro de energía (27 millones de ECU), al reciclaje del plutonio (20 millones de ECU) y a la energía geotérmica (18 millones de ECU).

La investigación concertada se ha centrado en un único campo: la fusión termonuclear por confinamiento magnético. El proyecto más importante es el Joint European Tours (JET), un reactor tórico construido en Culham (Inglaterra).

De los 3.750 millones de ECU previstos para gastos de I + D en el período 1984-1987, las tres cuartas partes irán destinadas a acciones indirectas. El resto se repartirán entre el CCR y las acciones concertadas.

Algunos programas de I + D de la CEE, los programas ESPRIT, FAST, EURONET/DIANE y COST, precisan ser comentados más ampliamente. El programa ESPRIT (Programa Europeo Estratégico para Investigación y Desarrollo en Tecnologías de la Información) es una acción indirecta que está dirigida a agrupar, para la próxima década, la investigación llevada a cabo por las empresas europeas líderes en electrónica. Se confía en que con dicho programa se puedan lograr las economías de escala que permitan a la industria europea competir con éxito en el sector. ESPRIT es financiado a medias entre las empresas implicadas y la Comuni-

(1) Programa que va a ser reforzado y ampliado hasta 1986. (Véase el Decimosexto Informe General de la Comisión Europea, Apartado 555).

dad y es administrado por un Comité constituido por representantes de la industria. El programa se encuentra en 1983 en su fase piloto.

El programa FAST (Forecasting and Assessment in Science and Technology) es un programa de estudio prospectivo que trata de ver en qué dirección debe moverse la investigación futura europea para mejorar la competitividad de la industria de los países de la CEE teniendo en cuenta las consecuencias en términos de empleo y condiciones de trabajo. El primer programa FAST (una acción indirecta que la Comunidad ha financiado con 4,4 millones de ECU) ha centrado su labor en tres campos: trabajo y empleo, tecnología de la información y biotecnología. Tras el informe final de este primer programa (informe que será analizado en la sección siguiente dedicada a evaluación de la política comunitaria de I + D) la Comisión Europea ha propuesto un segundo programa FAST para el período 1984-1987 (1).

La red Euronet/DIANE, inaugurada oficialmente el 13 de Febrero de 1980, está compuesta por la Red europea de transmisión de datos Euronet y por la Red europea de información DIANE que está constituida por más de 300 bancos o bases de datos diseminados por todos los países de la Comunidad y contiene más de 60 millones de informaciones factuales y referencias bibliográficas. Prácticamente todos los campos del saber humano son abarcados por la red Euronet/DIANE. Aunque varios países no comunitarios están conectados a dicha red, España no lo está.

El programa COST (Cooperación Científica y Técnica) es un programa que trata de organizar la cooperación entre la CEE y países terceros europeos en el campo de la I + D. Así durante el año 1982 se han firmado acuerdos dentro de este programa con Suecia, Suiza, Finlandia, Noruega y Austria (2).

Para concluir esta Sección digamos que la Comunidad ha tomado también una serie de medidas relativas al establecimiento de patentes sobre las innovaciones conseguidas. Así, existen dos tratados, el de Munich y el de Luxemburgo, que instituyen un sistema europeo de patentes y unos efectos comunes para todo el territorio del Mercado Común de una patente europea, respectivamente. En el derecho de patentes europeo el statu quo de partida es el establecimiento por el propietario de la patente exigiéndose así que el acuerdo de copiar una patente sea el que tenga que probar su inocencia.

## 5.2. Evaluación de la política comunitaria de I + D: Algunos problemas para la consolidación de la misma

Los Estados miembros de la CEE disponen de un considerable potencial de investigación. Así, dichos Estados proveen el 20 % de los fondos mundiales destinados a I + D y disponen de un millón de científicos y técnicos de los que 350.000 se dedican a la investigación. Además, la tasa de crecimiento de los créditos para I + D en esos Estados miembros ha sido mayor que la tasa correspondiente en EE.UU., y si exceptuamos lo referente a actividades de defensa, la capacidad de I + D de los países de la CEE es apenas un 27 % inferior a la de EE.UU. (3).

(1) Boletín de la Comunidad Europea 12, 1982.

(2) Véase el Decimosexto Informe General de la Comisión Europea, Apartado 552.

(3) Véase "Vers l'Europe de la science et la recherche", Le dossier de l'Europe, Abril de 1983, p. 1.

Sin embargo, el impacto de Europa Occidental en el incremento de conocimientos científicos y técnicos y en el empleo que de ellos se hace es inferior a lo que cabría esperar de sus gastos en I + D tomando como pautas las situaciones de EE.UU. y Japón. Los investigadores japoneses, por ejemplo, registran cuatro veces más patentes en el ámbito de las tecnologías avanzadas que los de la CEE pese a los menores gastos de investigación de Japón con respecto a los países de la CEE. Además, el retraso de los países de la CEE con relación a EE.UU. o Japón es manifiesto en sectores punta como el de las tecnologías de la información o la biotecnología.

El desfase de la investigación europea es, en buena parte, consecuencia de la falta de coordinación entre los programas europeos de I + D, de la insuficiente y lenta difusión mutua de la información científica y técnica y de la escasa cooperación entre los diversos países. El programa de I + D comunitario, que, entre otros objetivos, debe tratar de superar estas insuficiencias, se caracteriza por la parquedad de sus medios y dotaciones ya que las dificultades presupuestarias de los países miembros de la CEE hacen que exista una presión continua para limitar la extensión financiera de muchos proyectos de I + D comunitarios.

Claro que la investigación comunitaria no debe ser juzgada atendiendo sólo a la cuantía de los gastos a ella dedicados sino que ha de tener en cuenta también la calidad y los resultados de esa investigación. Y desde el punto de vista cualitativo parece importante concentrar los esfuerzos de I + D comunitarios seleccionando una gama reducida pero relevante de proyectos. Esto sería beneficioso tanto desde el punto de vista organizativo como por el aprovechamiento de economías de escala al aumentar la dimensión de los proyectos seleccionados.

Ha habido dos recientes informes sobre la I + D comunitaria que tienen especial relevancia. Uno de ellos es el primer informe del programa FAST. El otro es el informe del Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas (que denominaré informe CES) aparecido en Enero de 1982 con el título "Objectives et Priorités d'une Politique Commune de la Recherche et du Développement".

En el primer informe FAST se propone, en el campo de la tecnología de la información, el reforzamiento del programa ESPRIT y una mayor coordinación de los programas de I + D de los Estados miembros, reconociendo que ningún país tiene los recursos necesarios para abarcar por sí solo el espectro de las posibles tecnologías indispensables. Además, en dicho informe se señala cómo puede haber un conflicto entre la política de competencia y las necesidades de I + D comunitarias en tecnología de la información por la necesidad de alcanzar una masa crítica de tamaño de investigación para competir con éxito en ciertos casos y cómo, en consecuencia, las reglas de competencia deben ser relajadas para permitir la colaboración de las principales empresas europeas.

Además, el informe de FAST considera que la CEE debe promover el marco para favorecer el desarrollo de las ciencias de la biotecnología y sus aplicaciones a nivel europeo. La estrategia de I + D en este campo habría de consistir en desarrollar una visión de conjunto más coherente del uso de la tierra y de la gestión integrada de los recursos naturales renovables. Así, el informe señala que la aplicación de la biotecnología podría significar la posibilidad de utilizar los residuos o parte de la producción de la agricultura para suministrar energía o de desarrollar nuevas variedades de vegetales que requieran menos fertilizantes.

El informe FAST, que clasifica los sectores industriales conforme a dos ejes principales, el agro-químico-energético y el electrónico-espacial, aboga en sus conclusiones por una

mayor prioridad para la I + D y por su mayor integración en la puesta en marcha de los objetivos económicos, industriales y sociales de la CEE. Además, recomienda una mayor investigación sobre el impacto social que los cambios inducidos por el avance tecnológico supondrán en los estilos de vida y trabajo.

Por su parte, el informe CES recomienda la concentración de proyectos de investigación en no muchos temas y un aumento de la dotación para acciones indirectas con relación a las acciones directas. Aboga, además, por aumentar los gastos de I + D en agricultura y materias primas y por el fomento de la I + D en (o en relación con) las PYMES. También, el informe señala que no se puede reducir el volumen de gasto de I + D en fusión termonuclear ya que el mismo se considera un mínimo necesario para mantener ciertas probabilidades de éxito. Finalmente, el CES se muestra partidario de que la investigación en las instituciones comunitarias sea fundamentalmente una investigación aplicada y/o de estudio de la factibilidad económico-comercial de las innovaciones más que una investigación pura que tenga por único objetivo la adquisición y la extensión de los conocimientos humanos sin preocuparse a priori por su aplicación. La razón para esta última recomendación la sitúa el CES en la suficiente realización de investigación pura en diversas instituciones de los países miembros de la CEE y la rápida transmisión a nivel mundial de la información sobre investigación pura.

Terminemos esta sección sobre evaluación de la política comunitaria de I + D con tres comentarios. En primer lugar, señalemos la importancia del marco administrativo en el que se desarrolla una política de I + D. En el caso de la CEE, se ha señalado la pesadez y complejidad de los procedimientos administrativos de la política de I + D y se ha pedido una simplificación y unificación del cuerpo jurídico relativo a dicha política así como un mayor control de los resultados de los programas en curso.

En un segundo comentario final constataremos la insuficiencia de las ciencias sociales en la I + D comunitaria. Para evitar la filtración de móviles políticos bajo el disfraz de investigación en ciencias sociales, haría falta asegurar que dicha investigación se realiza mediante una adecuada explicitación de todos los juicios de valor relevantes. Pero, por ejemplo, parece indudable la necesidad de introducir la racionalidad económica para decidir los campos en los que se ha de centrar la investigación.

Como último comentario ha de notarse el difícil equilibrio que se asigna a la investigación comunitaria. Por una parte, se pide que dicha investigación no produzca innovaciones comercializables ya que éstas han de ser llevadas a cabo por los propios países miembros (1). Pero, por otro lado, se exige que la investigación comunitaria produzca ciertas innovaciones cuya comercialización no parecería adecuada ya que se consideraría contrario excluir de su uso a algún país miembro. Así, para evitar que la inconveniencia del establecimiento de una patente para dichas innovaciones anime a algún país miembro a actuar como "free rider" (2), se financia conjuntamente la investigación encargándola a las instituciones comunitarias. En suma, se recomienda que la investigación comunitaria se centre en campos como la seguridad nuclear, el medio ambiente, la salud y el ahorro energético.

(1) Surgiría, en caso contrario, un problema de establecimiento de derechos de propiedad a nivel comunitario y de compensación de los países perjudicados. El situar las innovaciones comercializables fuera del campo de investigación controlado por las instituciones comunitarias explica el que aunque los Estados miembros de la CEE dedican un 10 % de sus créditos públicos de investigación a la cooperación internacional sólo la quinta parte de dichos créditos se emplean en financiar la política comunitaria de I + D.

(2) Traducido en ocasiones como viajero sin billete o polizón.

La investigación comunitaria no debe, sin embargo, ser sólo considerada por sí misma. En muchos casos, dicha investigación ha sido un importante catalizador de las actividades de investigación de los Estados miembros. Parece ser que así ha sido en el campo de las energías nuevas y renovables, especialmente en el sector de la energía solar y en el campo del medio ambiente.

### 5.3. Política de investigación y desarrollo tecnológico en la CEE y en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Comencemos comparando la situación del I + D en los países de la CEE y en España antes de centrarnos en las circunstancias específicas a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

#### 5.3.1. Algunos datos comparativos de los gastos de I + D en la CEE y en España

El cuadro 7.7 presenta la evolución de los fondos públicos destinados a actividades de I + D en España según lo presupuestado por el Ministerio de Hacienda para cada año:

Cuadro n.º 7.7. Evolución de los fondos públicos destinados a actividades de I + D en España

Años	(Millones de pesetas corrientes)	(Millones de pesetas constantes 1974)	Gastos públicos I + D PIB a.p.m. (%)
1974	7.428	7.428	0,14
1975	8.842	7.560	0,15
1976	11.801	8.655	0,16
1978	21.420	10.565	0,19
1980	30.351	11.314	0,20
1981	36.965	12.284	0,22
1982	40.499	11.879	0,21

Fuente: "La política tecnológica, una vía de ajustes positivos a la crisis", C. Martín González y L. Rodríguez Romero, Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983.

Como indica el cuadro 7.7 se ha producido en el año 1982 una interrupción en las tendencias crecientes de los Gastos Públicos en I + D (en pesetas constantes) y del porcentaje del producto Interior Bruto (PIB) que representan dichos gastos. Pero, es que, además, los porcentajes del PIB que representan los Gastos Públicos en I + D en España son muy inferiores a los correspondientes a los países de la CEE, como ilustra el cuadro 7.8, y haría falta un importante esfuerzo para salvar la diferencia existente.

En el cuadro 7.8 puede apreciarse la disminución entre los años 1975 y 1980, en el porcentaje del PIB dedicado a gastos públicos de I + D en la mayoría de los países de la CEE.

Cuadro n.º 7.8. Gastos públicos en I + D en los países de la CEE y en España como porcentajes del PIB

	Año 1975	Año 1980
Alemania .....	1,23	1,14
Francia .....	1,17	1,13
Italia .....	0,36	0,47
Holanda .....	0,96	0,97
Bélgica .....	0,73	0,62
Gran Bretaña .....	1,27	1,11
Irlanda .....	0,44	0,49
Dinamarca .....	0,58	0,45
CEE .....	1,04	0,98
España .....	0,15	0,20

Fuente: "La política tecnológica, una vía de ajuste positivo a la Crisis", C. Martín González y L. Rodríguez Romero, Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983 y "La Competitivité des industries de la Communauté" Comisión Europea, III/387/82, p. 41.

Analizamos a continuación los aspectos relativos a los gastos totales en I + D, es decir, consideremos también los gastos privados de I + D llevados a cabo por empresas privadas. En el cuadro 7.9 se recoge una estimación del crecimiento de los gastos totales de I + D en España y de su distribución entre gastos públicos de I + D y gastos de I + D de las empresas.

Cuadro n.º 7.9. Estimación del crecimiento en España de los gastos totales de I + D y de su distribución entre gastos públicos de I + D y gastos de I + D de las empresas

Años	Total gastos I + D (millones ptas. corrientes)	Total gastos I + D (millones ptas. constantes)	Gastos públicos I + D (% sobre total)	Gastos I + D empresas (% sobre total)	Gastos I + D PIB
1974	15.937	15.937	46,6	53,4	0,31
1975	19.257	16.485	45,9	54,1	0,32
1976	22.477	16.485	52,5	47,5	0,31
1977	27.659	16.460	49,8	50,2	0,30
1978	34.071	16.805	62,9	37,1	0,30
1979	43.099	18.271	56,7	43,3	0,33
1980	52.163	19.447	58,2	41,8	0,34

Fuente: "La política tecnológica, una vía de ajuste positivo a la crisis", C. Martín González y L. Rodríguez Romero, Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983.

Como vemos en el cuadro 7.9 los gastos públicos de I + D tienden a representar una mayor porcentaje del total de gastos en I + D y el porcentaje del PIB correspondiente a los gastos totales de I + D no aumenta significativamente (recuérdese el dato recogido en el cua-

dro 7.7 sobre gastos públicos en I + D en el año 1982). De hecho, conforme a la estimación del cuadro 7.9, el porcentaje del PIB representado por los gastos en I + D de las empresas habría pasado del 0,165 % en 1974 al 0,142 % en 1980.

En el cuadro 7.10, se comparan los gastos totales en I + D en la CEE (y en sus Estados miembros) y en España como porcentajes del PIB:

Cuadro n.º 7.10. Gastos totales en I + D en España y en la CEE como porcentajes del PIB

	Año 1975	Año 1979
Alemania .....	2,22	2,27
Francia .....	1,80	1,81
Italia .....	0,93	0,84
Holanda .....	2,12	1,98
Bélgica .....	1,33	1,40
Gran Bretaña .....	2,13	2,21 (1978)
Irlanda .....	0,86	0,77
Dinamarca .....	1,02	0,97
CEE .....	1,86	1,91 (*)
España .....	0,32	0,33 (*)

(\*) Estimaciones. La de España a partir del cuadro 5.

Fuente: "La política tecnológica, una vía de ajuste positiva a la crisis", C. Martín González y L. Rodríguez Romero, Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983 y "Objectifs et priorités d'une politique commune de la recherche et du développement", Comité Económico y Social de la CEE, Bruselas, 1982.

Como vemos, los gastos totales de I + D en España están muy por debajo, en cuanto a su porcentaje del PIB, de los de la CEE. Para otros países avanzados, y fuera del contexto de la CEE, también se obtienen porcentajes del PIB más altos dedicados al I + D. Así, en EE.UU. se dedicaba en 1979 el 2,39 % del PIB a I + D y en Japón en ese mismo año el porcentaje del PIB dedicado a I + D era el 2,08 %.

Finalmente, el cuadro 7.11 recoge la distribución porcentual por agentes de ejecución, de los gastos totales de I + D en España, en la CEE, en EE.UU. y en Japón. Los datos de la CEE, EE.UU. y Japón se refieren a 1979 mientras que los de España hacen referencia a 1976, últimos datos disponibles con una base metodológica común a la de los primeros.

Nótese que, conforme al cuadro 7.11 las actividades de I + D en las Universidades en España suponen un porcentaje mucho menor que en los demás países en su conjunto. El porcentaje de actividades de I + D en empresas es análogo en España, en el conjunto de la CEE y en Japón, y resulta superior en EE.UU.

Cuadro n.º 7.11. Gastos totales en I + D por agentes de ejecución

	Empresas	Administración Pública (*)	Universidades
Alemania .....	65	17	18
Francia .....	59	41	
Italia .....	56	23	21
Holanda .....	51	24	25
Bélgica .....	70	10	20
Gran Bretaña .....	62	29	8
Irlanda .....	37	63	
Dinamarca .....	51	23	26
CEE .....	57	23,9	26
España .....	57,5	36,3	6,2
EE.UU. ....	68	18	14
Japón .....	58	14	28

(\*) Incluye instituciones privadas sin fines de lucro.

Fuente: Office Statistique des Communautés Européennes 05/32/81 y S. Martín González y L. Rodríguez Romero, artículo citado, 1983.

### 5.3.2. Realidad y política de I + D en la Comunidad Autónoma del País Vasco

La información presentada sobre la penosa situación de la I + D en España tiene su fiel reflejo en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el agravante de que la Comunidad Autónoma apenas recibe fondos públicos para I + D al no poseer algunos organismos autónomos estatales de carácter investigador, centros en la Comunidad Autónoma del País Vasco (el caso más discriminatorio es el del CSIC) y al estar infradesarrollada la Universidad del País Vasco.

Cuadro n.º 7.12. Estimación de las cantidades recibidas en la CAPV para investigación (en millones)

	1981	1982	1983*
Total .....	309,1	399,1	557,3
(A través del Ministerio de Educación) .....	(160)	(170)	(161,8)
Universidad del País Vasco-EHU (Programa de Investigación) .....		27	28,8
Proyectos de la Comisión Asesora CIT, Ikerlan .....		64,3	13,5
UPV-EHU .....		24,6	8,3
Préstamos-Planes concertados empresas .....		136,2	319,7

(\*) Previsto para 1983 en los Presupuestos Generales del Estado.

Fuente: Departamento de Educación, Gobierno Vasco.

Así, en el cuadro 7.12 se presenta una estimación de las cantidades percibidas por la CAPV para investigación en 1981 y 1982 y lo presupuestado para 1983, detallando algunas partidas.

Debemos notar a partir del cuadro 7.12 que el gran aumento en términos relativos de las cantidades recibidas por la CAPV para investigación entre 1982 y 1983 (158,2 millones de pesetas) es consecuencia del importante crecimiento de la partida Préstamos-Planes Concertados Empresas (un aumento del 183,5 millones de pesetas entre 1982 y 1983). Obsérvese también la pobreza y escaso dinamismo en las dotaciones a la UPV-EHU.

Sin embargo, si la CAPV recibiera el 6,24 % (1) de las cantidades dedicadas a investigación a nivel de todos los Ministerios obtendríamos cifras mucho mayores que las efectivamente recibidas. El cuadro 7.13 presenta las diferencias correspondientes.

Cuadro n.º 7.13. Comparación entre los fondos públicos estatales recibidos por la CAPV para investigación y los que obtendría si se le adjudicara el 6,24 % de dichos fondos (en millones de pesetas)

	1981	1982	1983
Total Estado .....	43.088,697	53.962,818	58.199,052
6,24 % del total Estado .....	2.688,735	3.367,279	3.631,620
Recibido por la CAPV .....	309,1	399,1	557,3
% Recibido por la CAPV .....	0,72	0,74	0,96

Fuente: Presupuestos del Estado 1981, 1982 y 1983 y Departamento de Educación, Gobierno Vasco.

Como vemos en el cuadro 7.13, los porcentajes de Fondos Estatales para investigación recibidos por la CAPV son ínfimos. El ligero aumento de dicho porcentaje en 1983 no es muy relevante si, a partir del cuadro 7.12, tenemos en cuenta cómo se explica dicho aumento.

Las instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, principalmente Diputaciones y Gobierno Vasco, realizan una cierta política de I + D, dentro de sus posibilidades. Nótese que todavía (2) no han sido transferidas competencias sobre la Universidad del País Vasco y que las transferencias ya realizadas sobre investigación son poco importantes.

Las Diputaciones llevan ya varios años financiando investigaciones mediante becas y ayudando a la realización de proyectos de I + D en las empresas. El Gobierno Vasco, por su parte, ha emprendido actividades de I + D en diversos frentes. Para empezar, ha instituido becas para la formación de personal investigador y becas de investigación en conexión con las actividades de centros de investigación en la Comunidad Autónoma del País Vasco (UPV-EHU, etc.). El cuadro 7.14 presenta el número de becas de formación de investigadores concedidas por el Gobierno Vasco.

Cuadro n.º 7.14. Becas de formación de investigadores concedidas por el Gobierno Vasco

Curso	Becas de Estudio			Becas de (*) Prácticas
	Total	Nueva Adjudicación	Renovación	
1980-1981	45	45	—	—
1981-1982	134	105	29	—
1982-1983	164	89	45 (**)	30

(\*) Becas con cargo a proyectos de investigación financiados por el Gobierno Vasco.

(\*\*) 7 Procedentes del curso 1980-81 y 38 del curso 1981-82.

Fuente: Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Además, el Gobierno Vasco posee un programa de subvenciones a la Investigación y Desarrollo que incentiva la creación de unidades de I + D por parte de empresas individuales o grupos de empresas y un programa de apoyo a Centros de Investigación que ayuda al desarrollo de proyectos de investigación aplicada. En el programa de subvenciones a la I + D se determina la cuantía concreta de la subvención atendiendo a los siguientes criterios: calidad técnica de la propuesta, interés técnico y económico y capacidad técnica, industrial y financiera para alcanzar con éxito los objetivos establecidos. Las empresas que en mayor cuantía han recibido dichas subvenciones han sido Iberduero, AHV, Sener y Ulgor.

El programa de apoyo a Centros de Investigación se extiende tanto a centros de carácter tecnológico como no tecnológico. Entre los primeros podemos citar IKERLAN, LABEIN (Torróntegui), CEIT, INASMET y TEKNIKER. La regulación de los convenios de colaboración con dichos centros se fijó en el DECRETO 92/1982, de 26 de Abril, sobre el Régimen de las Entidades Tuteladas de Investigación Tecnológica.

Entre los centros de investigación no tecnológica que reciben ayudas podemos citar la Sociedad de Ciencias Aranzadi, la Sociedad de Estudios Vascos, el Instituto de Estudios Vascos y Euskalzaindia.

También han recibido ayudas a la investigación por parte el Gobierno Vasco los Centros de Investigaciones Agrarias, en especial la Estación de mejora de la patata, que resultan difíciles de encuadrar en la clasificación anterior tecnológicos versus no tecnológicos, aunque son tipológicamente más afines a los primeros.

Por último, el Gobierno Vasco ha instituido dos programas de desarrollo tecnológico: el programa IMI (Introducción de la Microelectrónica en la Industria) y el programa CN-100 (Introducción de 100 máquinas-herramientas con Control Numérico en la Industria) que ya han sido analizados en la Sección sobre Política Industrial de este mismo capítulo.

El cuadro 7.15 presenta las cantidades que el Gobierno Vasco ha destinado a todos estos programas de I + D en 1982 y 1983, a través del Departamento de Educación y del Departamento de Industria y Energía. La partida correspondiente a este último es la relativa a apoyo al cambio e innovación tecnológica.

El incremento de los gastos de I + D en 1983 ha sido grande con relación a 1982 (aunque ello, como veremos en el apartado siguiente, puede no ser suficiente). Por otra parte, hay otros Departamentos del Gobierno Vasco no incluidos en el cuadro 7.15 que también

(1) Porcentaje sobre el que se basa el cupo pagado por la CAPV.

(2) 11 de Julio de 1983.

realizan una política de I + D. Citemos el caso del Departamento de Agricultura en relación, por ejemplo, con la Estación de mejora de la patata.

Cuadro n.º 7.15. Gastos en I + D del Gobierno Vasco  
(en millones de pesetas)

	1982	1983
Departamento de Educación.....	148,375	182,79
Departamento de Industria y Energía.....	500	843

Fuente: Presupuestos CAPV 1982 y 1983.

Concluamos este apartado presentado en el cuadro 7.16 una estimación de los gastos privados de I + D en la CAPV:

Cuadro n.º 7.16. Estimación de los gastos privados de I + D en la CAPV  
(en millones de pesetas)

Año	1977	1978	1979	1980	1981
Cantidad I + D	400	361	420	480	600

Fuente: Departamento de Educación. Gobierno Vasco.

Los datos del cuadro 7.16, incluyen, entre otras, las partidas relativas a Planes Concertados con empresas y al Plan de Investigación de las Industrias Eléctricas (según el cual dichas empresas deben dedicar a I + D un equivalente al 0,3 % de su facturación) (1).

#### 5.4. Algunos elementos sobre la influencia de la integración en la CEE en las actividades de I + D en la CAPV y recomendaciones para la Política de I + D en la CAPV

La integración en la CEE no puede tener un impacto negativo sobre las actividades de I + D en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Para empezar, las unidades de I + D de la CAPV podrán tener acceso a una serie de informaciones de I + D bien directamente mediante su conexión a la red EURONET/DIANE o bien indirectamente a través de las instituciones comunitarias. Además, las unidades de I + D de la CAPV pueden beneficiarse de algunos de los programas de I + D que existen en la CEE. En concreto, parece posible establecer acciones indirectas de I + D con instituciones comunitarias. Como sabemos, en estos momentos hay articuladas en la CEE acciones indirectas de I + D en torno a los temas del medio ambiente, las nuevas energías de las materias primas y el ahorro energético, todos ellos problemas de gran interés para la CAPV.

Además de incorporarse a actividades comunitarias de I + D que sean de interés para la CAPV, ésta debe aprovechar la entrada en la CEE para plantear investigaciones específicas sobre campos o sectores en los que vaya a especializarse la economía de la CAPV en el contexto mundial.

(1) Dicho 0,3 % supuso en 1981 una cantidad de 150 millones dedicados a I + D por las empresas eléctricas.

Por otra parte, un aspecto relacionado con las actividades de I + D es el tema de las patentes. La entrada en la CEE implicará la modificación de la legislación sobre patentes españolas. Actualmente, mientras que la filosofía de la patente europea exige que sea el acusado de copiar una patente el que pruebe su inocencia, en el caso de la patente española la práctica habitual es exigir que el que crea que se ha copiado una de sus patentes lo pruebe. El cambio de legislación sobre patentes afectará sobre todo a la industria química y farmacéutica y tendrá cierta incidencia para algunas empresas de la CAPV.

Como recomendaciones para la política de I + D a realizar en la CAPV parece conveniente señalar las siguientes:

- La política de I + D en la CAPV ha de poseer una adecuada organización administrativa. Esta debe permitir coordinar los programas de I + D en curso y controlar sus resultados.
- La actividad de I + D debe ser continua y suficientemente intensa para permitir el ajuste de la economía de la CAPV a circunstancias cambiantes y de evolución incierta. Pero nótese que una rápida y abundante incorporación de innovaciones y nuevas tecnologías exige no sólo que éstas surjan sino que, además, los procesos de producción sean suficientemente flexibles para poder aceptarlas. Así, como se ha mencionado al hablar de la política industrial, la reconversión industrial deberá valorar la flexibilidad de los procesos de producción existentes y de aquéllos cuya introducción esté considerada.
- Debe aprovecharse el efecto multiplicador en términos de investigación privada generada por algunas políticas públicas de I + D. El sistema de acciones indirectas de la CEE debe ser estudiado en profundidad para su mimetización en la CAPV en los campos en que se considere conveniente.
- En cuanto a objetivos y sectores de ejecución de la política de I + D merece la pena citar las propuestas contenidas en un trabajo de IKEI (1). Así, en lo referente a objetivos dicho trabajo aconseja la siguiente distribución del gasto total en I + D en la CAPV:

Cuadro n.º 7.17. Propuesta de distribución del gasto total en I + D en la CAPV

1. Medio terrestre .....	1 %
2. Entorno humano .....	3 %
3. Salud .....	5 %
4. Energía.....	5 %
5. Tecnología agrícola .....	2 %
6. Tecnología industrial .....	64 %
7. Problemas sociales .....	5 %
8. Promoción del conocimiento .....	15 %
<b>Total .....</b>	<b>100 %</b>

Fuente: IKEI.

(1) "Plan de Formación de Investigadores. Informe final", IKEI, Diciembre de 1982.



- En el tema de los sectores de ejecución, el estudio de IKEI mencionado propone que en la CAPV el 9 % del gasto total de I + D sea realizado por el sector Gobierno y que las Empresas y la Enseñanza Superior ejecuten el 66 % y el 25 %, respectivamente, de dicho gasto total de I + D en la CAPV. La investigación realizada por el sector Gobierno se dedicaría fundamentalmente a los temas de la salud, la productividad agrícola, los problemas sociales y la promoción del conocimiento. La I + D realizada por empresas se centraría sobre todo en productividad industrial. Finalmente, la investigación realizada en la Enseñanza Superior se centraría en la Promoción del conocimiento y en la Productividad Industrial.
- Por otra parte, el informe de IKEI considera que a medio plazo de CAPV debiera dedicar a I + D el 1 % del PIB, lo cual habría supuesto 12.000 millones de pesetas en 1982 para dichos temas. Dicho objetivo está aún muy lejos de la realidad si notamos, a partir de los datos del apartado anterior, que los gastos en I + D en 1982 no llegaron a 2.000 millones de pesetas. Dada la insuficiente investigación en la Comunidad Autónoma, el trabajo de IKEI propugna la financiación del 70 % del gasto total de I + D en la CAPV por la Administración Autónoma y ello aunque implique situarse bastante por encima del 1 % presupuestario dedicado a I + D que es habitual en países de niveles medios de gastos de I + D.

Para terminar, hay dos recomendaciones más que deben ser mencionadas:

- Es importante mantener el equilibrio adecuado entre la investigación fundamental o pura y la investigación orientada hacia aplicaciones prácticas o hacia el estudio de la factibilidad económica-comercial de ciertas innovaciones. El informe de IKEI mencionado recomienda que un porcentaje aproximado del 80 % del gasto total en I + D se dedique a investigación aplicada y de desarrollo experimental mientras que el resto debiera orientarse hacia la investigación básica.
- Es necesario dedicar recursos suficientes a la realización de programas de:
  - Evaluación económica de opciones tecnológicas.
  - Estudio de efectos sociales de la tecnología: repercusión en términos de empleo.
  - Formación de personal.
  - Información científica y técnica.

## 6. POLITICA ENERGETICA DE LA EUROPA COMUNITARIA

En 1951 se firmó el Tratado de París, dando origen a la CECA, comunidad que se ocupaba de los organismos del mercado del carbón y del acero. Posteriormente en 1957 surgió EURATOM, organismo destinado a promover comunitariamente la producción de energía nuclear para fines civiles. Asimismo, en este mismo año se firmó el Tratado de la CEE, en el que nada se dice respecto al petróleo y las demás fuentes energéticas, siendo éstas únicamente objeto de consideraciones generales tanto en cuanto pertenecen a la categoría de productos industriales.

Sin embargo, durante los últimos 20 años la situación energética de la Comunidad ha variado notablemente. En la década de los 60 comenzó a suministrarse petróleo de forma abundante a precios que bajaban paulatinamente debido a la explotación masiva de los yaci-

mientos de este hidrocarburo. El suministro de petróleo respondió al rápido incremento de la demanda y comenzó a sustituirse el carbón por esta nueva fuente de energía. La creación de la OPEP en los 70 condujo a que se modificara el cálculo de los cánones petrolíferos y ya para finales de 1973 el precio del petróleo se cuadruplicó en un plazo de tres meses, volviéndose a conocer un aumento sustancial en 1979 (casi el triple).

En respuesta a este problema, la Comisión creó un "Comité de Energía" en 1974 y es a partir de esta fecha cuando se adoptaron una serie de medidas que sentaron las bases de una auténtica política energética comunitaria (1).

La necesidad de la misma era evidente. Todos los miembros de la CEE eran y son muy vulnerables energéticamente aunque su dependencia difiere en grado (Holanda y Gran Bretaña disponen de importantes recursos locales). Además, el nivel de actividad económica de cada país está condicionado no sólo por el abastecimiento de energía sino también por el nivel de actividad de los otros países miembros.

De esta forma, los Estados miembros empiezan a ver limitadas algunas de las posibilidades de actuación en materia de política energética. Las primeras medidas y orientaciones que se toman a nivel comunitario en este campo son las siguientes: obligación de proporcionar a la Comisión, por parte de los Estados miembros, amplia información acerca de sus balances energéticos, obligatoriedad de almacenamiento de stocks de seguridad de los recursos energéticos (2), limitaciones en la utilización de ciertos recursos energéticos (3), la necesidad de promoción de determinadas fuentes de energía tales como la nuclear (4).

### 6.1. OBJETIVOS Y MEDIOS DE LA POLITICA ENERGETICA COMUNITARIA

El Consejo estableció en Junio de 1980 un conjunto de objetivos sobre política energética para 1990 teniendo en cuenta la previsible integración en la CEE de España y Portugal. Dichos objetivos son los siguientes (5):

1. Reducir a un 0,7 o menos la relación media, para el conjunto de la Comunidad, ente la tasa de aumento del consumo de energía y la tasa de incremento del PIB.
2. Lograr que el consumo de petróleo en la Comunidad sea aproximadamente un 40 % del consumo bruto de energía primaria.
3. Cubrir por medio de combustibles sólidos (carbón, etc.) y de energía nuclear entre el 70 y el 75 % de las necesidades de energía primaria para producir electricidad.

(1) Aunque anteriormente hubiera ya cierta preocupación sobre este área. En efecto, en Junio de 1962 se presentó un "Memorándum sobre Política Energética" que constituyó el primer esbozo de dicha política. También en 1968 apareció otro Memorándum titulado: "Primeras orientaciones para una política energética comunitaria".

(2) Directiva 339/75 del Consejo del 20 de Mayo de 1975 sobre el nivel mínimo de stocks de combustibles fósiles junto a las centrales eléctricas térmicas.

(3) Directiva 405/75 del Consejo del 14 de Abril de 1975 sobre la limitación de los productos petrolíferos y gas natural en las centrales eléctricas.

(4) Resolución del Consejo del 4 de Junio de 1974 relativa al aprovisionamiento del uranio enriquecido.

(5) Véase "La Communauté Européenne et le Problème de L'Energie", Oficina de Publicación de las Comunidades Europeas, 1/1983, p. 28.

4. Fomentar la utilización de las fuentes de energía renovables de manera que aumente su contribución al aprovisionamiento de energía de la Comunidad.
5. Seguir una política de precios de la energía compatibles con el conjunto de objetivos energéticos de la Comunidad.

Las preocupaciones fundamentales que dieron origen a dicho conjunto de objetivos fueron: disociar el crecimiento económico y el aumento en el consumo de energía, limitar las importaciones de petróleo y preparar un aprovisionamiento de energía más diversificado y satisfactorio para el futuro.

Para lograr dichos objetivos la Comunidad Europea ha decidido tomar cinco tipos de medidas prioritarias:

1. La realización de mayores inversiones en materia energética en las siguientes direcciones:

- Promocionando la energía del carbón y nuclear a través de investigaciones en materia de seguridad y de una mejor información sobre las ventajas e inconvenientes de las distintas opciones (1).
- Fomentando inversiones que proporcionen: un mayor rendimiento de los generadores de calor, el aislamiento térmico de los edificios, la reducción del consumo de los automóviles, etc.
- Además, la Comunidad está ya contribuyendo a financiar centrales nucleares, instalaciones para la producción y el transporte de hidrocarburos (oleoductos y gaseoductos), modernizaciones de equipamientos en minas de carbón, así como adaptaciones para utilizar carbón en instalaciones en las que se utilizaba el petróleo.

Así, para el período 1981-1990 se prevé dedicar al sector de la energía un 9 % de las inversiones totales contra un 6,8 % en la década precedente, aunque con grandes diferencias entre los diversos Estados. Como apoyo a estas inversiones en los campos del carbón y de la energía nuclear existen los préstamos de la CECA y del EURATOM. Pero además hay otras dos instituciones financieras que pueden ayudar a las inversiones en el sector de la energía. Por una parte está el Banco Europeo de Inversiones que, en el período 1958-1981, ha dedicado el 36 % de sus fondos al campo energético. Por otro lado, en Octubre de 1978 se creó el Nuevo Instrumento Comunitario de Préstamos (NIC) que permite a la Comisión contratar créditos para promover inversiones en la Comunidad. En Mayo de 1979 se asignó una cantidad de 500 millones de unidades de cuenta al NIC y en Mayo de 1982 el NIC ha sido autorizado a conceder nuevos préstamos hasta una cantidad total de 1.000 millones de unidades de cuenta.

2. La aplicación de una política de precios realistas y transparentes. Para ello es preciso identificar cualquier medida que modifique artificialmente los precios, reduciendo las disparidades de precios que no obedezcan a diferencias reales de costes. La Comunidad Europea quiere establecer un mercado "único" de la energía

(1) Ver las recomendaciones aprobadas por el Consejo el 24 de Mayo de 1983 para estimular la utilización del carbón. JOL del 31-5-1983.

en el que los precios no varíen de un país a otro más que en función de las condiciones locales (calidad de equipamientos, coste del transporte, etc.), o que respondan a objetivos propuestos por la Comunidad. En este sentido es importante destacar la influencia que los impuestos tienen sobre el precio que el consumidor debe pagar por la energía suministrada. Por ello la Comisión ha abogado por una aproximación paulatina de los sistemas tributarios que reduzcan las distorsiones de la competencia.

3. Fomento de la investigación y el desarrollo tecnológico. La acción de la Comunidad en este terreno pretende: llevar a cabo ciertos proyectos que no son factibles a nivel de un solo país, evitar el derroche de recursos que supone la duplicación de proyectos, asegurar una mejor difusión de los resultados conseguidos y aprovechar las ventajas que ofrece un mayor mercado. Las instituciones comunitarias han dedicado a I + D sobre temas energéticos aproximadamente 380 millones de unidades de cuenta europeas en 1982. Esto representa el 13,2 % del total de la ayuda pública prestada por los Estados miembros a la investigación sobre energía. Entre los principales programas de I + D en curso financiados por las instituciones comunes figuran los que están desarrollándose sobre seguridad nuclear, fusión nuclear controlada, carbón, nuevas energías y métodos de economizar energía.
4. Adopción de medidas precautorias para evitar las posibles dificultades en el suministro de hidrocarburos. Para ello se ha establecido ya una red de reservas de combustible, constituida cerca de las centrales eléctricas, para 30 días de consumo. En el sector del petróleo se ha instaurado un sistema de reservas obligatorias, equivalentes a 90 días de consumo, contra el riesgo de un déficit repentino en los suministros. Además la Comisión ha propuesto que se mantengan también en reserva determinados yacimientos europeos de gas.
5. Elaboración de concepciones e iniciativas comunes en materia de relaciones exteriores en el campo de la energía. Así se pretende establecer a nivel comunitario un conjunto de relaciones con los países productores de las principales fuentes energéticas que asegure la estabilidad del aprovisionamiento.

Un sector que está recibiendo creciente atención por parte de la Comisión y que se trata en la siguiente sección es el sector del refino del petróleo, en el que existe un exceso de capacidad y un desequilibrio entre la estructura de la producción y la demanda de productos, problemas acrecentados al irse creando refinerías para la exportación de derivados de este hidrocarburo en los propios países productores de petróleo.

## 6.2. Realizaciones y evaluación de la política energética comunitaria

De 1973 a 1981 el consumo de energía en la Comunidad Europea no aumentó (incluso se redujo levemente) y, sin embargo, el Producto Interior Bruto ha crecido, en volumen, alrededor del 16 %. Las reacciones de las economías de los países miembros ante los aumentos de precios y las políticas de utilización energética, explican dicho resultado.

Los cambios más importantes que se pueden observar en el cuadro 7.18 son: un leve aumento en la tasa de participación de los combustibles sólidos para todo el período analizado, excepto para 1985 en el que se espera una disminución de la misma por la reconversión

tecnológica que requiere este sector (1). En cuanto al petróleo, en ocho años la tasa de utilización del mismo ha disminuido en un 8 % y se espera seguir en esta línea. Son también notables los aumentos en las tasas de participación del gas natural y de la energía nuclear realizados y previstos.

Cuadro n.º 7.18. Evolución de la demanda de energía primaria. Período 1973-1981 y estimaciones para 1985-1990 (en %)

Años	Combustibles sólidos	Petróleo	Gas Natural	Energía Nuclear	Hidráulica Geotérmica	Otros
1973	23,0	59,0	12,0	1,0	3,0	—
1981	23,6	51,0	17,6	6,0	1,3	0,2
1985	21,8	49,1	18,5	8,8	1,2	0,6
1990	24,7	42,4	18,1	12,5	1,1	1,2

Fuente: "La Communauté Européenne et le Problème de L'Energie", Oficina de Publicación de las Comunidades Europeas, 1/1983, p. 28.

Continuando con el tema de realizaciones, merece especial atención la política que se está llevando a cabo sobre "proyectos demostración". A partir de 1974 se ha puesto en práctica una política de promoción de inversiones, que mediante la financiación de proyectos demostración en materia de ahorro energético y en energía alternativa sirven como etapa intermedia entre la fase de investigación y la de comercialización a gran escala.

Cuadro n.º 7.19. Proyectos demostración de la Comunidad. 1978-1981

	Ahorro Energético	Energía Geotérmica	Energía Solar	Licuación y gasificación del carbón	Total
Proyectos seleccionados ..	186,0	55,00	84,00	13	331,00
Invers. total de los proyec. selec., millones de ECU.	273,1	301,00	78 217,00	226.261	878,60
Invers. media por proyecto	1,4	6,27	0,93	17.405	2,65

Fuente: Comunidad Europea, n.º 193. 1982.

Como se puede apreciar, el programa comunitario de demostración ha cumplido perfectamente en tres años de existencia su papel de estímulo. Los proyectos seleccionados por la Comisión, más de 300, en materia de ahorro energético y nuevas fuentes de energía alternativas representan en su totalidad una inversión de aproximadamente 900 millones de ECU.

(1) El carbón comunitario se halla a gran profundidad, tomando además la forma de filones estrechos, lo cual produce unos costes de explotación elevados.

Otro aspecto fundamental a considerar en el análisis del sector energético es el subsector del refino.

La energía primaria antes de llegar al usuario final sufre una serie de transformaciones y así el petróleo tiene que refinarse, combustibles como la hulla, los lignitos, el fuel-oil o el uranio son quemados para producir electricidad, las naftas se transforman en gas ciudad, etc. La ubicación de estos procesos de transformación es importante, ya que a pesar de que su proximidad a los centros de producción puede ser deseable; en general constituyen industrias muy intensivas en capital, generadoras de pocos puestos de trabajo y que causan serios problemas ambientales, sobre todo las centrales productoras de electricidad y las refinerías.

En las refinerías de la CEE existe un exceso de capacidad manifiesto. El cuadro 7.20 recoge algunos datos relativos a 1973, 1980 y 1982 (estimados estos últimos) y una propuesta de la Comisión Europea para 1985:

Cuadro n.º 7.20. Demanda y capacidad de energía primaria (1) en la Comunidad Europea (millones de toneladas/año)

	1973	1980	1982*	1985**
Consumo .....	603	519	460	450
Demanda a las refinerías .....	636	513	430	420
Capacidad (fin de año) .....	787	810	754	600
% utilización capacidad .....	81	63	57	70

\* Estimados.

\*\* Estimación-propuesta, n.º 193, Nov.-Dic. 1982, p. 16.

Fuente: Comunidad Europea, n.º 193, Nov.-Dic. 1982, p. 16.

En el cuadro 7.20 podemos observar el error de previsión de las refinerías en el período 1973-1980 en el que aumentaron su capacidad de refino mientras que la demanda disminuyó. Las reducciones de capacidad posteriores a 1980 son aún insuficientes y la Comisión Europea ha propuesto lograr para 1985 una capacidad de refino de 600 millones de toneladas por año. De hecho doce grupos petrolíferos mayores, que representan el 80 % de la industria comunitaria de refino, se proponen como objetivo llegar, entre 1982 y 1985, a una disminución en su capacidad de 124 millones de toneladas, con lo cual la capacidad global sería ya menor o igual a 660 millones de toneladas por año. Estas disminuciones suponen la desaparición de 13 refinerías completas y de 8 unidades de destilación en algunos grandes complejos.

Por otra parte, la desviación hacia otros combustibles está modificando considerablemente la estructura de demanda de productos acabados. El cambio más significativo ha sido el rápido descenso de la demanda de fuel-oil pesado. Ello se debe a que, en la producción de electricidad y en otras industrias pesadas, el fuel-oil puede ser sustituido por otros combustibles tales como el carbón, la energía nuclear o el gas natural. El fuel-oil, que representó en

(1) Se puede definir como el contenido calorífico de un combustible antes de ser procesado, transformado o transportado.

1973 el 38 % de los productos acabados de las refinerías y el 28,5 % en 1980, representará según la estimación propuesta de la Comisión el 25 %.

Por el contrario, la demanda de productos ligeros muestra, a pesar de la recesión, una tendencia a crecer. Esto se explica porque la gasolina para motores convencionales o a reacción, el gasóleo para motores diesel y la nafta que alimenta los procesos petroquímicos, no son tan fáciles de reemplazar por otros productos. La participación conjunta de la gasolina para motores convencionales y la nafta en la demanda final, que alcanzó el 17,5 % en 1973 y el 22 % en 1980, ascenderá, según todas las previsiones, al 23,2 % en 1985, y la de gasóleo y la gasolina para motores a reacción se estabilizará en torno al 34 %.

Respecto a la producción, la Comisión concede ayudas financieras a proyectos comunitarios sobre investigación y desarrollo de nuevas técnicas para la prospección y la explotación de hidrocarburos dentro de la propia Comunidad. Sin embargo, hemos de destacar que la inversión que realiza la CEE en el terreno de la energía se ha estancado en torno al 1,6 % de su producto interior bruto y no parece que vaya a rebasar el 2,2 % de aquí a finales de la década de los 80, mientras que los Estados Unidos tienen previsto dedicar a estas atenciones el 4 % de su PIB y el Japón el 3 % como mínimo.

En el campo de las relaciones internacionales, la Comunidad participa activamente en Convenios Internacionales pero estas discusiones de momento no han dado lugar a resultados muy fructíferos.

En 1983 la Comisión Europea ha publicado un nuevo programa energético a cinco años en un nuevo intento de alcanzar los objetivos ya planteados hace algunos años, es decir, el uso más racional de la energía y la diversificación de los suministros energéticos europeos. Las propuestas contenidas en este programa son una mezcla de políticas ya utilizadas y algunas nuevas dirigidas fundamentalmente a estimular la inversión.

Los aspectos más novedosos del mismo son:

- Una propuesta para subvencionar los intereses sobre créditos comunitarios para inversiones en el campo de los combustibles sólidos, calefacción de distrito y producción de energía mediante residuos, así como para una mayor integración de las redes eléctricas comunitarias con el fin de minimizar las costosas interrupciones accidentales en el suministro.
- Una ampliación de la política de proyectos demostración que incluye también a la energía maremotriz.

Por último, debemos mencionar que, aunque el relativo abaratamiento del precio del petróleo reducirá la factura de importaciones de la Comunidad en 10.000 millones de dólares en 1983, la Comisión intenta utilizar este respiro para consolidar las estrategias de reducción de dependencia de este hidrocarburo.

### 6.3. Política energética en la Comunidad Autónoma Vasca

La política energética en la Comunidad Autónoma Vasca hay que enmarcarla dentro de la general del Estado, máxime siendo la descentralización del plan energético nacional muy limitado. No obstante, la estructura energética vasca y su política tienen ciertos aspectos sin-

gulares y a éstos precisamente vamos a referirnos en este trabajo, aunque previamente vamos a realizar algunos comentarios sobre el Plan Energético Nacional.

Hasta 1979 no se empezó a aplicar en España ninguna política energética que hiciera frente a la crisis de la energía que se había originado seis años antes. Los problemas con los que se encontró el Estado Español no diferían sustancialmente del resto de los demás países europeos (un elevado porcentaje de nuestras importaciones estaban compuestas por petróleo, gran vulnerabilidad de la producción, mayor incluso que la Europea, ya que está compuesta por sectores que consumen gran cantidad de energía, etc.) y los objetivos que se señalaron posteriormente en el PEN no se diferenciaron básicamente de los de la Comunidad Europea.

El Plan Energético Nacional constituye, pues, la primera planificación global del sector energético, y con él se intenta: 1) reducir la dependencia energética del exterior, concretamente del petróleo; 2) asegurar una oferta energética suficiente y diversificada, aprovechando los recursos energéticos propios y utilizando energías foráneas, sustitutivas del petróleo y no tan gravosas para la Balanza de Pagos, y 3) moderar y racionalizar los consumos energéticos adaptándolos progresivamente a los recursos reales del país.

Entre 1979-1982 se consiguió una disminución de aproximadamente un 13 % de la participación del petróleo en el consumo de la energía, imputable en parte a la aplicación del PEN, aunque también parcialmente explicable por la crisis económica. En este período aumentó también la participación de energías propias, fundamentalmente la producción de carbones nacionales. Sin embargo, todavía, la elasticidad producto de la demanda energética, es decir, la variación porcentual del consumo de la energía causada por la variación porcentual del PIB, es superior a la unidad. Esto supone que la tasa de crecimiento del consumo energético es mayor que la del PIB, mientras que en otros países europeos constituye ya una cifra inferior a la unidad.

Por otra parte, para que el sector energético comience a funcionar más eficientemente, es condición necesaria el llevar a cabo una política de precios que refleje el coste real de obtención de cada forma de energía. Hasta la actualidad, la política de precios energéticos no ha permitido que los costes reales queden reflejados en los precios y todavía se siguen subvencionando productos como el fuel-oil (1) y la energía eléctrica de alta tensión. Si los precios fueran fijados de forma que reflejaran los costes reales, obtendríamos una mayor racionalización en los consumos energéticos, generándose una utilización de la energía más eficaz, aunque como es evidente esta política de precios deberá ir acompañada de medidas complementarias dirigidas a corregir las imperfecciones que los mercados suelen presentar. En este campo, la Comunidad Europea tiene como objetivo ir eliminando las medidas que modifiquen artificialmente los precios, y sería deseable que la política energética nacional fuera en esta dirección.

En lo concerniente a la situación energética del País Vasco, en 1980 se importó aproximadamente el 98 % de nuestras necesidades de energía eléctrica y una pequeña cantidad de gas natural en Alava. Así pues, la situación energética de Euskadi es en estos momentos de una dependencia casi total, como puede observarse en las siguientes cifras:

(1) Se ha estimado que el precio del usuario es aproximadamente un 88 % del precio ex-refinería.

Cuadro n.º 7.21. Producción y consumo interior bruto de energía primaria 1980. Miles de TEP

	Comunidad Autónoma	España	CEE
Producción .....	102,0	21.130,0	462.100
Consumo .....	6.265,7	70.968,0	943.900
Índice de cobertura .....	1,6 %	29,8 %	49 %

Fuente: Caja Laboral Popular. Economía Vasca. Informe 1982.

El cuadro 7.21 refleja la situación de la Comunidad Autónoma Vasca en relación a España y a los países comunitarios. Como puede apreciarse, el 91,4 % de la energía que consumen proviene del extranjero y resto de España. Además, la Comunidad Autónoma posee unos elevados consumos industriales de energía que corresponden a la configuración sectorial que presenta: siderurgia, pastas papeleras, industria química, cemento y vidrio.

Las perspectivas para la Comunidad Autónoma Vasca a corto plazo pueden ser, sin embargo, algo más optimistas, ya que la aportación del gas natural se incrementará notablemente, en el momento en que se exploten los yacimientos hallados frente a las costas de Vizcaya. Se pretende que para principios de 1986 se inicie su explotación y abastezca a la industria vizcaína.

En Marzo de 1982, el Gobierno Vasco presentó un programa energético cara al horizonte 1990 y que se refleja en las cifras del siguiente cuadro.

Cuadro n.º 7.22. Previsión de necesidades de energía primaria de la Comunidad Autónoma Vasca

	1980		1990	
	En m. de Tep	%	En m. de Tep	%
Carbón .....	1.129,6	18,0	2.268	26,4
Petróleo.....	3.861,3	61,7	2.069	24,1
Gas .....	0,8	—	800	9,3
Hidráulica .....	101,2	1,6	120	1,4
Elect. Exterior .....	1.172,6	18,7	—	—
Nuclear .....	—	—	2.510	29,3
Conservación .....	—	—	750	8,8
Desarrollo energético .....	—	—	65	0,7
Total.....	6.265,7	100,0	8.582	100,0

Fuente: Economía Vasca. Informe 1982. Caja Laboral Popular.

Así pues, las principales líneas de actuación que el Gobierno Vasco propone para la década de los 80 son:

- La promoción de una fuente de energía hasta ahora inexistente en la Comunidad Vasca, el gas, estimándose una participación de aproximadamente un 9 % en el total de necesidades.
- El Gobierno Vasco cuenta también con la energía nuclear. Así, si Lemóniz se pone en funcionamiento cubrirá el 29 % de las necesidades energéticas vascas.
- Fomento del consumo del carbón, estimándose una participación del 26 % en el suministro de energía primaria. A este respecto se establecerán los controles anti-contaminantes precisos para frenar la contaminación que pueda originar la promoción de esta fuente de energía (1).
- Desarrollo de fuentes energéticas renovables y fomento del ahorro energético (2).

Estos objetivos, compatibles con los del PEN, van, en general, aunque con distinto énfasis, también en la misma dirección que los de la Comunidad Europea, como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

Cuadro n.º 7.23. Previsión de necesidades de energía primaria Comunidad Autónoma Vasca y CEE (%)

	CAV		CEE	
	1980	1990	1980	1990
Carbón .....	18,0	26,4	23,8	24,7
Petróleo.....	61,7	24,1	51,8	42,4
Gas .....	—	9,3	18,2	18,1
Hidráulica, Elect. ext., Conservación y otros	20,3	10,9	1,6	2,3
Nuclear .....	—	29,3	4,6	12,5

Fuente: Caja Laboral Popular. Economía Vasca. Informe 1982.

Llaman la atención las previsiones que la Comunidad Autónoma Vasca tiene sobre la participación del petróleo en las necesidades energéticas, mucho más reducidas que las de la Comunidad Europea. Esto viene motivado por las expectativas de contribución de la energía nuclear, mucho más elevado que la comunitaria. Asimismo se observa un fuerte descenso de la participación de la energía hidráulica y otras (compuesta por la energía hidráulica propiamente dicha, las energías renovables y la conservación de la energía), pero ello es debido a que se estima la desaparición de la electricidad procedente del exterior para 1990.

(1) Estrategia consistente con el "Tercer Programa de la Política Ambiental Comunitaria", donde se considera que la promoción de energías sustitutivas del petróleo tiene que ser compatible con la obtención de un medio ambiente menos contaminado.

(2) Además la Política energética de la Comunidad Autónoma pretende volver a poner en funcionamiento aquellas centrales hidroeléctricas municipales, de más de 200 Kw, lo que aumentará el suministro de energía autóctono aunque sea marginalmente.

Para conseguir dichos objetivos, el Gobierno Vasco ha creado el Ente Vasco de la Energía (EVE) (1) que tiene por objeto "la planificación, coordinación y control de las actividades actuales y futuras del Sector Público de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el campo de la energía, de acuerdo con las directrices del Gobierno en el ámbito de sus competencias. Comprende los siguientes organismos:

- CADEM: Centro para el Ahorro y Desarrollo Energético y Minero.
- Sociedad de Gas de Euskadi.
- Sociedad de Gestión de la central nuclear de Lemóniz.

El CADEM se crea en 1981 (2), para impulsar actuaciones que vayan encaminadas a la conservación de la energía y promocionar el desarrollo de nuevas energías. Dicho organismo se ha planteado como objetivos para 1990 los siguientes.

1. La reducción del consumo de energía primaria en 750.000 tep./año. Para 1982 se fijó una reducción del consumo 30.000 tep./año, superándose este objetivo hasta una cifra de 67.798 tep./año. En esta fecha únicamente se "actuaba" sobre empresas que utilizaban más de 500 tep. anuales. Para 1983 se pretende ampliar el número de consumidores.
2. Sustitución de energías convencionales en la cuantía de 65.000 tep./año por energías renovables.

Para la consecución de sus objetivos el CADEM facilita información técnica en materia energética, concede subvenciones, a proyectos que vayan dirigidos a la conservación de energía y que en 1982 alcanzaron la cifra de 207 millones de pesetas y pone en marcha proyectos demostración, tan en línea con la política energética comunitaria. También se diseñan cursos para la formación de personal en esta materia.

La Sociedad de Gas de Euskadi (3) se constituye en 1982, y su función consiste en la distribución del gas natural para los usos industriales de la Comunidad Autónoma Vasca. Los proyectos previstos para 1983 son los siguientes: Red Bergara y Mondragón, Red Llodio-Ayala y Amurrio, Red Bergara e Irún 1.ª fase. Las inversiones previstas para el ejercicio de 1983 ascienden a 1.565 millones de pesetas.

Del EVE depende también la Sociedad de Gestión de la Central nuclear de Lemóniz (4), que de momento no ha entrado en funcionamiento como consecuencia de la reciente nacionalización de la red de alta tensión a la que Lemóniz quedará conectada, de la revisión del programa nuclear y de la oposición social. La política energética vasca apoya la entrada en funcionamiento de la central, siempre que se cumplan las medidas de seguridad internacionales requeridas.

Al año de su funcionamiento la política energética de la Comunidad Autónoma ha comenzado a dar sus frutos. Al final del ejercicio se ha conseguido un ahorro energético de 185.000 toneladas equivalentes en petróleo, que supone una disminución de un 0,5 % de la energía primaria respecto al ejercicio anterior.

(1) Ley 9/1982 del 24 de Noviembre de 1982.

(2) BO del País Vasco 11 de Diciembre de 1981.

(3) Decreto 82/1982 del 5 de Abril de 1982.

(4) Decreto 83/1982 del 5 de Abril de 1982.

En lo concerniente al sector del refino, ya hemos mencionado al comentar la situación en la Comunidad Europea, que la política de sustitución del petróleo ha originado un exceso de capacidad en las refinerías que además tienen dificultades para satisfacer los tipos de producto que el mercado demanda. El fuel-oil, fundamentalmente, ha sido sustituido por el carbón y la energía nuclear. Así la política energética del Gobierno Vasco tiene como objetivo la reestructuración energética del sector cementero donde el fuel-oil será sustituido por carbón. También tiene prevista la reconversión al carbón de la central térmica de Santurce. Por ello es preciso que las refinerías acometan inversiones en la reconversión de procesos que les permita obtener derivados del petróleo más ligeros y que tengan menos sustitutivos.

Esto plantea un problema para el sector transformador de petróleo en la Comunidad Autónoma Vasca que está ampliamente representado en Vizcaya (Somorrostro) y que se enfrenta con la misma tipología de problemas que hemos comentado previamente. Ello requerirá probablemente la reconversión ya indicada. En esta línea, y con una adecuada visión de futuro, la reconversión en este sector ya se viene realizando desde 1981. Así, la empresa Petronor inició en este año un proyecto de conversión de productos pesados en ligeros con un presupuesto de 18.304 millones de pesetas hasta 1985. El Gobierno Vasco contribuye a financiar esta inversión permitiendo a las Cajas de Ahorros que computen una emisión de obligaciones de Petronor de 2.000 millones de pesetas dentro del coeficiente de Fondos Públicos.

Asimismo, Petronor posee planes en los que se pretende la fabricación de gasolinas sin contenido de plomo (1) y la fabricación de carbón a partir de los residuos sólidos de fuel-oil con un presupuesto de alrededor de 70.000 millones de pesetas. Este último supondría una estrategia de ahorro energético en consonancia con la política comunitaria en materia de energía.

La política energética estatal, donde se enmarca la de la Comunidad Autónoma Vasca, se orienta de forma similar a la europea y los problemas a que se enfrenten son también similares. Esto nos hace suponer que no existirán repercusiones significativas cuando España se integre en la CEE, exceptuando los casos CAMPSA y Butano que han de desaparecer como monopolios de comercialización y que se han considerado en la política de competencia del presente capítulo.

En resumen, la política energética de la Comunidad Autónoma Vasca está muy limitada por el escaso margen de maniobra que posee, constituyendo únicamente una política de apoyo, dentro de la política estatal. De todas formas su incidencia en la economía vasca puede ser importante dada la situación de dependencia en que ésta se encuentra.

## 7. RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES PROPUESTAS PARA EL CONJUNTO DE LAS POLITICAS ANALIZADAS

A continuación se recogen las principales recomendaciones señaladas en el capítulo. Su presentación respeta el orden utilizado para la exposición de las políticas.

En *Política de Competencia* se recomienda cuidar la forma en que CAMPSA es reconstituida para evitar caer en las circunstancias que implican abuso de posición dominante

(1) Lo cual se adecua a la política comunitaria del medio ambiente donde el contenido de plomo en la gasolina permitido es más bajo que en el Estado Español.

y ajustar las ayudas públicas (tanto estatales como de instituciones de la CAPV) a las normas comunitarias; lo cual implicará, por ejemplo, la desaparición de ayudas a la exportación al mercado comunitario.

Las sugerencias más notorias a realizar en cuanto a la *Política de Transportes* son:

1. Simplificación del complejo aparato administrativo (tarjetas, etc.), que se precisa para operar en los transportes de mercancías por carretera, adecuándolo a la normativa comunitaria.
2. Mayor dotación de medios humanos y técnicos para la inspección de vehículos que permitirá, entre otras acciones, una seria implantación del tacógrafo, de uso obligado en la CEE.
3. Mejora de los accesos por carretera y ferrocarril a los puertos de Bilbao y Pasajes.

En lo que concierne a la *Política Ambiental* pasamos a destacar las siguientes recomendaciones:

1. Política de estímulos a la relación de planes que consistan en la reducción del contenido de plomo y azufre en la gasolina y gas-oil a los niveles requeridos por la CEE.
2. Dotación de equipos que puedan medir los óxidos de azufre puestos en relación con las partículas en suspensión tal y como la CEE exige en su normativa.
3. Realización de un "estudio" que permita calcular todos los beneficios que se pueden generar con el tratamiento de aceites lubricantes vertidos en los ríos de la CAPV.
4. Unificación de las competencias de medio ambiente en un solo organismo.

En lo relativo a *Política Industrial* las principales sugerencias que nos parece oportuno señalar son las siguientes:

1. La política industrial de la CAPV debe elaborarse siendo conscientes tanto de las limitaciones que la política industrial comunitaria va a imponer como de las posibilidades de utilización de ciertos mecanismos u organismos comunitarios.
2. Debe profundizarse en el desarrollo institucional relativo a la política industrial, pero debe hacerse dotando con medios financieros suficientes a las instituciones a crear.
3. Parece recomendable adoptar una óptica sectorial al realizar la reconversión y la promoción industrial. Esto no es óbice para que la capacidad de decisión y la responsabilidad se sitúen a nivel de empresa.
4. Debe aumentarse el apoyo a las PYMES por su flexibilidad y su capacidad para crear empleo poniendo a su disposición medios financieros, mecanismos institucionales y formas de organización.
5. Una política adecuada de promoción sectorial requiere una política suficiente de I+D.
6. Debe preverse que la entrada en la CEE puede requerir reducciones adicionales de producción en algunos sectores (siderurgia, por ejemplo). Habría que estar preparados para dicha eventualidad.

7. Debe aprenderse de la reconversión industrial que actualmente nos ocupa, el alto coste ocasionado por la poca flexibilidad de los procesos productivos. No deberíamos reconvertir nuestra industria para situarnos en nuevas posiciones que tengan también altos costes de reversibilidad. Se ha de buscar el compromiso óptimo entre reversibilidad y rentabilidad (económica y social) en las circunstancias de mercado previsibles.

En lo referente a *Política de Investigación y Desarrollo (I+D)* las principales recomendaciones propuestas son las siguientes:

1. Planear las formas de aprovechamiento óptimo del mecanismo de acciones indirectas comunitario.
2. Estar preparados para la adopción del sistema comunitario de patentes.
3. Organización administrativa adecuada de la política del I+D en la CAPV que permita la coordinación y el control de resultados de las diversas actividades de I+D.
4. Programar el mejor aprovechamiento del efecto multiplicador de las políticas públicas de I+D en términos de investigación privada generada.
5. Dedicar recursos en grado suficiente a la realización de programas de:
  - Evaluación económica de opciones tecnológicas.
  - Estudio de efectos sociales de la tecnología: repercusión en términos de empleo.
  - Formación de personal.
  - Información científica y técnica.
6. Proseguir con el importante esfuerzo presupuestario que la Administración Autónoma de la CAPV está dedicando a I+D tratando de situar en niveles aceptables la I+D de la CAPV. Paralelamente, debe tratarse de conseguir un mayor traspaso de competencias en I+D y una mayor provisión de fondos estatales para I+D en la CAPV.
7. Aprovechar el potencial investigador existente en la CAPV (institutos de investigación, UPV-EHU, Universidad de Deusto, equipos de investigación en empresas...).

La *Política Energética* de la Comunidad Autónoma del País Vasco está muy limitada por el escaso margen de maniobra que posee respecto al Plan Energético Nacional. Sin embargo, su incidencia en la economía vasca está siendo importante, intentando reducir la dependencia energética del petróleo y desarrollando energías foráneas en la medida de lo posible. Es preciso, pues, continuar en esta línea que estimamos adecuada.

CAPITULO VIII

LA LIBERTAD DE MOVIMIENTO  
DE CAPITALES



## 1. LA LIBERTAD DE MOVIMIENTO DE CAPITALES

En este capítulo se tratará de responder fundamentalmente a dos preguntas: 1.<sup>a</sup> ¿La incorporación de España a la CEE puede alentar la entrada de capitales extranjeros en Euskadi? 2.<sup>a</sup> ¿Cómo puede afectar esta incorporación al comportamiento de las instituciones financieras en el País Vasco?

La contestación a la primera pregunta requiere previamente un comentario sobre el nivel actual de liberalización alcanzado en la CEE, en lo concerniente a los movimientos de capitales (Epígrafe 1.1), y un análisis de la Legislación española sobre dicho tema, en relación a la normativa comunitaria (Epígrafe 1.2.). También será necesario estudiar las características de la inversión extranjera en España durante los años 60 (Apartado 1.3.1) y los cambios de orientación que se produjeron a principios de los 70 (Apartado 1.3.2). Solamente entonces estaremos en condiciones de señalar cómo han influido estos cambios de orientación en Euskadi y de realizar algunas previsiones sobre el futuro (Apartado 1.3.3).

La respuesta a la segunda pregunta se encuentra en el (Apartado 2.3.3) y exige, asimismo, recorrer un camino previo que va desde la descripción de la política comunitaria sobre libertad de establecimiento y de prestación de servicios de las entidades de crédito (Epígrafe 2.2) hasta el estudio de la capacidad de la Banca y de las Cajas de Ahorros Españolas, para hacer frente a un futuro que previsiblemente se caracterizará por un alto nivel de competencia (Apartados 2.3.1 y 2.3.2), pasando por el (Apartado 2.3.1.2), dedicado a la presencia de la banca extranjera en España, que pretende analizar los cambios que deberán producirse en la normativa española sobre banca extranjera tras la adhesión, las principales líneas de actuación de la banca extranjera en los últimos años y la influencia que esta actuación ha tenido sobre el comportamiento de las entidades de crédito nacionales. Finalmente se hacen unos comentarios de carácter general sobre el mercado de valores y sobre el sector de Seguros.

### 1.1. El ordenamiento comunitario sobre la libre circulación de capitales

La libertad de circulación de capitales constituye —junto a la libre circulación de mercancías, personas y servicios— uno de los pilares básicos de la Comunidad Económica Europea (CEE). Sin embargo, la libre circulación de capitales adolece de un cierto carácter acceso-

rio respecto de las demás libertades básicas, y en la práctica se tiende a aplicar la liberalización de los movimientos de capitales y de los controles de cambios sólo en la medida indispensable para no obstaculizar el ejercicio de las otras libertades reconocidas por el Tratado CEE (TCEE). De hecho es ésta la libertad en cuyo desarrollo menos se ha avanzado desde la constitución de la CEE.

Antes de entrar a resumir el contenido de la legislación comunitaria referente al movimiento de capitales se impone una precisión sobre el concepto mismo de "movimiento de capitales" en el régimen de la CEE. Aunque algunos tratadistas han intentado hacerlo, dicho concepto difícilmente se presta al acotamiento de una definición, y de hecho queda fuera de una definición comunitaria, siguiéndose el criterio de enumeración de las operaciones que comprende.

El ordenamiento comunitario referido a la libertad de circulación de capitales —movimientos de capitales en sentido estricto, así como liberalización de prácticas administrativas y legislación sobre control de cambios— se encuentra repartido entre el Tratado de Roma, fuente primaria o fundamental, y el derecho derivado de las diversas Directivas dictadas por el Consejo. En el Tratado se recoge en el capítulo IV del título III, artículos 67 a 73, que versa sobre "Los Capitales", y en el capítulo II del título II de la Tercera Parte, en el que, dentro de "La Política Económica", al regular la Balanza de Pagos (arts. 104 a 109), se incide en el control de cambios en los artículos 106 a 109. Las Directivas aplicables son las de 11 de Mayo de 1960 y 18 de Diciembre de 1962, y las de 31 de Mayo de 1963 y 30 de Julio de 1963.

#### 1.1.1. *Las normas del Tratado de Roma*

##### a) *Previsiones fundamentales*

Se establece como principio general la eliminación entre los Estados miembros de las restricciones a los movimientos de capitales pertenecientes a personas físicas o jurídicas residentes en ellos, así como la supresión de las discriminaciones de trato basadas en la nacionalidad o la residencia de las partes contratantes o en la localización de la inversión (art. 67.1). Ahora bien, la liberalización no es automática ni directamente aplicable, sino gradual y progresiva durante el período transitorio, y en la medida que lo determine el Consejo dictando directivas (art. 69). Además, esta eliminación de restricciones se hará únicamente en la medida que lo exija el buen funcionamiento del Mercado Común (art. 67), lo que no es sino una expresión del carácter limitado de la liberalización de los movimientos de capitales y de los controles de cambios. Por el contrario, los pagos corrientes relativos al movimiento de capitales entre Estados miembros fueron liberados totalmente al final de la primera etapa (art. 67.2). Se establece también la aplicación no discriminatoria de la reglamentación interna de cada Estado relativa a mercados financieros (art. 68.2).

Se prevé que los Estados miembros otorgarán "de la forma más liberal posible" las autorizaciones de cambio que sean aún necesarias al término del período transitorio (art. 68.1), y que "se esforzarán" en no introducir ninguna restricción de cambios nueva en el interior de la CEE que afecte a los movimientos de capitales y los pagos corrientes que afecten a tales movimientos (art. 71). La obligación del artículo 68.1 está así sometida a la apreciación subjetiva del propio obligado y el artículo 71 no introduce realmente una cláusula "stand-still", ya que sólo obliga a cada Estado a "esforzarse" en no introducir nuevas restricciones.

Paralelamente, el Tratado obliga a los Estados miembros a liberalizar los pagos correspondientes a los intercambios de mercancías, de servicios o de capitales, así como las transferencias de capitales y de salarios en la medida que la circulación de mercancías, servicios, capitales y personas sea liberalizada (art. 106.1). Se establece además una verdadera cláusula "stand-still" para las transferencias que afectan a las transacciones invisibles (enumeradas en el anexo II del TCEE), al no permitir la introducción de nuevas restricciones (art. 106.3). Al igual que antes, estos principios se aplicarán progresivamente y mediante las directivas emanadas del Consejo (art. 106.2).

Por último, señalar que los Estados miembros se declaran dispuestos a ir más allá de lo exigido por la letra del Tratado en la liberalización de los movimientos de capitales (art. 71) y los pagos corrientes y transacciones invisibles (art. 106.1) si su situación económica en general, y el estado de su balanza de pagos en particular, se lo permite.

##### b) *Excepciones a la liberalización y cláusulas de salvaguardia*

###### 1. Los empréstitos públicos:

La liberalización de los movimientos de capitales contemplada por el Tratado se refiere únicamente a los capitales privados, excluyendo a los movimientos y transacciones entre Estados, aunque esta regla no se aplica al Banco Europeo de Inversiones. Sólo en el supuesto de acuerdo previo entre los Estados implicados podrán colocarse o emitirse préstamos destinados a financiar un Estado o sus colectividades públicas (art. 68.3).

###### 2. Las reglamentaciones cambiarias:

A pesar de las medidas que el Consejo, a propuesta de la Comisión, haya tomado para coordinar las políticas de los Estados miembros en materia de cambios (art. 70.1), pueden existir divergencias entre las reglamentaciones cambiarias de los Estados miembros con terceros países. Si estas divergencias incitan a los residentes en alguno de los Estados miembros a utilizar la libertad comunitaria de movimientos de capitales para defraudar su propia reglamentación de cambios con terceros países, el Estado afectado podrá adoptar las medidas adecuadas para eliminar estas dificultades. En el caso de que el Consejo estime que dichas medidas restringen la libertad de circulación de capitales en la CEE más allá de lo necesario para cumplir los fines mencionados, podrá decidir, a propuesta de la Comisión, que el Estado interesado modifique o suprima estas medidas (art. 70.2).

Por otra parte, los Estados miembros deberán informar a la Comisión de los movimientos de capitales con terceros países "de que tengan conocimiento" (art. 72), lo cual no constituye un precepto de clara aplicación práctica. Se echa en falta una verdadera política común en esta materia, como la existente en el comercio exterior, de ahí la necesidad, la cláusula de salvaguardia del artículo 7.

###### 3. Medidas protectoras en caso de perturbaciones en el mercado de capitales:

Cuando determinados movimientos de capitales comporten perturbaciones en el mercado de capitales de un Estado miembro, la Comisión, consultado el Comité Monetario, autorizará al Estado afectado a adoptar medidas de protección, siendo esta autorización revocable y sus condiciones y modalidades modificables por el Consejo (art. 73.1). Por razones de secreto o de urgencia, los Estados miembros pueden adoptar estas medidas unilateralmente, informando de ello a la Comisión y al resto de los Estados miembros. En este caso la

Comisión puede, previa consulta al Comité Monetario, decidir que el Estado interesado modifique o suprima tales medidas (art. 73.2). Es de destacar que, salvo caso de urgencia o secreto, la Comisión se reserva competencias en el artículo 73.1 que afectan directamente a la política económica de los Estados miembros.

#### 4. Medidas en caso de modificación del tipo de cambio:

La política de tipo de cambio ha de ser considerada por los Estados miembros como un problema de interés común. Así, si un Estado miembro modificase anormalmente sus tipos de cambio, la Comisión puede autorizar medidas de salvaguardia en favor de los Estados miembros afectados (art. 107). Cabe reseñar que nunca se ha usado dicha cláusula de salvaguardia.

#### 5. Medidas en caso de graves dificultades de balanza de pagos:

Para cuando un Estado miembro atraviesa graves dificultades en su balanza de pagos susceptibles de comprometer el buen funcionamiento del Mercado Común o la aplicación de la política comercial común, están previstas determinadas técnicas en el artículo 108 del TCEE. En una primera fase, la Comisión examinará la situación, pudiendo recomendar a tal Estado medidas que no contraríen las reglas del Tratado. En una segunda fase —caso de no ser suficientes las políticas coyunturales, ayudas, etc., adoptadas previamente—, la Comisión recomendará al Consejo la colaboración mutua con el Estado afectado. Si el Consejo no acuerda la colaboración mutua, o ésta es insuficiente, la Comisión autorizará al Estado para que adopte las medidas de protección precisas, siendo esta autorización revocable.

En caso de una crisis repentina de la balanza de pagos y si no se ha producido el acuerdo de colaboración mutua antes mencionado (art. 108.2), el Estado afectado puede tomar unilateralmente las medidas de salvaguardia necesarias, informando de ellas a la Comisión y al resto de los Estados miembros. La Comisión podrá recomendar al Consejo la colaboración mutua y éste podrá disponer que el Estado en cuestión modifique, suspenda o suprima las medidas protectoras adoptadas. En todo caso, estas medidas deberán trastornar lo menos posible el funcionamiento del Mercado Común y no exceder del alcance indispensable para remediar las dificultades repentinas que se hubiesen presentado (art. 109). Esta es la cláusula de salvaguardia que más ampliamente es utilizada por los países de la CEE.

### 1.1.2. El derecho derivado

#### a) Las directivas básicas

En aplicación del artículo 69 del Tratado, a fin de ejecutar el contenido del artículo 67 (y también del art. 106), se dictó el 11 de Mayo de 1960 una primera Directiva del Consejo. Esta Directiva fue complementada por una segunda, de 18 de Diciembre de 1962 (63/21/CEE). Estas dos Directivas definen las condiciones de liberalización de los movimientos de capitales, clasificando las operaciones en cuatro categorías, recogidas en sendas listas (A, B, C y D), con distinta liberalización de los movimientos de capitales en ellos incluidos.

Es preciso señalar que el significado exacto de muchos de los conceptos más importantes (inversión directa, residente, etc.) se determina en las notas explicativas que, al igual que los anexos y el texto articulado, son parte integrante de las Directivas, tanto para su aplicación como para su interpretación correcta (art. 10 de la Directiva de 1960).

#### Lista B

Las operaciones incluidas en esta lista gozan también de una liberalización plena e irrevocable por parte de los Estados miembros, quedando sometidas a una mera autorización general (art. 2.º, Directiva 1960). En esta categoría se recogen ciertas operaciones sobre títulos:

- Adquisición por no residentes de títulos negociados en bolsa y repatriación del producto de su liquidación.
- Adquisición por residentes de títulos extranjeros negociados en Bolsa y utilización del producto de su liquidación.
- Movimientos materiales de los títulos mencionados.

#### Lista C

Se incluyen operaciones liberalizadas con carácter revocable. Si la libertad de circulación de estos capitales impide la realización de los objetivos de política económica de un Estado miembro, éste podrá mantener o restablecer las restricciones de cambios relativas a dichas operaciones que existiesen al tiempo de la entrada en vigor de la Directiva, o antes de su adhesión a la CEE en el caso de los países integrados con posterioridad (art. 3.º, Directiva 1960). Esta lista incluye:

- Emisión y colocación de títulos de una empresa nacional en un mercado extranjero y, a la inversa, de una empresa extranjera en el mercado nacional de capitales.
- Operaciones que tengan por objeto títulos excluidos de la lista B: títulos no negociados en Bolsa, participaciones en fondos de inversión, obligaciones emitidas en un mercado extranjero y suscritas en moneda nacional, etc.
- Concesión y reembolso de créditos ligados a transacciones comerciales a largo plazo o a corto y medio plazo.
- Cauciones, derechos de prenda y garantías de otra índole ligadas a las mismas operaciones de crédito.

#### Lista D

Se refiere a los movimientos de capitales a corto plazo, que no han sido aún objeto de medidas de liberalización. Los Estados miembros sólo están obligados a informar a la Comisión sobre las modificaciones que introduzcan en la regulación de estos movimientos de capitales (art. 7.º, Directiva 1960). Por otra parte, el Comité Monetario efectuará, al menos una vez al año, el examen de las restricciones todavía vigentes, informando a la Comisión sobre las que pueden ser suprimidas (art. 4.º, Directiva 1960). Se trata de las siguientes operaciones.

- Inversiones en bonos del Tesoro.
- Transferencias en cuentas corrientes y de depósito y su liquidación.

- Concesión y reembolso de créditos ligados a transacciones comerciales en las que no participa ningún residente.
- Caucciones, derechos de prenda y otras garantías ligadas a estos créditos.
- Préstamos de carácter personal.

Con relación a lo dispuesto en el artículo 67 de que la eliminación de las restricciones a los movimientos de capitales deberá hacerse "en la medida necesaria para el buen funcionamiento del Mercado Común", el artículo 5.º, 2, de la Directiva de 1960 prevé que los movimientos de capitales ligados al derecho de establecimiento —fundamentalmente, inversiones indirectas— sólo se entenderán liberalizados cuando se haya producido la libertad de establecimiento. Esta es otra manifestación del carácter limitado y accesorio en relación con las otras libertades básicas reconocidas en el TCEE, de la libre circulación de capitales en el seno de la CEE.

b) *Otras directivas: pagos por prestación de servicios y transacciones invisibles*

La Directiva del Consejo 63/340/CEE, de 31 de Mayo de 1963, al amparo del artículo 106.2 del TCEE, suprimía toda restricción al pago de la prestación de servicios internacionales (en el interior de la CEE) cuando tales restricciones sean el único obstáculo a dichas prestaciones de servicios. Aunque en esta directiva de transporte, posteriormente ambos han sido liberalizados.

Por su parte, la Directiva 63/474/CEE, de 30 de Julio de 1963, en aplicación del artículo 106.3 procede a la liberalización de las transferencias relativas a las transacciones invisibles no ligadas a la circulación de mercancías, servicios, capitales o personas (no liberadas en las directivas específicas general o, al menos, toda autorización de cambio requerida para las mismas). En concreto, la Directiva señala:

- Gastos bancarios.
- Gastos de representación.
- Participación de filiales y sucursales en los gastos generales de su casa matriz, y viceversa.
- Diferencias, amortizaciones y depósitos relativos a operaciones a plazo sobre mercancías efectuadas de acuerdo con las prácticas comerciales establecidas.
- Cotizaciones, excluyendo las que constituyen una remuneración de servicios y las entregadas a organismos oficiales o privados de Seguridad Social.
- Gastos gubernamentales: representaciones oficiales en el extranjero y aportaciones a organismos internacionales.
- Impuestos y tasas (excluyendo el de sucesiones) , gastos judiciales, gastos de registro de patentes y marcas.
- Daños y perjuicios sin carácter de capital.
- Reembolsos en caso de anulación de contratos o de pagos indebidos, sin carácter de capital.

- Multas.
- Satisfacción periódica de las administraciones de correos, telégrafos, teléfonos y empresas de transporte público.
- Ingresos consulares.
- Pensiones alimenticias legales y asistencia financiera en caso de necesidad personal.
- Gastos de documentación de cualquier naturaleza comprometidos por su cuenta personal por establecimientos de cambios autorizados.
- Primas deportivas y ganancias de apuestas, con exclusión de las percibidas por profesionales.

En *definitiva*, aunque no hay que despreciar el camino recorrido, la liberalización de los movimientos de capitales en el seno de la CEE apenas ha avanzado desde hace veinte años. *No se ha creado un mercado común de capitales en el sentido del Tratado de Roma.* A ello han contribuido de forma decisiva los celos de los Estados miembros en cuanto a la posibilidad de perder autonomía en sus políticas monetarias, celos que siguen existiendo y agravados por la situación de crisis en que nos encontramos. Los problemas monetarios son aún de tal índole que una plena liberalización de los movimientos de capitales sólo es imaginable con una moneda común.

1.2. **Legislación básica española sobre movimientos de capitales en relación a las normas comunitarias**

1.2.1. *Sobre inversión extranjera en España*

La legislación básica respecto a la entrada de capital extranjero en España se encuentra recogida en los Reales Decretos 3.021 y 3.022 del 31 de Octubre de 1974 que regulan las inversiones extranjeras en cuanto se realicen:

- Mediante participación en una sociedad española.
- Mediante la adquisición de títulos admitidos a cotización oficial en Bolsa.
- Por formalización de contratos de cuentas en participación.
- Por la creación de sucursales y establecimientos.
- Mediante la adquisición de fincas rústicas y urbanas.

Las inversiones extranjeras requieren previa autorización del Consejo de Ministros cuando, como consecuencia de la inversión, la participación extranjera exceda del 50 % del capital de la sociedad española y, para casos particulares, el porcentaje de inversión señalado en la legislación específica (art. 5.º, R.D. 3.021 y 3.022/1974). No obstante, se faculta al Consejo de Ministros para autorizar con carácter general las inversiones extranjeras por encima del 50 % en las sociedades que se dediquen a determinados tipos de actividad (art. 6.º).

Según esto, la Ley de Inversiones Extranjeras (LIE) del 31 de Octubre de 1974 supone un espíritu abierto, ampliado por los R.D. 622 y 623 del 27 de Marzo de 1981, que comentaremos más tarde.

Así, la posición española parece claramente dispuesta a aceptar la libertad comunitaria en las entradas de capital procedente de los países de la CEE, planteamiento que responde a un comportamiento de España como país importador de capitales. La Administración española ha considerado, en general, conveniente toda entrada de capital exterior. Incluso los préstamos en divisas a residentes, que han sido objeto de control estricto, han sido facilitados mediante una técnica administrativa que hace más operativa su autorización por el Banco de España.

Por otra parte, las reservas que existían en la legislación de inversiones extranjeras en España en cuanto a un supuesto control de los sectores económicos españoles por parte de extranjeros, se ha desvanecido en gran medida por las nuevas disposiciones adoptadas, fundamentalmente, los R.D. 622 y 623 de Marzo de 1981, según los cuales, la "inversión extranjera" se califica por la condición de no residente en España del inversor, en lugar de la de "no nacional" que rigió antes, y, en consecuencia, aunque con grandes excepciones, el control sobre la inversión extranjera se circunscribe al control sobre la inversión que efectúan en España los residentes en el extranjero.

Se distribuyen las competencias administrativas con el fin de desconcentrarlas entre los diferentes órganos administrativos. Así, la DGTE puede autorizar inversiones extranjeras en sociedades por un importe que no exceda de 250 millones de pesetas, el Ministerio de Economía y Comercio hasta 500 millones y es competencia del Consejo de Ministros cuando la inversión exceda de 500 millones (R.D. 622/1981). Por su parte, el R.D. 623/1981 autoriza con carácter general determinadas inversiones extranjeras en España, cuando el importe de la operación no exceda de 25 millones, debiéndose declarar al Registro de inversiones extranjeras. Así, la legislación española controla la inversión exterior únicamente bajo el aspecto del movimiento del capital exterior y no, como sucedía con las normas anteriores, bajo la doble óptica del movimiento de capital y del derecho de establecimiento. Con ello, se produce un acercamiento hacia las normas de la CEE en este campo. No se puede olvidar que, tras la adhesión de España a la CEE, no puede haber discriminaciones por razón de la nacionalidad del inversor, que podrá establecerse libremente en España, y ese derecho de establecimiento es inderogable por aplicación directa del artículo 52 del TCEE. Esto supone que el control que la Administración española ejerza sobre lo que la vigente LIE denomina "inversión extranjera en España" (que incluye el régimen general LIE y su Reglamento y las normativas especiales que rigen los sectores específicos de inversión extranjera) se limitará a la llamada "verificación" prevista en las Directivas de 1960 y 1962. Ello, salvo en el caso de que España solicitara de la CEE derogaciones temporales en materia de derecho de establecimiento (posiblemente para algunos sectores como la química no de base, electrónica y minería), y en concreto para los casos en que existe un régimen especial de inversión extranjera en España, en los que se solicitaría un período transitorio.

Todo esto supone que, a pesar del cambio importante producido en virtud de los R.D. 622 y 623/1981, es necesario reformar la legislación española. Hay que tener en cuenta que, además de aplicar el Tratado, se ha de estar a lo dispuesto por las Directivas, y en materia de inversiones extranjeras en España, tanto la previsión actual en la legislación española de autorizaciones absolutamente discrecionales para la realización de operaciones, como los conceptos —como el de inversión directa y en cartera— discrepantes con las normas de la CEE dejan

insuficientes las innovaciones introducidas por el R.D. 622/1981, y obligarán a una reforma completa de la vigente LIE.

### 1.2.2. Sobre inversión española en el extranjero

La normativa vigente en España en cuanto a inversión española en el extranjero queda recogida fundamentalmente en el R.D. 2.236/79, de 14 de Setiembre (y O.M. de 15-10-79), que ha tratado de extender el marco de liberalización de las inversiones españolas en el exterior, tema al que la Administración ha puesto siempre lógicas reservas. El citado decreto de 14 de Setiembre de 1979 liberaliza totalmente las inversiones directas en el exterior (aunque con ciertas cláusulas de salvaguardia) y parcialmente las inversiones de cartera fundamentalmente las inversiones de cartera institucionales (Compañías de Seguros, Bancos y Cajas de Ahorros e incluso Fondos y Sociedades de Inversión Mobiliaria hasta límites específicos en cada caso). Quedan, pues, sin liberalizar las inversiones de cartera no institucionales, las inversiones inmobiliarias y las inversiones directas que "instrumenten" las dos anteriores.

Sin embargo y a consecuencia del volumen de operaciones realizado en los últimos tiempos al amparo de determinados supuestos del citado R.D., éste quedó temporalmente modificado por el R.D. 1.955/1982, de 12 de Agosto, por el que quedaba suspendida, durante un plazo de seis meses, la liberalización establecida sobre inversiones españolas en cartera en el exterior y se requería para las mismas la autorización previa de la DGTE. Agotado el plazo previsto en la ley, éste se ha vuelto a prorrogar, por lo que la situación actual sigue siendo de *no liberalización* de las inversiones de cartera.

Así y en contraste con las normas comunitarias, el planteamiento español y la vigente legislación subyacente en el tema de inversión española en el exterior no sería del todo congruente con lo que el compromiso comunitario obligaría a liberar desde la adhesión en cuanto a los movimientos de capitales enumerados en las listas A y B de las Directivas de 1960 y 1962. Así, las operaciones contempladas en la lista B —básicamente operaciones sobre títulos han de gozar de una liberalización incondicional, y uno de los movimientos enumerados es el de "adquisición por residentes de títulos extranjeros negociados en Bolsa y utilización del producto de su liquidación...". De este modo, España se planteó varias excepciones al compromiso liberalizador para los que en su caso deberá solicitar derogación temporal y que se refieren fundamentalmente a:

- Adquisición por residentes en España de títulos extranjeros negociados en bolsa.
- Las inversiones inmobiliarias en los Estados miembros efectuadas por residentes en España, salvo que estas inversiones estén relacionadas con la emigración en el marco de la libre circulación de trabajadores o del derecho de establecimiento.
- Las inversiones directas por residentes en España en las empresas de los Estados miembros que tengan por objeto la adquisición y propiedad de títulos valores o la adquisición o explotación de bienes inmuebles.

Por lo demás, la articulación de una política económica liberal y las perspectivas de la integración en la CEE han ido acercando la legislación española a lo dispuesto por la normativa comunitaria. El Decreto 2.236/1979, de 14 de Setiembre, por ejemplo, recoge también la técnica de la verificación de las operaciones liberalizadas que la normativa comunitaria utiliza como técnica de articulación del control interno, y un concepto de "inversión directa" cercano

al comunitario que incluye por tanto y como tal a los préstamos a filiales en el exterior y que admite la reinversión de los beneficios. Asimismo, dicho Decreto trata la técnica de verificación de los avales y garantías liberalizados por Orden del Ministerio de Economía y Comercio de 25 de Enero de 1981 y de los préstamos financieros en divisas, sometidos a autorización automática por la Circular de 11 de Noviembre de 1980 del Banco de España.

### 1.2.3. Las negociaciones de adhesión a la CEE

Según hemos visto en el apartado dedicado a la legislación sobre inversión española en el exterior, la adhesión a la CEE no parece que vaya a plantear graves problemas de incompatibilidad con la normativa y práctica vigentes en España sobre esta materia, toda vez que la delegación española aceptó la aplicación de la normativa comunitaria existente en la fecha de la adhesión, con una serie de derogaciones temporales que respetan en todo momento el grado de liberalización actual de la legislación española.

En el caso de las inversiones directas y en virtud del carácter liberalizador del Real Decreto 2.236/79, de 14 de Setiembre, el ingreso en la CEE no provocará, al menos en un principio, cambios fundamentales (con excepción, claro está, de lo que señalen las respectivas cláusulas de salvaguardia). A medio plazo, todo dependerá de la forma en que los inversores adapten sus expectativas a la nueva situación.

En cuanto a las inversiones en cartera e inmobiliarias de residentes en España, ya hemos visto anteriormente que existe una cierta divergencia entre el actual ordenamiento jurídico español y la normativa comunitaria a este respecto. Estas diferencias se subsanan por medio de unos períodos transitorios de adaptación fijados en las negociaciones de adhesión. Así, en el caso de las inversiones en cartera, la adquisición por residentes de España de títulos extranjeros negociados en Bolsa será liberalizada tras un período transitorio de 3 años. El mismo período rige para otras inversiones mobiliarias, mientras que las inversiones inmobiliarias en los Estados miembros en la medida en que no estén en relación con la negociación en el marco de la libre circulación de trabajadores o del derecho de establecimiento, se liberalizarán tras un período transitorio de 5 años.

### 1.3. Situación y perspectivas de la Inversión extranjera

#### 1.3.1. La inversión extranjera en España durante los años 60 y primeros 70

En el período que va desde 1960 hasta, aproximadamente, 1973, la inversión extranjera en España puede caracterizarse de "desarrollo de mercados". Según este modelo, un mercado protegido arancelariamente y por contingencias permite que empresas dotadas de procesos productivos más eficaces que los de las empresas nativas se instalen en el país. Su objetivo es penetrar un nuevo mercado, disfrutando de sus ventajas comparativas en tecnología y organización (lo que explica su mayor productividad y rentabilidad) y maximizar los beneficios a nivel de grupo multinacional (lo que explica sus comportamientos en cuanto a exportaciones, pagos de tecnología, etc.).

Dado que la apertura de la economía española hacia el exterior a partir del Plan de Estabilización de 1959 fue fruto de la necesidad y no de un proyecto global de evolución, la

inversión extranjera tuvo oportunidad de ir conformando la estructura de la economía española. Se centró en la industria manufacturera (principalmente en los sectores químico, siderometalúrgico y material de Transportes), aunque de manera desigual, siendo así que, por ejemplo, la metalurgia de transformación atrajo mucho más capital que la básica.

Una tasa de crecimiento alta, una notable contribución a la expansión del producto total, un mayor dinamismo en el aumento de la productividad que la media y disponer de rendimientos crecientes de escala son características comunes de los sectores que absorbieron más inversión extranjera en este período. Además, la concentración de la producción en dichos sectores fue superior a la media y la mayor dimensión de las empresas receptoras de inversión extranjera reforzó su capacidad de dirección.

En general, la empresa participada por el capital extranjero exportó menos (era una inversión orientada al mercado interno), importó más (debido a la dependencia tecnológica, lo que también explica los altos pagos por transferencias, etc.) realizó un mayor esfuerzo investigador y tuvo una productividad superior a la de las empresas españolas de su sector. La rentabilidad de las empresas con participación de capital extranjero también era superior a la de las españolas (cuadro 8.1).

Cuadro n.º 8.1. Beneficios empresariales en el período 1960-73. En porcentajes

Sectores	Netos						Brutos		
	Sobre capital			Sobre fondos propios			Sobre ventas		
	Sin	Con	May	Sin (1)	Con	May	Sin	Con	May
Químico.....	12,2	27,1	30,0	7,8	14,7	16,8	5,0	7,5	9,6
Met. de transformación .....	16,7	28,3	40,2	8,8	12,4	15,0	4,1	6,0	7,5
Transporte.....	14,2	17,3	7,5	7,9	10,6	6,7	2,8	3,3	2,2
Alcohol y bebidas....	17,5	25,0	24,5	9,3	12,9	14,5	4,4	4,9	4,8
Met. básica.....	15,9	21,9	23,7	12,2	14,3	12,8	4,6	5,6	7,3
Total (2).....	10,0	24,8	27,7	6,2	13,1	14,5	3,6	6,1	7,4

(1) Sin = sin capital extranjero, Con = con participación de capital extranjero y May = con participación mayoritaria de este capital.

(2) Al arrojar pérdidas el sector minero, no incluido en el detalle, desciende la media agregada por debajo de las sectoriales.

Fuente: Tomado de A. Martínez González - Tablas, "Capital extranjero en España", Madrid, 1979.

Por lo que se refiere a los países de origen, en el año 1972, las inversiones acumuladas procedentes de Estados Unidos (31,7 %) y Suiza (23,84 %) representaban más de la mitad de la inversión extranjera en España, siendo de destacar que una parte de la inversión suiza, así como la de otros países europeos procedía de filiales de compañías norteamericanas. Detrás venían Alemania, Francia, Reino Unido y Holanda, pero el conjunto de los diez países

que componen la CEE apenas superaba la tercera parte del total del capital extranjero con participación mayoritaria en empresas españolas (ver, más adelante, cuadro 8.4). Ahora bien, mientras en Cataluña predominaba el capital proveniente de la CEE, en el País Vasco la casi totalidad de la inversión provenía de Estados Unidos y Suiza. También en Madrid predominaba el capital de origen estadounidense, pero el proveniente de la CEE ocupaba posiciones más significativas (cuadro 8.2).

Cuadro n.º 8.2. Distribución por zonas de la inversión extranjera industrial mayoritaria de 1966 a 1971. En porcentajes

Países de origen	Madrid	Cataluña	País Vasco	España
Estados Unidos .....	44,69	12,31	35,61	27,90
Suiza .....	6,97	18,22	48,04	12,65
"Los diez" de la CEE .....	32,26	39,01	14,72	35,58
Otros países .....	16,08	30,43	1,63	23,87
Inversión extranjera industrial mayoritaria	24,03	31,80	6,67	100,00
Actividades industriales en 1975 .....	12,70	24,70	11,50	100,00

Fuente: Banca Catalana, N.º 24, Mayo 1972; J. Muñoz, S. Roldán y A. Serrano (1978).

Si nos atenemos a los datos del cuadro 8.2, Euskadi recibió durante el período 1966-71 mucha menos inversión extranjera industrial mayoritaria que la proporcional a su importancia industrial relativa con relación al conjunto de España. Sin embargo, si nos basamos en los datos referentes a las inversiones extranjeras mayoritarias del período 1960-72 (cuadro 8.4), coincidentes con los proporcionados por IKEI (1979) y R. Alvarez Llano (1983), la participación del País Vasco en la inversión llegada a España se cifra en torno al 10%. En este caso el fenómeno antes citado resultaría muy aminorado, ya que la casi totalidad de la inversión extranjera se localiza en Euskadi en actividades industriales.

### 1.3.2. Cambios en la inversión extranjera en España a partir de los años 70

Aunque en los primeros años 70 se promulgaron normas restrictivas para la inversión extranjera en España, la crisis económica indujo a la búsqueda del mayor volumen posible de ella, con lo que su liberalización para 1977 era casi total. Este cambio legislativo y la mayor liberalización del comercio exterior, junto al cambio en la situación económica internacional —y consecuentemente, en las estrategias de las empresas multinacionales— han llevado a una progresiva transformación del carácter de la inversión extranjera en España. Se puede decir que desde mediados de los 70 la inversión extranjera en España ha pasado a ser una inversión orientada hacia la exportación, y cuyos proyectos de producción se van integrando progresivamente dentro de los proyectos globales de la casa matriz a nivel europeo y/o mundial. En muchos casos, la inversión ya existente se reconvierte hacia este nuevo panorama.

No disponemos todavía de las estadísticas precisas para realizar un análisis pormenorizado de este cambio estructural, pero pueden identificarse algunas tendencias. En primer lugar debe apuntarse que, después de descender o estabilizarse entre 1974 y 1977 (legislación, crisis económica e inestabilidad política), la inversión extranjera conoce una nueva expansión a partir de 1978 (cuadro 8.3).

Cuadro n.º 8.3. Ingresos brutos por inversiones en España (miles de millones de pesetas)

Años	Inversión total		Inversión directa	
	Importe	Índice	Importe	% sobre total
1971	39,7	100,0	16,9	42,5
1972	55,6	140,1	20,2	36,3
1973	78,7	198,4	28,3	35,9
1974	66,8	168,4	24,2	36,3
1975	57,3	144,4	22,9	39,9
1976	64,5	162,6	28,0	43,5
1977	71,4	180,8	28,9	40,5
1978	126,6	319,0	53,4	42,2
1979	162,5	409,4	73,8	45,4
1980	172,1	433,6	88,8	51,6
1981	223,4	562,8	100,2	44,9
1982	275,1	693,1	126,5	45,9

Fuente: Elaborado en base a datos de la Balanza de Pagos de España.

Paralelamente, la actividad exportadora de las empresas con participación extranjera aumenta también, lo que contribuye al progresivo cambio que viene experimentando la estructura de nuestro comercio exterior, en el que la exportación de bienes manufacturados ocupa un porcentaje creciente. Por otro lado, la propensión relativa a importar de estas empresas participadas permanece constante.

El sector en que este proceso se refleja de una manera más clara es el del automóvil con la entrada de Ford y más tarde de General Motors. La filial española importa parte de los componentes (los de mayor valor añadido y contenido de trabajo más cualificado) y produce otros componentes (que, en parte, también exporta), al tiempo que se ocupa del montaje de los vehículos. Las fábricas españolas se especializan en la producción de una gama reducida de modelos, de los cuales una porción importante se exportan. Esta evolución ha alcanzado también a fábricas ya instaladas previamente para el "desarrollo de mercados", y que se han ido integrando en una estrategia "orientada hacia la exportación". Esta parece ser la tendencia general en los sectores más significativos, tendencia que debe ser relacionada con los cambios legislativos que a este respecto se han ido dando durante los años 70.

En cuanto a la procedencia geográfica del capital extranjero, se observan en el período 77-81 cambios de cierta importancia. Aunque Estados Unidos y Suiza siguen ocupando los dos primeros puestos, su participación relativa ha caído con relación a la del período anterior. Inmediatamente detrás vienen Alemania, Francia, Reino Unido y Holanda, como antes.

pero más cerca de sus predecesores. El conjunto de la CEE aumenta su importancia relativa de manera clara durante este período, lo que puede ser interpuesto como la preparación de las multinacionales europeas para la entrada española en el Mercado Común (cuadro 8.4).

Cuadro n.º 8.4. Inversiones directas de capital mayoritario extranjero en España acumuladas por países de origen

Países	Período 1960-72		Período 1977-81	
	Millones de ptas.	%	Millones de ptas.	%
Estados Unidos .....	22.769,0	31,70	84.923,3	25,75
Suiza .....	17.127,6	23,84	40.749,0	12,36
"Los diez" de la CEE .....	24.859,0	34,62	138.929,6	42,13
Otros .....	7.063,8	9,84	65.149,1	19,76
Total .....	71.819,4	100,00 (1)	329.751,0	100,00

(1) Castilla la Nueva recogía un 35,62 % de este total español, Cataluña un 26,10 % y el País Vasco un 9,97 %.

Fuente: Elaborado en base a los datos de inversiones extranjeras autorizadas de la Dirección General de Transacciones Exteriores.

En lo referente a su distribución sectorial no parece que haya habido cambios esenciales, pero sí una tendencia al aumento el sector servicios (especialmente comercio y seguros), que posiblemente se acelere en el futuro. Aunque de forma irregular, se observa que la química tiende a perder importancia relativa al ir las nuevas inversiones dirigidas a eslabones específicos de la cadena de producción y no ya destinadas a asegurar una parte considerable del proceso.

Aun sin disponer de datos actualizados, parece que la *participación del País Vasco en el total de la inversión extranjera en España ha disminuido* (del 10 % para los años 60 y primeros 70 a un 6 % en 1978, según IKEI), al igual que en otras regiones tradicionalmente receptoras, que son hoy las más duramente afectadas por la crisis, y *ha aumentado proporcionalmente en regiones con un grado medio de industrialización* (siguiendo la tendencia marcada por Ford e IBM en Valencia y General Motors en Zaragoza). La distribución en el futuro dependerá, por una parte, del tipo de inversión que llegue a España y, por otra, de la evolución de las diferentes estructuras regionales y su adecuación a la nueva situación y las nuevas exigencias de dicha inversión.

### 1.3.3. Situación en Euskadi y previsiones

La inversión extranjera en Euskadi ha experimentado en el transcurso de los años 70 una fuerte disminución en términos relativos al total de la inversión extranjera en España, como ya se ha dicho antes. Además, dicha inversión financiaba a comienzos de los 70 hasta un 10 % de la inversión total del País Vasco, mientras que este porcentaje se redujo a menos del 6 % en 1977, según IKEI, que se basa en un estudio sobre las inversiones extranjeras mayoritarias.

A nivel provincial, *Alava* es la más penetrada por el capital extranjero, ya que las empresas que se han localizado en esta provincia lo han hecho principalmente durante la expansión de los años 60. Le sigue Vizcaya y, en último lugar, Guipúzcoa (cuadro 8.5).

Cuadro n.º 8.5. Ponderación de la penetración en 1975 de capital extranjero en centros de más de 50 empleados. En porcentajes

	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya	País Vasco
Sobre el empleo de la totalidad de los centros censados .....	18,01	5,75	11,10	10,27
Sobre el empleo de los centros con capital extranjero .....	62,68	56,06	35,54	41,97

Fuente: R. Alvarez Llano, "El papel de las inversiones extranjeras" en "La economía vasca durante el franquismo" (1981), p. 213.

En cualquier caso la penetración de capital extranjero en las empresas vascas es inferior a la media estatal, como se desprende del cuadro 8.6, si bien debe tenerse en cuenta que los datos de Alava —provincia con mayor penetración de capital exterior— que se recogen son poco representativos.

Un análisis sectorial nos muestra que algunas actividades importantes dentro de la economía vasca, como la construcción naval, no tienen ninguna participación exterior, aunque esto sea extensible a toda España (barreras legislativas). Otras, como la fabricación de máquina-herramienta han sido poco penetradas, debido fundamentalmente a la pequeña dimensión de las empresas que componen el sector.

Después del refino de petróleo, el *sector químico* es el más penetrado por el capital extranjero. Este hecho merece particular atención debido al peso considerable que este sector tiene en la estructura industrial vasca. De esta forma prácticamente todas las grandes empresas químicas de la cuenca del Nervión tienen participación extranjera.

En sidero-metalúrgica la baja participación aparente recubre realidades muy diversas. Mientras la siderurgia integral tiene una fuerte participación que llega a ser prácticamente de control (así suele considerarse en la literatura especializada un 25 %, que es el caso de la participación de U.S. Steel en Altos Hornos), aceros especiales, con alguna excepción, no está fuertemente penetrado. La misma estructura del subsector, considerablemente fragmentado hasta el momento, le restaba alicientes para la inversión extranjera. Igualmente, aceros comunes no ha tenido demasiado interés en el pasado para las inversiones del exterior.

Tradicionalmente, la metalurgia no férrea (al igual que en el resto de España) ha sido atractiva para el exterior, y la tasa de penetración es significativa. En el caso de la industria auxiliar (especialmente del automóvil), aparte de la considerable dependencia indirecta de la inversión exterior, vía la subcontratación con grandes empresas, existe una considerable diversidad. La inversión se concentra en un reducido porcentaje por empresa, con lo que el porcentaje de capital extranjero sobre el total del subsector es reducido; pero, teniendo en cuenta que las empresas elegidas se encuentran entre las mayores y más dinámicas, la influencia real será probablemente muy superior a la aparente.



Cuadro n.º 8.6. Penetración y distribución sectorial del capital extranjero en Euskadi (1977) (millones de pesetas)

Sectores	Alava (1)			Guipúzcoa			Vizcaya			Euskadi			España		
	Cap. Soc.	Cap. Ext.	% (2)	Cap. Soc.	Cap. Ext.	% (2)	Cap. Soc.	Cap. Ext.	% (2)	Cap. Soc.	Cap. Ext.	% (2)	% (2)	% (2)	% (3)
Agricultura y pesca .....	233	0	0,0	1.202	0,3	0,02	1.410	0	0,00	2.485	0,3	0,01	0,00	2,45	0,45
Promoc. inmob. y agenc. ....	384	0,2	0,05	5.321	12	0,22	11.626	13	0,11	17.331	25,2	0,15	0,20	2,87	3,18
Const. y obras públicas .....	280	24	8,75	770	2	0,27	4.518	12	0,26	5.568	38	0,68	0,30	3,39	1,41
Banca y entid. financieras .....	822	0	0,0	3.221	5	0,15	30.298	244	0,81	34.342	249	0,73	1,98	2,73	4,72
Electricidad, gas y agua .....	50	6	0,12	168	0	0,0	98.568	898	0,91	98.786	904	0,92	7,19	0,72	1,31
Transp. y activ. anexas .....	22	0	0,0	1.126	1	0,09	11.376	116	1,02	12.524	117	0,93	0,93	2,33	1,38
Minería .....	—	—	—	—	—	—	2.980	59	1,98	2.980	59	1,98	0,47	19,65	3,30
Comercio (mayor y menor) .....	479	0	0,0	1.619	52	3,24	6.548	137	2,09	8.646	189	2,19	1,50	9,01	6,54
Vidrio y cerámica .....	2.635	0,1	0,0	28	0,2	0,62	652	125	19,16	3.315	125,3	3,78	0,99	17,57	1,63
Text., calzado, muebl., papel y editoriales .....	121	0	0,0	4.504	126	2,80	7.136	341	4,78	11.761	468	3,97	3,72	7,48	4,86
Fund. fabric. produc. metál., ind. mecánica const. y maquin. ....	2.028	159	7,86	9.077	207	2,28	11.036	1.035	9,38	22.141	1.401	6,33	11,15	13,73	5,75
Extr. y fabric. de mat. de const. ....	—	—	—	867	10	1,17	1.530	150	9,83	2.397	160	6,69	1,27	4,98	1,07
Alim., bebidas y tabaco .....	507	0	0,0	4.033	428	10,62	3.233	361	11,17	7.773	789	10,16	6,28	11,89	7,87
Siderurgia y metalurgia .....	2.263	32	1,44	2.956	4,1	0,14	14.002	2.248	16,06	19.221	2.284	11,89	18,17	8,73	3,15
Const. y mont. autom. ....	—	—	—	741	5	0,67	1.222	274	22,40	1.963	279	14,19	2,22	59,44	17,41
Equipam. eléctrico, electrod., receptores .....	—	—	—	2.810	398	14,15	3.086	659	21,36	5.896	1.057	17,92	8,41	27,17	5,37
Fabric. y transform. plásticos y caucho .....	—	—	—	418	0	0,00	2.559	582	22,73	2.977	582	19,53	4,63	31,88	3,32
Química .....	330	100	30,30	1.026	73	7,16	5.872	1.911	32,54	7.228	2.084	28,83	16,58	30,57	17,09
Refino de petróleo .....	—	—	—	—	—	—	4.200	1.440	34,29	4.200	1.440	34,29	11,46	12,49	1,88
Otros .....	408	123	30,15	2.251	18	0,81	5.819	178	3,06	6.478	319	3,76	2,55	5,57	8,51
<b>TOTALES PROMEDIOS .....</b>	<b>10.562</b>	<b>444,3</b>	<b>4,21</b>	<b>42.138</b>	<b>1.341,6</b>	<b>3,18</b>	<b>227.671</b>	<b>10.783</b>	<b>4,74</b>	<b>280.371</b>	<b>12.566,9</b>	<b>4,48</b>	<b>100,00</b>	<b>8,37</b>	<b>100,00</b>

(1) Es importante señalar que los datos de Alava, por la forma en que se elaboró el censo, son parciales y poco representativos.

(2) Grado de penetración =  $\frac{\text{Capital exterior}}{\text{Capital social}} \times 100$

(3) Distribución sectorial =  $\frac{\text{Capital exterior del sector}}{\text{Capital exterior total}} \times 100$

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Censo Sectorial de Inversiones Extranjeras en España de 1977.

Cuadro n.º 8.7. Ponderación de la penetración de capital extranjero en centros de más de 50 empleados en 1975. En porcentajes

	Químico		Metal		Alimentación y bebidas		Madera y papel		Construcción vidrio y cerámica	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Alava	69,35	90,33	12,93	44,89	3,61	50,00	—	—	2,65	43,8
Guipúzcoa	46,42	78,75	2,72	34,26	12,81	92,56	3,77	54,11	1,84	29,0
Vizcaya	31,06	37,85	14,04	34,00	20,84	73,67	5,18	50,07	1,13	21,6
P. Vasco	42,61	56,35	10,22	35,35	15,30	77,58	3,99	51,77	1,51	26,9

1. Sobre el empleo de la totalidad de los centros censados.

2. Sobre el empleo de los centros con capital extranjero.

Fuente: R. Alvarez Llano, op. cit., pp. 213, 214, 215.

Es destacable, por ser un sector que durante la crisis ha mantenido un comportamiento mejor que el de la media y al que todos los análisis le confieren una importancia creciente en el futuro, la participación en el sector de alimentación, donde algunas de las más importantes empresas son propiedad extranjera (por ejemplo, Unilever de Agra o Nabisco de Artiach).

Finalmente, aunque la inversión extranjera es muy pequeña en el sector servicios vasco, la participación de capital exterior es importante en aquellas compañías de seguros que no están vinculadas a instituciones bancarias vascas.

Es evidente que, debido a las grandes diferencias en su elaboración los cuadros 8.5 y 8.7, por una parte, y el cuadro 8.6, por otra, no son comparables directamente. Aun así, queda patente cuáles son los sectores más penetrados por el capital extranjero, siendo esto confirmado —nuevamente con las salvedades metodológicas correspondientes— por la encuesta sobre las grandes empresas industriales en España (1979-80) del Ministerio de Industria.

En el capítulo de previsiones hay que empezar por decir que no es previsible a corto plazo una recuperación en la tendencia descendente que guarda la venida de capital extranjero a Euskadi desde los primeros años 70. Así, en el sector químico la tendencia a convertir los centros fabriles en productores especializados de un número reducido de productos, destinados en gran parte a la explotación en el seno del mismo grupo multinacional (v.gr. evolución reciente de la Dow-Chemical), lleva a esperar una disminución en la actividad inversora. Siendo los sectores básicos de la economía vasca los más duramente tocados por la crisis, no han podido demostrar una gran capacidad de atracción para la inversión extranjera durante este período y tampoco parecen tenerla en el futuro. Parece significativo a este respecto el interés acrecentado por el sector de alimentación que demuestra la inversión extranjera en el período más reciente.

Como se ha señalado anteriormente, las inversiones extranjeras se realizan cada vez más desde una óptica "orientada a la exportación" y no para el "desarrollo de mercados". La entrada en el Mercado Común, al hacer desaparecer las últimas barreras arancelarias respecto a los países de la CEE, hará perder, aún más, el sentido a estas inversiones que se guiaban fundamentalmente por la búsqueda de un mercado interno. Por tanto, una de las ventajas

comparativas que en el pasado pudo tener el País Vasco para la inversión extranjera, el disponer de una red industrial con mercados ya hechos en el resto de España disminuirá.

Dada por sentado la existencia de una serie de características en el país receptor (estabilidad política, buena red de transportes, posibilidad de obtener los inputs necesarios, libertad de repatriación de beneficios, etc.), la inversión extranjera "orientada a la exportación" se guía por la estructura de costes y ventajas comparativas. En este sentido, pueden diferenciarse las inversiones de: 1) Bajo o medio contenido tecnológico, para las que (además de las ventajas financieras) resulta decisivo el coste de la mano de obra y de los transportes. 2) Las de alto contenido tecnológico que se sitúan en zonas con mano de obra altamente cualificada, alto nivel de investigación básica, clima de vida atractivo urbanística y culturalmente e infraestructura económica moderna y diversificada que permita generar efectos de sinergia. Las de primer tipo son inversiones con menores efectos multiplicadores y mayor inestabilidad en su localización (debido a que su rentabilidad tiene una gran dependencia de las constantes innovaciones tecnológicas y variaciones en los costes comparativos de la mano de obra) que las segundas.

¿Cómo responde Euskadi a los requisitos exigidos por la "inversión para la exportación"? Hay una serie de ellos como son la libertad de repatriación de capitales y beneficios, el control de 100 % permitido y no discriminado respecto a las empresas locales, la estabilidad monetaria, etc., que van a ser determinados igual para toda España. Finalmente, un arma al que se le suele dar considerable importancia, las subvenciones y facilidades crediticias, debe considerarse una condición necesaria pero en absoluto suficiente, ya que es empleada por todos los gobiernos con el mismo entusiasmo; por otra parte, estos estímulos juegan un papel reducido en las motivaciones empresariales para localizarse en el exterior, según muestran diversos estudios al respecto.

En cuanto a las inversiones de baja o media tecnología, no puede decirse que el País Vasco, a pesar de la considerable mejora experimentada en los últimos años, disponga de una buena red de comunicaciones con el exterior, al no estar bien situado respecto a los grandes ejes europeos de comunicación. Por otra parte, la mano de obra de Euskadi está más cualificada que la media estatal.

Por lo que se refiere a las inversiones de mayor contenido tecnológico, no parece, en principio, que Euskadi esté muy bien dotado para atraerlas. Pero las condiciones que debe llegar a adquirir para ello, no son muy diferentes de las necesarias para reestructurar su economía. En este sentido, el poder disponer de una infraestructura básica y pública de desarrollo tecnológico, al mismo tiempo que una población de profesionales y científicos, podrá cumplir simultáneamente el papel de apoyo a la producción propia y de atracción para la inversión foránea.

#### 1.4. Inversión en el exterior

Es en la década de los 70 cuando, bajo un estadio de liberalización creciente de la economía española y una crisis generalizada en el mercado interno, se consolida el tímido proceso iniciado en años anteriores, experimentándose tasas crecientes de inversión en el exterior. Coinciden así los años de crisis de la economía española con aquellos en los que los flujos de inversión directa en el exterior comienzan a adquirir cierta importancia cuantitativa e indican la mayor internacionalización de la economía española.

#### 1.4.1. Distribución geográfica de las inversiones directas

Centrándonos exclusivamente en el área europea, y más concretamente en los países comunitarios que destacan claramente sobre el resto, los datos muestran la disminución de la importancia relativa de las inversiones en este área (cuadro 8.8). En efecto, a partir de 1976 y especialmente en 1977 y 78, en que se produce el boom de las inversiones en el exterior, la CEE sólo recibe un 14 y un 15 %, respectivamente, reduciéndose este porcentaje en el 80 a un 12,4 %. Dentro de los países comunitarios, es Francia el que recibe de forma continuada el mayor flujo de capital. La cercanía es, sin duda, un factor influyente en este caso, habida cuenta además de que la mayoría de las inversiones en este país tienen un carácter comercial debido al elevado volumen de flujos existentes en este sentido.

Le siguen Gran Bretaña, Luxemburgo y Bélgica, si bien el flujo hacia estos dos últimos países reviste una mayor irregularidad.

Esta disminución de las inversiones directas españolas en el área comunitaria forma parte del cambio de tendencia producido en el proceso de desarrollo español dentro del contexto mundial, que ha ido modificando las motivaciones del empresariado en su salida al extranjero.

Cuadro n.º 8.8. Inversiones españolas autorizadas (1963-1980) (en millones de pesetas)

Años	I. total	I. países CEE	% total/CEE
1963-69	4.704,88	1.670,99	35,5
1970	2.506,29	193,70	7,7
1971	1.717,23	1.153,09	67,1
1972	2.612,50	363,71	13,9
1973	4.310,22	2.046,37	47,5
1974	8.672,91	1.808,90	20,8
1975	1.989,92	905,44	45,5
1976	4.252,71	1.316,42	30,9
1977	13.494,98	1.882,19	13,9
1978	12.897,39	1.935,20	15,0
1979	22.350,92	4.217,06	18,9
1980	25.735,99	3.187,64	12,4
Total	105.245,94	20.680,71	19,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGTE.

Así, en una primera etapa, las inversiones se dirigen a la zona europea y tienen como objetivo básico la creación de redes comerciales y de distribución que promuevan y fomenten las ventas. Posteriormente, tanto la diversificación de las actividades a desarrollar en el exterior a medida que el desarrollo industrial español se consolida, como las características que presenta el área latinoamericana hace que ahora resulte interesante para el empresario español invertir allí, no tanto en el establecimiento de redes comerciales, como en plantas de producción y montaje.

Cuadro n.º 8.9. Inversiones realizadas y recibidas por los distintos sectores (1975-1980) (en millones de pesetas)

Sectores	1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	I. Real.	I. Reci.	I. Real.	I. Reci.	I. Real.	I. Reci.	I. Real.	I. Reci.	I. Real.	I. Reci.	I. Real.	I. Reci.
Agricultura y Pesca .....	53,52	216,54	198,57	206,92	963,56	1.285,45	1.792,13	2.468,26	1.589,55	1.512,09	1.567,74	1.567,74
Energía y agua .....	76,36	1,36	6,15	511,15	48,14	0,11	1.068,22	147,83	202,35	203,35	79,11	79,11
Extracción y transf. minerales energét. Industria Química .....	258,35	224,53	905,77	854,52	592,33	342,87	1.269,82	1.658,19	2.571,87	2.474,50	4.033,95	4.033,95
Ind. transf. de met. mecán. de precisión .....	337,50	208,17	1.146,17	358,84	5.666,67	5.309,14	1.497,68	1.185,01	2.563,45	1.517,97	1.766,04	1.766,04
Otras ind. manufac. ....	645,98	281,96	616,15	467,20	1.376,07	560,55	1.361,59	945,36	2.618,67	2.147,63	2.977,48	2.977,48
Construcción .....	30,38	30,38	200,16	62,18	100,95	95,42	927,31	909,17	1.828,98	1.140,48	1.652,64	1.652,64
Comercio, restaurant., hostelería, reparaci. ....	97,26	448,41	231,83	723,23	1.122,22	2.219,10	883,24	1.706,80	1.811,13	3.263,16	2.931,24	2.931,24
Transp. y comunicac. ....	137,84	137,84	87,37	90,35	69,61	161,79	517,21	116,25	123,76	131,59	357,79	357,79
Inst. financieras Seguros prestados a empresas y alquileres .....	312,74	440,74	860,55	978,34	3.555,43	3.520,54	3.575,96	3.751,65	8.911,31	9.838,05	10.209,51	10.209,51
Otros servicios .....	—	—	—	—	—	—	4,21	8,87	129,86	123,10	140,49	140,49
Total .....	1.989,93	1.989,93	4.252,72	4.252,72	13.494,98	13.494,98	12.897,39	12.897,39	22.350,92	22.350,92	25.735,99	25.735,99

Fuente: Paloma Sánchez Muñoz y J. José Durán Herrera (1981).

## 1.4.2. Análisis sectorial

El cuadro 8.9 recoge los volúmenes invertidos por sectores de origen y aplicación en el período 1975-80.

La primera columna recoge el volumen invertido por cada sector en el exterior, mientras que la segunda se refiere a la distribución de las inversiones según los sectores a que se dirigen en el país receptor.

A la vista de dicho cuadro podemos decir que las empresas que más invierten en el exterior son las industriales —entre ellas las transformadoras de metales y las dedicadas a mecánica de precisión— y las financieras en segundo lugar, debido fundamentalmente al elevado valor medio que suelen registrar la mayor parte de estas autorizaciones. Las empresas químicas y demás industrias manufactureras juegan también un importante papel, aunque en menor medida.

En cuanto a los sectores de destino de las inversiones, ocupan un lugar destacado las instituciones financieras con un volumen similar al que dicho sector invierte en el exterior. Este hecho se explica porque la mayor parte de dichas inversiones se llevan a cabo entre las mismas instituciones financieras.

Un lugar importante lo ocupan también las industrias manufactureras de los metales y mecánica de precisión y el sector comercio. Los sectores de agricultura y pesca, otras industrias manufactureras y transformación de minerales no energéticos, tienen una importancia relativa similar.

Podemos decir que la dispersión de las inversiones directas españolas ha ido en aumento, buscando nuevas posibilidades de expansión distintas de las meramente comerciales. Sin embargo, si bien es cierto y cabe esperar que se acentúe esta tendencia con el ingreso de España en la CEE, no se puede hablar de la existencia de un nivel significativo de diversificación, ya que un elevado porcentaje de las inversiones autorizadas bien se dirigen al mismo sector del que proceden o bien a la ampliación de la red de mercados.

Al objeto de dar una primera aproximación a las motivaciones del inversor vasco o del resto del Estado conviene señalar que éstas se realizan por industrias que, o bien pertenecen a sectores que atraviesan crisis internas (como pesca, construcción en general y naval en particular, por ejemplo), o bien a sectores en los cuales el capital extranjero ha penetrado de forma significativa, fundamentalmente, los sectores industriales más dinámicos en el mercado interno.

## 1.4.3. Características generales de la inversión

La empresa que invierte en el exterior, al menos la que lo hace en una cierta cuantía, es una empresa de elevado tamaño y cierto grado de madurez, y tiene un grado de autoafirmación y de eficacia en la utilización de sus recursos muy superior a la media nacional.

Es una empresa que ve frenadas sus posibilidades de expansión en el mercado interno estancado, que incorpora una tecnología de tipo medio en su producción y que ve reducirse las tasas de incremento de su exportación a los países más desarrollados por la competencia de los Nuevos Países Industrializados, y a los de similar o menor nivel de desarrollo por las trabas a la importación.

Parece posible afirmar, en función de los datos de que se disponen, que es la gran empresa la que invierte en términos sustantivos en el exterior, siguiendo las pautas de las empresas multinacionales sobre diversificación de sus actividades tanto desde un punto de vista geográfico como industrial, lo que constituye un avance en el proceso de internacionalización del capital.

Respecto a la modalidad de la inversión directa en el exterior, se puede decir que la mayor parte de las autorizaciones en este sentido van dirigidas a la constitución de una nueva empresa. El grado de control de las mismas es bastante aceptable, si bien es cierto que esto sucederá con mucha más frecuencia en el área latinoamericana que en la europea.

Otro dato de interés es que las inversiones se materializan en divisas en casi un 80 %, de las cuales se financian con créditos exteriores un 18 % aproximadamente.

Tomando como base los datos del Censo de Inversiones Extranjeras en España (1), solamente el 3,94 % del capital social a 31 de Diciembre de 1977, de las primeras inversoras españolas en el exterior se hallaba en manos extranjeras. Puede afirmarse entonces que, aunque con importantes conexiones con el capitalismo financiero internacional, estas empresas son netamente españolas.

Pero si bien esto es así, la empresa inversora, aun siendo española en su mayoría, procede de los sectores más penetrados por el capital extranjero y tienen que soportar la competencia interna de entidades con un poder superior y con más capacidad que las netamente españolas para adquirir una mayor cuota de mercado.

Un último factor, especialmente significativo, contribuye a agravar esta situación. Si bien la tecnología incorporada por la empresa inversora es de grado medio a nivel mundial, es de carácter avanzado en el ámbito interno, procediendo de los sectores punta de la economía española.

Con relativa frecuencia, la inversión en el exterior no se realiza en base a una tecnología totalmente propia debido al carácter dependiente que, en el aspecto científico y tecnológico, manifiesta la economía española. Por tanto, los ingresos que se obtienen, ya sea de forma directa (entradas en la balanza de pagos por patentes y asistencia técnica) o indirecta (repatriación de dividendos, etc.) tienden en buena medida a dirigirse a los países de los que proviene originalmente la tecnología. En resumen, las empresas españolas inversoras en el exterior se ven menos beneficiadas por su actividad que sus competidoras de otros países, en parte porque tienen menos posibilidades de lograr economías internas y en parte porque algunas de las mismas tienen que retribuir importantes dividendos a otras.

En cualquier caso, este proceso no está aún consolidado, por lo que un análisis posterior nos dirá si la internacionalización de la empresa española resulta eficaz tanto para nuestra economía como para la de aquéllos en los que se asienta.

Con todo, podemos concluir que la inversión en el exterior es aún muy reducida en su cuantía, ya que el proceso no ha hecho más que iniciarse y que éste tiene un carácter netamente defensivo como medio de supervivencia ante la crisis más que como objeto de crecimiento y de expansión.

(1) Secretaría General Técnica y DGTE, Ministerio de Comercio y Turismo, Setiembre 1980.

En cuanto al impacto que sobre la inversión vasca en el exterior puede tener la integración española en la CEE, cabe señalar las mismas tendencias apuntadas con anterioridad para el caso español.

La empresa vasca inversora en el exterior pertenece bien a sectores que se encuentran en crisis, bien a aquellos sectores industriales dinámicos que incorporan tecnologías avanzadas con respecto a la media nacional o, por último, son empresas con una actividad altamente exportadora.

Aunque en los últimos años el inversor vasco ha salido regularmente hacia América Latina, no es claro que ésta sea una tendencia creciente. Es posible que, a medio plazo, sean los países europeos los mayores receptores de la inversión vasca una vez que la situación interna se clarifique y el marco en el que se desarrolle la adhesión española quede definido. No hay que olvidar que la CEE es la zona geográfica que absorbe una parte importante del volumen de las exportaciones de la Comunidad Autónoma Vasca (cerca de un 40 por 100), y que el saldo comercial con los países integrantes es netamente positivo. Esto puede animar al inversor vasco a realizar otro tipo de salidas además de las puramente comerciales.

## 2. ARMONIZACIÓN FINANCIERA Y CREDITICIA

### 2.1. Introducción

Este apartado tiene por objeto estudiar los efectos que sobre la actuación de las instituciones financieras en el País Vasco puede provocar la integración de España en la CEE. Antes de entrar en materia conviene, no obstante, realizar algunas puntualizaciones.

En primer lugar, es necesario resaltar la inexistencia de un sistema financiero integrado en la CEE. De hecho, conviven hábitos, instituciones y estructuras financieras muy dispares. Esto explica el esfuerzo comunitario por conseguir una armonización legislativa. Esfuerzo que se materializa en las Directivas de Junio de 1973 y de Diciembre de 1977. A pesar de que esta armonización legislativa ha sido calificada, y no sin razón, de muy limitada, se ha producido paralelamente un proceso de convergencia entre los distintos sistemas financieros. Proceso de convergencia que es el resultado de la aparición de una serie de problemas comunes a los que se les ha dado soluciones similares.

La segunda puntualización que deseamos realizar es que no creemos que exista un sistema financiero completo que sea específicamente vasco. Por esta razón preferimos hablar de la actuación de las instituciones financieras en el marco de la economía vasca. Esto no es óbice para que dediquemos una especial atención a las competencias de la Comunidad Autónoma en materia financiera y para que nos detengamos especialmente en el análisis de aquellas instituciones que desarrollan su actividad preferentemente en el País Vasco. No hace falta advertir que nos estamos refiriendo a las Cajas de Ahorros y Entidades Cooperativas de Crédito.

### 2.2. Normativa comunitaria

#### 2.2.1. Aspectos monetarios: generalidades

A pesar de que a lo largo de este trabajo centremos nuestra atención más en los aspectos financieros que en los monetarios, creemos que no resulta ocioso recordar algunas

ideas claves respecto a estos últimos. De esta manera, evitamos perder una visión de conjunto que valoramos como imprescindible.

Se sabe que la unión monetaria es —junto a la unión aduanera, la política agrícola común y la libre circulación de factores productivos— uno de los pilares básicos sobre los que se sustenta la integración europea. Pero con frecuencia se olvida que para conseguir esta unión monetaria es requisito indispensable una previa coordinación de las políticas económicas de los países miembros. Fue éste, precisamente, uno de los campos en los que más tímidamente se avanzó a lo largo de la década de los 60, si exceptuamos el "Plan Barre" (1969) y el "Informe Werner" (1970).

No debe extrañar esta actitud si recordamos la favorable coyuntura económica de aquellos años. El hecho de que se viviera un período de una cierta estabilidad cambiaria ayudó, también, a que los temas monetarios y cambiarios no fueran la principal fuente de preocupación de las autoridades comunitarias.

Los acontecimientos cambiarios del final de la década de los 60 (la devaluación de la libra en 1967 y la devaluación del franco y revaluación del marco en 1969) junto a las presiones inflacionistas que empezaron a aparecer en aquella época despertaron del letargo a las autoridades de la CEE. No ha de sorprender, pues, las fechas del "Plan Barre" y del "Informe Werner".

Los acontecimientos desbordaron, sin embargo, todas las previsiones. Una vez desencadenada la crisis del SMI en 1971, las autoridades de la Comunidad se vieron en la necesidad de adoptar una política cambiaria común. Surgió así, en un intento por parte de los países de la CEE de reducir las márgenes de variabilidad de sus propias monedas, la primera serpiente europea (Abril de 1972), más conocida como la "serpiente en el túnel del dólar". Poco después, tras la segunda devaluación del dólar, apareció la segunda serpiente monetaria (Marzo de 1973). La novedad más importante consistió en la abolición del túnel del dólar, de manera que los bancos centrales que se adhirieron al acuerdo no quedaban obligados a intervenir en los márgenes de la moneda USA.

De todos son conocidas las dificultades por las que atravesó la "serpiente" europea. Se convirtió, fundamentalmente, en una "zona del marco" en la que no intervinieron muchas de las principales monedas europeas.

No es el momento de hacer historia de los acontecimientos que condujeron a la instauración del Sistema Monetario Europeo" (SME). El hecho trascendente es que éste empieza a funcionar en Marzo de 1979 con la voluntad de conseguir tres grandes objetivos: 1.º Se trataba de conseguir una zona de estabilidad cambiaria; 2.º se pretendía estabilizar y hacer más convergentes los tipos de inflación nacionales; 3.º se quería desarrollar el ECU como moneda comunitaria.

Se puede decir que el primer objetivo se cumplió con un relativo éxito en una primera etapa de funcionamiento del SME que podemos fecharla desde Marzo de 1979 hasta Octubre de 1981. En este período se realizaron tres reajustes en los tipos de cambio, pero siempre de una manera ordenada y sin grandes tensiones especulativas. Desde Octubre de 1981 hasta nuestros días la historia empieza a estar dominada por las tensiones especulativas que obligan a sucesivos reajustes en los tipos de cambio. La inestabilidad de esta segunda época está, a nuestro juicio, estrechamente relacionada con la falta de coordinación de las políticas económicas de los distintos países, especialmente por las divergencias entre una política de un cierto rigor presupuestario desarrollada por las autoridades alemanas y una política de cor-

te expansivo iniciada por los responsables socialistas en Francia. Estas divergencias han impedido la consecución del segundo objetivo del SME antes citado, pero a su vez los diferenciales en las tasas de inflación entre Francia y Alemania (e Italia) son el origen de las continuas dificultades del franco y de la fortaleza del marco. Estos hechos explican las razones por las que las autoridades francesas, tras el último reajuste realizado a principios de 1983, se han visto obligadas a adoptar una política de austeridad. La conclusión tras estas explicaciones creemos que es obvia: el futuro del SME depende de la coordinación de las políticas económicas y mientras ésta no se logre, el SME no dejará de ser, y a muy duras penas, un mero acuerdo de cooperación cambiaria. El trasfondo ideológico que está detrás de la anterior discusión es el miedo ante la pérdida de soberanía nacional que todo ello podría acarrear. Esto explica, también, las razones por las que el ECU no se ha desarrollado como moneda comunitaria y las dificultades de creación de un Fondo Monetario Europeo que hiciera funciones de un banco supranacional.

### 2.2.2. La política financiera de la CEE

La política financiera de la CEE se ha desarrollado, si prescindimos de la libertad de circulación de capitales estudiada en otro apartado de este capítulo, en dos grandes frentes: 1) Por una parte se ha tratado de garantizar la libertad de establecimiento y de prestación de servicios en el sector bancario, eliminando las discriminaciones entre instituciones financieras de uno y otro país por razón de origen; 2) por otra parte se ha hecho un esfuerzo por armonizar las legislaciones bancarias dentro de la CEE.

Sin embargo, antes de adoptarse las Directivas dirigidas a conseguir los objetivos citados, que tendremos oportunidad de comentar, se pretendió sacar adelante un Proyecto de Ley Bancaria Común. Este ambicioso proyecto hubo de abandonarse tras la integración de Gran Bretaña a la CEE, que con unos hábitos financieros muy diferentes del resto de los países acentuaba aún más la disparidad de legislaciones bancarias, y también tras las dificultades por las que pasó el sector después de 1973. Resulta interesante, sin embargo, destacar algunos de sus puntos básicos porque fueron la principal fuente de inspiración de la posterior legislación comunitaria. Estos puntos básicos pueden resumirse como sigue:

1. La admisión de una entidad en el negocio bancario debe ser decidida de forma objetiva en lugar de utilizar criterios discrecionales.
2. Las entidades, una vez admitidas, debían ajustarse al modelo de banca universal, eligiendo aquella especialización más acorde con su propia vocación. El proyecto se apartaba, por tanto, del concepto de especialización bancaria.
3. Las entidades podían establecerse en cualquier lugar de la Comunidad pero su supervisión correspondía al país de origen.

Una vez abandonado el proyecto de ley bancaria común se adoptó una estrategia de actuación más modesta. Así, el 28 de Junio de 1973 el Consejo de Ministros de las Comunidades aprobó una Directiva elaborada por la Comisión cuya finalidad consistía en suprimir las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios de bancos y otras instituciones financieras. No comentaremos más extensamente esta directiva porque por una parte quedó pronto superada por las propias decisiones del Tribunal de Justicia de las Comunidades, que establecieron que las libertades fueran efectivas era necesaria una armonización legislativa, tarea que trató de cumplir la directiva del 12 de Diciembre de 1977.

La Directiva de Diciembre de 1977, que pretendía armonizar las legislaciones en materia de autorización de establecimientos de créditos, apertura de sucursales, tratamiento de sucursales y filiales de bancos de terceros países y sistemas de supervisión bancaria, fue un paso significativo de la Comunidad en materia financiera pero también fue valorada por la mayoría de los tratadistas como de insuficiente. La Directiva, cuyo campo de aplicación afecta prácticamente a todo el sistema crediticio comunitario a excepción de los bancos centrales, las oficinas postales y otros establecimientos de crédito de características similares, abarca muchas cuestiones de interés pero, quizá, las más importantes sean las siguientes:

1. Se establecen las condiciones a exigir para acceder al negocio bancario. La Directiva no es excesivamente explícita en este punto aunque fija a los estados miembros las siguientes obligaciones:
  - Imponer la existencia de fondos propios mínimos aunque no se precise su volumen.
  - Denegar la autorización a todo establecimiento que sea una empresa individual.
  - Exigir la presencia de al menos dos personas que determinen la orientación de la actividad y que reúnan las condiciones de experiencia y honorabilidad adecuadas.
  - Exigir un programa de actividades.

Si bien, en un principio, se prohibió la utilización, para autorizar el acceso al negocio bancario, de la cláusula discrecional basada en las "necesidades económicas de mercado" también es cierto que se previó la posibilidad de abrir un período de adaptación de hasta doce años, dadas las dificultades que podían aparecer en aquellos países que utilizan dicha cláusula. Sin embargo este criterio no puede utilizarse para discriminar entre banca nacional y banca comunitaria. Puede ser el momento de señalar que en las negociaciones para la adhesión de España a la CEE se ha acordado conceder a España un plazo de siete años a partir de la fecha de la adhesión durante el cual podrá ser tomado este criterio en consideración.

2. Por lo que hace referencia a la apertura de sucursales, la Directiva se limita a decir que las sucursales de entidades de crédito de un país comunitario que se establezcan en otro país de la Comunidad estarán sometidas a las mismas normas que las entidades de crédito nacionales. Como tendremos oportunidad de comentar cuando analicemos la actuación de la banca extranjera en España, la legislación española respecto al número de filiales o sucursales que los establecimientos de crédito pueden crear es muy restrictiva, lo que ha obligado a las autoridades españolas a solicitar la concesión de un período transitorio de acomodación. Otras normas de la legislación española que limitan la actuación de la banca extranjera, por ejemplo los porcentajes de captación de recursos a que están sometidos, también requerirán períodos transitorios.
3. La Directiva, respecto a la fijación de coeficientes comunes, tuvo un alcance muy limitado. De hecho, se plantea que las autoridades monetarias deberán establecer unos coeficientes de liquidez y de solvencia comunes que tienen únicamente la misión de observación y de comparación, pero, en ningún caso, estos coeficientes tienen un carácter de cumplimiento obligatorio.
4. Respecto al establecimiento de sucursales de entidades de crédito no comunitarias los avances, de nuevo, son muy escasos. Los Estados miembros sólo se com-

prometen a informar a la Comisión y al Comité Consultivo de las autorizaciones concedidas a las sucursales de terceros países. El único avance conseguido en esta materia es que los Estados miembros no pueden conceder a un país extracomunitario la cláusula de "trato más favorable" mientras no la apliquen a los demás países comunitarios. Se admite, sin embargo, la aplicación a terceros países de la cláusula de reciprocidad. En resumen, se está muy lejos del deseable objetivo de armonización legislativa en este campo.

5. Se crea un Comité Consultivo con la intención de aumentar la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas del control de los establecimientos de crédito, con la intención de garantizar el desarrollo de la Directiva comentada y con el ánimo de elaborar otras nuevas.

Como hemos tenido ocasión de insistir los logros obtenidos por la Comunidad en materia legislativa han sido de muy escasa entidad y se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que la CEE se encuentra, aún, lejos del mercado común bancario. Sin embargo la afirmación anterior no nos impide constatar, como muy bien han explicado L. A. Rojo y Gonzalo Gil (1978), que en la Comunidad se han producido una serie de procesos convergentes entre los distintos sistemas financieros que, a su vez, no han sido el resultado de un esfuerzo legislativo, sino que han sido consecuencia de dar a una serie de problemas comunes un conjunto de soluciones dirigidas en la misma dirección.

Así a lo largo de la década de los 60 y principios de los 70, recordemos que se vive una época de auge económico, se produce un proceso de liberalización y potenciación de las fuerzas del mercado en los distintos sistemas financieros. Al mismo tiempo, muy consecuente con lo anterior, las autoridades monetarias y financieras de cada uno de los Estados miembros intentaron reducir las diferencias de tratamiento entre los diversos tipos de entidades de crédito. Sin embargo hay que matizar que estos procesos, aunque generales, no se vivieron con la misma intensidad en todos los países.

Después de 1973, con la aparición de la crisis económica, se inicia un período caracterizado por las dificultades que empiezan a sufrir algunas entidades de crédito. Ante esta tesitura las autoridades monetarias decidieron, sin menoscabar los avances que se habían producido en la década anterior, intensificar sus facultades de control y supervisión sobre las instituciones financieras.

El sistema financiero español ha participado, aunque algo tardíamente, de todas estas tendencias. Así, por una parte a principios de la década de los 70 se inició un proceso gradual de liberalización que, con mayor o menor intensidad según las dificultades económicas del momento, continúa en la actualidad. Este proceso ha permitido a una gran parte de la banca española modernizar sus técnicas de gestión hasta el punto de hacerlas prácticamente comparables a las de la banca europea. Por otra parte el Banco de España, como la mayoría de los bancos centrales europeos, se ha visto en la obligación, ante la aparición de sucesivas crisis bancarias, de incrementar sus facultades de inspección y de arbitrar sistemas, en colaboración con la banca, que garanticen el ahorro de los depositantes. Todos estos hechos permiten pensar que el sistema bancario español se encuentra en condiciones de aceptar el reto de la entrada de España en la CEE aunque no dejen de presentarse algunos problemas que tendremos oportunidad de abordar a continuación.

### 2.3. Efectos de la integración sobre el SFE

Ya hemos advertido que es previsible que la adhesión a la CEE no plantee graves problemas al sistema financiero español. Esta afirmación, que en cualquier caso habrá que matizar, es lo que vamos a tratar de demostrar a continuación y se encuentra justificada, en último término, por las importantes transformaciones que el sistema bancario ha sufrido en los últimos años. Es previsible, también, que estas transformaciones continúen e incluso se aceleren con la integración de España en Comunidad.

#### 2.3.1. La banca española ante la CEE

##### 2.3.1.1. Generalidades en base a algunas comparaciones

La primera pregunta que es pertinente plantearse es la siguiente: ¿Está la banca española en condiciones de soportar la competencia de la banca europea? Para contestar a esta pregunta es necesario recurrir al análisis de algunos datos comparativos entre la banca española y la europea.

1. En primer lugar hay que señalar que tenemos un sistema financiero muy desarrollado. Esto es, al menos, lo que se refleja a partir del coeficiente de intermediación bancaria (relación porcentual entre las disponibilidades líquidas y el PNB) y del coeficiente de penetración bancaria (relación porcentual entre los depósitos de la banca y el PNB). Ambos coeficientes eran, para datos de 1980, superiores en España que en el resto de los países comunitarios, exceptuando Italia.
2. Al mismo tiempo este desarrollo del sistema bancario español es consecuencia de la enorme cobertura geográfica que proporcionan la Banca y las Cajas de Ahorros. Una amplia red de oficinas presenta, sin embargo, algunos inconvenientes. Así, el volumen de depósitos por oficina es relativamente bajo si lo comparamos con datos del resto de los países de la CEE. A su vez, la apertura de sucursales que se produjo a partir de 1974, con la liberalización de la legislación en esta materia, obligó a la banca a incrementar significativamente su personal. Aunque este proceso se ha detenido en los últimos años (incluso se ha reducido el número de empleados en 1981 y 1982) la banca española tiene todavía un volumen de depósitos por empleado relativamente bajo en comparación con datos europeos. Finalmente, la amplia red de oficinas ha supuesto unos gastos de explotación que, como veremos, se reflejan negativamente en la cuenta de resultados de la banca.
3. Si aparentemente el sector bancario presenta un cierto minifundismo esta afirmación queda pronto minimizada si tenemos en cuenta el alto porcentaje de depósitos que se concentran en los 7 grandes bancos. Si el análisis los hiciéramos por grupos bancarios este porcentaje se incrementaría aún más. De esta manera la gran banca española, aun cuando presente una dimensión menor que la gran banca europea se está acercando paulatinamente a sus niveles. Esto, en ningún caso, quiere decir que la pequeña banca está destinada a desaparecer sino que debe buscar aquellos segmentos de mercado que le sean más propicios a su negocio.
4. El tema de los costes de explotación de la banca española en comparación con los costes de explotación de la banca de la OCDE ha recibido en los últimos tiempos mucha atención sobre todo a partir de la publicación de dos trabajos del profesor

Revell (1980 a y 1980 b). En ambos estudios se llegaba a la conclusión, aunque en el segundo de ellos se matizara algo al utilizar una información estadística más refinada, de que la banca española trabajaba con costes de explotación mucho más elevados que el resto de la banca internacional y que además los costes de explotación en relación con el balance total se habían incrementado durante el período analizado, 1964-1977 fundamentalmente, mucho más rápidamente. En definitiva, se comprobó que la banca española trabajaba con unos márgenes de intermediación más elevados que el resto de la banca internacional y esto era provocado, fundamentalmente, por la necesidad que tenía de compensar los incrementos de los costes de explotación, sobre todo gastos de personal, y en menor medida para el período estudiado por los incrementos de la partida de saneamiento de activo. En estas condiciones la conclusión era inmediata: se había producido una reducción de la rentabilidad entendida como el cociente entre los beneficios antes de impuestos y el volumen de negocios.

¿Qué es lo que ha ocurrido en los últimos años? Según se observa en el cuadro 8.10 podemos decir que:

1. Se ha roto la tendencia en lo que respecta al margen de intermediación porque a la tradicional competencia por el pasivo se ha unido una competencia por el activo.
2. Se ha producido una notable contención de los gastos de explotación destacando en este aspecto los gastos de personal.
3. A diferencia de años anteriores, en 1982, la contención de los gastos de explotación no compensa la evolución del margen de intermediación, lo que se aprecia en la desaceleración del margen de explotación.
4. Esta desaceleración en el margen de explotación acompañada de las cantidades crecientes que los bancos deben dedicar al saneamiento de activo, se refleja de una manera clara en los resultados netos. Esta conclusión se matizaría, aunque no en lo fundamental, si excluyéramos del análisis a los bancos en dificultades. Así el beneficio neto antes de impuestos en relación sobre el pasivo patrimonial se reduciría, para los bancos normales, aunque se mantendría a unos niveles suficientes.

¿Cuáles son las conclusiones a las que podemos llegar después de lo dicho hasta ahora? Podemos citar, a modo de sugerencia, las siguientes:

1. La gran banca española, a pesar de estar todavía alejada de las dimensiones de la gran banca europea, tiene ya unas dimensiones apreciables en el entorno europeo, sobre todo tras los últimos procesos de absorción que se han producido, lo que le está permitiendo aumentar sus operaciones en el exterior y su número de sucursales en el extranjero.
2. Dado que en el sector todavía pervive un cierto minifundismo parece que la pequeña banca, aunque no desaparezca, tendrá que concentrar sus esfuerzos en la clientela particular y en la pequeña empresa.
3. Dada la amplia red de oficinas que tiene la banca española no parece previsible que la banca extranjera (y por supuesto comunitaria) intente lanzarse a una competencia por la captación de pasivo sino que se centrará en otros segmentos de mercado que posteriormente analizaremos.

Cuadro n.º 8.10. Evolución y estructura de la cuenta de resultados: banca privada

	1982		1981		1980		1979					
	m.m.	%	% (1)	m.m.	%	% (1)	m.m.	%	% (1)			
1. Productos financieros	2.123,1	22,9	12,48	1.727,3	33,6	12,58	1.292,7	30,6	11,60	989,6	24,3	10,90
En pesetas	1.634,9	22,1	9,61	1.339,2	23,4	9,75	1.084,9	26,9	9,74	989,6(2)	24,3	10,90(2)
De inversiones crediticias	1.339,6	16,8	7,87	1.146,4	21,2	8,35	946,3	23,4	8,49	825,0	20,7	9,09
De cartera de valores	90,0	23,3	0,53	73,0	27,0	0,53	57,5	14,4	0,52	46,0	11,5	0,51
De inversiones interbanc.	205,3	71,4	1,21	119,8	47,6	0,87	81,1	20,4	0,73	118,6	29,6	1,30
Del B. de España y otros activos monetarios	116,8	76,4	0,69	66,3	96,8	0,48	33,7	8,4	0,30	15,2	3,8	0,16
De entidades de depós.	88,4	65,3	0,52	53,5	12,7	0,39	47,4	11,9	0,43	103,4	26,1	1,14
En moneda extranjera	488,2	25,8	2,87	388,1	86,8	2,83	207,8	51,7	1,86			
De inversiones crediticias y cartera de valores	198,5	25,1	1,17	158,7	65,0	1,16	96,3	23,8	0,86			
De entidades de depósito	289,7	26,3	1,70	229,4	105,7	1,87	111,5	27,7	1,00			
2. Costes financieros	-1.473,7	28,0	-8,66	-1.151,7	42,1	-8,39	-810,2	35,9	-7,27	-596,2	31,0	-6,57
En pesetas	-1.045,8	30,0	-6,14	-804,1	26,8	-5,86	-634,3	24,5	-5,69	-509,4	26,1	-5,61
Ordinarios	-817,3	25,6	-4,80	-651,0	27,9	-4,74	-509,0	26,1	-4,57	-403,6	26,1	4,45
De depósitos	-731,6	23,0	-4,30	-593,1	26,2	-4,32	-470,0	26,9	-4,22	-370,5	26,9	4,08
De empréstitos	-58,7	23,3	-0,34	-47,5	28,1	-0,35	-37,2	12,2	-0,33	33,1	7,4	0,37
De efectos endosados	-27,0	161,0	-0,16	10,4	445,6	0,07	1,8	0,0	-0,02			
Interbancarios	-228,5	49,0	-1,34	-153,1	22,3	-1,12	-125,2	18,4	-1,12	-105,7	26,6	-1,16
Del Banco de España	-44,3	46,9	-0,26	-30,1	13,0	-0,22	-26,7	33,3	-0,24	-20,0	33,3	-0,22
De entidades de depósito	-184,2	49,7	-1,08	-123,0	24,8	-0,90	-98,5	14,9	-0,88	-85,7	26,6	-0,94
En moneda extranjera	-427,9	23,1	-2,52	-347,6	97,5	-2,53	-175,9	102,6	-1,58	-86,8	78,2	-0,96
De depósitos	-121,3	41,6	-0,71	-85,7	107,0	-0,62	-41,4	98,5	-0,37	20,9	42,1	-0,23
Interbancarios	-306,6	17,1	-1,81	-261,9	94,6	1,91	-134,5	103,9	1,21	-65,9	94,7	-0,73
3. Margen de intermediación (1+2)	649,4	12,8	3,82	575,6	19,3	4,19	482,4	22,6	4,33	393,3	15,3	4,33
4. Otros productos ordinarios netos	142,2	26,9	0,83	112,0	28,7	0,82	87,1	42,3	0,78	61,2	91,6	0,68
Comisiones por avales y créditos documentarios	26,7	9,4	0,16	24,4	29,6	0,18	18,9	24,0	0,17	15,2	22,7	0,18

Cuadro n.º 8.10 (cont.)

	1982		1981		1980		1979					
	m.m.	%	% (1)	m.m.	%	% (1)	m.m.	%	% (1)			
Beneficio neto por diferencias en cambio	36,3	81,6	0,21	20,0	25,5	0,14	15,9	29,2	0,14	11,2	21,8	0,12
Comisiones cobranza netas	39,3	12,0	0,23	35,1	33,9	0,26	26,2	62,1	0,24	16,2	—	0,18
Prod. netos de otros servic.	39,9	22,7	0,23	32,5	24,7	0,24	26,1	40,4	0,23	18,6	—	0,20
5. Margen ordinario (3+4)	791,6	15,1	4,65	687,6	20,7	5,01	589,5	25,3	5,11	454,5	21,8	5,01
Por operaciones pesetas	685,9	11,0	4,03	618,1	20,1	4,50	514,4	22,6	4,82	—	—	—
No interbancarios	712,0	8,8	4,18	654,3	16,2	4,77	563,0	—	5,05	480,3(h)	—	5,29
B. España y act. monet.	72,5	100,9	0,43	36,1	416,4	0,26	7,0	-242,7	0,07	4,9(b)	—	-0,05
Resto interbancarios	-98,6	36,3	-0,58	-72,3	36,1	-0,53	-55,6	—	-0,50	-20,9(b)	—	-0,23
Por operaciones en moneda extranjera	105,7	52,0	0,62	69,5	26,1	0,51	55,1	—	0,49	—	—	—
6. Gastos de explotación	-529,0	14,8	-3,11	-461,6	19,1	-3,36	-387,6	21,9	-3,48	-318,0	18,6	-3,51
Personal	-363,7	14,7	-2,14	-317,0	16,3	-2,31	-272,4	21,2	-2,44	-224,8	18,2	-2,48
Gastos generales	-121,2	17,5	-0,71	-103,1	25,5	-0,75	-82,2	28,4	-0,74	-63,9	24,4	-0,71
Tributos	-12,8	23,8	-0,07	-10,3	34,9	-0,08	-7,7	-34,3	-0,07	-11,6	3,1	-0,13
Amortizaciones	-32,3	3,6	-0,19	-31,2	22,9	-0,22	-25,3	42,8	-0,23	-17,7	16,4	-0,19
7. Margen explotación (5+8)	261,6	15,6	1,54	226,0	24,3	1,65	181,9	33,3	1,63	136,5	30,2	1,50
8. Resultados netos de operaciones con valores y otros beneficios y quebrantos	-19,9	50,4	-0,11	-13,2	185,7	-0,10	-4,6	-190,3	-0,04	5,1	-51,4	0,06
Resultados de valores	0,4	-78,9	0,01	2,1	10,6	0,02	1,9	1.193,8	0,02	0,1	-76,6	—
Dotación Fondo de Garantía	8,1	2,7	-0,05	7,9	25,7	0,06	6,3	—	0,06	—	—	—
Otros beneficios y quebrant.	-12,2	65,0	-0,07	7,4	3.144,1	0,06	0,2	104,6	—	5,0	49,8	0,06
9. Saneamiento crédito y valor.	-139,2	27,6	-0,82	-109,1	16,6	-0,79	-93,6	42,4	-0,84	65,7	35,8	-0,72
Saneamiento crédito (neto)	-113,4	19,5	-0,67	-94,9	17,1	-0,69	-81,1	74,3	-0,73	46,5	60,0	-0,51
Saneamiento de valores	-25,8	82,4	-0,15	14,2	13,7	-0,10	12,5	35,1	0,11	19,2	0,6	0,21
10. Resultado neto (7+8-9)	102,5	-1,2	0,60	103,7	23,9	0,76	83,7	10,3	0,75	75,9	13,3	0,84

(1) Porcentaje sobre pasivo patrimonial medio.

(2) Incluye también los productos y costes devengados en moneda extranjera.

Fuente: Banco de España, boletín económico, Abril 1983.



4. La banca española deberá proseguir su esfuerzo por contener su carrera de apertura de sucursales y por mantener su número de empleados, lo que le permitirá acercarse a los ratios europeos de depósito por oficina y de depósitos por empleado.
5. Si pensamos que ya no son previsibles nuevas importantes crisis bancarias y suponemos que la banca proseguirá en el intento de reducir sus costes de explotación entonces es posible que se recuperen los niveles de rentabilidad que se han perdido en los últimos años.

### 2.3.1.2. La banca extranjera en España

Evidentemente los efectos que sobre la banca española va a tener la integración de España en la CEE no se acaban con lo anteriormente afirmado. Sabemos que la normativa comunitaria en materia bancaria consagra los principios de libertad de establecimiento y prestación de servicios y de no discrecionalidad. En este sentido parece previsible que se incrementa, a medio plazo, la presencia de banca comunitaria (y extranjera) en España. Parece, por tanto, relevante plantearse tres cuestiones:

1. ¿Cómo afectará a la normativa española sobre banca extranjera la adhesión en la Comunidad?
2. ¿Cuáles han sido las líneas de actuación de la banca extranjera en España en estos años de tímida apertura?
3. En función de las conclusiones a las que se lleguen en los dos apartados anteriores: ¿Cuál es el comportamiento previsible en el futuro de la banca extranjera y cómo afectará a la banca nacional?

El Real Decreto 1.388/1978 de 23 de Junio regulaba la presencia de la banca extranjera en España. Este decreto, además de contener algunas lagunas estudiadas por F. Eguidazu y D. Alvarez Pastor (1979) y por P. Alvarez Canal (1981), imponía numerosas restricciones a la banca extranjera. De entre todas ellas nos interesa destacar, en este trabajo, dos de las más relevantes:

- Las que hacen referencia a las condiciones que se imponía a la banca extranjera para acceder al negocio bancario.
- Las que hacen referencia a las limitaciones operativas que bancos y sucursales extranjeras deben soportar en territorio español.

En cualquier caso, la integración de España a la CEE obligará, en un plazo más o menos dilatado, a levantar todas las restricciones.

Respecto a las condiciones para acceder al negocio bancario ya se ha explicado, en otro apartado de este trabajo, que el punto clave de las discusiones en las negociaciones de la adhesión era la posibilidad de utilizar la cláusula de "condiciones económicas de mercado". Explicamos, también, que se ha concedido a las autoridades españolas la posibilidad de utilizar dicha cláusula durante un período transitorio de siete años, lo que les concede un amplio margen de maniobra. Por su parte las autoridades españolas se comprometieron a suprimir las discriminaciones entre banca nacional y banca extranjera respecto a las condiciones mínimas para la creación de nuevos bancos. Si bien este punto parecía no ofrecer excesivas difi-

cultades, la publicación reciente del Real Decreto 677/1983 puede crear algún problema adicional. Expliquemos que este Decreto, entre otras cosas, eleva a 2.000 millones de pesetas las dotaciones mínimas de capital suscrito que deben mantener las sucursales de bancos extranjeros y sus bancos filiales, además de exigir a estos últimos una prima de emisión de importe equivalente. Este decreto discrimina claramente a la banca extranjera porque las condiciones mínimas exigidas a la banca nacional se alejan bastante de las anteriormente referidas (capital mínimo de 750 ó 500 millones de pesetas según la localización sea en Madrid y Barcelona o cualquier otra plaza y se exige una prima de emisión del 100 %).

En relación a las limitaciones operativas de bancos y sucursales extranjeras recordemos que las más importantes son las siguientes:

1. Pueden tener en valores exclusivamente fondos públicos y títulos de renta fija, salvo las acciones procedentes de la ejecución de deudas y por un período máximo de seis meses.
2. No pueden obtener financiación ajena interior por encima del 40 % de sus valores y créditos a entidades españolas más los activos de cobertura del coeficiente de caja. Es importante señalar, sin embargo, que de esta limitación se excluye a la financiación obtenida en el mercado interbancario español.
3. No pueden tener más de tres agencias (incluida la oficina principal).

Respecto a la primera limitación citada las autoridades se comprometieron, en las negociaciones de adhesión, a suprimir tal discriminación desde la fecha de la integración. Respecto a la segunda de las limitaciones, la CEE ha aceptado conceder un período de adaptación gradual de siete años de manera que al finalizar éste no exista ninguna discriminación entre banca nacional y extranjera por lo que se refiere al acceso al mercado interno español. Finalmente, respecto a la última de las limitaciones se concede, también, un período de adaptación gradual de siete años de forma que una vez finalizado éste los bancos y sucursales de la Comunidad puedan crear cuantas sucursales deseen, en las mismas condiciones que los establecimientos de crédito nacionales.

A pesar de las numerosas discriminaciones que la legislación española imponía a la banca extranjera, ésta demostró un gran interés, tras la publicación del Decreto de Junio de 1978, por establecerse en España. Así, en la actualidad más de una treintena de bancos extranjeros están operando en el mercado nacional. Parece lógico, por tanto, plantearse a continuación cuáles han sido las principales líneas de actuación de la banca extranjera. Sin ánimo de ser exhaustivo, señalaremos algunos de los puntos que consideramos más destacados:

1. Dadas las limitaciones que tenía para captar recursos en el mercado interior, la banca extranjera tuvo que recurrir tanto al mercado interbancario nacional como a los mercados exteriores. La actividad de la banca extranjera en el mercado interbancario español se puede valorar como positiva ya que no sólo ha contribuido a su desarrollo sino también a su estabilización. Pecaríamos de injustos, sin embargo, si olvidamos citar la importante labor que en esta faceta ha tenido, también, el Banco de España, enormemente preocupado por las intensas fluctuaciones que los tipos de interés del mercado interbancario habían demostrado en los años de cambio de la instrumentación de la política monetaria.
2. La banca extranjera ha introducido en el mercado financiero español nuevas técnicas de actuación que si bien no eran desconocidas por la banca nacional tampoco

se habían decidido a introducirlas. Por citar sólo algunos ejemplos recordaremos el nacimiento, a instancias de la banca extranjera, del mercado bursátil de letras, la introducción de créditos a tipos de interés variables, tomando como referencia, y esto engarza con lo dicho en el punto primero, el tipo de interés del mercado interbancario y, finalmente, recordemos el descuento sin recurso, es decir la venta por una sociedad de su papel comercial a riesgo del banco sin tomar paralelamente ningún tipo de medidas especiales de garantía.

3. La banca extranjera ha desarrollado una amplia actividad crediticia no limitándose como algunos preveían a los créditos en divisas y a los créditos a las multinacionales. Así, la banca extranjera, por lo menos inicialmente, se centró en aquella parcela de mercado que podemos denominar de negocio al por mayor. Es decir se centró en un segmento de mercado muy rentable, acomodándose muy bien a las limitaciones legales a las que estaba sujeta ya que el tipo de grandes operaciones no necesita una amplia red de oficinas para llevarse a cabo. Es posible, sin embargo, que los créditos concedidos a empresas que posteriormente han pasado por situaciones críticas hayan hecho paliar en algún grado la euforia. Esto no significa que vayan abandonar este segmento del mercado pero sí les obligará a adoptar mayores cautelas a la hora de decidirse a realizar una gran operación. Todo lo que llevamos dicho hasta ahora tampoco significa que la banca extranjera no vaya acercándose progresivamente a aquellas parcelas de mercado que en la actualidad acapara la banca nacional, sobre todo si tras la adhesión se van eliminando las restricciones operativas que tienen que soportar en estos momentos.

Este fenómeno incluso ya se ha apreciado en la actualidad por ejemplo en el tema de la captación de pasivo. Sin embargo, la banca extranjera, que no está dispuesta a incrementar sus costes de transformación, parece que se inclina más, en líneas generales, por la captación de grandes depósitos y no por la captación de gran número de depósitos.

Una vez explicado cuáles han sido los principales rasgos de comportamiento de la banca extranjera y sugerido, también, que en un futuro más o menos próximo ésta pueda competir en el negocio al por menor hoy en día controlado por la banca nacional, queda por plantearse cómo ha afectado la penetración de la banca extranjera a la banca nacional.

La presencia de la banca extranjera puede valorarse como positiva si tenemos en cuenta que ha permitido incrementar los grados de competencia del mercado financiero español, introduciendo sobre todo técnicas de gestión que ya venían desarrollando en sus propios países hace algunos años. Esta presencia ha servido como punto de referencia de lo que puede ser el nivel de competencia y de desarrollo de los mercados financieros españoles una vez se produzca la integración en la CEE. Se ha comprobado que es necesario que la banca española acelere las transformaciones en sus modelos de gestión si es que quiere estar en condiciones de adaptarse a una previsible situación de mayor competencia. Hemos utilizado el término acelerar porque ante el fenómeno del proceso de desintermediación financiera que está sufriendo el SFE, es decir la pérdida de presencia de la banca como mediadora entre los ahorradores y los inversores bien porque han aparecido nuevos intermediarios financieros (Sociedades mediadoras en el mercado de dinero, Sociedades hipotecarias, etc.) o bien porque han aparecido nuevos activos financieros (pagarés del tesoro, pagarés de empresa, etc.), la banca ya había asumido la necesidad de transformar su concepción de los que tienen que ser en el futuro el negocio bancario. Enumeraremos a continuación, aunque sea brevemente, algunas de estas transformaciones que la banca se verá impedida a realizar si es que quiere afrontar el futuro con un mínimo de garantías de supervivencia:

1. Necesidad de adaptarse a las nuevas condiciones tecnológicas. Evidentemente no nos estamos refiriendo únicamente a la mecanización de las operaciones administrativas (muy importantes en vías de reducir los costes operativos) sino que también nos estamos refiriendo a la necesidad de prestar una serie de nuevos servicios que está reclamando la clientela bancaria. Se nos ocurren, entre otros, dos ejemplos: uno de ellos puesto ya a la orden del día, los cajeros automáticos, otro más o menos inminente, la banca en casa.
2. Necesidad de adoptar una dimensión óptima para hacer frente a los mercados financieros internacionales. En este punto, también se están dando algunos pasos adelante con los procesos de absorción que se están produciendo en los últimos tiempos. Todavía se pueden seguir aprovechando las economías de escala, según se reconoce en un reciente estudio de O. Fanjul y F. Maravall (1983), pero es muy posible que nos estemos acercando al límite.
3. Fabricación de nuevos productos. Los créditos a interés variable ya citados, los créditos y cédulas hipotecarias, el desarrollo del mercado de letras avaladas pueden ser solamente algunos ejemplos de esta tendencia.

Evidentemente esta enumeración no agota el tema. Añadamos a esto las conclusiones a las que llegamos en el apartado dedicado a las comparaciones internacionales, recordemos que no hemos hecho referencia a muchos temas de indudable importancia (la descentralización en la toma de decisiones, el cambio en la propia concepción del riesgo, la implantación de contabilidades analíticas, etc.) y fácilmente deduciremos que la banca española deberá realizar un enorme esfuerzo para adaptarse a las nuevas condiciones de gran competencia que se presentarán en el futuro. Los efectos que sobre el SFE provoque la integración de España en la CEE se deberán analizar, sobre todo, desde esta óptica.

### 2.3.2. Las Cajas de Ahorros ante la CEE

No existe en la CEE una normativa específica que regule la actuación de las Cajas de Ahorros Comunitarias. En este sentido son los preceptos del Tratado de Roma relacionados con la libertad de establecimiento, la libre prestación de servicios y la libertad de movimientos de capitales junto con las Directivas de Junio de 1973 y de Diciembre de 1977 las que pueden afectar a las Cajas de Ahorros en su calidad de intermediarios financieros. Ya hemos repetido con insistencia a lo largo de este trabajo que los avances conseguidos en los terrenos citados son de escasa entidad, por lo que se puede prever que las Cajas de Ahorros Españolas no vayan a tener grandes dificultades de adaptación a la legislación comunitaria. Con lo anterior no queremos afirmar que las Cajas de Ahorros Españolas no se van a encontrar con problemas en el momento de la adhesión, sino lo que queremos recalcar es que los problemas vendrán por otros derroteros, principalmente por las necesidades de adaptarse a un marco de actuación dominado por altos grados de competencia y flexibilidad.

A pesar de la gran variedad de tipos de cajas de ahorros que existen en Europa, lo que por otra parte explica que la Comunidad no se haya planteado la necesidad de buscar una uniformación jurídica de las mismas, hay un rasgo común que caracteriza a la mayoría de ellas: su vocación regional y territorial. Esto nos hace suponer que no es probable que cajas de ahorros europeas se establezcan en España, así como tampoco es previsible que Cajas de Ahorros Españolas decidan establecerse en Europa. Sin embargo, esto no implica que las Cajas de Ahorros Españolas dejen de sufrir, al igual que la banca, las consecuencias de la apertura del

mercado español a la banca comunitaria. Precisamente es a esta situación a la que deberán acomodarse. Indirectamente, también, la respuesta de la banca española a la penetración de la banca extranjera afectará a las cajas de ahorros, obligándolas a realizar un mayor esfuerzo de acomodación.

Las transformaciones que las Cajas de Ahorros Españolas deberán acometer en el futuro para poder hacer frente a la competencia extranjera no difieren de las que hemos señalado en los apartados anteriores respecto a la banca (mecanización, diversificación en la oferta de productos y servicios bancarios, contención en los gastos de transformación, etc.).

En los últimos años, sin embargo, las Cajas ya habían adoptado el camino de la modernización proporcionando una adecuada respuesta a las orientaciones de la política monetaria y financiera. Estas orientaciones iban dirigidas, precisamente, a lograr una mayor equiparación entre banca y cajas de ahorros, intentando en la medida de lo posible disminuir las discriminaciones que afectaban a estas últimas entidades. A modo de ejemplo podríamos citar el acceso de las Cajas de Ahorros a los créditos de regulación monetaria, la posibilidad de descontar efectos comerciales y de realizar operaciones con el exterior y las limitadas posibilidades de abrir oficinas fuera del territorio donde principalmente realizan su actividad. Respecto a la eliminación de las discriminaciones, que ha sido la principal reivindicación de los representantes de las Cajas de Ahorros de los últimos tiempos, caben decir dos cosas:

1. El proceso de equiparar operativamente a la Banca y a las Cajas de Ahorros es un fenómeno que se vive en la mayor parte de los países europeos. Así pues, las medidas adoptadas por las autoridades españolas participan de las mismas tendencias observadas en los principales países comunitarios.
2. Las Cajas de Ahorros mantienen, en la actualidad, unos coeficientes de inversión obligatoria significativamente superiores a los de la banca privada cuadros (8.11 y 8.12). Sabemos que las medidas de reordenación del sistema financiero de Enero de 1981 abrieron un proceso de reducción gradual de estos coeficientes, sin embargo, al final de los plazos previstos de adaptación la situación de las cajas seguirá siendo desfavorable en relación con la banca. Las cajas de ahorros, a través de sus distintos órganos de gobierno, han reiterado en numerosas ocasiones que esta situación no sólo significa una distorsión en la eficiencia de los mercados sino que, también, significa un atentado contra el principio de libertad de empresa en el marco de una economía de mercado. Con el fin de no continuar con la actual situación desfavorable de competencia en los mercados financieros las Cajas han solicitado, con insistencia, una equiparación de trato con el resto de las entidades financieras.

No hemos hecho referencia a la incidencia regional del coeficiente de inversión obligatoria porque, por su importancia, se analizará cuando estudiemos la actuación de las Cajas de Ahorros en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca.

A pesar de todas las limitaciones citadas, las Cajas de Ahorros hicieron, desde los inicios de la década de los 70, un gran esfuerzo por adecuar su gestión a unos tiempos de mayor libertad y competencia. El fruto de esta política fue una apreciable mejora en su cuota de mercado en el período 1975-1978 (cuadro 8.13). Desde esta última fecha transcurren dos años en que las Cajas de Ahorros pierden cuota de mercado respecto a la banca privada. La explicación de este hecho se encuentra en la política más agresiva que desarrolló la Banca en aquella época tratando de defenderse de la competencia de la banca extranjera. En los dos últimos años, sin embargo, las Cajas han conseguido recuperar cuota de mercado alcanzando los niveles de 1978.

Cuadro n.º 8.11. Banca privada: coeficientes legales

Porcentajes

Disposición legal	Fecha de entrada en vigor	Plazo máximo de acomodación	Caja (Banca industrial y no industrial)	Depósitos obligatorios mantenidos (Banca industrial y no industrial)	Financiación a largo plazo		Inversión				Garantía			
					Banca privada excepto Banco Exterior		Banca no industrial excepto Banco Exterior		Banca industrial		Banco Exterior de España exportaciones	Banca no Industr.	Banca Industr.	
					Sobre pasivos computables en coeficiente de caja	Sobre bonos de caja y obligaciones en circulación	del cual		del cual					
					3	4	Total	Fondos públicos	Total (a)	Fondos públicos	11	12	13	
Anterior				5,50		24,25	13,0	3,0		18,00	8,0	30,0	8,0	10,0
CBE 149, 16-VI-78	21-VI-78			6,00										
DM 24-X-77	1-VII-78			5,75		24,00								
	1-IX-78					23,75								
	1-XI-78					23,50								
	1-I-79					23,25								
OMC 20-XII-78	30-I-79			0,50										
	20-II-79			1,00										
DM 24-X-77	1-III-79			2,00		23,00								
CBE 163, 23-III-79	27-III-79													
DM 27-IV-79	28-IV-79	31-XII-79			(1,80)									
DM 24-X-77	1-V-79			3,00		22,75								
DM 27-IV-79	2-V-79													
CBE 166, 4-V-79	31-V-79				0,10									
	30-VI-79				0,25									
DM 24-X-79	1-VII-77				0,45									
CBE 166, 4-V-79	31-VII-79				0,65									
DM 21-VIII-79	23-VIII-79	31-VII-82				(21,00)								
CBE 166, 4-V-79	29-IX-79				0,90									
	31-X-79				1,20									
	30-XI-79				1,50									
DM 21-VII-79	31-XII-79				1,80									
	31-III-80					22,40								
	31-V-80					22,30								
	31-VII-80					22,20								
	30-IX-80					22,10								
	30-XI-80					22,00								
OM 17-I-81	18-I-81	31-X-81 31-XII-83 31-VIII-86			(7,00)									
	31-I-81					(10,00)								
	28-II-81				1,95	0,15	21,90							
	31-III-81				2,10	0,30	21,70							
	30-IV-81				2,25	0,45	21,60							
	31-V-81				2,40	0,60	21,50							
	30-VI-81				2,55	0,75	21,40							
	31-VII-81				2,70	0,90	21,30							
	31-VIII-81				2,85	1,05	21,20							
	30-IX-81				3,00	1,20	21,10							
	31-X-81				3,15	1,35	21,00							
	30-XI-81				3,30	1,50								
	31-XII-81				3,45	1,65								
	31-I-82				3,60	1,80								
	28-II-82				3,75	1,95								
	31-III-82				3,90	2,10								
OM 14-IV-82	15-IV-82	31-XII-86								(2,50)				
	30-IV-82				4,05	2,25								
	31-V-82				4,20	2,40								
	30-VI-82				4,35	2,55				0,15				
	30-VII-82				4,50	2,70								
	31-VIII-82				4,65	2,85								
	30-IX-82				4,80	3,00				0,50				
	31-X-82				4,95	3,15								
	30-XI-82				5,10	3,30								
CBE 26, 4-XII-82	11-XII-82			6,75										
	31-XII-82				5,25	3,45				0,90				
	31-I-83				5,40	3,60								
	28-II-83				5,55	3,75								
	31-III-83				5,70	3,90				1,00				
OM 13-IV-83	14-IV-83				(6,00)									
CBE 4, 15-IV-83	20-IV-83			4,00										
	30-IV-83				5,85	4,05								
	31-V-83				6,00	4,20								

Los porcentajes entre paréntesis ( ) son los que estarán en vigor al finalizar el proceso de adaptación. En las notas al cuadro se describe con detalle la regulación de los coeficientes (base legal, definición contable y método de cómputo). (a) Las columnas 7 y 8, referentes a financiación de exportaciones, son también aplicables a la banca industrial. EL D. 1.838/74 se refiere a exportaciones de bienes de equipo, previo pedido en firme, y el D. 2.294/79, a créditos a comprador extranjero. Fuente: Banco de España, boletín estadístico, Abril 1983.

Cuadro n.º 8.12. Caja de Ahorro: coeficientes legales

Disposición legal	Fecha de entrada en vigor	Fecha límite de acomodación	Porcentajes						
			Caja	Depósitos obligatorios remunerados	Financiación a largo plazo	Fondos públicos del cual		Préstamos del cual	
						Total	Cédulas para inversiones	Total	Financiación a la exportación del cual
1	2	3	4	5	6	7	8 D. 1838/74 D. 2294/79 (a)		
Anterior			5,75			38,00	3,00	18,00	1,00
OM 23-VII-77	1-I-79					37,75		18,75	
CBE 40: 3-I-79	30-I-79			0,50		37,50		18,50	
CBE 30: 16-V-78	1-II-79			1,00		37,25		18,25	
CBE 40: 3-I-79	20-II-79			1,00		37,25		18,25	
CBE 30: 16-V-78	1-III-79			2,00		37,00		18,00	
CBE 45: 23-III-79	27-III-79			2,00		37,00		18,00	
CBE 30: 16-V-78	1-IV-79			3,00		37,00		18,00	
CBE 46: 28-IV-79	2-V-79			3,00		37,00		18,00	
CBE 47: 4-V-79	1-IV-80			3,00		(25,00)		(10,00)	
	1-XII-85					36,90		17,90	
	31-V-79					36,80		17,80	
	30-VI-79					36,70		17,70	
	31-VII-79					36,60		17,60	
	30-VIII-79					36,50		17,50	
	30-IX-79					36,50		17,50	
	31-X-79					36,40		17,40	
	30-XI-79					36,30		17,30	
	31-XII-79					36,20		17,20	
	31-I-80					36,10		17,10	
	29-II-80					36,00		17,00	
	31-III-80					35,90		16,90	
	30-IV-80					35,80		16,80	
	31-V-80					35,70		16,70	
	30-VI-80					35,60		16,60	
	31-VII-80					35,50		16,50	
	31-VIII-80					35,40		16,40	
	30-IX-80					35,30		16,30	
	31-X-80					35,20		16,20	
	30-XI-80					35,10		16,10	
	31-XII-80					35,00		16,00	
OM 17-I-81	19-I-81	30-IV-84 31-XII-82 31-V-84				(25,00)		(10,00)	
	31-I-81					34,75		15,75	
	28-II-81					34,50		15,50	
	31-III-81					34,25		15,25	
	30-IV-81					34,00		15,00	
	31-V-81					33,75		14,75	
	30-VI-81					33,50		14,50	
	31-VII-81					33,25		14,25	
	31-VIII-81					33,00		14,00	
	30-IX-81					32,75		13,75	
	31-X-81					32,50		13,50	
	30-XI-81					32,25		13,25	
	31-XII-81					32,00		13,00	
	31-I-82					31,75		12,75	
	28-II-82					31,50		12,50	
	31-III-82					31,25		12,25	
OM 14-IV-82	15-IV-82	31-XII-86				31,00		12,00	(0,80)
	30-IV-82					30,75		11,75	
	31-V-82					30,50		11,50	
	30-VI-82					30,25		11,25	
	31-VII-82					30,00		11,00	
	30-IX-82					29,75		10,75	
	31-X-82					29,50		10,50	
	30-XI-82					29,25		10,25	
CBE 26: 4-XII-82	11-XII-82					29,00		10,00	0,10
	31-XII-82					28,75		9,75	0,20
	31-I-83					28,50		9,50	
	28-II-83					28,25		9,25	
	31-III-83					28,00		9,00	
CBE 4: 15-IV-83	20-IV-83					28,00		9,00	0,25
	30-IV-83					27,75		8,75	
	31-V-83					27,50		8,50	

Los porcentajes entre paréntesis ( ) son los que estarán en vigor al finalizar el proceso de adaptación.  
 En las notas al cuadro se describe con detalle la regulación de los coeficientes (base legal, definición contable, método de cómputo y adaptación).  
 (a) El D. 1.838/74 se refiere a exportaciones de bienes de equipo, previo pedido en firme, y el D. 2.294/79, a créditos a comprador extranjero.  
 Fuente: Banco de España, boletín estadístico, Abril 1983.

Cuadro n.º 8.13. Cuota de mercado. España

Año	Banca	Cajas (1)
1975	66,87	33,13
1976	66,10	33,90
1977	65,45	34,55
1978	65,03	34,97
1979	65,20	34,80
1980	66,06	33,94
1981	65,74	34,26
1982	65,16	34,84

(1) Incluidos los depósitos de la Caja Postal.

Fuentes: Banco de España y elaboración propia.

Algunas muestras del interés de las Cajas por reestructurar su actividad pueden ser: la participación creciente de las más importantes cajas en préstamos sindicados tanto en pesetas como en divisas, la preocupación por incrementar su actividad inversora dirigida a la pequeña y mediana empresa a través tanto de su mayor oferta de préstamos como el descuento comercial, la creación de intermediarios financieros vinculados a las cajas que prestan servicios de asesoramiento, colocación y venta de activos financieros o, finalmente, el aumento de su actividad internacional. El desarrollo de todas estas actividades es imprescindible para soportar con garantías de supervivencia un futuro que estará caracterizado por un fuerte competencia.

Dada la escasa homogeneidad entre las diferentes Cajas de Ahorros es muy difícil realizar generalizaciones que sirvan para todas. En este sentido lo que sí podemos afirmar es que las Cajas que desarrollen su actividad en el País Vasco se encuentran en una buena situación de partida para afrontar con esperanza ese futuro al que hemos hecho referencia. Sirva como ejemplo de lo que acabamos de decir el hecho de que, para datos de Setiembre de 1982, las Cajas de Ahorros tenían, en el País Vasco, una cuota de mercado superior a la de la banca privada (cuadro 8.14). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que este hecho se encuentra explicado, en gran parte, por los depósitos del sector público en las Cajas de Ahorros, consecuencia, fundamentalmente, del Concierto Económico.

Cuadro n.º 8.14. Cuota de mercado. Comunidad Autónoma del País Vasco

(A 30 de Setiembre de 1982, en millones de ptas.)

	Saldo depósitos	%
Cajas de Ahorros	579.875	46,97
Banca Privada	559.566	45,32
Cooperativas de Crédito	95.194	7,71
<b>Total</b>	<b>1.234.635</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Memoria 1982 de la Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.

### 2.3.3. Los efectos de la integración de la CEE sobre la actuación de los intermediarios financieros en el País Vasco

Parece importante iniciar este apartado señalando que no creemos que la integración en la C.E.E. vaya a afectar de una manera diferenciada a la actuación de la banca privada en el País Vasco en relación con su actuación en el resto de las nacionalidades y regiones del Estado. Aunque más tarde tengamos oportunidad de matizar la anterior afirmación, pensamos que se fundamenta suficientemente en el hecho de que la banca desarrolla su actividad siguiendo un principio de unidad de mercado. Sin embargo, también es cierto que este principio se encuentra en la actualidad muy desdibujado por la creciente participación de la banca en los mercados exteriores.

De cualquier modo los cambios que debe realizar la banca para acomodarse a unas condiciones de mayor competencia se sentirán tanto en Euskadi como en el resto del Estado y hacen referencia entre otras cosas, como ya hemos apuntado, a una utilización creciente de las nuevas tecnologías, a una diversificación de los productos y servicios ofrecidos, a una racional política de expansión bancaria y a una contención en el aumento de sus plantillas. Es muy posible, a pesar de todo, que estas transformaciones se sientan en el País Vasco con más fuerza que en la mayoría de las regiones españolas porque, a su vez, la actividad de la banca en nuestro país es también más intensa, lo cual no deja de ser lógico si tenemos en cuenta los niveles de renta y desarrollo industrial alcanzados.

Al estudiar la actuación de los distintos intermediarios financieros en el ámbito regional resulta obligado hacer alguna referencia a los flujos financieros interregionales. Los estudios realizados sobre este tema son escasos y ninguno de los que conozcamos supera en su análisis la fecha de 1979, con lo cual se pierde una información muy valiosa dada la trascendencia de los acontecimientos ocurridos en los últimos años. Así, en *Situación* (1), al analizar los flujos financieros generados por la banca se llegaba a la conclusión de que sólo tres regiones, Madrid, Cataluña y Vasco-Navarra, tenían una tasa de cobertura mayor que la unidad, es decir, invertían más de lo que captaban. En el período 1975-1977 esta tasa de cobertura había aumentado únicamente en tres regiones. Por el contrario en el período 1977-1978 la tasa de cobertura de Cataluña se mantenía, la de la región Vasca-Navarra disminuía y la de Madrid, junto a la de Baleares, Extremadura, Galicia y Murcia, aumentaba. La explicación de este hecho se encontraba en el intento, por otra parte muy difícil daba la estrecha vinculación con empresas que estaban pasando grandes dificultades, de diversificar riesgos espacial y sectorialmente.

¿Cómo puede afectar la integración en la CEE a los flujos financieros interregionales generados por la banca? Si bien es prácticamente imposible contestar con precisión en la actualidad a esta pregunta, sin embargo sí se pueden proporcionar algunas sugerencias. Por una parte, como veremos posteriormente, la adhesión puede provocar variaciones en la estructura regional del pasivo del sistema crediticio español y por tanto, también, del pasivo de la banca privada. Por otra parte las inversiones crediticias de la banca dependerán de la capacidad de la industria vasca de salir de la actual situación de crisis en que se encuentra. En este sentido, es muy relevante el estudio, que se realiza en otro capítulo de este trabajo, de la incidencia de la integración sobre nuestra industria, así como también se puede valorar positivamente el intento de vincular un coeficiente de inversión con los sectores industriales en reconversión. No se puede olvidar, sin embargo, que la crisis que padece la economía occi-

(1) Revista *Situación* (1980, b), Banco de Bilbao.

dental es una crisis fundamentalmente industrial y que las crisis bancarias que han aparecido en los últimos años están estrechamente relacionadas con este hecho, lo que ha provocado que la banca se replantee su propia concepción del negocio bancario. Ante esta situación la Banca ha optado por jugar un papel de simple intermediario financiero evitando en la medida de lo posible vincularse directa y excesivamente a las empresas. Por razones históricas de todos conocidas no siempre ha podido conseguir este objetivo.

Respecto a las Cajas de Ahorros ya hemos explicado que uno de los rasgos fundamentales que las caracterizan es su vocación regional. La puesta en marcha de un modelo de estado descentralizado (el Estado de las Autonomías) ha acentuado este aspecto convirtiéndolas en un instrumento importante de desarrollo regional. Una muestra de lo que acabamos de decir es la normativa legal sobre regionalización de las inversiones. Según esta normativa las Cajas deben destinar a la provincia o zona donde ejercen su actividad un 50 % de sus inversiones en valores, excluidas las cédulas para inversiones, y las tres cuartas partes de sus restantes inversiones. Dentro de ese 50 % un 30 % de nuevas adquisiciones de valores computables, excluidas las cédulas para inversiones, se pueden destinar a valores emitidos o calificados por la Comunidad Autónoma. En cualquier caso el volumen total de valores emitidos o calificados por la Comunidad Autónoma puede llegar, dentro del coeficiente de fondos públicos, excluidas las cédulas para inversiones, hasta un porcentaje máximo del 10 %.

La integración de España en la CEE no tiene necesariamente que afectar a esta normativa ya que las Cajas de Ahorros de los distintos países presentan una configuración muy diferenciada. Simplificando un poco, se suele hacer referencia a la existencia, dentro de la CEE de dos sistemas distintos de empleo de los fondos captados por las Cajas: un modelo de inversión descentralizada cuyo máximo exponente son las cajas de ahorros alemanas que gozan de una gran libertad a la hora de utilizar sus fondos y el modelo de inversión centralizada practicado en Francia, y en menor medida desde mediados de la década de los 70 en Gran Bretaña, cuyas Cajas no disponen prácticamente de ninguna autonomía para realizar sus inversiones. De todas maneras hay que advertir que incluso en los países donde prima el sistema de inversión descentralizada las cajas están sujetas a diferentes limitaciones en el momento de emplear sus recursos.

Discutir en profundidad la problemática de los coeficientes de inversión obligatoria desborda, con mucho, las pretensiones de este trabajo. No obstante sí queremos realizar algunas precisiones:

1. Es lógica la pretensión de las Cajas de Ahorros de recibir el mismo tratamiento que la Banca si es que se van a ver obligadas a competir en el mismo mercado. De todas maneras la diferencia de tratamiento queda, en la actualidad, parcialmente compensada por la mayor rentabilidad de sus inversiones obligatorias.
2. Los argumentos en favor de una gradual reducción de los coeficientes de inversión obligatoria son muy diversos y consistentes. El principal de ellos se basa en la idea de que implican una ineficaz asignación de recursos financieros obligando a pagar intereses más elevados a aquellos sectores que no tienen posibilidades de acceso a esta fuente de financiación privilegiada, sectores que en muchas ocasiones tienen una excelente proyección de futuro. Sin embargo sí cabe plantearse la oportunidad histórica de esta política liberalizadora si tenemos en cuenta la atonía inversora de la economía española. Esta idea debía estar en la mente de las autoridades económicas cuando a la par que abría un nuevo proceso de reducción de algunos coeficientes se fijaba un nuevo coeficiente de financiación a largo plazo, o cuando se aprobó, en colaboración con la banca y las cajas, un plan trienal de

viviendas, o cuando se está pensando establecer, en breve, un nuevo coeficiente de capital-riesgo para facilitar la financiación a los sectores en proceso de reconversión.

- No se ha prestado, hasta ahora, en la literatura convencional, una excesiva atención al impacto regional de la política liberalizadora. La verdad es que, con la información de que se dispone, es muy difícil sacar conclusiones concretas. No obstante se puede apuntar la idea de que la reducción de los coeficientes de inversión obligatoria puede no afectar a todas las regiones por igual. Teniendo en cuenta que una parte significativa de estas inversiones obligatorias van dirigidas al sector de bienes de equipo y al sector naval entonces es posible que la adopción de la política liberalizadora haya afectado, vía sectorial, con mayor intensidad en el País Vasco que en otras regiones del Estado. La fijación de un coeficiente capital-riesgo directamente vinculado con los sectores en reconversión, claves muchos de ellos para el desarrollo de la vida económica de Euskadi, puede paliar en parte esta situación.

La integración de España en la CEE puede afectar, en otro orden de cosas, a la estructura regional del pasivo del sistema crediticio español. En este aspecto, que ha sido relativamente poco estudiado si exceptuamos la aportación de Roberto Alvarez Llano (1982), tampoco se pueden adelantar conclusiones muy precisas. La variación de la base monetaria en una región depende, igual que lo que ocurre con la base monetaria española, del recurso del Sector Público al Banco de España, de la política monetaria del propio Banco Central, de las variaciones de la balanza de pagos con el extranjero y con el resto de las regiones españolas. Prescindiendo de las dificultades de cálculo que supone asignar a cada región lo que le corresponde por el recurso del Sector Público al Banco de España y por el crédito del Banco de España al sistema bancario, es claro que la adhesión a la CEE puede provocar modificaciones en los modelos regionales de relaciones exteriores con el extranjero y con el resto de las regiones. Estas modificaciones pueden afectar a la evolución de la base monetaria regional y, vía multiplicador de la base monetaria, a la estructura regional de las disponibilidades líquidas. En definitiva la evolución de las disponibilidades líquidas regionales dependerá de factores tan diversos como los cambios que se produzcan en las relaciones comerciales con el extranjero y con el resto de las regiones, de la mayor permisibilidad de los países de la CEE en la recepción de emigrantes en base al concepto de libre circulación de trabajadores que puede incidir sobre la partida de remesas de emigrantes, de la evolución de los movimientos de capitales extranjeros y nacionales, de las ayudas específicas de instituciones de la CEE a diversas regiones, de las mayores oportunidades de colocación del ahorro, etc.

Es muy difícil, por el momento, prever cómo afectarán todos estos factores a la estructura de las disponibilidades líquidas en el País Vasco o incluso es posible que la evolución de alguno de ellos se compense con la de otros. En cualquier caso, las entidades de crédito tendrán que estar atentas a los cambios que se produzcan en el futuro para poder, así, adaptar su negocio a las nuevas circunstancias.

Se ha hablado en ocasiones con mucha imprecisión, haciendo referencia a los orígenes del Banco de Bilbao y del Banco de Vizcaya, de un modelo de banca vasca. Sin negar que la actividad de estos bancos tiene una notable incidencia sobre la vida económica del País Vasco, pensamos que es evidente que se encuentran muy alejados de lo que normalmente se concibe que es un banco regional. Existen, sin embargo, en el País Vasco una institución de crédito que bajo la forma jurídica de cooperativa de crédito participa de unas características

propias: la Caja Laboral Popular. No queríamos acabar este apartado dedicado a los efectos de la integración en la CEE sobre la actuación de los intermediarios financieros en el País Vasco sin hacer una referencia a esta peculiar institución.

La labor de la Caja Laboral Popular consiste en canalizar el ahorro desde las economías domésticas del País Vasco-Navarro hacia, principalmente, lo que se denomina Grupo de Cooperativas Asociadas. Puede resultar significativo, por tanto, analizar la distribución sectorial de las actividades del Grupo Cooperativo. Según se observa en el cuadro 8.15, éste tiene

Cuadro n.º 8.15. Distribución sectorial de las empresas cooperativas asociadas

	1978	1981	1982
Función y Forja .....	7	7	7
Bienes de Equipo .....	20	25	25
Bienes Intermedios .....	26	29	31
Bienes de Consumo .....	11	19	20
Construcción .....	5	5	5
<b>Total Industriales .....</b>	<b>69</b>	<b>85</b>	<b>88</b>
Agro-Alimentarios .....	4	6	7
Consumo .....	1	1	1
Enseñanza .....	31	43	44
Vivienda .....	14	14	14
Servicio .....	4	5	6
<b>Total General .....</b>	<b>123</b>	<b>154</b>	<b>160</b>

Fuente: Memorias Caja Laboral Popular.

un carácter predominantemente industrial, siendo su dedicación fundamental la fabricación de bienes de consumo duradero, bienes intermedios y bienes de equipo. Teniendo en cuenta que la crisis económica ha afectado con especial crudeza a estos sectores nos podemos preguntar cómo ha respondido el grupo a estas circunstancias adversas. En general, aunque la crisis ha afectado a las cooperativas industriales, éstas han tratado de adaptarse a los nuevos tiempos buscando nuevas estrategias de actuación basadas en los siguientes puntos:

- Ante la precariedad del mercado español, en otros tiempos principal destinatario de sus productos, se ha hecho un intenso esfuerzo exportador.
- Ha habido una necesidad de reestructurar las empresas volviendo a los grandes grupos comerciales y sectoriales que tan buenos resultados dieron ya en los comienzos del movimiento cooperativo, tratando así de aprovechar al máximo los rendimientos de escala.
- Se ha realizado un proceso de adaptación tecnológica encaminado fundamentalmente a mejorar la productividad y reducir los costes de producción.

Siguiendo las pautas financieras de la Caja Laboral Popular, el Grupo Cooperativo ha tratado de ampliar al máximo sus posibilidades de autofinanciación.

La Caja Laboral Popular, que es el principal soporte financiero del Grupo Cooperativo, ha respondido positivamente a los restos que la crisis económica le había planteado, realizando una ambiciosa política de expansión y tratando de adecuar su estructura organizativa a las transformaciones que ha sufrido el mercado financiero español. Así, se ha realizado una eficaz política de apertura de oficinas, con el objetivo de consolidar su implantación en los núcleos urbanos, aspecto un tanto olvidado hasta los años setenta, lo que ha permitido aumentar significativamente la cuenta de recursos acreedores. Paralelamente, también se ha realizado una importante política crediticia, pero siempre desde una óptica de prudencia financiera (cuadros 8.16 y 8.17).

Cuadro n.º 8.16. Número de sucursales de Caja Laboral Popular

	1978 (1)	1981 (1)	1982 (1)
Alava .....	8 (6)	13 (10)	14 (11)
Guipúzcoa .....	41 (6)	45 (9)	49 (11)
Vizcaya .....	28 (9)	41 (14)	46 (15)
Navarra .....	7 (3)	15 (9)	22 (9)
Madrid .....	—	—	1
<b>TOTAL .....</b>	<b>84 (24)</b>	<b>114 (42)</b>	<b>132 (46)</b>

(1) Entre paréntesis, las localizadas en la capital.

Fuente: Memorias de la Caja Laboral Popular.

Cuadro n.º 8.17. Ratios financieros (1978-1982) (en millones de pesetas)

Ratios	1978	1979	1980	1981	1982
R. Ajenos/Empleado .....	39,8	46,1	53,7	61,2	70,7
R. Ajenos/Oficina .....	383,7	442,0	499,3	559,0	600,8
Inversión Crediticia/Recursos Ajenos .....	64,9	67,3	59,4	57,9	57,4
Inversión Crediticia/Empleado .....	25,9	31,0	31,9	35,4	40,6
Inversión Crediticia/Oficina .....	249,1	297,3	296,4	323,9	344,8
Recursos Propios/Activos en riesgo % .....	16,5	18,4	20,7	24,5	25,1
Recursos Propios/Recursos Ajenos % .....	10,7	12,4	12,3	14,2	14,4
Valor Añadido/Empleado .....	2,1	2,6	2,8	2,9	3,3

Fuente: Memoria 1982. Caja Laboral Popular.

La Caja Laboral Popular, ante la perspectiva de la adhesión a la CEE, tendrá que proseguir su política de expansión y modernización en sus técnicas de gestión bancaria. En este sentido, las transformaciones que debe realizar no difieren de las pautas generales que hemos marcado respecto a la banca y las cajas de ahorros. Aun cuando el crecimiento de su cuenta de acreedores ha sido más que apreciable en los últimos 10 años es previsible que, ante la

diversificación de activos financieros que progresivamente seguirán apareciendo en el mercado, tenga que plantear una política de captación de pasivo todavía mucho más activa, con el fin de mantener o aumentar su cuota de mercado.

En otro orden de cosas deberá continuar su actual política de ponderación financiera dedicando una atención especial a las reservas y provisiones para riesgos de insolvencias y tratando de mantenerse dentro de los límites legales de concentración de riesgos. Resulta, en cualquier caso, imprescindible, para poder valorar el futuro de esta entidad, estudiar la incidencia que sobre el Grupo de Cooperativas Asociadas tendrá la integración en la CEE, tanto en lo que referencia a las mayores posibilidades de acceso al mercado europeo como a la mayor competencia que supondrá el desarmen arancelario.

## EL MERCADO DE VALORES

En el seno de la CEE subsisten tres modelos claramente diferenciados de organización del Mercado de Valores: el anglosajón (bolsa de Londres), el germánico (R.F. Alemana y países nórdicos) y el latino (Francia, Bélgica e Italia). Ello no ha impedido el que se haya producido un cierto avance en el proceso de integración, fundamentalmente en base al "Código de Conducta Europeo" y el "Prospecto de Emisión".

En 1976 se aprobó el Código de Conducta con el doble objetivo de mejorar la protección e información del público y avanzar hacia la integración de prácticas y reglamentaciones bursátiles. En este sentido, el Código establece unos principios generales que hacen referencia a la información de la evolución de las sociedades, la igualdad de los accionistas en caso de irrupción de un nuevo grupo y el respeto de unas ciertas normas de conducta por parte de intermediarios financieros y profesionales, que permita mantener la credibilidad y eficacia de los mercados de valores, aunque esto vaya contra el beneficio inmediato.

En 1980 una Directiva del Consejo estableció la obligatoriedad del Prospecto de Emisión. Este se elabora según unas normas comunes referidas tanto a su contenido (personas que asumen la responsabilidad, títulos que integran la operación, informaciones generales sobre la sociedad, etc.) como a su difusión.

Un indicio de armonización espontánea de los mercados de valores es el Mercado Europeo de Opciones de Amsterdam, en el cual se negocian opciones de compra sobre los principales valores cotizados en las bolsas europeas.

Desde el punto de vista legal parece que nuestra integración en la CEE no va a entrañar muchos problemas, pues la legislación española ha ido adaptándose a la comunitaria. Sirvan como ejemplos de ello la liberalización del reparto de dividendos bancarios, la autorización de las operaciones a crédito al comprador y al vendedor, la regulación de las instituciones de inversión colectiva y la aparición de sociedades de contrapartida. Estas y otras medidas, algunas todavía por realizar, nos aproximan al incipiente modelo europeo de mercado de valores.

Ahora bien, existe una marcada tendencia a la centralización de la actividad bursátil más importante y una creciente interdependencia entre los diversos mercados de valores europeos. En este contexto, la integración española en la CEE podría suponer que la Bolsa de Bilbao (y también la de Valencia y Barcelona) quedara reducida a un centro de contratación de ámbito regional si no se toman las medidas oportunas para impedirlo y potenciar su volumen efectivo de contratación.

CAPITULO IX

**SECTOR PUBLICO EN LA  
COMUNIDAD AUTONOMA  
DEL PAIS VASCO Y  
LA ADHESION DE ESPAÑA A LA CEE**



El objeto de este capítulo es el de examinar los efectos que el ingreso de España en las Comunidades Europeas puede llegar a tener sobre los aspectos económicos más relevantes del Sector Público de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV).

La primera incógnita que se plantea es la de identificar aquellas políticas económicas que el Sector Público de la CAPV puede hoy realizar autónomamente pero que, después del ingreso de España en la CEE, vayan a ser recortadas en su autonomía. La primera parte del capítulo va dirigida a ofrecer una respuesta. Para ello la sección 1.1. ofrece una caracterización de las políticas económicas autonómicas con indicación de los límites de su ámbito. Un breve examen del "acervo comunitario" permite concluir que, "de facto", sólo habrá limitaciones en la política fiscal y quizás en las normas de gestión de la Empresa Pública. En la sección 1.2. se arguye que, hoy por hoy, la normativa comunitaria no afecta a la Empresa Pública del País Vasco, pero que puede llegar a afectarle (indicando en qué dirección) cuando se creen (o se acepten las transferencias de) empresas públicas industriales. En la sección 1.3. se examina la armonización fiscal intentada en la CEE, concluyendo que la única modificación previsible a corto plazo es la introducción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y la consiguiente eliminación de otras figuras tributarias, no todas ellas concertadas con la CAPV.

A la luz de estas respuestas, a la primera incógnita se plantea inmediatamente la segunda: ¿cómo va a influir la modificación fiscal antedicha en el Sector Público de la CAPV? La segunda parte del capítulo ofrece una respuesta a esta pregunta, previa una descripción somera del IVA que parece se va a introducir en España (sección 2.1.). Sin duda alguna un aspecto relevante para el Sector Público es el de las modificaciones en la recaudación, al que se presta atención en la sección 2.3., bajo el supuesto de que las Haciendas Forales estarán encargadas de su recaudación total. Si este supuesto es o no adecuado sólo podrá saberse cuando se lleve a cabo la modificación del Concierto Económico requerida por la implantación del IVA en España. Pero no es la recaudación la única preocupación del Sector Público Vasco frente a la introducción del IVA. En efecto, dicha introducción modificará los precios relativos de los bienes y el nivel absoluto de precios, y estas modificaciones acarrearán cambios en la distribución funcional y personal de la renta y en la distribución sectorial de los beneficios que acabarán influyendo en la tasa de crecimiento, índice de igualdad y tejido industrial de la CAPV, variables todas estas sobre las que el Sector Público está obligado a prestar atención. Además, dichos cambios tendrán una influencia indirecta en la recaudación de otros impuestos concertados. Al estudio de estos efectos económicos del IVA se dedica la sección 2.2., de esta sección. Para una mejor comprensión y por razones que se aluden en la misma, ésta ha

sido dividida en partes complementarias. Mientras que en el texto se resumen las conclusiones más importantes, los Apéndices 1, 2 y 3 recogen los modelos teóricos utilizados, así como un análisis descriptivo de los pasos necesarios a seguir en la cuantificación del impacto que la introducción del IVA puede acarrear.

## 1. EFECTOS GENERALES SOBRE EL SECTOR PÚBLICO DE LA CAPV DEL INGRESO DE ESPAÑA EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

### 1.1. Caracterización del Sector Público de la CAPV

Caracterizar significa definir (o circunscribir), y siendo las definiciones algo funcionales nuestra caracterización va dirigida a comprender y esclarecer aquellas partes del funcionamiento económico del Sector Público de la CAPV que puedan quedar afectadas por el ingreso de España en las CCEE. Comenzamos describiendo las instituciones y competencias que conforman el Sector Público de la CAPV, continuamos formulando las políticas propiamente económicas que puede llevar a cabo y terminamos examinando los puntos en los que la asunción del "acervo comunitario" puede limitar su capacidad de actuación económica.

#### 1.1.1. Descripción del Sector Público de la CAPV

La descripción de un Sector Público consiste en la enumeración de las *instituciones* que lo conforman y en la asignación a cada una de ellas de las *competencias* que le corresponden. En el País Vasco esta descripción no puede ser completa en el momento presente porque el desarrollo institucional no está finalizado, porque falta el reparto interno de competencias entre CA y Territorios Históricos (TH) y porque no se han transferido todos los servicios y bienes que permitan ejercer todas las competencias. La Ley de TH solucionará las dos primeras dificultades; pero hasta que termine el proceso de transferencias no sabremos los límites exactos y operativos de las competencias (1). Ambos problemas son políticos y no entraremos en ellos excepto quizás por algún comentario ocasional. Además, dejamos fuera de nuestra consideración instituciones y competencias (como la Policía Autónoma y la Administración de Justicia, por ejemplo) que, aunque tiene repercusiones económicas directas e indirectas, no pueden usarse con finalidades de política económica y, en cualquier caso, no van a ser afectadas por el ingreso de España en las Comunidades Europeas.

##### 1.1.1.1. Instituciones (2)

Las instituciones que conforman el Sector Público en la CAPV pueden agruparse con arreglo a un criterio jerárquico en cuatro niveles. Así, a cada uno de los niveles decisivos, es

(1) En el anexo de esta sección se ofrece un cuadro que intenta recoger las transferencias de competencias realizadas hasta el 15 de Octubre de 1982, con referencia a los Reales Decretos en que se plasman. En el cuerpo de dichos Decretos aparecen detallados el ámbito y los límites de las competencias. En cuanto a la L.T.H., y aun cuando en la fecha de revisión de este trabajo, parece próxima a aparecer, el respeto al Parlamento Vasco nos hace evitar cualquier juicio sobre la misma.

(2) En este apartado se pone énfasis en aquellas instituciones que han nacido al amparo del régimen autonómico, prescindiendo así, en general, de otras instituciones que todavía perviven asociadas de diversas formas a las antiguas Diputaciones.

decir, el Estado, la Comunidad Autónoma, los Territorios Históricos y los Municipios, corresponde una serie de instituciones que les permiten desarrollar las funciones que les competen. En cada uno de estos niveles hay que distinguir además la Administración correspondiente a ese nivel de los Entes Institucionales (regidos por derecho público o privado) que desempeñan la gestión económica o administrativa de la política trazada por la Administración. De acuerdo con estos criterios hemos elaborado el Cuadro 9.1, que merece algunos comentarios.

En primer lugar hay que hacer notar que el Sector Público Estatal en la CAPV es un mero ejecutor de la Política General del Estado y *debería ser* un mero ejecutor de dicha Política General únicamente en aquellas competencias exclusivas del Estado de acuerdo con la concepción del Estado de las Autonomías y con el artículo 12.7 del Estatuto. Como esta concepción es muy fluida, hay instituciones de este primer estrato que, aunque son o serán inoperantes, perviven.

En este segundo lugar hay que hacer notar que la organización del resto de los estratos se está llevando a cabo en base a la Constitución, Estatuto de Autonomía, Ley de Concerto Económico, LOFCA y Ley de Administración Local. No nos detendremos a examinar el último estrato a pesar de su importancia económica porque, además de no ser diferente del de otras Comunidades Autónomas, sus presupuestos se nutren esencialmente de los Presupuestos Generales del Estado y de los de las Diputaciones Forales.

El desarrollo institucional del Sector Público de los Territorios Históricos es escaso a pesar de que el Estatuto permite el mismo de acuerdo con el artículo 24.2 en conexión con el artículo 3. Ciertamente los Territorios Históricos han conservado sus Instituciones Forales de Administración (Juntas Generales y Diputaciones) organizando su formación y actualizando su composición y organigrama, pero no parece que hayan establecido nuevos entes institucionales de ejecución excepto en lo que se refiere a la Hacienda Foral y la informática fiscal. Sin embargo, la Constitución, el Estatuto y el Concerto no sólo asignan a los TH competencias directamente sino que además hacen referencia a las "Instituciones competentes" de los mismos. Ambos puntos parecen estar llamando a un desarrollo institucional que todavía no ha tenido lugar y que quizá comience a desarrollarse a partir de la entrada en vigor de una Ley de Territorios Históricos.

Tal como se desprende del cuadro, la explosión institucional ha tenido lugar en el Sector Público de la CAPV. La explicación de este hecho está en que la mayoría de las competencias asignadas en la Constitución y el Estatuto (excepto la Tributaria) recaen en la CAPV como tal y en que, por lo tanto, la mayoría de las transferencias (a pesar de la composición de la Comisión Mixta y otra vez por la falta de la LTH) han sido efectuadas a la CAPV (1). En consecuencia, es el Gobierno Autonómico el que tiene la responsabilidad de ejercer la política económica que los traspasos le permiten.

En tercer lugar hay que añadir que el desarrollo institucional está lejos de estar terminado. Ya hemos mencionado lo que queda por hacer en los TH. A nivel actual de transferencias todavía queda por hacer operativas competencias y ciertamente faltan transferencias. Las más llamativas están en el ámbito del empleo de la Seguridad Social, Sanidad, Investigación y Educación Superior, Crédito Oficial y en Empresa Pública. Cuando se lleven a cabo, su ejercicio requerirá un amplio desarrollo institucional que, sin duda, traerá consigo la creación de Organismos Autónomos Administrativos, posibilidad de creación que no ha sido utilizada hasta ahora.

(1) Incluimos aquí las efectuadas al Consejo General Vasco.

#### Cuadro n.º 9.1. Instituciones del Sector Público en la CAPV (1)

1. SECTOR PUBLICO ESTATAL EN LA CAPV.
  - 1.1. Administración del Estado en la CAPV.
  - 1.2. Entes Institucionales del Estado.
    - 1.2.a. Administrativos.
    - 1.2.b. Comerciales, Industriales y Financieros.
2. SECTOR PUBLICO DE LA CAPV.
  - 2.1. Administración de la Comunidad Autónoma.
    - 2.1.a. Parlamento.
    - 2.1.b. Gobierno.
    - 2.1.c. Consejo de Relaciones Laborales.
  - 2.2. Entes Institucionales de la CAPV que se rigen por Derecho Público.
    - 2.2.a. Organismos Autónomos Administrativos.
    - 2.2.b. Organismos Autónomos Comerciales, Industriales y Financieros:
      - Centro para el Ahorro y Desarrollo Energético y Minero (CADEM).
      - Centro de Contratación de Cargas (CCC).
  - 2.3. Entes Institucionales de la CAPV que se rigen por Derecho Privado.
    - 2.3.a. Entes Públicos de Derecho Privado:
      - Ente Público "Radio-Televisión Vasca" (EITB).
      - Ente Vasco de la Energía (EVE).
    - 2.3.b. Sociedades Públicas Mercantiles:
      - Radio Vitoria, S. A.
      - Euskal Televista-Televisión Vasca, S. A.
      - Eusko Irratia-Radiodifusión Vasca, S. A.
      - Dependientes del EVE:
        - Sociedad de Gas de Euskadi, S. A.
        - Sociedad de Gas Usos Domésticos y Comerciales, S. A.
        - Sociedad de Gestión de Lemóniz, S. A.
      - Otras Instituciones Mercantiles:
        - Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial; S. A. (SPRISA).
        - Baskexport, S. A.
        - Sociedad de Fusiones, Adquisiciones y Desarrollo de Empresas (SOFAD).
        - Eusko Jaularitzaren Informatika-Sociedad Informática del Gobierno Vasco, S. A.
        - Orquesta de Euskadi, S. A.
        - Eusko Trenbideak, S. A.
3. SECTOR PUBLICO DE LOS TERRITORIOS HISTORICOS.
  - 3.1. Administración de los Territorios Históricos.
  - 3.1'. Administración de cada Territorio Histórico.
    - 3.1'.a. Juntas Generales.
    - 3.1'.b. Diputación Foral.
  - 3.2. (2') Entes Institucionales de los Territorios Históricos que se rigen por Derecho Público.
  - 3.2. (2') Entes Institucionales de los Territorios Históricos que se rigen por Derecho Privado.

#### 4. SECTOR PUBLICO DE LOS MUNICIPIOS.

(1) Hemos de señalar que esta era la situación con fecha 15 de Octubre de 1983.

Finalmente, hacemos notar que todos los entes de ejecución citados, más las sociedades municipales de servicios locales junto con las empresas con participación del INI con centros de trabajo en la CAPV, configuran la Empresa Pública Vasca, cuya gestión, a falta de transferencias, no puede organizarse todavía de forma general.

#### 1.1.1.2. Competencias

Una vez enumeradas las Instituciones más importantes que componen el Sector Público de la CAPV nos detendremos brevemente en el análisis de las *competencias asumidas*, por una parte, por el órgano ejecutivo de la CAPV y por otra por los Territorios Históricos. También hemos pretendido realizar una clasificación de las competencias que resulte clarificadora y que permita más adelante juzgar los efectos que la entrada en el Mercado Común pueda significar sobre la capacidad de actuación del Sector Público de la CAPV.

Dadas las innumerables maneras de clasificar y ordenar las competencias y habida cuenta de que nuestro interés se centra, fundamentalmente, en el análisis de aquellas que pueden incidir de manera más o menos significativa en la determinación de las formas de actuación sobre el ámbito económico, en los cuadros que siguen hacemos hincapié en todas aquellas competencias que directa o indirectamente definen el campo de actuación económica.

Los cuadros de competencias *no son por tanto exhaustivos*, habiendo dejado a un lado aspectos que aunque sumamente importantes en el proceso de consolidación de nuestra autonomía no constituyen sin embargo poderes decisorios o ejecutivos en materia económica. Concretamente los cuadros 9.2 al 9.5, ambos inclusive, recogen gran parte de las competencias que el Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma Vasca. Mientras que el cuadro 9.2 recoge parte de las competencias exclusivas, el 9.3 hace referencia a las que han de estar sujetas a la política económica del Estado o exigen colaboración o coordinación en el mismo. En los cuadros 9.4 y 9.5 se incluyen las competencias de desarrollo legislativo, de ejecución de la legislación básica del Estado, y las sujetas a leyes orgánicas y a la alta inspección del Estado. Por último, las competencias de los Territorios Históricos y los de las Diputaciones se resumen en el cuadro 9.6.

En todos los cuadros se hace referencia a la normativa estatutaria, a la institución a quien corresponde el ejercicio de la competencia y al nivel de transferencias realizado hasta el momento (1). La última columna de cada cuadro menciona la política económica que hace uso de la correspondiente competencia. Esta última columna facilita la lectura de la siguiente sección.

Esta clasificación de competencias equivale en la práctica a una separación de los artículos comprendidos en el Título III del Estatuto, que se refiere a Hacienda y Patrimonio, del resto del articulado. La separación sin embargo no es total por cuanto que los Territorios Históricos tienen más competencias que las que aparecen en el Título III y porque no todas las competencias de este título corresponden a las Diputaciones.

En cualquier caso, lo que aquí nos interesa resaltar, y es por ello por lo que no pretendemos ser exhaustivos en la enumeración de las competencias, es el margen de acción que las competencias atribuidas conceden, tanto al Gobierno Vasco como a los Territorios Histó-

(1) Estas dos últimas cosas están basadas en el anexo sobre transferencias.

Cuadro n.º 9.2. Competencias exclusivas de la CAPV

Norma	Actividad	Institución de la CAPV a que compete su ejercicio	Estado de transferencias	Política Económica
10.37	1. Estadísticas para sus fines y competencias.....	G.V. Dto. Eco. y Hac.	Completo	Pol. Monet. y de Planif.
44	2. Elaboración de su Presupuesto .....	G.V. Dto. Eco. y Hac.	Completo	Pol. Fisc. y Presupuestos
10.7	3. Bienes de dominio público y patrimoniales. Servicios públicos.....	G.V. Dto. Eco. y Hac.	Completo	Pol. Fisc. y Presupuestos
10.12, 10.23	4. Asist. Social Coop., Mut. no integradas en la S.S. y pósitos .....	G.V. Dto. Trabajo	Completo	Política Social
10.8	5. Pastos, montes, vías pecuarias y servicios forestales .....	G.V. Dto. Agricultura	Completo	Pol. Agropecuaria y Pesca
10.10	6. Pesca en aguas interiores, cría y recogida de marisco, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre .....	G.V. Dto. Agricultura	Completo	Pol. Agropecuaria y Pesca
10.31	7. Vivienda y Urbanismo .....	Pol. Terr. y Transporte	Completo	Política de Vivienda
10.33	8. Obras Públicas de interés no general del Estado y que no afecten a otras CCAA .....	Pol. Terr. y Transportes	Completo	Pol. de Obras Públicas
10.30	9. Industria, excepto industrias con normativa especial (por razones de seguridad, int. mili. o sanitaria) y con técnica extranjera .....	G.V. Dto. Industria	Completo	Política Industrial
10.36, 10.31	10. Turismo, Deporte, Ocio y Esparcimiento. Orden Litoral .....	Comercio, Pesca y Turismo	Completo	Política de Servicios
10.35	11. Casinos, juegos y apuestas (menos quinielas) .....	Comercio, Pesca y Turismo	—	Política de Servicios
10.38	12. Espectáculos .....	Comercio, Pesca y Cultura	Completo	Política de Servicios
10.18	13. Artesanía, fomento y enseñanza de las Bellas Artes .....	Comercio, Pesca y Cultura	Completo	Política de Servicios
10.27, 10.31	14. Ferias y Mercados internos. Ord. Territorio. Demarcación territorial municipal .....	Comercio, Pesca y Turismo	Completo	Política de Servicios
10.32, 10.34	15. Ferrocarriles, Transportes terrestres marítimos. Carreteras. Centros de contrat. y termin. de carga ..	Pol. Territ. y Transportes	—	Política de Transportes

Cuadro n.º 9.3. Competencias exclusivas de la CAPV sujetas a la política económica del Estado o que exigen colaboración o coordinación del Estado

Norma	Actividad	Institución de la CAPV a que compete su ejercicio	Estado de transferencias	Política Económica
10.25	1. Promoc. Desarrollo Económ. y Planif. de la actividad económica del País Vasco .....	G.V. Dto. Eco. y Hac. e Ind.	Medio	Pol. Monet. y de Planif.
10.16	2. Investigación Científico-Técnica .....	Educ., Cult., Indust.	Bajo	Política de Inv. y Tecn.
10.9, 10.27	3. Agricult. y Ganad. denomin. de origen, Cámara Agrar. y Cofrad. de Pescadores .....	Agríc., Com., Pesca y Tur.	Completo	Pol. Agrop. y de Pesca
10.21	4. Desarr. y Ejecuc. de Planes estat. de reestructuración industrial .....	G.V. Dto. Industria	Completo	Política Industrial
10.27	5. Comercio Interior .....	Dto. Com., Pesca y Tur.	Completo	Política Comercial
10.21	6. Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y de la Propiedad .....	Dto. Com., Pesca y Tur.	Completo	Política Comercial
10.28	7. Defensa del consumidor y el usuario .....	Dto. Com., Pesca y Tur.	Completo	Política Comercial
10.27	8. Publicidad .....	Dto. Com., Pesca y Tur.	Completo	Política de Información
10.26	9. Instituciones de crédito corporativo público y territorial y Caja .....	G.V. Dto. Eco. y Hac.	—	Política Financiera
45	10. Emisión de deuda pública .....	G.V. Dto. Eco. y Hac.	—	Política Financiera

Cuadro n.º 9.4. Competencias de desarrollo de normas básicas y de desarrollo y ejecución (\*) de la legislación básica

Norma	Actividad	Institución de la C.A.P.V. a que compete su ejercicio	Estado de transferencias	Política Económica
11.2.a	1. Ordenación del Sector Pesquero.....	G.V. Dto. Com., Pes. y Tur.	Bajo	Política Agrop. y Pesca
11.2.c	2. Régimen minero y energético. Recursos geotérmicos.....	G.V. Dto. Industria	Completo	Política Energética
12.5	3. Pesas y Medidas: contraste de metal.....	G.V. Dto. Industria	Completo	Política Comercial
12.6	4. Ferias internacionales celebradas en el País Vasco.	G.V. Com., Pesca y Tur.	Completo	Política Comercial
12.3	5. Nombrem. de Registrad., Agent. de Cambio y Bolsa y Corred. de Comerc. Fijación demarcación territorial.....			
12.2	6. Legislación laboral.....	G.V. Trabajo	Nulo	Política Comercial
18.2.1, 5 y 4	7. Seguridad Social.....	G.V. Trabajo	Medio	Pol. Empleo y Pol. Social
18.3 y 4	B. Ordenación Farmacéutica.....	G.V. Sanidad y S. S.	Nulo	Pol. Empleo y Pol. Sanitaria
10.1, 4, 18.1	9. Sanidad.....	G.V. Sanidad y S. S.	—	Política Sanidad
11.1.a, 12.10	10. Medio Ambiente y Ecología. Vertidos contaminantes.....	G.V. Pol. Terr. y Transp.	Completo	Política Sanidad
19	11. Medios de Comunicación Social.....	G.V. Presidencia	Medio	Política Medio Ambiente
12.4	12. Propiedad Intelectual e Industrial.....	G.V. Ind. Educ. y Cult.	Medio	Política de Información
11.2.a	13. Orden. del Crédito, Banca y Segur. ....	G.V. Econ. y Hacienda	Completo	Política de Información
			—	Política Financiera

(\*) La ejecución como en cuadro 9.5.

Cuadro n.º 9.5. Competencias de la CAPV de ejecución (\*) de la legislación estatal, y con sujeción a leyes orgánicas y alta inspección

Norma	Actividad	Institución de la CAPV a que compete su ejercicio	Estado de transferencias	Política Económica
12.8	A. Ejecución cuando el Estado no se reserve su gestión directa 1. Puertos y Aeropuertos con calificación de interés general.....	G.V. Pol. Territ. y Transp.	Medio	Política de Servicios
12.9	2. Ordenación transp. merc. y viaj. con origen y destino dentro de territorio de la CAPV.....	G.V. Com., Pesca y Turismo	Bajo	Política de Transportes
16	B. Con ejecución a leyes orgánicas y a la alta inspección 3. Enseñanza en todos con extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades.....	G.V. Educ. y Cultura	Medio	Política de Educación

(\*) Por ejecución hay que entender la administración, reglamentación interna y organización de servicios.

Cuadro n.º 9.6. Competencias de los Territorios Históricos

Normativa	Actividad	Institución a quien compete su ejecución	Estado de transferencias	Política Económica
	<b>A. Excluyivas</b>			
37.2.b.	1. Elaboración y aprobación de sus Presupuestos ...	Diput. For. y Juntas Grales.	Completo	Pol. Fiscal y Presup.
37.3.d.	2. Régimen de los bienes prov. y municipales (públicos, patrimoniales de propios y comunales)	Diputaciones Forales		Pol. Fiscal y Presup.
10.34	3. Carreteras y Caminos .....	Diputaciones Forales		Pol. Obras Públicas
37.3.c.	4. Demarc. Territoriales de ámbito supramunicipal que no exceda de los límites provinciales .....	Diputaciones Forales		
	<b>B. Excluyivas que exigen colaboración con el Estado y alta inspección</b>			
41.2.b.	5. Exacción, gestión, liquidación, recaudación de todos los impuestos concertados (1) .....	Diputaciones Forales	Completo	Pol. Fiscal y Presup.
	<b>C. Limitadas por la Política Fiscal del Estado y las normas fiscales del Parlamento Vasco y el Concierto</b>			
41.2.a.	6. Mantener, establecer y regular el régimen tributario dentro de su territorio .....	Diputaciones Forales	Completo	Pol. Fiscal y Presup.
41.2.c.	7. Aplicar en su territorio las normas fiscales de carácter excepcional establecidas por el Estado ..	Diputaciones Forales		Pol. Fiscal y Presup.

(1) Quedan pues fuera Renta de Aduanas, Monopolios Fiscales. El Concierto añade como excepciones los alcoholes (art. 2.Dos) y el petróleo, derivados o similares (art. 32).

cos, a la hora de diseñar y poner en práctica políticas económicas o de regulación del sistema económico de carácter autónomo. En la siguiente sección abordaremos la tarea de pasar somera revista a las nuevas posibilidades de política económica abiertas en virtud de las competencias que constan en el Estatuto. A nuestro juicio la discusión posterior acerca del impacto que la entrada en la CEE puede producir sólo puede enfocarse adecuadamente estableciendo una clara separación entre competencias y políticas de acción concretas.

### 1.1.2. Clasificación de las Políticas Económicas Autonómicas

La enumeración, descripción y clasificación que se ha hecho de las competencias del Sector Público Vasco no bastan para perfilar con claridad cuáles son las políticas económicas que éste puede llevar a cabo. Por ello es necesario clasificarlas de acuerdo con un criterio analítico que permita confeccionar un cuadro de políticas.

En efecto, para poder configurar una política determinada es necesario que varias instituciones pongan en común sus competencias. Un ejemplo claro que ilustra las necesarias interrelaciones entre órganos ejecutivos o legislativos es la política de empleo a nivel estatal. Una política activa en este campo generalmente exigirá posibles modificaciones en la Seguridad Social (tomadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), subvenciones al empleo o a la inversión (decididas por el Ministerio de Industria) y quizá cambios en la fiscalidad (respecto a retenciones a los parados) que requieran la intervención del Parlamento o de algún foro de concertación social. A nivel autonómico ocurre exactamente lo mismo.

Concentrándonos en las Políticas Económicas Autonómicas comenzaremos por señalar que el Sector Público Vasco no posee ninguna posibilidad de poner en práctica políticas monetarias o cambiarias o una verdadera política fiscal completa, de forma que no puede llevar a cabo una política de demanda que influya directamente sobre la *ocupación de recursos*. Sin embargo, sí que está en disposición de adoptar medidas que pueden influir directamente sobre la ocupación de recursos a través de la oferta agregada y sobre la *asignación de recursos* dentro de su ámbito (e indirectamente sobre el desempleo) además de sobre los presupuestos básicos del funcionamiento del subsistema económico vasco (1).

En efecto, la CAPV, amén de cierta libertad (limitada) de acción respecto a los ingresos fiscales, puede ciertamente decidir los gastos públicos mediante la elaboración de su propio presupuesto por lo que podemos afirmar que puede llevar a cabo una cierta política fiscal a través del volumen y la estructura del gasto. Esto se concreta en diversas políticas sectoriales (entre ellas la más importante, la Política Industrial), y en políticas (como las de Empleo, Sanidad, Educación, etc.) que influyen sobre actividades cuya provisión correcta no es fácil de realizar fuera del sector público. Además, como ya hemos visto, el Sector Público Vasco posee una panopolía de competencias normativas, de regulación, de gestión y de desarrollo institucional que, sin apenas peso presupuestario, permite incidir sobre el clima general de la actividad económica.

(1) Por *políticas de ocupación de recursos* (o macroeconómicas) entendemos aquellas que pretenden afectar al nivel *agregado* de variables como la renta, el empleo, el consumo o la inversión, disminuyendo en general la capacidad productiva ociosa del sistema económico. Estas políticas siempre tienen un reflejo presupuestario y, dada su naturaleza, no pretenden en principio que sus efectos se sientan en ningún sector en particular. Por *políticas de asignación de recursos* (o microeconómicas) entendemos aquellas que pretenden afectar a las mismas variables cuando éstas se consideran desagregadamente por sectores, categorías profesionales, etc. Estas políticas no tienen por qué tener reflejo presupuestario. La distinción no es radical pero sí útil y tradicional.

Cuadro n.º 9.7. Políticas Económicas Autonómicas

Naturaleza de las políticas		Políticas	Competencias	
Ocupación	De Demanda	Pol. Fiscal y Presupuestaria .....	2.2, 2.3, 6.1, 6.2, 6.5, 6.6 y 6.7	
		Pol. Monet. y de Planificación (Pol. Regional) ....	2.1, 3.1	
Recursos	De Oferta	Pol. de Inv. y Tecnología .....	3.2	
		Pol. Social .....	2.4	
Asignación	Sectoriales	Pol. de Comercio Exterior		
		Pol. Agrop. Forestal y Pesca .....	2.5, 2.6, 3.3, 4.1	
		Pol. Industrial y Energética .....	2.9, 3.4, 4.2, 2.7, 2.8, 6.3	
		Pol. de Servic. y Transporte .....	2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 3.5, 3.6, 3.7, 4.3, 4.4, 4.5, 5.1, 5.2	
	No Sectoriales	Con reflejo Presupuestario	Pol. de Empleo y S.S. ....	4.6, 4.7
			Política de Educación .....	5.3
			Política de Sanidad .....	4.8, 4.9
			Política de Medio Ambiente .....	4.10
		Sectoriales	Pol. de Comercio Exterior	
			Pol. Agrop. Forestal y Pesca	
Recursos	Sin reflejo Presupuestario	Pol. Industrial y Energética		
		Pol. Servicios y Transportes		
	No Sectoriales	Política Financiera .....	3.9, 3.10, 4.13	
		Política de Información .....	3.8, 4.11, 4.12	

Ver las incluidas en el bloque segundo

De acuerdo con estos comentarios generales, hemos elegido como criterios clasificatorios: a) si la política incide fundamentalmente sobre la ocupación de recursos o sobre la asignación de recursos; b) si las políticas tienen un reflejo presupuestario significativo o no, y c) si las políticas inciden sobre algún sector en particular o sobre todos en general. Cruzando convenientemente estos criterios presentamos el cuadro 9.7. Como se ve en la última columna, cada política hace uso de diversas competencias referenciadas en la sección anterior y en consecuencia exige la colaboración de las instituciones a quienes corresponden de acuerdo también con la sección anterior.

En lo que sigue haremos una exposición sucinta de las diversas políticas, poniendo especial énfasis en las políticas de ocupación de recursos ya que las de asignación serán detalladamente estudiadas en otros capítulos del presente informe. Dentro de las de asignación nos detendremos sin embargo con un poco más de cuidado en las no sectoriales que, debido a su naturaleza, pudieran también entenderse como afectando a la demanda agregada (política financiera o política regional) o a la oferta agregada (las demás).

#### 1.1.2.1. Política de ocupación de recursos

Como ya hemos indicado, entendemos por política de ocupación de recursos aquellas que implican utilización de las competencias que permiten actuar sobre los niveles *agregados* de renta, empleo, etc. Aunque esta actuación ha solido estar limitada a la demanda *agregada*, la crisis energética nos ha alertado sobre la importancia de la actuación por el lado de la oferta *agregada*.

##### 1.1.2.1.A. Políticas de demanda agregada

Sobre el componente privado de la demanda agregada se puede actuar mediante una política fiscal (vía ingresos) y mediante una política monetaria (que influye en los términos de los créditos). Sobre el componente público influye la política presupuestaria de gasto y sobre el componente externo la política cambiaria. Sin duda estas políticas no son independientes sino que se relacionan a través del presupuesto y a través de la forma que se elija para financiar los déficits; conviene sin embargo exponerlas por separado, y así lo hacemos, añadiendo algunas notas sobre planificación.

#### POLITICA MONETARIA Y DE PLANIFICACION

Hemos mencionado antes la ausencia de competencias autónomas en materia de política monetaria y cambiaria. La CAPV puede sin embargo tener una cierta influencia sobre la asignación de recursos financieros por medio del ejercicio de competencias que configuran la política financiera, de la que nos ocupamos brevemente más adelante.

Con respecto a la forma concreta en que puede ejercerse la planificación del sistema económico español, la *Economía Social de Mercado* instaurada por la Constitución no parece permitir un excesivo margen de acción. La prueba de ello nos la proporciona el Programa Económico a Medio Plazo del Gobierno Socialista que conforma una planificación extremadamente débil. Cualquiera que sea su naturaleza, esta tarea compete al Estado, que debe ejercer esa competencia a la luz de las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas,

lo que convierte a la configuración de un Servicio de Estudios y un Servicio de Estadística propios de la CAPV, que tiene total capacidad para establecerlos, en un objetivo de extraordinario interés.

De acuerdo con esa programación estatal, el Sector Público de la CAPV tiene competencia sobre el desarrollo y la planificación de la actividad económica del País Vasco. En cuanto a esta última su forma difícilmente podrá ser distante de la debílsima adoptada a nivel central. Mayor interés reviste la posibilidad de planificar el desarrollo de la CAPV en el contexto de una política regional. A este respecto hay que mencionar que dependiendo del saldo neto del Fondo de Compensación Interterritorial, habrá que coordinar con el Estado Central planes de desarrollo regional, o, de mayor relevancia para el País Vasco, los proyectos de inversión nueva a llevar a cabo.

## POLITICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA

Las competencias que configuran estas políticas son las que más diferencian a la CAPV de otras Comunidades Autónomas y las que le proporcionan el aspecto más relevante de su autonomía económica. En lo que se refiere a los ingresos las instituciones correspondientes de los Territorios Históricos tienen capacidad recaudatoria en, prácticamente, todas las figuras impositivas existentes (excepto Aduanas y las que actualmente se recaudan a través de Monopolios Fiscales). Es en este punto en que hay espacio para aplicar una gestión recaudatoria ágil por parte de las Haciendas Forales. Sin embargo, el Sector Público del País Vasco no puede introducir nuevas figuras impositivas aunque el Parlamento Vasco sí puede establecer recargos sobre los tipos y, en general, jugar con su estructura siempre que se satisfaga que la presión fiscal efectiva global no sea inferior a la del Territorio Común.

De acuerdo con el Anteproyecto, actualmente en discusión en el Parlamento Vasco, de Ley de Territorios Históricos, cada Diputación Foral repartirá la recaudación entre el pago del Cupo al Estado Central, el pago de otro cupo al Gobierno Vasco para financiar el ejercicio de sus competencias, las transferencias a los Ayuntamientos y la parte necesaria para ejercer sus propias competencias. Las valoraciones que sea necesario hacer para efectuar este reparto habrán de conformarse en algunos puntos (especialmente significativa es la inversión nueva) al régimen común (LOFCA).

Cada una de las instancias del Sector Público del País Vasco elabora su propio presupuesto. En este aspecto, aparte de conformarse a formalismos comunes, la CAPV tiene total autonomía pudiendo variar el volumen y la estructura del gasto e influyendo así tanto en la ocupación de recursos, como en la asignación de los mismos. La capacidad de gestión es por tanto de suma importancia para dotar al gasto público de una agilidad que le permita adaptarse a la coyuntura evitando la inercia típica de los grandes presupuestos.

### 1.1.2.1.B. Políticas de oferta agregada

La oferta agregada puede entenderse como una función de producción en la que los niveles de inputs pueden ser influidos por políticas microeconómicas como la de empleo y la industrial, a las que nos referiremos más adelante. La influencia sobre la oferta también puede ser ejercida a través de políticas que consiguen aumentar el nivel de output para un nivel dado de factores. No cabe duda de que la política educativa y la sanitaria, por ejemplo, tienen una

influencia obvia en este sentido, lo mismo que la política de investigación y tecnológica y la política social.

En cuanto a estas últimas, las circunstancias económicas recientes nos han hecho comprender que para afectar a la oferta agregada es necesario introducir mejoras tecnológicas que desplacen la frontera del conjunto de posibilidades de producción. Esto se consigue aplicando tecnologías modernas y de forma más duradera reduciendo el retardo que va de la investigación al desarrollo tecnológico y que se cubre por la investigación aplicada. A este respecto el Sector Público de la CAPV puede suscribir convenios con centros tecnológicos o de la Universidad y dotar asignaciones presupuestarias para financiar el funcionamiento de unidades de investigación y desarrollo tecnológico en empresas o agrupaciones de empresas. Aparte de esta capacidad de orientar la investigación aplicada, puede también la CAPV fomentar la investigación cuando y en la medida que se traspasen. De momento sólo están traspasados los laboratorios J. L. Torrónategui y la investigación agraria (en coordinación con el INIA) y la investigación oceanográfica.

A través de la política social, la CAPV puede afectar al tono general en el que se desarrolla la producción y consecuentemente a la productividad. Cabría mencionar aquí multitud de factores, desde la vivienda hasta la ecología; pero centrándonos en la política social estricta de CAPV tiene abiertas todas las posibilidades desde los servicios asistenciales propiamente dichos hasta los conflictos colectivos (a través del Consejo de Relaciones Laborales) pasando por el fomento de la cultura y el uso del tiempo libre y el desarrollo de formas cooperativas de producción y de aseguramiento mutuas.

### 1.1.2.2. Políticas sectoriales de asignación de recursos

Mencionaremos aquí las políticas que el Sector Público de la CAPV puede llevar a cabo en los sectores tradicionalmente considerados.

## SECTOR EXTERIOR

Las competencias no se corresponden con la importancia que el sector exterior tiene para el País Vasco. Sin embargo, en el momento actual es posible subvencionar la exportación de ciertos productos, y la realización de otras políticas que aun sin tener un reflejo presupuestario, sirven para fomentar la exportación. La capacidad de desarrollo institucional puede ejercerse mediante la creación de sociedades para el fomento de la exportación así como a través de colaboraciones con el Estado en ferias en el extranjero y, denominaciones de origen, que produzcan efectos externos positivos sobre los productos de la Comunidad Autónoma.

## SECTOR PRIMARIO

Dentro del sector primario la mayoría de los bienes económicos (ganado, bosques, pesca y agua para usos no energéticos) tienen características de recursos naturales para cuya gestión correcta es crucial un reparto correcto de competencias. La ordenación general de la economía y la legislación básica no configuran una verdadera política de gestión eficiente de recursos como el ganado, los bosques o el agua. Puede, por tanto, la CAPV utilizar sus competencias para perfilar una política propia que tenga en cuenta los problemas que plantea la



lo que convierte a la configuración de un Servicio de Estudios y un Servicio de Estadística propios de la CAPV, que tiene total capacidad para establecerlos, en un objetivo de extraordinario interés.

De acuerdo con esa programación estatal, el Sector Público de la CAPV tiene competencia sobre el desarrollo y la planificación de la actividad económica del País Vasco. En cuanto a esta última su forma difícilmente podrá ser distante de la debilísima adoptada a nivel central. Mayor interés reviste la posibilidad de planificar el desarrollo de la CAPV en el contexto de una política regional. A este respecto hay que mencionar que dependiendo del saldo neto del Fondo de Compensación Interterritorial, habrá que coordinar con el Estado Central planes de desarrollo regional, o, de mayor relevancia para el País Vasco, los proyectos de inversión nueva a llevar a cabo.

## POLITICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA

Las competencias que configuran estas políticas son las que más diferencian a la CAPV de otras Comunidades Autónomas y las que le proporcionan el aspecto más relevante de su autonomía económica. En lo que se refiere a los ingresos las instituciones correspondientes de los Territorios Históricos tienen capacidad recaudatoria en, prácticamente, todas las figuras impositivas existentes (excepto Aduanas y las que actualmente se recaudan a través de Monopolios Fiscales). Es en este punto en que hay espacio para aplicar una gestión recaudatoria ágil por parte de las Haciendas Forales. Sin embargo, el Sector Público del País Vasco no puede introducir nuevas figuras impositivas aunque el Parlamento Vasco sí puede establecer recargos sobre los tipos y, en general, jugar con su estructura siempre que se satisfaga que la presión fiscal efectiva global no sea inferior a la del Territorio Común.

De acuerdo con el Anteproyecto, actualmente en discusión en el Parlamento Vasco, de Ley de Territorios Históricos, cada Diputación Foral repartirá la recaudación entre el pago del Cupo al Estado Central, el pago de otro cupo al Gobierno Vasco para financiar el ejercicio de sus competencias, las transferencias a los Ayuntamientos y la parte necesaria para ejercer sus propias competencias. Las valoraciones que sea necesario hacer para efectuar este reparto habrán de conformarse en algunos puntos (especialmente significativa es la inversión nueva) al régimen común (LOFCA).

Cada una de las instancias del Sector Público del País Vasco elabora su propio presupuesto. En este aspecto, aparte de conformarse a formalismos comunes, la CAPV tiene total autonomía pudiendo variar el volumen y la estructura del gasto e influyendo así tanto en la ocupación de recursos, como en la asignación de los mismos. La capacidad de gestión es por tanto de suma importancia para dotar al gasto público de una agilidad que le permita adaptarse a la coyuntura evitando la inercia típica de los grandes presupuestos.

### 1.1.2.1.B. Políticas de oferta agregada

La oferta agregada puede entenderse como una función de producción en la que los niveles de inputs pueden ser influidos por políticas microeconómicas como la de empleo y la industrial, a las que nos referiremos más adelante. La influencia sobre la oferta también puede ser ejercida a través de políticas que consiguen aumentar el nivel de output para un nivel dado de factores. No cabe duda de que la política educativa y la sanitaria, por ejemplo, tienen una

influencia obvia en este sentido, lo mismo que la política de investigación y tecnológica y la política social.

En cuanto a estas últimas, las circunstancias económicas recientes nos han hecho comprender que para afectar a la oferta agregada es necesario introducir mejoras tecnológicas que desplacen la frontera del conjunto de posibilidades de producción. Esto se consigue aplicando tecnologías modernas y de forma más duradera reduciendo el retardo que va de la investigación al desarrollo tecnológico y que se cubre por la investigación aplicada. A este respecto el Sector Público de la CAPV puede suscribir convenios con centros tecnológicos o de la Universidad y dotar asignaciones presupuestarias para financiar el funcionamiento de unidades de investigación y desarrollo tecnológico en empresas o agrupaciones de empresas. Aparte de esta capacidad de orientar la investigación aplicada, puede también la CAPV fomentar la investigación cuando y en la medida que se traspasen. De momento sólo están traspasados los laboratorios J. L. Torrónegui y la investigación agraria (en coordinación con el INIA) y la investigación oceanográfica.

A través de la política social, la CAPV puede afectar al tono general en el que se desarrolla la producción y consecuentemente a la productividad. Cabría mencionar aquí multitud de factores, desde la vivienda hasta la ecología; pero centrándonos en la política social estricta de CAPV tiene abiertas todas las posibilidades desde los servicios asistenciales propiamente dichos hasta los conflictos colectivos (a través del Consejo de Relaciones Laborales) pasando por el fomento de la cultura y el uso del tiempo libre y el desarrollo de formas cooperativas de producción y de aseguramiento mutuas.

### 1.1.2.2. Políticas sectoriales de asignación de recursos

Mencionaremos aquí las políticas que el Sector Público de la CAPV puede llevar a cabo en los sectores tradicionalmente considerados.

## SECTOR EXTERIOR

Las competencias no se corresponden con la importancia que el sector exterior tiene para el País Vasco. Sin embargo, en el momento actual es posible subvencionar la exportación de ciertos productos, y la realización de otras políticas que aun sin tener un reflejo presupuestario, sirven para fomentar la exportación. La capacidad de desarrollo institucional puede ejercerse mediante la creación de sociedades para el fomento de la exportación así como a través de colaboraciones con el Estado en ferias en el extranjero y, denominaciones de origen, que produzcan efectos externos positivos sobre los productos de la Comunidad Autónoma.

## SECTOR PRIMARIO

Dentro del sector primario la mayoría de los bienes económicos (ganado, bosques, pesca y agua para usos no energéticos) tienen características de recursos naturales para cuya gestión correcta es crucial un reparto correcto de competencias. La ordenación general de la economía y la legislación básica no configuran una verdadera política de gestión eficiente de recursos como el ganado, los bosques o el agua. Puede, por tanto, la CAPV utilizar sus competencias para perfilar una política propia que tenga en cuenta los problemas que plantea la

mala asignación de derechos de propiedad en estos recursos. Además, la Ley de Territorios Históricos debería prestar especial atención a la distribución de competencias dentro de la CAPV, por cuanto que si ésta se hace atendiendo a criterios de eficiencia, se habrán instaurado las bases que constituyen requisitos mínimos indispensables sobre los que poder desarrollar políticas que eviten explotaciones excesivas de los recursos, tanto en cualquier período de tiempo como a lo largo del tiempo. La relativamente pequeña importancia cuantitativa de la actividad ganadera y forestal no debería utilizarse como excusa para no prestar atención a este punto.

En cuanto a la *pesca* hay que recordar que la gestión general de este recurso renovable corresponde al Gobierno Central. En dicha gestión el Estado habrá de contar con las previsiones y planes de las Comunidades Autónomas por lo que la CAPV tiene aquí la posibilidad institucional de instar e influir en el diseño de una política pesquera que evite situaciones como las vividas durante la última década que sin duda podían haber sido por lo menos anticipadas. El reconocimiento de que ciertos stocks de peces son recursos renovables que no pueden ser eficientemente explotados en régimen de libre entrada y propiedad común, no es óbice para que, aun admitiendo la necesidad de una gestión a nivel trasnacional de estos recursos, no se estudien medidas que sirvan para minimizar el impacto que las restricciones a la entrada y/o la imposición de cuotas han significado sobre todo en el sector de arrastre. Además, el proceso de reconversión que tan decididamente se ha emprendido en el sector industrial tiene que ser ampliado, sin demoras, al sector pesquero vasco.

En cuanto a la *agricultura*, el Sector Público Vasco, al tener competencias exclusivas sujetas a la ordenación general de la economía y ser ésta bastante intervenida, puede sólo realizar una cierta política en materia de estructura de la producción y en materia de mercados. Respecto a la primera, la CAPV está facultada para emprender programas de reestructuración por medio de subvenciones, líneas selectivas de financiación y coordinación por los organismos autónomos propios. Respecto a la segunda, la CAPV está facultada para la organización de mercados interiores y ferias usando de las denominaciones de origen en colaboración con el Estado y para el control de determinadas instituciones sectoriales de crédito.

Respecto a *montes, ganado y agricultura*, las transferencias efectuadas son muy completas y permiten grandes márgenes de acción para toda la ordenación sectorial en todos sus aspectos. En pesca, al ser las competencias más reducidas, las transferencias sólo permiten el desarrollo de aspectos formativos y cooperativos. En cuanto a las aguas para usos no energéticos son competencia de los Municipios y no entramos en su estudio.

## SECTOR SECUNDARIO

El sector *industrial* es sin duda el más importante de la CAPV, y sin embargo es necesario mencionar también en este apartado las políticas de vivienda y de obras públicas. Las competencias en estas materias son exclusivas, y es posible instrumentar una verdadera política de viviendas oficiales en todos sus aspectos así como una política completa de obras públicas que exigiría la coordinación adecuada de las instituciones de la Comunidad Autónoma, las de los Territorios Históricos y las municipales. Las competencias en materia de urbanismo completan este cuadro de políticas que permite, además de llevar a cabo una inyección a la demanda agregada importante, cooperar en el clima general que afecta a los factores que determinen la oferta agregada.

En cuanto a la política industrial propiamente dicha, las limitaciones expresas en el Estatuto reducen su aplicación al ámbito de la pequeña y mediana empresa. Aun así, la capa-

cidad de la CAPV es grande y su acción puede ir dirigida a los objetivos de reestructuración y relanzamiento.

Los medios para conseguir el primer objetivo pueden abarcar desde la participación en el desarrollo y puesta en práctica de las medidas de política de reestructuración industrial diseñadas por el Gobierno Central, a través de la participación en las comisiones de seguimiento de aquellos sectores que tienen en el País Vasco más del 10 % del empleo, hasta la puesta en práctica en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca de políticas específicas orientadas hacia aquellas empresas y sectores que por su dimensión y características no pueden acogerse a los planes elaborados desde Madrid. En actuaciones en paralelo en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca se puede desplegar una panoplia imaginativa de instrumentos que incluyen acuerdos con la Seguridad Social y otros organismos centrales pero que se centra fundamentalmente en el uso de la Sociedad de Promoción y Reconversión Industrial para canalizar las ayudas a las empresas y sectores acogidos a la política industrial, específica, de la Comunidad Autónoma Vasca.

Los mecanismos que se pueden utilizar para afectar al relanzamiento incluyen subvenciones al empleo y la inversión mediante las correspondientes dotaciones presupuestarias, créditos preferenciales para la pequeña y mediana empresa gestionados a través de la Sociedad de Promoción y Reconversión Industrial, y la habilitación de terrenos y polígonos industriales.

Es necesario mencionar para finalizar con el sector secundario la *política energética*. A pesar de que la Constitución, el Estatuto y el PEN limitan esta política a todos los efectos prácticos relevantes, a la ejecución de las bases en materia de régimen minero y energético y recursos geotérmicos, puede ejercerse la capacidad de desarrollo institucional de la CAPV para configurar una política de ahorro de energía (CADEM) o toda una política de racionalización del tema energético que, a través del EVE, tendrá sin duda importancia grande en cuanto a la extracción y distribución, que puede organizarse de forma mixta con el Estado.

## SECTOR TERCIARIO

Dentro del *sector servicios* hay una heterogeneidad de actividades que pueden ser clasificadas en una política de servicios (dentro de la cual hay que destacar la política de transportes) y una política comercial. Respecto a esta última, la CAPV tiene competencias suficientes como para desarrollarla con la vista puesta en la mejora de la comercialización de los productos autóctonos al mercado interior o exterior. Dejando aparte los servicios provistos por los municipios, la política de servicios engloba principalmente al turismo (y otras actividades de ocio y esparcimiento) y los medios de comunicación social y la ordenación de los sectores de seguros y de créditos. En cuanto a las primeras actividades, las competencias son generosas y la tercera forma parte de la política financiera que será objeto de atención más adelante.

En cuanto a la *política de transportes*, el juego de la Constitución y el Estatuto dejan prácticamente autonomía total para la ordenación del tráfico y el transporte por cualquier vía interna a la comunidad. Aquí cabe sin duda toda una coordinación entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma y Diputaciones de Territorios Históricos para la completa ordenación del sector incluyendo los centros de contratación y de carga. Mención aparte merecen los aeropuertos de interés general y el puerto autónomo de Bilbao, que con un estatuto especial todavía permiten los acuerdos institucionales adecuados para la construcción y administración de terminales de carga.

### 1.1.2.3. Políticas no sectoriales de asignación de recursos

Distinguiremos aquí aquellas políticas que tienen un reflejo presupuestario de aquellas que fundamentalmente están basadas únicamente en la capacidad de regulación, gestión y desarrollo institucional.

#### 1.1.2.3.A. Con reflejo presupuestario

Hay algunos bienes que por su propia naturaleza, o por su significación social (trabajo), no pueden ser provistos satisfactoriamente más que en el Sector Público o con su colaboración. Respecto a ellos el presupuesto es el mecanismo de asignación.

## POLITICA DE EMPLEO

Nos referimos aquí a aquellas medidas que intentan actuar directamente en el *mercado de trabajo* y no indirectamente a través de la política industrial. Este tipo de medidas incluyen tanto aquellas que pretenden actuar sobre la tasa natural de paro (1) como aquellas que pretenden reducir la diferencia entre la tasa actual y la natural. Respecto a las primeras, la CAPV puede promover las actividades de formación profesional, en régimen de reciclaje o las sociedades laborales o cooperativas, así como desarrollar la legislación laboral, promover el mutualismo e instrumentar el arbitraje y la negociación, cosas que pueden tener influencia a largo plazo sobre la tasa natural de desempleo.

A corto plazo, sin embargo, lo único que autónomamente puede hacer para reducir la tasa actual de paro es crear puestos de trabajo directamente en el Sector Público Vasco, dotar fondos presupuestarios para la realización de obras públicas intensivas en mano de obra, incrementar la inversión pública, o subvencionar cada puesto fijo creado y el empleo de trabajadores pertenecientes a colectivos desfavorecidos. Sin embargo, estas medidas son mucho menos efectivas que las reducciones en las cuotas de la Seguridad Social pagadas por las empresas. Mientras se aclaran las transferencias en materia de Seguridad Social siempre le queda al Sector Público Vasco la posibilidad de llegar a acuerdos institucionales con el Estado Central que permitan dichas reducciones.

## POLITICA EDUCATIVA

Las tensiones entre el Gobierno Central y el Autónomo en el tema de las competencias sobre Educación son un claro exponente de la importancia que ambos conceden al control de la política educativa. La *educación* no sólo es un bien cuya provisión genera innumerables efectos externos positivos sino que además constituye un elemento de importancia clave en cualquier proceso de desarrollo económico. La Constitución y la Ley Orgánica reciente-

(1) La tasa natural de paro es el porcentaje de la población activa que está desempleada aun en una situación que se podría calificar de pleno empleo. Si es positiva es por razones estructurales del mercado de trabajo que lo convierten en heterogéneo, segmentado, y sin perfecta información. A falta de las reformas estructurales correspondientes la tasa natural es la mínima compatible con la estabilidad de los precios. De ahí que se le denomine, a veces, como tasa de desempleo no aceleradora de la inflación, o con otros nombres más o menos sugerentes.

mente aprobada (LRU) permiten a la CAPV llevar a cabo además de una política inteligente de tasas y becas, una ordenación de las enseñanzas primaria y media que puede concretarse en medidas orientadas a exigir una mayor calidad de la enseñanza así como en la introducción de una política informativa que ayude a canalizar los flujos de estudiantes hacia aquellas enseñanzas universitarias más necesarias y/o demandadas por el País.

La política de becas para estudiantes graduados, ya comenzada por la CAPV, debe seguir manteniéndose y ampliándose como condición necesaria para elevar el nivel de calidad del profesorado, tanto en las Facultades y Escuelas Superiores como en las Escuelas Universitarias, siendo además preciso un esfuerzo en la tarea de adecuar el número de profesores universitarios a las necesidades obvias planteadas por el gran incremento experimentado en los estudiantes.

## POLITICA SANITARIA

La salud es, igual que la enseñanza, un bien que desde el punto de vista del economista plantea problemas por cuanto que no puede esperarse que el mercado o la iniciativa privada provean un nivel adecuado de asistencia sanitaria. Los beneficios sociales derivados de los programas sanitarios, en general, superan a los privados. Aunque las líneas generales de acción en materia de sanidad vengán marcadas por el Gobierno Central, existe un amplio margen de actuación autónomo tanto en el terreno del desarrollo legislativo como en el ordenamiento de la política sanitaria.

## POLITICA DE MEDIO AMBIENTE

La CAPV puede llevar a cabo el desarrollo legislativo y la *ejecución de la legislación básica del Estado* en materia de medio ambiente pero no goza de la posibilidad de desarrollar una legislación autónoma propia. La falta de sensibilidad que durante décadas se ha mostrado con respecto al medio ambiente ha acarreado, sobre todo en zonas altamente industrializadas, un deterioro de tal magnitud de este recurso que cualquier acción, mínimamente sensata, que regule la utilización del aire y del agua como depositante de residuos ha de ser bien recibida. Las medidas de control de los vertidos industriales gaseosos, sólidos o líquidos, las subvenciones a la utilización de factores productivos poco contaminantes o la introducción de equipos anticontaminación y de depuración tienen que ser inteligentemente combinadas, y es responsabilidad de la CAPV el hacerlo. El reto no se plantea únicamente en términos de poner un freno al deterioro del medio ambiente, sino más bien en términos de recuperación de niveles adecuados de calidad del agua y del aire. La contaminación reúne características de "mal público" que dificulta en gran manera su control, pero esta dificultad no es óbice para el diseño de paquetes de medidas que permitan controlar la contaminación a niveles "óptimos", que garanticen la igualación de los costos y beneficios sociales.

#### 1.1.2.3.B. Sin reflejo presupuestario

Otra política no sectorial que queremos considerar es la *política financiera* que permite influir desde el Sector Público Vasco en la asignación de recursos financieros, basándose fundamentalmente en su capacidad normativa y de regulación y en las posibilidades de desarrollo institucional y de ejercicio de la gestión.

El Gobierno Vasco tiene amplias facultades de regulación de instituciones de crédito corporativo y de Cajas de Ahorros en su ámbito geográfico y, en particular, puede regular el régimen de *computabilidad de títulos de renta fija* para cubrir el *coeficiente de fondos públicos* que las Cajas han de observar. Esta posibilidad de regulación del mercado financiero puede facilitar la financiación de empresas de ciertos sectores que, de acuerdo con la Política Industrial, se consideren interesantes para el País Vasco.

En segundo lugar, el Gobierno Vasco puede también utilizar en el ámbito financiero su capacidad de desarrollo institucional y su capacidad de gestión. Respecto a la primera, el Gobierno puede fomentar y participar en *Sociedades de Garantía Recíproca*, que son muy útiles para apoyar mediante aval la satisfacción de las necesidades financieras de la pequeña y mediana empresa. Respecto a la segunda, cabe mencionar no sólo la posibilidad que el Sector Público tiene de influir en la gestión de las Cajas de Ahorros a través de instituciones locales y de los Territorios Históricos, sino también la *posibilidad de suscribir convenios con instituciones financieras privadas* (que promuevan la apertura de líneas de crédito adecuadas a las finalidades de reconversión y relanzamiento de la política industrial) y la mejora de la información respecto a la utilización del *crédito oficial*, así como financiar parte de los intereses, lo que ya tiene un reflejo presupuestario.

Aunque también tiene un obvio reflejo presupuestario en el tiempo, queremos mencionar aquí, como parte muy importante de la política financiera, la posibilidad, en coordinación con la Administración Central, tanto de emitir *deuda pública* y de colocarla en las instituciones de crédito con vocación regional, como de suscribir *empréstitos en el extranjero*.

La última política que queremos mencionar es la *política de información*. No nos referimos aquí a la política informativa que ha sido considerada dentro del Sector de Servicios, sino a las facultades de regulación que el órgano competente de la CAPV puede ejercer en el mercado del bien "información". La regulación de la propiedad industrial e intelectual es importante y difícil pues hay que acertar con una normativa tal que las proteja, para incentivar las "invenciones", y que al mismo tiempo no impida la difusión y uso de dichas invenciones. La CAPV tiene facultades para encauzar el problema y debe hacerlo en conexión con la política de investigación y tecnología.

### 1.1.3. Efectos del ingreso sobre el ejercicio de las políticas económicas autonómicas

El ingreso de España en el Mercado Común Europeo traerá consigo modificaciones de su ordenamiento jurídico en numerosos campos, sobre todo, como es lógico, en el campo económico al que nos restringimos. Las líneas generales de esa modificación habrán de seguir los artículos 2 y 3 del Tratado de Roma.

Artículo 2. "Las Comunidades europeas constituyen la plasmación de un proceso de integración económica que tiene por finalidad, a partir del establecimiento de un mercado común y por el acercamiento progresivo de las políticas económicas de los Estados miembros, promover un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continuada y equilibrada, una fuerte estabilidad, un crecimiento acelerado del nivel de vida y unas relaciones estrechas entre los Estados que la componen."

Artículo 3. "Para los fines enunciados en el artículo precedente, la acción de la Comunidad comporta, en las condiciones y ritmos previstos por el presente Tratado:

- a) La eliminación, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas a la entrada y a la salida de las mercancías, así como cualquier otra medida de efecto equivalente.
- b) El establecimiento de una tarifa aduanera y de una política comercial comunes con respecto a Estados terceros.
- c) La abolición, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de las personas, los servicios y los capitales.
- d) La instauración de una política de transportes común.
- e) La instauración de una política agraria común.
- f) La instauración de un régimen que asegure que no se falsea la competencia en el mercado común.
- g) La aplicación de procedimientos que permitan coordinar las políticas económicas de los Estados miembros y evitar desequilibrios en sus balanzas de pagos.
- h) El acercamiento de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común."

A partir de estas líneas generales se ha ido desarrollando una legislación compuesta de normas de distinto rango emanadas de distintas instituciones comunitarias. Todas ellas junto con ciertas prácticas constituyen lo que se denomina "acervo comunitario" y es lo que un país que ingresa en la CEE tiene que admitir. En este sentido se suele decir que la integración de un Estado en la Comunidad Europea conlleva una cesión de soberanía de ese Estado a las instituciones comunitarias. El Sector Público pasa a tener un nivel más que se sitúa en la cúpula jerárquica, es decir, sus decisiones prevalecen sobre las decisiones de los demás estratos. Así, el artículo 5 del Tratado de Roma establece:

"Los Estados miembros tomarán todas las medidas generales o particulares que sean necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones derivadas del Tratado o resultantes de los actos de las instituciones comunitarias, a las cuales facilitarán el cumplimiento de su misión. Además, se abstendrán de cualquier medida susceptible de poner en peligro la realización de los fines del Tratado.

La aparición de un estamento adicional en el Sector Público de un nuevo estado miembro plantea el problema de sus efectos sobre un subsector público, en nuestro caso sobre el Sector Público de la CAPV. En un primer momento se plantea el problema jurídico de la redistribución de competencias entre Sector Público Estatal y Sector Público Vasco. En un segundo paso hay que plantearse los efectos sobre las medidas autonómicas de política económica del Sector Público Vasco."

#### 1.1.3.1. El ingreso y la modificación de la distribución de competencias

La distribución de competencias entre Sector Público Estatal y Sector Público Vasco puede quedar afectada, bien porque el ingreso hace entrar en funcionamiento disposiciones ya previstas en la Constitución y el Estatuto, bien porque haya que adecuar la legislación existente a este nuevo entorno. El segundo punto es más difícil pues, según sea el Estado o la CAPV, el encargado de ejecutar mediante normativa nueva los "Reglamentos" y "Directivas" de las instituciones comunitarias, cabe la posibilidad de redistribuir las competencias. Sin

embargo, esta posibilidad emerge sólo cuando las competencias son exclusivas de la CAPV, pues en caso contrario la legislación estatal no modifica las competencias tal como éstas están redactadas. En el caso de competencias exclusivas parece haber una cierta contradicción, ya que mientras el artículo 93 de la Constitución establece que son las Cortes Generales o el Gobierno las responsables de la garantía del cumplimiento de los tratados y las resoluciones emanadas de organismos internacionales o supranacionales, el artículo 20.3 del Estatuto especifica que "El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en el Estatuto".

A nuestro juicio, sin embargo, la aparente contradicción puede resolverse reservando a la Administración Central la responsabilidad de velar por el cumplimiento, por parte de la Administración de la CAPV, de las resoluciones comunitarias, ejecutándolas cuando sean de ejecución inmediata, o legislando en concordancia cuando necesiten un desarrollo legislativo posterior. En consecuencia, es posible afirmar que el ingreso de España en el MCE no tiene por qué traer aparejada ninguna redistribución de competencias entre el Sector Público Central y el Sector Público de la CAPV.

En cualquier caso, éste es un punto de derecho constitucional que si bien puede tener interés político, no creemos tenga gran importancia económica.

#### 1.1.3.2. El ingreso y las medidas autonómicas de Política Económica

Lo que sí tiene interés económico son los efectos que el ingreso pudiera tener sobre las políticas económicas autonómicas. Hay varias preguntas que se pueden hacer a este respecto: ¿hay alguna política económica de las reseñadas que deje totalmente de poder llevarse a cabo por la CAPV?, ¿hay alguna medida de política económica que pudiendo ser ejercida por la CAPV vaya a ser prohibida por el "acervo comunitario" en su estado actual? Si la hubiese, ¿es realmente limitativa o no es previsible que la CAPV la fuera a utilizar? Nuestras respuestas generales son que la CAPV podrá seguir poniendo en práctica todas las políticas reseñadas; que si bien hay medidas que pueden estar prohibidas por el "acervo comunitario", también es verdad que el ingreso posibilita el ejercicio de otras y que, en la mayoría de los casos, no hay medidas prohibidas por el acervo comunitario que sean realmente limitativas.

##### 1.1.3.2.A. Efectos sobre las Políticas de Ocupación de Recursos

En cuanto a la *política monetaria y cambiaria* no puede haber ninguna limitación "extra" para el Sector Público Vasco ya que no tenía ninguna competencia. Sin embargo, la necesaria armonía monetaria de los países miembros exige una cierta homogeneización de sus políticas económicas generales y objetivos de planificación, con lo que las previsiones y aportaciones que desde la CAPV se podían hacer a la Administración Central para la planificación general, dejarán de tener parte de la influencia que antes pudieran tener. Sin embargo, ni esto parece realmente limitativo ni parece previsible que se vaya a avanzar mucho en el camino de homogeneización de política económica general dentro de la CEE.

Más problemática es la *armonización fiscal* porque es aquí en donde se ha hecho el máximo esfuerzo comunitario. Desde el punto de vista de los ingresos y tal como veremos en sección aparte, la armonización fiscal, necesaria para la libre circulación de individuos y mercancías entre los países miembros, exigirá la implantación inmediata del IVA y la armonización también inmediata de impuestos especiales al consumo. Puesto que el IVA es una nueva

figura tributaria, será necesaria la modificación del Concierto Económico para concertar su recaudación, en todo o en parte. Desde el punto de vista de los gastos, la política presupuestaria puede verse limitada en cuanto que para conseguir la homogeneización de política económica general la Comunidad se reserva la posibilidad de realizar exámenes periódicos de los programas de política económica a medio plazo, al objeto de conseguir que los presupuestos nacionales, tanto del Estado como los regionales, se ajusten a las orientaciones que fije el Consejo. Sin embargo, como en el caso de la homogeneización de objetivos de planificación del que forma parte, estas restricciones en la política presupuestaria no parece que sean realmente limitativas.

En cuanto a la *política de investigación y tecnología* y a la *política social* que afectan a la ocupación de recursos a través de la oferta agregada, el ingreso en la CEE lejos de limitar la actuación del Sector Público de la CAPV parece que le pueden ofrecer nuevas perspectivas bien por el acceso a ciertos centros europeos bien por el estímulo que puede proporcionar la mayor experiencia europea.

##### 1.1.3.2.B. Efectos sobre Políticas Sectoriales de Asignación de Recursos

#### SECTOR EXTERIOR

Ninguna de las pocas medidas que la CAPV podía ejercer en este sector será modificada por el ingreso en la Comunidad, en cuanto que sean compatibles con la armonización fiscal y el desarme arancelario.

#### SECTOR PRIMARIO

Respecto a este sector el ingreso en el MCE sólo traerá efectos apreciables en materia agrícola y en materia de pesca.

Los Reglamentos que ordenan la política agrícola comunitaria, en sus dos vertientes de política de mercados y de estructuras de la producción, tienen primacía y aplicabilidad directa, y el Estado es garante de su ejecución por el artículo 93 de la Constitución. La ejecución en sí puede quedar en manos de la Comunidad Autónoma, si cae bajo su competencia. El ingreso en la CEE traerá consigo, tanto ciertas limitaciones, como la posibilidad de acceder a nuevas posibilidades. Las limitaciones están en materia de mercados. Puesto que la normativa comunitaria es vinculante para los Estados miembros, la "ordenación general de la economía" por el Estado deberá adaptarse a dicha normativa. Por otro lado, los "precios indicativos" que anualmente fija el Consejo para los productos agrícolas y los "precios de intervención" (para el almacenaje de excedentes o restituciones a la exportación) deberán regir en la CAPV, la cual no podrá aplicar ayudas ni subvenciones que modifiquen tales precios. Así pues, en aquellos productos completamente regulados, las competencias se reducen a la ejecución de la normativa comunitaria. Para aquellos otros menos regulados, las posibilidades de la política agrícola vendrán determinadas por el grado de regulación y la normativa básica del Estado.

Las nuevas posibilidades aparecen en materia de estructura de mercados. La CAPV tiene, según la normativa comunitaria, la capacidad para proponer al Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) proyectos "públicos, semipúblicos o privados" de

actuación "tendientes a la mejora de la estructura agrícola" y, mediante aval del Estado, puede obtener del FEOGA ayuda financiera.

En materia de *pesca*, resulta imposible que la entrada en el MCE puede empeorar las pocas posibilidades que el Sector Público Vasco tiene para el ordenamiento del sector. Por el contrario, creemos que éste es uno de los ejemplos claros en los que el ingreso permitirá al Sector Público Vasco una mayor influencia sobre el sector pesquero que la que la actual política le permite.

## SECTOR SECUNDARIO

En cuanto a la *política industrial* el ingreso no disminuirá la posibilidad de seguir ejercitando los medios a que hemos hecho referencia. Además, el ingreso proporciona a la CAPV la posibilidad de acceso a la financiación del Banco Europeo de Inversiones en proyectos "que tiendan a la modernización o reconversión de empresas, o a la creación de nuevas actividades que requiera el progresivo establecimiento del mercado común" o en "proyectos para el desarrollo de regiones menos desarrolladas" (art. 130 del Tratado CEE), préstamos concedidos con el aval del Estado.

En *política energética*, el Estado deberá adaptar las bases a la normativa comunitaria, que establece el objetivo de una amplia política en materia de energía, estableciendo como instrumentos la obligación para los Estados miembros de una completa información sobre balances energéticos (Reglamento 293/74), ciertas normas sobre el almacenamiento de tales recursos, limitaciones en el empleo de los mismos o, en su caso, apoyo y promoción de ciertas fuentes de energía (como, por ejemplo, la nuclear). La influencia para la CAPV del ingreso en las Comunidades Europeas vendrá pues por la necesaria adaptación a las nuevas ordenaciones del Estado que recojan esta normativa, limitación que ya se tenía.

Lo mismo cabe decir respecto al acatamiento ineludible de la normativa de la CECA y el EURATOM por cuanto que la entrada de España será no sólo en la CEE, sino en las Comunidades Europeas.

## SECTOR TERCIARIO

En materia de *vivienda, urbanismo y obras públicas* no hay normativa comunitaria que haya de imponerse a los Estados miembros excepto para la influencia que las obras públicas puedan tener sobre el presupuesto de la CAPV y al que nos hemos referido.

En este sector la única normativa comunitaria relevante es en materia de *transportes*. La política de transportes comunitaria, con el fin de lograr a largo plazo un "mercado único" en el territorio de los Estados que la integran, consiste en el establecimiento de reglas comunes aplicables a los transportes entre dos o más Estados, o en un Estado, por transportistas residentes en otro, o la elaboración de otras "disposiciones oportunas" (art. 75 del Tratado CEE).

Así pues, la normativa comunitaria en materia de transportes desarrollada hasta la fecha hace referencia solamente al tráfico entre Estados. En la medida que las competencias de la CAPV están limitadas a los recorridos internos, las normas comunitarias afectarán a las competencias vascas sólo indirectamente a través de la ordenación del sector por la Administración del Estado.

### 1.1.3.2.C. Efectos sobre Políticas no sectoriales de Asignación de Recursos

La conclusión con respecto a las políticas de *empleo, educación, sanidad y medio ambiente* es similar a la obtenida en las políticas de vivienda y obras públicas puesto que no hay normativa comunitaria relevante que haya de imponerse a los Estados miembros. En *política financiera*, lejos de constituir una limitación, el ingreso de España en el MCE abre a la CAPV mayores posibilidades, y no sólo por el acceso a nuevas fuentes de financiación, tal como hemos ido mencionando, sino también por el contacto con prácticas más establecidas. Esto último aplica también a la *política de información*.

Aunque no ha sido mencionado explícitamente, antes hay que añadir aquí que la *política de defensa de la competencia* que, desde el Tratado de Roma, mueve a la CEE, habrá de tener influencia en algunas prácticas de gestión de la Empresa Pública.

### 1.1.4. Conclusiones

En las tres secciones anteriores hemos incidido en tres puntos.

En primer lugar hemos elaborado un *mapa de las instituciones del Sector Público de la CAPV* y de las *competencias* que a cada una corresponden. La ausencia de la Ley de Territorios Históricos, la falta de transferencias y el corto rodaje hacen el mapa algo borroso, pero creemos que útil y suficiente para sostener la afirmación de que la CAPV ha sabido responder, con éxito, al reto de desarrollo institucional que se le presentaba. En segundo lugar hemos efectuado una *clasificación*, creemos que exhaustiva, de las *políticas económicas* abiertas a la CAPV, complementadas con una breve descripción de cada una. Si bien toda clasificación tiene mucho de arbitraria, la presentada en este capítulo pensamos que resalta la potencialidad del Sector Público Vasco. Finalmente hemos realizado un *análisis de cómo el ejercicio de esas políticas pudiera quedar limitado por el Ingreso de España en la CEE*. En general podemos decir que *no hay reducción apreciable del margen de maniobra del Sector Público Vasco*, en parte porque éste ya era limitado y, en parte, porque las nuevas normas a acatar no son realmente limitativas. Sin embargo, en particular hay que destacar que las competencias fiscales por parte de los ingresos van a ser modificadas por la introducción de nuevas figuras impositivas y por el proceso de armonización fiscal del que forman parte, y que la gestión de la Empresa Pública podrá ser limitada por las normas específicas de la CEE. A estos temas dedicaremos las dos siguientes secciones.

## ANEXO SOBRE TRANSFERENCIAS

La puesta en práctica de las políticas económicas exige el ejercicio de las competencias que el Estatuto concede a las diversas instituciones de la CAPV. El contenido preciso de esas competencias hay que buscarlo en el Concierto Económico, en lo que se refiere a políticas de demanda agregada, y en los Decretos de Transferencias respecto a los de otras políticas. En el cuadro n.º 9.8 se indican, *para cada política*, los *Decretos de Transferencias* que la hacen posible al proporcionar los medios para ejercer las competencias que la componen. Asimismo se indica la *institución autonómica* que asume las transferencias. Este último cuadro, junto con el cuadro de políticas autonómicas y los cuadros de competencias, proporcionan una *visión sintética del Sector Público de la CAPV*. Hemos eliminado del cuadro los Decretos de Transferencias de personal, los que hacen referencia a políticas que no tienen un componente económico significativo, y aquellos que se refieren a normas generales.

Cuadro n.º 9.8. Cuadro de transferencias

Política	Decreto de Transferencias	Campo de Referencia según Estatuto (ver cuadros 2 a 5)	Actividad	Departamento que la asume	
Pol. Investig. y Tecnología	2.596/1980	3.2	Laboratorios J. L. Torrónegui	Presidencia, Industria	
	2.756/1980	3.2	Investigación Agraria	Agricultura	
	2.241/1981	3.2	Investigación Oceanográfica	Comercio, Pesca y Turismo	
Política Social	2.488/1978	-	Act. Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas	C.G.V. - Pol. Terr. y Transp. Trabajo	
	2.362/1980	4.6	Mediación, Arbitraje y Conciliación	Sanidad y Seguridad Social	
	2.768/1980	2.4	Servicios y Asistencia Sociales	Educación y Cultura	
	3.069/1980	2.10	Fundac. y Asoc. Culturales, Cine, Deportes	Trabajo	
	2.009/1981	4.6 - 2.4'	Formación Cooperativa	Educación y Cultura	
	2.698/1981	4.6 - 2.10	Instituto Social del Tiempo Libre	Trabajo	
	3.228/1982	2.4'	Mutualidades no integradas en la Seguridad Social		
	Política Agrop., Fomento y Pesca	1.981/1978	-	Agricultura	C.G.V. - Agricultura
		2.209/1978	-	Agricultura	C.G.V. - Agricultura
		2.709/1980	3.3	Capacitación y Extensión Agraria	Agricultura
		2.751/1980	3.3	Denominaciones de origen	Agricultura
		2.752/1980	3.2	Sanidad Vegetal	Agricultura
		2.756/1980	3.2	Investigación Agraria	Agricultura
		2.761/1980	2.5	Conservación de la naturaleza	Agricultura
		3.196/1980	3.3	Cámaras Agrarias	Agricultura
1.254/1981		3.3	Reforma y Desarrollo Agrario	Agricultura	
1.261/1981		3.3	Desarrollo ganadero	Agricultura	
1.412/1981		2.6	Pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura	Pol. Terr. y Transportes	
3.006/1981		5.3	Enseñanzas náuticas pesqueras	Pol. Terr. y Transportes	
1.423/1981		3.3	Viticultura y ecología	Agricultura	
2.177/1981		3.3	Confradías de Pescadores	Pol. Terr. y Transportes	
2.038/1981		3.3	Comercialización Agraria	Agricultura	
2.022/1981		2.5	Producción Vegetal	Agricultura	
2.030/1981		3.3	Producción animal y aenidad animal	Agricultura	
(2) 3.177/1982		3.3	Sociedades Agrarias de Transformación	Agricultura	

Cuadro n.º 9.8 (cont.)

Política	Decreto de Transferencias	Campo de Referencia según Estatuto (ver cuadros 2 a 5)	Actividad	Departamento que la asume
Pol. Industrial y Energética (incluye Vivienda y Energía)	1.981/1978	-	Industria, Urbanismo	C.G.V. - Ind., Pol. T. y Transp.
	2.581/1980	2.7	Urbanismo	Pol. Terr. y Transportes
	1.255/1981	2.9, 4.3, 4.12	Industria, Energía y Minas	Industria
	3.006/1981	2.7	Vivienda y Edificación	Pol. Terr. y Transportes
	3.502/1981	2.9	Desarrollo y Ejecución de Planes de rec. ind.	Industria
Pol. Comercial	1.981/1978	-	Comercio	C.G.V. - Com., Pesca y Tur.
	1.998/1981	3.6 - 3.7	Consumidores y Cámaras de Com., Ind. y Naveg.	Comercio, Pesca y Turismo
	3.300/1981	2.14	Com. Int. (pan y carne), Col. Oficiales de agentes comerciales y Certámenes Feriales	Comercio, Pesca y Turismo
	2.667/1980	3.5	Ferias int., reforma estructuras comerciales y disciplina de mercado	Comercio, Pesca y Turismo
	2.867/1980	3.5	Idem anterior	Comercio, Pesca y Turismo
Pol. Servicios	2.488/1978	-	Turismo	C.G.V. - Com., Pesca y Tur.
	2.581/1980	2.14	Ordenación Territorio y Litoral	Pol. Terr. y Transportes
	3.069/1980	2.10	Teatro, Cine	Educación y Cultura
	3.006/1981	2.7	Patrimonio Arquitectónico	Pol. Terr. y Transportes
	3.257/1982	2.11	Casinos y juegos	Pol. Terr. y Transportes
Pol. Transportes	2.488/1987	-	Transportes	C.G.V. - Pol. Terr. y Transp.
	2.006/1981	5.3	Enseñanzas náutico-pesqueras	Pol. Terr. y Transportes
	2.769/1980	2.15	Carreteras	Pol. Terr. y Transportes
	1.446/1981	2.15	Transporte mercancías por carret. y ferrocarril	Pol. Terr. y Transportes
	(3) 2.380/1982	2.15 - 5.1	Puertos	Pol. Terr. y Transportes

Cuadro n.º 9.8 (cont.)

Política	Decreto de Transferencias	Campo de Referencia según Estatuto (ver cuadros 2 a 5)	Actividad	Departamento que la asume
Pol. de empleo y Seguridad Social	2.209/1979	-	Trabajo	C.G.V. - Trabajo
	2.362/1980	4.16	Mediación, Arbitraje y Conciliación	Trabajo
	1.260/1981	4.6	Legislación Laboral	Trabajo
	2.009/1981	4.6 - 2.4'	Formación cooperativa	Trabajo
	3.502/1981	2.9	Desarrollo y Ejecución de planes de rec. ind.	Industria
	3.228/1982	2.4	Mutualidades no integradas en la S. S.	
Pol. Educación	2.808/1980	5.3	Enseñanzas	Educación y Cultura
	2.195/1980	5.3	Enseñanzas	Educación y Cultura
	(1) 3.006/1981	5.3	Enseñanzas náutico-pesqueras	Pol. Terr. y Transportes
Pol. Sanidad	2.488/1978	-	Act. Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas	C.G.V. - Sanidad y S. S.
	2.209/1979	-	Sanidad	C.G.V. - Sanidad y S. S.
	2.752/1980	3.3	Sanidad Vegetal	Agricultura
	2.768/1980	4.9	Sanidad y Servicios y Asistencia Sociales	Sanidad y S. S.
	2.030/1981	3.3	Sanidad animal	Agricultura
Pol. Medio Ambiente	2.761/1980	2.5	Conservación de la naturaleza	Agricultura
	2.488/1978	-	Act. Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas	C.G.V. - Pol. Terr. y Transp.
Pol. Información	1.255/1981	4.12	Propiedad Industrial e Intelectual	-

(1) 3.195/1981, 5.3, Enseñanza.  
3.395/1982, 5.3, Enseñanza náutico-pesquera.

(2) 2.413/1982, Ordenación Sector pesquero.

(3) 3.256/1982. Ejecución legislativa del Estado sobre Tráfico y circulación de vehículos.

## 1.2. Empresa pública. Su funcionamiento en la CAPV y la influencia del ingreso en la CEE

Si la armonización fiscal es un aspecto del "acervo comunitario" que, en principio, ha de traer consecuencias sobre la capacidad de actuación del Sector Público de la CAPV, el tratamiento de la Empresa Pública es el otro aspecto de dicho "acervo comunitario" que creemos puede condicionar la actividad económica del Sector Público. Al examen de esta cuestión dedicamos la presente sección. Comenzamos en el primer apartado con un análisis clasificativo de lo que se denomina Empresa Pública para presentar en el siguiente apartado la red de Empresas Públicas que funcionan en la CAPV. En el tercer apartado examinamos la consideración que de la Empresa Pública se hace en la CEE atendiendo a las razones para su existencia. Finalmente, en el último apartado intentamos sopesar el impacto de la integración.

### 1.2.1. Tipos de Empresa Pública

Caben distintas delimitaciones del concepto de Empresa Pública, y cada una acotaría un conjunto distinto de instituciones ligadas al Estado. Según sentencia del Tribunal Supremo: "La empresa, en cuanto actividad económica, tendrá la calificación de pública cuando haya sido creada o en ella participe la Administración, asumiendo riesgo o la dirección, de modo pleno o relativo, de acuerdo con la forma que adopte para la realización económica que, como fin especial, motivó su existencia".

De acuerdo con el Centro Europeo de la Empresa Pública, se considera como tal "toda empresa que desarrolla una actividad de orden económico y en cuyo capital los poderes públicos tienen una participación preponderante, o en cuya gestión los poderes públicos desarrollan un papel también preponderante".

De estas definiciones, y de otras que hubiesen podido presentarse, se desprenden como elementos definitorios básicos de empresa pública la propiedad y/o el control de la misma por parte del Estado. Quedan también patentes los amplios márgenes de posible variación entre tipos de empresas comprendidas dentro de estas definiciones, sobre todo si se toman en sentido amplio. Por una parte, admiten la posibilidad de considerar empresas públicas a aquellas que, aunque el Estado tenga en ellas participación minoritaria, se ven afectadas en forma importante por la influencia de la Administración. Por otra parte, son empresas públicas —y así lo contempla el Tratado de Roma— tanto aquellas que se rigen por derecho público como las de derecho privado. Y el control de dichas empresas puede corresponder, y en distintas formas, a cada uno de los niveles del Estado. En nuestro caso nos interesará tener en cuenta no sólo las empresas públicas bajo control de alguna institución del Sector Público de la Comunidad Autónoma, sino también aquellas dependientes de la Administración Central cuya actividad se desarrolle, en todo o en parte, dentro de la Comunidad Autónoma.

A estos efectos es útil la siguiente clasificación de las empresas públicas, según cuál sea el responsable de su control.

- a) Empresas de control estatal.
  - a.1. Servicios públicos estatales.
  - a.2. Establecimientos de servicios públicos.
  - a.3. Empresas mercantiles de propiedad pública.



- a.3.1. Directa, a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado.
- a.3.2. A través del INI.
- a.3.3. A través de otro Organismo Autónomo o de otras Empresas Públicas.
- a.4. Empresas mercantiles con control no patrimonial sino administrativo.
- b) Empresas de control municipal o provincial.
  - b.1. Servicios públicos municipales o provinciales.
  - b.2. Empresas o servicios municipales o provinciales o de propiedad municipal o provincial.
- c) Empresas con control del Gobierno Autónomo.
  - c.1. Empresas creadas, desarrolladas o participadas por el Gobierno Autónomo.
  - c.2. Empresas estatales en cuyo control pudiera intervenir el Gobierno Autónomo.
    - c.2.1. Empresa estatal radicada en la Comunidad Autónoma.
      - c.2.2. Empresa estatal con centro o centros de trabajo importantes en la Comunidad Autónoma.
      - c.2.3. Empresa estatal con simple delegación de servicios (sucursal) o de naturaleza territorialmente descentralizada.

#### 1.2.2. Las empresas públicas en la CAPV

La clasificación efectuada en el apartado anterior es útil para abordar la problemática de la Empresa Pública en la CAPV. En primer lugar hay que advertir que mientras no se lleven a cabo las transferencias en materia de Empresa Pública, la CAPV no tiene ninguna clase de control efectivo sobre las empresas estatales, ni aún cuando estén radicadas en su territorio en todo, o en parte, importante. En segundo lugar hay que insistir en que mientras no exista una Ley de Territorios Históricos, la CAPV como tal no tiene control alguno sobre las empresas que caen hoy bajo el control de las Diputaciones. Como la CAPV tampoco tendrá nunca control sobre las empresas municipales, nos encontramos con que, hoy por hoy, el Gobierno Vasco sólo tiene control sobre las empresas clasificadas en c.1 y que son las que en el apartado 1.1.1 denominábamos Entes Institucionales de la CAPV que se rigen por derecho público o por derecho privado.

De acuerdo con estos comentarios preliminares estudiaremos primero las empresas de control estatal en cuya gestión habrán de participar, de una manera u otra, las Comunidades Autónomas cuando se termine de perfilar el Estado de las Autonomías. En segundo lugar, presentaremos aquellas empresas de control estatal en cuya gestión habrá de participar, de una u otra manera, la CAPV cuando se termine el proceso de transferencias a esta Comunidad. Finalmente, volveremos a mencionar, con añadidos, las instituciones del cuadro 9.1 del apartado 1.1.1.1, empresas controladas por el Gobierno Vasco. Por las mismas razones allí apuntadas hacemos abstracción de las empresas municipales o provinciales. Aun cuando la aplicación de criterios alternativos de delimitación de la empresa pública hubiese podido dar lugar a relaciones y clasificaciones algo distintas, cualquiera de ellas participaría de un rasgo: la diversidad de las empresas públicas que operan en la CAPV, y la imposibilidad, por tanto,

de darles un tratamiento homogéneo. Además de la diversidad ya señalada, según los organismos responsables de su control y según su forma jurídica, destaca también la variedad de sectores y tipos de actividad, así como de sus resultados.

#### 1.2.2.1. Empresas Públicas no industriales de Control Estatal

El cuadro 9.9 presenta una clasificación de las Empresas Públicas de control estatal cuya actividad no es propiamente industrial. Su gestión no recaerá en ningún ejecutivo autonómico en particular, ya que la localización de las mismas es muy descentralizada. En cualquier caso y de acuerdo con las competencias que cada Estatuto de Autonomía otorga a cada Comunidad es de esperar que éstas participen en un futuro en su gestión, al menos en cuanto a la necesidad de ser oídas en ciertas decisiones importantes.

Cuadro n.º 9.9. Empresas públicas no industriales de control estatal

	De Derecho Público	De Derecho Privado
Organismos Autónomos Administrativos	Organismos Autónomos comerciales o financieros	Sociedades Mercantil. propiedad de la Administración estatal
Correos	Renfe	Campsa
RTVE	Juntas de Obras de Puertos de interés nacional	Banco Exterior
Medios de Comunicación Social del Estado	Aeropuertos de interés nacional	
	Confed. hidrográficas	
	Editora Nacional	

En el cuadro sólo hemos incluido algunos ejemplos de cada tipo de Empresa. El caso de CAMPSA merece una explicación adicional, pues es el ejemplo más claro de la necesidad de modificación exigida por el ingreso en la CEE (1). Como semejante monopolio no puede existir, hay que estar preparados para disolverlo cuando España entre en la CEE. Para poder disolverse los estatutos de CAMPSA exigen una mayoría de 2/3 que el INH no tenía. De ahí la oferta de compra a los accionistas privados e institucionales que le han llevado por ahora a poseer el 80 % de las acciones. Cuando se produzca el ingreso el capital, con toda probabilidad, se repartirá entre EMPETROL (INH) y refinerías, como por ejemplo PETRONOR, que procederán a comprar parte de la red de distribución de CAMPSA para poder competir con los distribuidores extranjeros que se asienten en España.

#### 1.2.2.2. Empresas Públicas industriales de control estatal

Se trata aquí de sociedades mercantiles cuya propiedad (mayoritaria) corresponde directa o indirectamente al INI. Hay dos razones por las cuales es de esperar que el Gobierno

(1) Entre ellas podemos destacar los cambios en la participación de las refinerías en la "nueva CAMPSA", el sistema por el que se regirán los precios, las marcas por las que se regirán los productos y cuantos aspectos técnicos incidan en la desmonopolización exigida por el ingreso en el M.C.E.

de la CAPV vaya a participar en su gestión. En primer lugar la industria es competencia de la CAPV, con las excepciones indicadas en el artículo 10.30 del Estatuto y las transferencias en la materia se han llevado a cabo en el Real Decreto 1.255/1981. Aunque muchas de estas empresas están inmersas en las excepciones establecidas en el Estatuto, de hecho tienen centros de trabajo importantes en la CAPV, por lo que, en segundo lugar, no se debieran tomar decisiones centrales sin contar con el Gobierno Vasco. A este respecto, hay que recordar que el Gobierno Vasco ha colaborado directamente en el seguimiento de la reconversión de sectores en los que están incluidas muchas de las empresas.

El cuadro 9.10 recoge aquellas empresas del INI con centros ubicados en la CAPV. Los datos que aparecen están referidos a 1980.

Cuadro n.º 9.10. Empresas públicas industriales de control directo por el INI

Empresa	Sector	Nivel de empleo*	Resultados Mill. ptas.	Financiación del INI Mill. ptas.	% participación INI
A.E.S.A.	Cons. Naval	20.417	-17.398,0	13.490,2	100,00
Aviaco	Transporte	1.557	44,9	678,4	67,00
B.W.E.	Bienes Equipo	4.187	—	—	31,92
Butano, S. A.	Energía	3.807	604,4	—	50,00
Carcesa	Alimentación	701	-179,4	914,9	96,00
Auxini	Invest. Aplicada	2.079	143,1	1.009,1	100,00
Artespaña	Act. Diversas	238	-172,2	172,5	100,00
Endasa	Aluminio	3.670	-406,0	719,9	56,82
E.N.E.	Transportes	90	12,6	5.719,8	100,00
Cte.	Transportes	—	-691,5	385,0	—
Enagas	Energía	495	209,5	19.601,1	100,00
Eniepsa	Energía Invest.	228	207,0	7.108,9	100,00
Enpetrol	Energía	5.993	2.272,0	2.757,7	93,80
Entursa	Turismo	2.202	-788,7	2.277,0	100,00
Eria	Informática	93	-3,2	44,1	49,75
Iberia	Transporte	23.654	-6.683,4	8.995,0	99,24
Lesas	Alimentación	1.209	63,8	451,2	72,50
Clvsa	Alimentación	—	24,6	—	—
Mahsa	Cerámica	319	-26,8	261,9	100,00
Mevosa	Automoción	3.749	-451,7	55,3	39,58
Potasas	Minería	1.933	-1.434,7	1.905,7	100,00
SKF Esp.	Rodamientos	1.260	60,6	500,0	74,83
Seat	Automoción	31.671	-20.544,4	—	70,82
Secoinsa	Informática	611	-486,2	—	55,10
Marsans	Turismo	515	-507,0	623,0	43,88
Atesa	Turismo	192	169,5	—	43,88
Alcudia	Petroquímica	494	11,0	—	—
Astace	Astilleros	170	5,3	—	—

\* Las cifras se refieren a la plantilla utilizada en todas las factorías. Ubicadas dentro y fuera de la CAPV.

El cuadro 9.11 enumera otras Empresas Públicas industriales controladas indirectamente por el INI y ubicadas en la CAPV. Como su importancia económica es menor no añadimos datos sobre empleo, financiación o resultados.

Cuadro n.º 9.11. Empresas públicas industriales de control indirecto del INI

Empresa	Participación indirecta INI
Astilleros y Talleres CELAYA, S. A. ....	AESA 67,00 %
Aceros Finos Reunidos, S. A. ....	AESA 15,00 %
Acería de Amurrio ....	AESA 10,00 %
Cía. Anónima Vasco Europea de Export. ....	AESA 5,63 %
S. A. Placencia de las Armas ....	AESA 2,27 %
Bilbaína de Montajes Metálicos ....	BKW 100,00 %
Grúas y Utilaje, S. A. ....	BKW 100,00 %
Instalaciones Siderúrgicas, S. A. ....	BKW 60,00 %
Comercio e Industrias Alavesas del Automóvil (CIADASA) ....	MEVOSA 100,00 %
Gas Natural de Alava, S. A. ....	ENAGAS 30,00 %
Guipuzcoana de Gas, S. A. ....	ENAGAS 31,00 %

### 1.3.2.3. Empresas Públicas controladas por el Gobierno Vasco

En 1.1.1 hemos hecho referencia a los Entes Institucionales de Derecho Público o de Derecho Privado. Basta aquí añadir las siguientes sociedades mercantiles de reciente creación y en proyecto de creación:

- Sociedad de Innovación.
- Sociedad Promotora para la Instalación de Tratamiento Centralizado de Residuos Industriales.
- Landabaso Hingintzarako, A. B. - Urbanizadora Landabaso, S. A.
- Sociedad Anónima Pública para el Aparcamiento de Vehículos de Vizcaya.

### 1.2.3. Razones generales para existencia de empresas públicas y su consideración por la CEE

El tratamiento de la empresa pública por la Comunidad responde al principio general de que sólo debe existir donde la naturaleza de su actividad lo exija, y de que de existir en otros sectores, debe respetar los principios de la competencia sin recibir trato de favor. Para entender y matizar estos principios, empezamos por describir los *elementos teóricos* que justifican la existencia de empresas públicas.

La configuración actual del conglomerado de empresas públicas y su diversidad responden en parte a razones bien tipificadas por el análisis económico y en parte a razones his-

tóricas que, aunque no siempre injustificadas, resulten más difíciles de reducir a categorías convencionales. Las primeras son razones de fondo derivadas del tipo de bienes o servicios que producen, o de sus características estructurales básicas.

Desde una perspectiva estática, la principal razón teórica que justifica la existencia de empresas públicas deriva de la existencia de bienes o servicios tales que si de la mera iniciativa privada dependiera, y debido a sus características, o no serían producidos, o lo serían a precios de venta excesivos, o en cantidades insuficientes.

Más explícitamente, algunos de los casos en que se justifica la aparición de empresas creadas o controladas por el sector público comprenden:

- a) La provisión de bienes o servicios cuyos *beneficios no son apropiables* en su totalidad por quienes los producen o consumen directamente (efectos externos positivos) o no pueden atribuirse en exclusividad a grupos fácilmente identificables (bienes públicos). Ejemplos de empresas públicas que encuentran justificación de este tipo son las empresas municipales de saneamiento (fuertes efectos externos) o las cadenas estatales de TV y radiodifusión (provisión de bienes públicos).
- b) La provisión de bienes o servicios *cuyas características tecnológicas hacen desaconsejable la multiplicación de empresas*, pero donde resultaría simultáneamente indeseable que la existencia de un "monopolio natural", institucionalmente sancionado, se tradujese en políticas de precios monopolísticos, en detrimento de los consumidores. Ejemplo típico son las empresas de transporte, teléfono, agua, electricidad...

Otras razones genéricas se refieren todo a la conveniencia de garantizar prestaciones suficientes a precios adecuados, pero no son concluyentes respecto a la forma jurídica más adecuada en que el Estado deba ejercer su iniciativa y su control. De hecho, hemos visto que en la práctica las formas de la empresa pública, así como los tipos de empresa semipública o privada sujeta a regulación, son de una gran variedad, y caben amplios márgenes de desacuerdo respecto al método más adecuado de organización.

Otra manera de expresar lo que justifica la existencia de empresas públicas es diciendo que, en ciertos sectores productivos, *los beneficios sociales de la actividad del sector exceden a los beneficios que las empresas del sector son capaces de apropiarse por la vía del mercado*. Esta reformulación de la idea anterior pone el énfasis sobre otro aspecto crucial en un análisis de la empresa pública: puede ser aceptable, o incluso deseable, que una empresa pública incurra en pérdidas, siempre que los beneficios sociales no apropiables a los que da lugar su actividad sean suficientes para justificar que el déficit de aquéllas se enjague vía presupuesto público. Los peligros de esta vía de razonamiento son evidentes; pero exigir que toda empresa pública genere siempre beneficios es igualmente peligroso; hay que considerar cada caso por tipos de empresa y cifras de resultados.

El mismo tipo de justificación, pero abarcando ahora una mayor variedad de beneficios sociales, puede buscarse en una perspectiva dinámica. La *conservación de puestos de empleo*, y más aún el intento de evitar cambios demasiado bruscos en la estructura industrial, han justificado la salvación por parte del Estado de empresas que han pasado así bajo su control. Aunque la tendencia sea hoy la de evitar que tal tipo de situaciones se planteen —mediante medidas de reconversión industrial, por ejemplo— es un hecho que por esta vía el Estado ha venido a controlar empresas que se mueven en sectores muy diversos.

Pasemos ahora a examinar las normas del Tratado de Roma referentes a las empresas públicas con el fin de extraer, en función de las mismas, los principios generales reguladores de las empresas públicas en el ámbito comunitario.

Al margen de la alusión al régimen de la propiedad formulada en el artículo 222 (1) sólo hay dos artículos (el 37, referido a los monopolios nacionales de carácter comercial y a los monopolios en régimen de concesión, y el artículo 90, que se refiere directamente a las empresas) que disfruten derechos especiales o exclusivos concedidos por los Estados.

El espíritu de estos artículos es el resultado de dos objetivos fundamentales. Por una parte, establecer un control sobre la actividad empresarial del Estado para que no dé lugar a situaciones abusivas derivadas de su potencial económico y político, y por otra, del deseo de los Estados miembros de no ver disminuida su área de poder.

Así podemos leer en el Tratado:

"Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan carácter de monopolio fiscal están sujetas a las reglas de competencia...

El desarrollo de los intercambios no debe ser afectado en medida contraria al interés de la Comunidad."

El Centro Europeo de la Empresa Pública, siguiendo el espíritu liberal de todo el Tratado de Roma, será el velador del principio de libre competencia. Por ello, de una forma prioritaria tratará de evitar que la intervención del Estado falsee la competencia entre las empresas públicas y las empresas privadas, además de impedir que los Estados miembros utilicen las empresas públicas para librarse de las obligaciones a que les somete el Tratado.

Sin embargo, y a pesar de estos principios generales, el Tratado de Roma excluye de estas obligaciones a las "empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal".

Esencialmente, pues, se trata de aceptar como justificadas a ciertas empresas (servicios públicos) y de admitir otras sólo en la medida en que sobrevivan al juego de la competencia. En el siguiente apartado examinamos algo más de cerca los instrumentos (escasos) para lograr estos objetivos genéricos.

#### 1.2.4. *El impacto de la integración sobre la empresa pública*

Conviene distinguir entre distintos tipos de impacto según sean éstos derivados de la adaptación a nuevas reglas, que vengan exigidas por la condición de empresa pública (ya sea en cuanto a su gestión y financiación, o ya sea en cuanto a su forma legal), o sean derivados de la evolución general de la actividad en que se encuadren.

En principio, no debería haber ningún problema de adaptación para las empresas públicas proveedoras de servicios públicos de interés general, cuya existencia está plenamente aceptada y no regulada por el Tratado de Roma.

En cuanto a las empresas públicas restantes, la entrada en el Mercado Común exigirá una mayor transparencia de sus relaciones financieras con el Estado justificando ante la

(1) Artículo 222: "El presente Tratado no prejuzga en absoluto el régimen de la propiedad en los Estados miembros".

Comisión de la CEE los proyectos de ayuda financiera, tanto directa como indirecta, que puedan hacer los Estados miembros a sus empresas públicas. Más en concreto, y según la directriz 723/1980, las siguientes operaciones se admitirán solamente en casos justificados:

- Las subvenciones destinadas a compensar las pérdidas derivadas del ejercicio económico.
- Aumento del capital social.
- Concesión de créditos en condiciones más ventajosas que las accesibles a otras empresas análogas.
- Renuncias por parte del Estado a participar en los beneficios de la empresa pública.
- Facilitar que las empresas públicas renuncien a la remuneración normal de los fondos empleados.
- Exoneraciones fiscales totales o parciales a las empresas públicas.
- Cualquier concesión a una empresa pública de ventajas económicas no accesibles a otras empresas en condiciones de funcionamiento similares.

Estas normas evidencian una clara limitación a la capacidad del Estado como empresario asemejando sus actuaciones en todo lo posible a la actividad desarrollada por las empresas privadas. El criterio básico y único queda evidenciado: las empresas industriales, actuarán en libre concurrencia, sin ventajas económicas especiales concedidas por el Estado.

Bastan estos comentarios para concluir que las *Empresas Públicas controladas por el Gobierno Vasco no se verán afectadas en su gestión por la entrada de España en la CEE por que se trata de empresas que pueden ser consideradas como empresas proveedoras de servicios públicos*. Cabe afirmar esto mismo respecto a las Empresas Públicas que hemos denominado como no industriales de control estatal. En consecuencia la *influencia del ingreso en la CEE sobre la Empresa Pública en la CAPV se dejará sentir a través de las empresas públicas industriales, dependientes directa o indirectamente del INI, y que están ubicadas en la CAPV*. Como estas empresas son hoy de control estatal los comentarios que siguen no se aplican directamente al Sector Público de la CAPV.

Los recortes más importantes están en el ámbito financiero.

Los *privilegios* de que hoy gozan las empresas públicas, como por ejemplo la obligatoriedad para las entidades de ahorro institucional de adquirir títulos de empresas del INI, o los aumentos de capital para compensar pérdidas, o en general, todo aquello que ha dado la imagen del INI de ser un "hospital de empresas", no parece posible que puedan mantenerse indefinidamente después de nuestra adhesión a la CEE. La eliminación de estos privilegios que discriminan entre la empresa pública y la privada del sector hace prever un aumento del coste de los recursos financieros del INI que obligarán a la Administración a revisar las actividades industriales en las que participa, así como la adopción de criterios aceptados por todos para determinar la composición de su cartera.

Sin embargo, estos comentarios parten de una lectura literal del Tratado de Roma, de forma que hay que preguntarse, en primer lugar, si realmente son eficaces. A este respecto hay que reconocer que los márgenes de los Estados para seguir apoyando a sus empresas, y a la empresa pública en particular, seguirán siendo muy amplios —sobre todo si antes de la integración, y aprovechando la coyuntura, se introducen elementos de racionalización que habrían sido necesarios en todo caso. A juzgar por la abundante jurisprudencia existente, parece que no es fácil imponer la normativa a los Estados miembros.

En segundo lugar hay que preguntarse si la normativa comunitaria en materia de gestión (especialmente financiera) es realmente limitativa. Lo será solamente si la empresa pública y la política industrial no dieran ningún paso antes de la integración. Y éste no es el caso aunque hay que matizar. Muchas actuaciones actuales que afectan a la empresa pública están motivadas, al menos en parte, por las perspectivas de la integración. La modificación del régimen de los monopolios fiscales sería un ejemplo de adaptación directamente motivada por la adhesión. Pero hay otros casos de modificaciones, sin duda en parte motivadas por ella, pero donde es más difícil delimitar la proporción y el sesgo en los cambios que se deben a esta causa, de los que se deben a otras razones. Caben ahí los planes de reconversión industrial y, más específicamente, los proyectos de racionalización del INI. En efecto, aunque no pretendemos aquí valorar el impacto y las perspectivas de la política industrial sobre los sectores en que operan empresas públicas, sí hay que señalar que los márgenes no vienen recordados tanto por la normativa comunitaria como por la crisis general y de cada sector, y que los impactos deben producirse antes de la integración, en forma de reconversión, más que en el momento exacto de la entrada.

### 1.3. La armonización fiscal en la CEE y su influencia en el margen de maniobra del Sector Público de la CAPV.

Desde Adam Smith, conocemos las ventajas que se derivan de la existencia de *grandes mercados* para la producción y de la *libre competencia* entre los agentes económicos. La existencia de grandes mercados permite la producción en grandes series con las cuales se obtienen economías de escala con la consiguiente reducción de los costes de producción. La libre competencia, por otra parte, elimina las producciones ineficientes y estimula una asignación óptima de los recursos productivos de una sociedad.

Es esta concepción libre-cambista de la economía la que subyace al Tratado de Roma, cuyo *objetivo prioritario* es: La creación de un mercado común con caracteres análogos a los de un mercado interior en el que predomine el principio de la competencia. Se pretende, por lo tanto, eliminar todas las barreras que impidan la libre circulación no falseada (por consideraciones de tipo fiscal y otro tipo) de bienes, servicios y capitales financieros.

Este objetivo prioritario, amén de otros ya mencionados anteriormente, constituyen razones suficientes para buscar una armonización progresiva de los sistemas fiscales de los países firmantes del Tratado de Roma.

Para fijar posiciones señalemos que en esta sección vamos a entender por armonización fiscal, no la armonización de las políticas fiscales y financieras en su conjunto sino que nos vamos a centrar en *acciones a emprender* en aquellos impuestos que pueden constituir un obstáculo a la libre circulación de bienes, servicios y capitales.

#### 1.3.1 Impuesto de sociedades

##### 1.3.1.1. Situación de los Estados miembros en materia de impuestos sobre sociedades

El análisis de los impuestos de sociedades, actualmente en vigor en los Estados miembros, revela la existencia de diferencias importantes en cada uno de los elementos considerados como esenciales de los impuestos sobre los beneficios: el campo de aplicación, el sistema, los tipos, la base y los incentivos.

## CAMPO DE APLICACION

La situación actual se presenta de forma tal, que las empresas individuales no son nunca gravadas por este impuesto y las sociedades de capital están siempre sujetas. Sin embargo, para las "sociedades de personas" la situación varía de un Estado a otro. En Alemania, por ejemplo, no recae sobre ellas el impuesto; en Francia no están en principio sujetas, pero pueden pedir estarlo; en Bélgica, a la inversa, están sujetas pero en ciertos casos pueden pedir no estarlo.

## SISTEMAS Y TIPOS

Al objeto de evitar la doble imposición de los beneficios distribuidos que, en el sistema clásico de imposición, son gravados en primer lugar a nivel de la sociedad (como parte del beneficio total), y en segundo lugar en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (como un elemento más de los que componen la renta), se ha adoptado en los países firmantes del Tratado de Roma el sistema de crédito del impuesto (1). Con arreglo a este sistema el participante en una determinada sociedad goza de un crédito contra hacienda, en su impuesto sobre la renta, por una parte del impuesto sobre sociedades que han soportado los dividendos que recibe. Si bien todos los países han adoptado el sistema de crédito, los tipos, tanto del impuesto como del crédito del impuesto, varían. En lo que se refiere a la valoración de las existencias en unos países se utiliza el método FIFO (first in, first out), en otros el método NIFO (nest in, first out), en otros el coste medio de adquisición, etc.; de esta forma el concepto de beneficio no es uniforme para los distintos países y por lo tanto, para no distorsionar la libre circulación de capitales, la igualdad de los tipos impositivos no es suficiente.

Por último en lo que se refiere a compensación de pérdidas varía, también, la duración del período durante el cual pueden ser compensadas y el hecho de que sólo puedan ser compensadas hacia adelante o también hacia atrás.

## INCENTIVOS

Uno de los instrumentos característicos de política fiscal en los distintos Estados miembros está constituido por las disposiciones de carácter incitativo en el impuesto sobre los beneficios de las sociedades. Estas disposiciones pueden ser utilizadas para incentivar la inversión y el empleo en general, ciertas ramas productivas o regiones en particular, e incluso desde el punto de vista de la protección ambiental o la conservación de la energía.

De igual manera que las disposiciones fiscales nacionales divergen en cuanto a las medidas normales, también lo hacen en cuanto a las medidas de carácter incitativo. El informe de Enero de 1980 de la Comisión de las Comunidades Europeas enumera hasta doce medidas diferentes utilizadas en los diferentes Estados miembros; de todas ellas es interesante señalar, por su novedad, la introducción en Holanda de la deducción en el montante del impuesto de un determinado porcentaje de la inversión, con la consideración adicional de que si la cantidad de deducir supera la cuota impositiva, el exceso será reembolsado por el Estado a la empresa. De esta forma, no es necesaria la existencia de un beneficio para deducir por inversión.

(1) También en vigor en el Estado español.

### 1.3.1.2. Objetivos perseguidos por la armonización del impuesto sobre los beneficios de las sociedades y las retenciones en fuente de dividendos e intereses de obligaciones

Los objetivos perseguidos con la armonización son los siguientes:

#### LIBRE CIRCULACION DE CAPITALS

La libre circulación de capitales exige, por un lado, la eliminación de los obstáculos fiscales como las discriminaciones, las dobles imposiciones y las formalidades administrativas complejas que contribuyen a reforzar la separación de los mercados financieros y por otro, y en este segundo aspecto centraremos nuestra atención, la armonización de ciertas disposiciones fiscales como los sistemas de impuestos de sociedades y los tipos de retención en fuente, que puede ser el origen de movimientos anormales de capitales, es decir, provocados por consideración de orden fiscal y no por razones técnicas o económicas. Retenciones en la fuente nulas o muy bajas en un determinado país pueden incentivar la colocación de capitales no nacionales en el mismo, sobre todo si tenemos en cuenta que, en muchos casos, la retención constituye el único pago que realiza el poseedor de acciones u obligaciones por los dividendos o intereses que recibe de empresas situadas en otros Estados miembros. De la misma manera, el hecho de que un determinado país utilice, por poner un ejemplo límite, un sistema de crédito por los dividendos pagados, es decir, un sistema de impuestos sobre sociedades que grave solamente los beneficios no distribuidos, atraerá capitales hacia el Estado que lo utilice.

#### POLITICA DE LA CONCURRENTIA

Para que las empresas situadas en los diferentes Estados miembros puedan salir al mercado en iguales condiciones de competencia es necesario, en principio, una aproximación de los tipos que gravan los beneficios de las sociedades. Además, si se quieren eliminar las distorsiones en la concurrentia, obtener una cierta transparencia fiscal y dar su pleno significado al acercamiento de los tipos es necesario armonizar las bases, o lo que es lo mismo, dar en los distintos Estados miembros, un tratamiento similar a amortizaciones, plusvalías, valoración de stocks, pérdidas de ejercicios anteriores y en definitiva a todos los elementos que componen la base sobre la que se aplicarán esos tipos de gravamen similares.

En el más estricto sentido sería necesario armonizar las medidas de carácter incitativo que influyen, al igual que la base y los tipos, en el monto final a pagar por parte de las empresas. Teniendo en cuenta lo laborioso que resulta armonizar tipos, bases, etc. es difícil pensar en estos momentos en una armonización de los incentivos, a pesar de que éste sea un objetivo perseguido por la CEE, ya que éstos son el reflejo de la política económica decidida e implementada en la actualidad por cada uno de los Estados miembros de acuerdo con prioridades marcadas a nivel nacional.

Por último, resultaría interesante armonizar el campo de aplicación de forma tal que una vez armonizados tipos y bases, impuestos iguales fueran aplicados en los diferentes Estados miembros.

### 1.3.1.3. Resultados

Como un primer paso en la armonización de los impuestos sobre las sociedades y retenciones en fuente de dividendos, la Comisión elevó al Consejo en 1975 una Propuesta de

Directriz. En ella, se trataba de armonizar los regímenes de retención en fuente sobre los dividendos, por un lado, y los sistemas de impuestos sobre sociedades, por otro. En lo que se refiere al segundo de los aspectos, es el sistema de crédito parcial el elegido, puesto que palía, al menos en cierta medida, la doble imposición de dividendos y es más neutral que el sistema clásico respecto a las distintas formas de financiación de las empresas. En ambos casos, los intereses de las obligaciones (intereses de un préstamo) son gasto deducible en el cálculo del beneficio neto gravable mientras que los dividendos (remuneración a los propietarios de la sociedad) no lo son. En ambos casos, se está incentivando la financiación a través de obligaciones. Sin embargo, en el sistema de crédito, al menos parte de lo pagado en el impuesto de sociedades, actúa sólo como una especie de pago a cuenta del impuesto sobre la renta de las personas físicas de aquel que recibe los dividendos. De la misma forma es más neutral respecto a la elección de la forma jurídica de la empresa (empresa individual o social) y ofrece la ventaja de atraer hacia el mercado de acciones un mayor volumen de ahorro.

Por otra parte, esta misma proposición de directriz prevé que los tipos deberán situarse en todos los Estados miembros entre el 45 % y el 55 % y que el crédito del impuesto deberá suponer, igualmente, entre el 45 % y el 55 % y que el crédito del impuesto deberá suponer, igualmente, entre el 45 % y el 55 % del importe del impuesto de sociedades soportado por esos dividendos, con lo que parece estarse pensando en una traslación al precio de alrededor de la mitad del impuesto soportado.

En una segunda etapa que será puesta en marcha en los próximos años, la Comisión establecerá propuestas relativas a la armonización de las bases.

Es, sin embargo, para la etapa final para la que se deja la armonización de los incentivos. No obstante, creemos que puede ser interesante destacar que la Comisión de las Comunidades Europeas se ha pronunciado a favor de un sistema de subvenciones a la inversión o creación de empleo que tenga la ventaja de la transferencia, permitan al Estado cifrar, a priori, el coste presupuestario preciso de las ayudas acordadas y a las empresas el montante exacto de la ayuda, y son independientes del nivel beneficio.

Para finalizar, en lo relativo a la retención en la fuente de los intereses de obligaciones, la Comisión se pronunció en 1975 a favor de una retención sustancial, que podría ser del orden del 25 % para tener en cuenta los imperativos de justicia fiscal y las preocupaciones que son manifestadas a nivel de los jefes de Estado y Gobierno. Sin embargo, ante el peligro que supone la posibilidad de una fuga de capitales hacia países no comunitarios que apliquen retenciones inferiores, la Comisión no hará una proposición al respecto, mientras la Comunidad no sea dotada de un dispositivo de control de los movimientos de capitales en las fronteras exteriores.

### 1.3.2. Impuestos especiales

#### 1.3.2.1. Situación de los Estados miembros en materia de impuestos especiales

##### NUMERO

El número de impuestos especiales difiere considerablemente de un Estado miembro a otro. Aunque los impuestos sobre los aceites minerales, tabacos, alcoholes y cerveza se perciben en todos los Estados miembros existen otros muchos de importancia muy variable. Así,

el vino se encuentra gravado en siete Estados miembros, las bebidas refrescantes, el azúcar, las cerillas y el té en cuatro, el café en tres y los detergentes, neumáticos y televisores y aparatos de radio en un solo país. De la misma forma, se pueden citar infinidad de artículos como los encendedores, los discos, la sal, los perfumes, los artículos de chocolate, etc.

##### TIPOS IMPOSITIVOS

Si el número de impuestos especiales varía considerablemente de un Estado miembro a otro los tipos no lo hacen en menor medida. En lo que se refiere al vino, por poner un caso, tomando como referencia el vino de mesa de 11.º se observa un escalonamiento de los tipos desde 0, a unas 12.000 pesetas por hectolitro. Las diferencias son igualmente significativas para los cigarrillos, y lo son un poco menos para los aceites minerales, fundamentalmente en lo que se refiere a la gasolina.

#### 1.3.2.2. Objetivos perseguidos por la armonización de los impuestos especiales

Como fines de la armonización de los impuestos especiales podríamos enumerar los cuatro siguientes:

##### LIBRE CIRCULACION DE MERCANCIAS

Es generalmente aceptado, que impuestos especiales, con estructuras diferentes en Estados distintos, dificultan la interpenetración de los mercados. Así, el impuesto se puede articular técnicamente como un impuesto ad valorem o específico. Esta diferenciación técnica puede afectar seriamente a la libre circulación de mercancías; en efecto, un impuesto ad valorem favorece las producciones baratas, puesto que el pago va a depender únicamente del número de unidades, independientemente de su precio. Lógicamente las empresas se han adaptado a las condiciones fiscales interiores, al tiempo que las condiciones fiscales se han adaptado a la producción penetrable para las producciones no interiores, máxime si tenemos en cuenta que los impuestos especiales representan a menudo más del 60 % del precio de venta al por menor. Solamente una armonización de las estructuras de los impuestos especiales eliminaría los obstáculos que dificultan la libre circulación.

##### NEUTRALIDAD DE LA COMPETENCIA

La existencia en el plano comunitario de diferencias importantes entre los niveles de carga fiscal que gravan una determinada materia prima (aceites minerales, alcoholes para usos industriales, etc.) puede colocar a las empresas de ciertos Estados miembros en una posición más favorable que a las de otros.

Además, las divergencias importantes entre los tipos aplicables a productos que compiten en el interior de un Estado miembro (las bebidas, por ejemplo) pueden influir de modo diverso sobre el consumo de estos productos y provocar de esta forma perturbaciones de la competencia en el interior de este Estado y entre los Estados.

Desde este punto de vista, a fin de crear condiciones de competencia neutras en el Mercado Común, conviene hacer llegar la armonización de los impuestos especiales, no sólo a las estructuras, sino también a los tipos.

## SUPRESION DE LAS FRONTERAS FISCALES

Actualmente, las relaciones comerciales entre los países miembros se caracterizan por la aplicación del principio de país de destino de forma tal que un determinado producto es gravado, al menos en lo que se refiere a los impuestos indirectos, en el país en el que se consume. El principio del país de destino se instrumenta a través de los llamados "ajustes fiscales en frontera". Cuando un producto va a ser exportado, le son devueltos al exportador todos los impuestos indirectos que lo han gravado (desgravación fiscal a la exportación). De la misma forma, deberá soportar impuestos indirectos en igual cuantía que los que gravan productos similares en el país de consumo (impuesto de compensación de gravámenes interiores).

Estas medidas de ajuste en las fronteras que pretenden colocar a los productos en iguales condiciones competitivas, pueden, sin embargo, frenar el desarrollo del comercio intercomunitario, pues, por una parte, estas formalidades constituyen por sí mismas un coste que no soportan los productos nacionales, y, por otra, el formulismo que lleva consigo conduce a ciertas empresas, sobre todo a las pequeñas, a limitarse al mercado nacional, como ha afirmado la Comisión de las Comunidades europeas "los procedimientos y las formalidades en las fronteras intracomunitarias... son lentos, complicados y onerosos y constituyen un coste cierto para las empresas, fundamentalmente para las de menor importancia".

Solamente la aplicación en todos los Estados comunitarios de impuestos sobre el consumo con estructuras idénticas y tipos similares permitirá suprimir las medidas de ajuste y las formalidades de forma que las mercancías pueden circular en la comunidad como en un auténtico mercado único.

## POLITICAS COMUNES

Por último, la armonización de los impuestos especiales puede constituirse en un complemento necesario de políticas comunes en materias como la agrícola, transportes, energía sanidad, etc. Así, el gravar o no, o el hacerlo en mayor o menor medida a los fuel oils pesados para usos industriales, depende de que la política a seguir sea una política de reducción de costes a las empresas, lo que llevaría a pensar en la exención, o que predomine una política de ahorro energético en cuyo caso debiéramos decidirnos en favor del gravamen.

### 1.3.2.3. Resultados de la armonización de los impuestos especiales

El análisis anterior permite concluir que la lista de impuestos especiales es muy variable según los Estados y más importante en algunos que en otros. Podemos, por tanto, preguntarnos, ¿cuáles son los impuestos que es preciso mantener y armonizar? En principio, la solución no está en yuxtaponer los diferentes impuestos especiales existentes, generalizarlos a los 10 Estados y armonizarlos. No parece que armonizar deba de ser unificar, ni que se deba obligar a cada miembro de la Comunidad a introducir toda la amplia gama de impuestos especiales con las que cuentan el resto de los Estados miembros. Por el contrario, sería preciso elegir entre los diferentes impuestos especiales aquellos más adecuados para ser armonizados. En este orden de ideas, la Comisión consideró que no era conveniente armonizar más que aquellos impuestos especiales que tuviesen un interés presupuestario (recaudación importante) y económico (susceptibles de justificación económica), teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de mantener condiciones de competencia iguales entre productos competitivos.

En base a estos criterios la Comisión estimó que deberían mantenerse y armonizar los impuestos especiales sobre aceites minerales, tabacos elaborados, alcoholes, cerveza y vino. En primer lugar son impuestos de rendimiento elevado (representan del 80 al 90 % de los ingresos de los impuestos especiales). En segundo lugar, se justifican como impuestos de ordenamiento económico. Más en concreto, para este tipo de bienes los costes privados y los sociales son diferentes, por lo que se precisa una intervención de orden fiscal.

En lo que se refiere a los demás impuestos especiales, deberían suprimirse, a menos que no den lugar a ajustes y controles en las fronteras.

En cuanto al procedimiento para la puesta en vigor del programa de armonización, existe una proposición de directriz marco que recoge las ideas expresadas en los párrafos anteriores y una serie de propuestas de directrices particulares relativas a los diferentes impuestos a armonizar. Sin embargo, los resultados obtenidos en el campo de la armonización de los impuestos especiales son bastante débiles hasta el momento. Solamente ha sido realizada, parcialmente, la armonización de los impuestos especiales sobre los cigarrillos.

### 1.3.3. Impuestos sobre las cifras de negocios

Se entiende por impuestos sobre la cifra de negocios todo impuesto que grava el volumen de ventas o de facturación de una empresa; dentro de esta clase están el ITE y el IVA. Y es precisamente en esa materia de estos impuestos sobre la cifra de negocios donde se han conocido los resultados más espectaculares del proceso de armonización fiscal. La situación actual de los impuestos sobre el volumen de ventas es el resultado de una serie de acuerdos adoptados en el seno de la comunidad desde 1967.

La aplicación generalizada del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) desde 1973 y sobre base uniforme desde 1979 son, no sólo, los resultados de la armonización más importante sino casi los únicos. El resto se reduce a un gran volumen de documentación que acredita los esfuerzos realizados y una serie de proposiciones y recomendaciones que a pesar de no obligar, en principio, a los Estados miembros han condicionado, como se ha podido comprobar, la evolución de sus sistemas fiscales.

#### 1.3.3.1. Generalización del IVA

La CEE ha decidido el establecimiento del IVA en todos los países miembros porque es la única modalidad del impuesto general sobre las ventas que permite el conocimiento exacto en cada momento, del montante del impuesto soportado por un determinado producto. El hecho de que el IVA, tal como veremos en la segunda parte de este trabajo, sea un determinado porcentaje sobre el precio de venta es el que lo hace un instrumento idóneo para la aplicación del principio de país de destino de forma tal que las desgravaciones a la exportación no puedan ser convertidas en una prima encubierta, ni el impuesto de compensación de gravámenes interiores pueda situar a los productos interiores en situación de ventaja.

Además de razones de neutralidad fiscal, entendida ésta en el sentido de que el sistema impositivo no debe distorsionar ni la competencia industrial ni la libre circulación de mercancías, ha sido la necesidad de recabar de una forma equitativa recursos propios necesarios para el funcionamiento de las instituciones comunitarias lo que ha impulsado a la CEE, a generalizar el IVA, así como a una armonización de todas las disposiciones susceptibles de

influir sobre el importe de los recursos. En caso contrario, a través de una manipulación de las bases, cada país podría decidir unilateralmente la cantidad a aportar. La Sexta Directriz trata, por tanto, de armonizar todo el conjunto de disposiciones susceptibles de influir en el montante de estos recursos: reglas de subjección, delimitación de las operaciones imponibles, definición de las bases imponibles.

#### 1.3.3.2. Situación actual de los Estados miembros en materia de IVA

### CAMPO DE APLICACION

Las autoridades comunitarias han optado por su extensión. El IVA debe, en principio, aplicarse al conjunto de actividades de producción y distribución. Pero se admite, que los sectores o categorías de empresas para los cuales es delicada la aplicación del impuesto (comercio del por menor, agricultura, pequeñas empresas), utilicen disposiciones particulares. En efecto, el IVA es un impuesto simple cuando el contribuyente lleva una contabilidad de sus compras y ventas. De aquí la existencia de *regímenes particulares* que tienen el inconveniente de ser distintos en cada país.

### TIPOS

Se observa la ausencia de criterios firmes en materia de fijación de tipos: su número y su nivel se dejan a la apreciación discrecional de los Estados. Esto puede extrañar. La explicación de este hecho se encuentra, sin embargo, en el hecho de que dada la diversidad de porcentajes de rendimiento de los impuestos indirectos en el total de los ingresos fiscales, hubiese sido necesario prever un abanico de tipos tan amplio que hubiera puesto de manifiesto la imposibilidad de armonización, hoy por hoy, en este punto.

Si examinamos los tipos existentes nos encontramos ante la diferencia entre los países de sistema fiscal de origen germánico y de origen latino. Así, mientras Italia utiliza ocho tipos y Francia y Bélgica tres, Alemania, Holanda y Luxemburgo sólo utilizan dos tipos y más reducidos.

Los dominios respectivos de cada uno de estos tipos se parecen sin llegar a asimilarse exactamente. Así, existe un tipo reducido para los productos de primera necesidad que no están exentos (bienes agrícolas, medicamentos, libros...); un tipo intermedio y un tipo incrementado para los consumos considerados de lujo (automóviles, frigoríficos, peletería...).

#### 1.3.3.3. Acciones a emprender en los próximos años en materia de IVA

La integración económica exige la supresión de las fronteras fiscales entre los Estados miembros, es decir, el gravamen de las importaciones, la desgravación de las exportaciones y los controles en las fronteras. No podrá afirmarse que los países de la Comunidad constituyen un mercado único en el que circula libremente y en condiciones de igualdad en la competencia bienes, servicios, personas y capitales mientras en lo relativo al IVA no se ponga fin a las derogaciones al principio de base uniforme y se decida si el sistema común de IVA debe tener uno o varios tipos, estableciendo en el segundo de los casos una lista de bienes y servicios que han de someterse a los diferentes tipos. Esta es sin duda una condición necesaria para la supresión de las fronteras fiscales.

#### 1.3.4. *El impacto del proceso de armonización fiscal en el margen de maniobra del sector público de la CAPV*

En este epígrafe nos preguntamos acerca de la posible influencia que el proceso de armonización fiscal comunitario pueda tener sobre la capacidad, bien normativa, bien de desarrollo legislativo o bien de naturaleza ejecutiva, que el concierto económico, concede a la Administración Autónoma Vasca. Ahora bien, quizá fuese de interés comenzar por responder a una pregunta más específica: ¿Modificará la entrada en la CEE de alguna manera el presente Concierto Económico?

Ambas cuestiones son diferentes y con respuestas distintas. Por una parte, es claro que la generalización del IVA en los países comunitarios, supondrá un importante cambio en el sistema fiscal vigente en España. Este tributo ha de convertirse en una pieza importante dentro del sistema fiscal español sustituyendo a otros impuestos actualmente en vigor. *Este importante cambio en la imposición indirecta llevará consigo una modificación del Concierto Económico.* Será preciso un nuevo acuerdo sobre aspectos tan importantes como la capacidad normativa de cada una de las Administraciones, o a quien corresponde la exacción del impuesto en cada operación.

Ahora bien, si lo que nos preguntamos es si el proceso de armonización fiscal previsto puede alterar el margen de maniobra de la Administración Vasca en los futuros conciertos que se firmen, hemos de fijarnos en las normas de la Constitución, Estatuto de Autonomía y Concierto Económico por un lado, y en determinadas disposiciones del Tratado de Roma que son especialmente relevantes como principios orientadores del proceso de armonización fiscal, por otro. Los principios que rigen el proceso de armonización de los sistemas fiscales de los países comunitarios (competencia no falseada, libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, no discriminación por razones de nacionalidad...), aparecen fielmente recogidos como norma de obligado cumplimiento en el Concierto Económico (ver cuadro 9.12).

En este sentido, el margen de maniobra de la Administración Autónoma aparece ya en el presente concierto restringido en base a los principios que rigen la armonización comunitaria y no podrá, por tanto, ser reducido en base a ellos. Es más, normas más concretas como la no diferenciación de tipos impositivos, la imposibilidad de utilizar deducciones diferentes por inversión o creación de empleos... recogidas en el presente concierto económico llevan la armonización hasta límites infranqueables a medio plazo a nivel comunitario. Muy al contrario, los países comunitarios gozan actualmente a nivel supranacional de un margen de maniobra mucho más elevado que el que corresponde a la Administración Vasca y lo que es más importante, de la doctrina fiscal comunitaria se desprenden casos como el permitir una cierta oscilación de los tipos impositivos dentro de unas bandas estrechas que podría no ser incompatible con la supresión de las fronteras fiscales y que el actual Concierto Económico.

Para finalizar expresamos nuestra opinión de que no creemos previsible que la armonización progrese mucho más allá de su estadio presente. Esta opinión está basada en que los beneficios derivados de una mayor armonización no compensarían los costes de implantación. Es difícil cifrar los costes; pero respecto a los beneficios contamos con las estimaciones de Whalley. Este autor estima que si la armonización fiscal fuera total, en el sentido de un sistema fiscal único para todos los países de la CEE, los beneficios derivados serían equivalentes a un ahorro de un 6 % de los recursos empleados para generar la renta real disfrutada actualmente. Este posible beneficio no nos parece suficiente como para empujar el proceso de armonización más allá de lo visto en esta sección.



Cuadro n.º 9.12. Normas relevantes de armonización fiscal

Constitución	Tratado de Roma
<p><i>Art. 139-2</i></p> <p>Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que... obstaculicen la libre circulación y establecimiento de personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.</p> <p style="text-align: center;"><b>CONCIERTO ECONOMICO</b></p> <p><i>Art. 4.º, norma 11.º</i></p> <p>Las normas que dicten las instituciones competentes de los Territorios Históricos no podrán implicar menoscabo de las posibilidades de competencia empresarial ni distorsionar la asignación de recursos y libre movimiento de capitales y mano de obra.</p> <p><i>Art. 4.º, norma 11.º</i></p> <p>Al dictar sus normas fiscales, las instituciones competentes de los Territorios Históricos atenderán a los principios de la política económica general.</p> <p><i>Art. 4.º, norma 2.º</i></p> <p>No se adoptarán medidas fiscales de fomento de las inversiones que discriminen por razón del lugar de procedencia de los bienes o equipos en los que se materialice la inversión.</p>	<p><i>Art. 3</i></p> <p>... La acción de la comunidad incluye (Art. 3.c.): La abolición entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de las personas de los servicios y de los capitales.</p> <p><i>Art. 3. f)</i></p> <p>El establecimiento de un régimen que asegure que la concurrencia no sea falseada en el Mercado Común.</p> <p><i>Art. 2</i></p> <p>... El acercamiento progresivo de las políticas económicas de los Estados miembros...</p> <p><i>Art. 3. d)</i></p> <p>La instauración de una política común en el campo de la agricultura.</p> <p><i>Art. 3. f)</i></p> <p>Lo mismo en el campo de los transportes.</p> <p><i>Art. 7</i></p> <p>... Está prohibida toda discriminación por razones de nacionalidad.</p>

## 2. EFECTOS ECONOMICOS Y RECAUDATORIOS DEL IVA

Una vez analizadas con detalle en la primera parte de este trabajo las características institucionales del Sector Público Vasco, así como las consecuencias para el mismo del proceso de armonización fiscal que la entrada de España en la CEE exige, nos detendremos a estudiar el elemento principal de este proceso: El Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.). El análisis de los efectos económicos y recaudatorios del establecimiento de este Impuesto exige, en primer lugar, destacar con claridad las características básicas del mismo. A este fin, la primera sección de esta parte incorpora una descripción extensa del IVA, en la que se consideran sus rasgos generales, formas de aplicación y modalidades posibles, así como las ventajas e inconvenientes de cada una de éstas, para finalizar con la descripción del tipo de IVA que el Proyecto de Ley contempla para su aplicación en España.

Hay que hacer notar que todos los ejemplos que aparecen en esta sección tienen como finalidad exclusiva la de ilustrar características puramente fiscales del IVA. Esto implica que, tal como están, no pueden utilizarse para llevar a cabo el análisis económico de los efectos de un IVA sobre precios relativos: pues para ello es necesario saber previamente cómo las fuerzas del mercado determinan esos precios relativos. A éste último tema, el de los efectos económicos del IVA dedicamos la sección siguiente.

El análisis teórico se lleva a cabo en dos partes. En la primera (2.2.1.), y en el Apéndice 1 se discuten los efectos de *equilibrio general* y *a largo plazo* utilizando el modelo de crecimiento de Solow, en la segunda (2.2.2.) y en el Apéndice 2 se pasa revista a los *efectos a corto plazo*, también en un *contexto de equilibrio general*. El modelo utilizado en este último apartado permite, previa la introducción de supuestos simplificados, presentar en el Apéndice 3 el modelo de Leontieff que es básicamente el que se propone como base por poder cuantificar del impacto de la nueva normativa fiscal. La descripción y el análisis de los datos así como los procedimientos utilizados para calcular la recaudación tanto bajo el sistema fiscal actualmente vigente como bajo el sistema que existirá una vez introducido el I.V.A. constituyen los apartados fundamentales de este Apéndice.

Por último, los *efectos recaudatorios*, tanto directos como indirectos, se discuten en la sección 2.3.

### 2.1. DESCRIPCION DEL IVA

#### 2.1.1. Los impuestos sobre el volumen de ventas

##### 2.1.1.1. Naturaleza y justificación general

Un impuesto sobre el volumen de ventas es una figura tributaria básica en todo sistema fiscal moderno. Es "el mejor tributo después del primero" que es el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Pese a su denominación se trata de unos impuestos indirectos sobre el consumo de bienes y servicios que por razones de técnica administrativa se recaudan de las empresas que lo repercuten, a través del proceso productivo-distributivo, hasta el consumidor final quien en definitiva soporta la carga del gravamen.

Aparte discusiones eruditas sobre los efectos de esta clase de gravámenes sobre la equidad, eficiencia y política estabilizadora, lo cierto es que la justificación de su presencia en todo sistema tributario es la *sencillez de su administración* y sobre todo su *extraordinario potencial recaudatorio* con tipos tolerables.

### 2.1.1.2. Clases de impuestos sobre el consumo

De acuerdo con el cuadro 9.13 los impuestos indirectos sobre el consumo, o impuestos sobre volumen de ventas, agotan prácticamente las figuras tributarias sobre el consumo. El único impuesto directo sobre el consumo es el *impuesto sobre el gasto personal*, un impuesto que al ser *subjetivo* permitiría tener en cuenta las circunstancias personales del consumidor; pero que es de imposible puesta en práctica por dificultades de administración.

Cuadro n.º 9.13. Clases de impuestos sobre el consumo

Directos: (subjetivo)	Impuesto s/gasto personal	
	Impuesto s/ventas de campo parcial:	Imp. s/consumos específicos
Indirectos: (objetivo)		Imp. s/fabricante
	Monofásicos	Imp. s/mayoristas
		Imp. s/minoristas
	Impuesto s/ventas de campo general	s/Valor total de ventas
	Plurifásicos	s/Valor añadido

Los impuestos sobre volumen de ventas son todos *objetivos* en el sentido que gravan finalmente el gasto quien quiera que sea el consumidor. Los de *campo parcial* gravan solamente las ventas (y finalmente los consumos) de bienes específicamente indicados (gasolina, por ejemplo), mientras que los de *campo general* gravan las ventas (y finalmente el consumo) de todos los bienes, excepto los que se declaran específicamente como exentos.

Los impuestos *monofásicos* son aquellos impuestos sobre ventas de campo general que se aplican en un solo punto del proceso de producción-distribución y que según sea ese punto pueden ser sobre fabricantes, sobre mayoristas y sobre minoristas. Los impuestos *plurifásicos* son aquellos impuestos sobre ventas de campo general que se aplican en más de una fase del proceso de producción-distribución. Dentro de estos impuestos plurifásicos hay que distinguir aquellos que gravan el *valor total de las ventas* y que son acumulativas (o en cascada) por girarse sobre el importe total de las ventas en cada fase, y el *Impuesto sobre el Valor Añadido* que, para evitar la acumulación, se gira únicamente sobre el valor añadido en cada fase, recaudando el total del importe fase a fase (pagos fraccionados). Mientras que un impuesto en cascada sobre las ventas resulta ser un impuesto múltiple sobre el consumo, según sean las fases que atraviesa cada bien, un impuesto sobre el valor añadido es un impuesto único sobre el consumo cualquiera que sea el número de fases que atraviesa un bien.

### 2.1.1.3. Ventajas e inconvenientes de los distintos impuestos generales sobre ventas

Todos los impuestos monofásicos por su naturaleza obstaculizan los incentivos a la integración vertical. La uniformidad impositiva como es lógico sólo se logra en el de minorías

que a su vez es el que requiere menores tipos impositivos para una misma recaudación. La piramidación (o tendencia a incrementar por traslación el precio al consumo final en cuantía superior al valor del impuesto) sólo puede eliminarse en el impuesto sobre minoristas tal como veremos en seguida con un ejemplo. Por recaer en la última fase del proceso de producción-distribución no precisa —a diferencia del de mayoristas y fabricantes— compensaciones a la exportación y a la importación. A la luz de estas consideraciones no cabe duda de que el mejor entre los monofásicos es el de minoristas que sin embargo, es de difícil gestión por la multiplicidad de sujetos pasivos, y de control precario por la escasa o nula contabilidad de los mismos.

No hay desincentivo alguno a la integración vertical cuando consideramos los impuestos sobre el volumen de ventas *plurifásicos*. Cuando se trata de un impuesto en cascada sobre las ventas totales es imposible conseguir la uniformidad, se da un efecto piramidación acusado y requiere unas compensaciones a la exportación y a la importación de muy difícil cálculo. Son estas razones las que desaconsejan esta forma impositiva cuyas únicas ventajas son su elevado rendimiento a tipos reducidos y su relativa sencillez siempre que no se desee un gran control.

En contraposición, el Impuesto sobre el Valor Añadido puede conseguir la uniformidad, en puridad elimina la piramidación y facilita totalmente las compensaciones en aduanas. Estas características hacen de él el gravamen más idóneo entre los indirectos sobre el consumo especialmente en economías integradas internacionalmente; pero no debe considerarse como una panacea ya que su administración y control es complicado por el gran número de agentes a quienes afecte las modificaciones contables que exige, la determinación de la base es problemática, exige la existencia de regímenes especiales (agricultura, servicios profesionales, pequeñas empresas...), y puede ser fácilmente desvirtuado si se introducen exenciones.

En el apartado siguiente concentraremos nuestra atención en el IVA; pero como colofón a este apartado presentamos en el cuadro 9.14 un ejemplo que permite repasar las características más relevantes de las figuras impositivas sobre ventas que hemos considerado. En este ejemplo se ha considerado que los vendedores aplican la técnica del "mark-up" para el cálculo de los beneficios aunque el porcentaje utilizado en cada caso no es significativo de la realidad económica actual. Por sencillez se ha considerado en cada fase solamente las compras y los salarios aunque los tipos de gravámenes elegidos procuran acercarse a la realidad española.

La última columna se ha añadido como llamada de atención sobre los efectos nocivos que podría tener la aplicación incorrecta del IVA lo que, a falta de una amplia campaña administrativa, no es una eventualidad tan descabellada.

El ejemplo recalca la diferencia entre el tipo efectivo soportado por el consumidor y el recaudado por Hacienda, diferencia que provoca la piramidación y genera auténticas "rentas fiscales" para los diferentes grupos empresariales que intervienen en el proceso de producción-distribución.

Debe quedar claro, sin embargo, que en este ejemplo el cálculo del IVA está efectuado de acuerdo con el *método de crédito* que se explica más adelante. Como allí se verá en este caso, la base imponible del IVA son las ventas lo que no quiere decir que no se trate de un impuesto sobre el valor añadido.

Cuadro n.º 9.14. Impuestos generales sobre ventas

	Monofásicos				Plurifásicos		
	Sin Impuestos	Impuesto Fabricantes 5 %	Impuesto Mayoristas 5 %	Impuesto Minoristas 5 %	Impuesto Múltiple 5 %	IVA 11 % Correcto	IVA 11 % Acumu.
<b>I. Fabricante</b>							
Extracción M. Primas	100	100,00	100	100	100,00	100	100,00
Salarios	50	50,00	50	50	50,00	50	50,00
Beneficios (20 %) MU	30	30,00	30	30	30,00	30	30,00
<b>V. Producto</b>	<b>180</b>	<b>180,00</b>	<b>180</b>	<b>180</b>	<b>180,00</b>	<b>180</b>	<b>180,00</b>
Impuesto	-	9,00	-	-	9,00	19,8/19,8/	19,80
<b>P. Venta</b>	<b>180</b>	<b>189,00</b>	<b>180</b>	<b>180</b>	<b>189,00</b>	<b>199,8</b>	<b>199,80</b>
<b>II. Mayorista</b>							
Compras	180	189,00	180	180	189,00	180 (+19,8)	199,80
Salarios	20	20,00	20	20	20,00	20	20,00
Beneficios (15 %)	30	31,35	30	30	31,35	30	32,97
<b>V. Producto</b>	<b>230</b>	<b>2,35</b>	<b>230</b>	<b>230</b>	<b>240,35</b>	<b>230</b>	<b>252,77</b>
Impuesto	-	-	11,5 (9) [3,91 %]	-	12,02	25,3/5,5/	27,80
<b>P. Venta</b>	<b>230</b>	<b>240,35</b>	<b>241,5</b>	<b>230</b>	<b>252,37</b>	<b>255,3</b>	<b>280,57</b>
<b>III. Minorista</b>							
Compras	230	240,35	241,5 (239)	230	252,37	230 (+25,3)	280,57
Salarios	10	10,00	20 (10)	10	10,00	20	10,00
Beneficios (10 %)	24	25,03	25,15 (24,9)	24	26,24	24	29,06
<b>V. Producto</b>	<b>264</b>	<b>275,38</b>	<b>276,65 (273,9)</b>	<b>264</b>	<b>288,61</b>	<b>264</b>	<b>319,63</b>
Impuesto	-	-	-	13,2 (9) [3,41 %]	14,43	29,04/3,74/	35,16
<b>P. Venta</b>	<b>264</b>	<b>275,38</b>	<b>276,65 (273,9)</b>	<b>277,2 (273)</b>	<b>303,04</b>	<b>293,04/29,04/</b>	<b>354,79</b>
T.E.C.	-	4,31 %	4,79 % (3,75 %)	5 % (3,41 %)	14,79 %	11 %	34,39 %
T.E.H.	-	3,41 %	4,36 % (3,41 %)	5	13,43 %	11 %	13,32 %
Piramidación aparente	-	0,90 %	0,43 % (0,43 %)	-	1,36 %	-	21,07 %

\* [ ] tipo equivalente para igual recaudación.

\* T.E.H. tipo efectivo recaudado por Hacienda:  $\frac{\text{Recaudado}}{\text{P.V.P. sin impuestos}}$ \* T.E.C. tipo efectivo soportado por el consumidor:  $\frac{\text{P.V.P. después impuestos} - \text{P.V.P. sin impuestos}}{\text{P.V.P. sin impuestos}}$ 

## 2.1.2. El Impuesto sobre el Valor Añadido

Una vez efectuado el anterior recorrido por las diferentes modalidades de imposición sobre las ventas y habiendo justificado la elección del IVA como pilar fundamental de la im-

sición indirecta, procedemos en esta sección a examinar sus características, formas de aplicación y modalidades a fin de poder juzgar la modalidad elegida en España y de orientar el análisis de sus efectos económicos.

## 2.1.2.1. Definición y rasgos generales

Puede definirse al IVA, en una primera aproximación, como un impuesto único, general y de pagos fraccionados sobre el valor añadido o, en una segunda aproximación, como un impuesto indirecto sobre el consumo, plurifásico y de campo general que grava el valor añadido en cada una de las fases de la producción o distribución de bienes y servicios. Conjugando ambas definiciones pueden obtenerse todos los rasgos generales del IVA cuya significación está expresada en la sección anterior.

## 2.1.2.2. Formas de aplicación

El cálculo de la cantidad a satisfacer a Hacienda por el vendedor se puede llevar a cabo, mediante el cálculo del valor añadido o mediante un análisis alternativo (llamado de crédito) que elimina la necesidad de dicho cálculo.

## METODO(S) DE CALCULO

El valor añadido de una empresa puede calcularse por *adición* (salario + intereses + renta de factores naturales + beneficios + etc.) o por *sustracción* (ventas - compras). Ambas maneras de poner en práctica este método de cálculo serán equivalentes, cuando los productos intermedios se definan de manera idéntica en ambas (identidad de base impositiva) y cuando los tipos impositivos (únicos o no) sean también idénticos (identidad de cuotas).

## METODO DE CREDITO

La cantidad a ingresar a Hacienda se computa por la empresa mediante la aplicación del tipo de gravamen al valor de sus ventas y, la deducción posterior de la cantidad de impuesto ya pagado a través de las compras. Es claro que este método no exige el cálculo del valor añadido. Sin embargo exige que, en cada fase productiva, el impuesto conste separadamente en factura, cosa que no era necesaria en el método de cálculo.

Este método de crédito será equivalente (en el sentido de proporcionar la misma cuota impositiva) al método de cálculo cuando se aplique a los considerados productos intermedios en el otro método, cuando no haya diferentes tipos en las distintas fases y cuando de existir ventas exentas en fases anteriores, éstas *no* se consideren deducibles en los procedimientos de adición o sustracción.

## EQUIVALENCIAS INTERNAS

Los siguientes cuadros ejemplifican las formas de aplicación del IVA y destacan las equivalencias entre distintos métodos. Los cuadros 9.15 y 9.16 ejemplifican la equivalencia

Cuadro n.º 9.15. IVA Computado por adición  $VA = S + I + R_{in} + B$

	V. Pdto.	V.A.	T.G.	Cuota
<b>I Fase</b>				
Materias Primas	100	100	11 % (4)	11 (4)
Salarios		70		
Beneficios		30		
<b>II Fase</b>				
Semielaborados	300	200	11 % (11)	22 (22)
Salarios		160		
Beneficios		40		
<b>III Fase</b>				
Acabados	600	300	11 % (11)	33 (33)
Salarios		240		
Beneficios		60		
<b>IV Fase</b>				
Mayorista	800	200	11 % (11)	22 (22)
Salarios		150		
Beneficios		50		
<b>V Fase</b>				
Minorista	1.000	200	11 % (22)	22 (44)=(Σ125)
Salarios				
Beneficios				

Consumidor	V.P.	1.000		
	T.	110=11 % s/VA		(Σ)110
	P.V.P.	1.110 = 1.000	+	110

Cuadro n.º 9.16. IVA computado por sustracción:  $VA = V - C$

	V. Pdto. (V)	V.P. Interm. (C)	V.A.	T.G.	Cuota
I Fase	100	—	100	11 % (4)	11 (4)
II Fase	300	100	200	11 % (11)	22 (22)
III Fase	600	300	300	11 % (11)	33 (33)
IV Fase	800	600	200	11 % (11)	22 (22)
V Fase	1.000	800	200	11 % (22)	22 (44)=(Σ125)

Consumidor	V.P.	1.000		
	T.	110=11 % s/V. Añadido		(Σ)110
	P.V.P.	1.110 = 1.000	+	110

de los métodos de adición y sustracción tanto si los tipos son únicos (11 %) como si no lo son (4 %, 11 %, 22 %). Sin embargo, en este segundo caso el impuesto deja de ser uniforme tal como se ve en los cuadros. En efecto, en ambos cuadros pueden observarse que es *sólo* cuando el tipo es único que la cuota acumulada es el 11 % del valor añadido acumulado. Esto es lo que se entiende por *uniformidad del impuesto* y facilita mucho los ajustes en frontera. El cuadro 9.17 ejemplifica la falta de equivalencia del método de crédito con los de cálculo cuando los tipos no son únicos, en cuyo caso, aquí tampoco se da la uniformidad.

Cuadro n.º 9.17. IVA calculado por el método de crédito.  $T = T_v - T_c$

	V. Pdto.	T.G.	$R_v$	$T_c$	T (Cuota)
I Fase	100	11 % (4)	11 (4)	— (-)	11 (4)
II Fase	300	11 % (11)	33 (33)	11 (4)	22 (29)
III Fase	600	11 % (11)	66 (66)	33 (33)	33 (33)
IV Fase	800	11 % (11)	88 (88)	66 (66)	22 (22)
V Fase	1.000	11 % (22)	110 (220)	88 (88)	22 (132)=(Σ220)

Consumidor	V.P.	1.000		
	T.	110 = 11 % s/VA		(Σ)110
	P.V.P.	1.110 = 1.000	+	110

## CONCLUSIONES

Tanto en la CEE como en España se ha optado por el método de crédito. La elección es adecuada pues evita las dudas sobre la definición precisa del valor añadido, facilita el cálculo de la obligación tributaria por parte de la empresa y, al tener que constar separadamente en factura, garantiza la traslación (sin la cual el IVA quedaría desvirtuado como impuesto indirecto sobre el consumo) y consigue la íntegra desgravación de las exportaciones.

### 2.1.2.3. Modalidades del IVA

Una vez analizadas las formas de aplicación del IVA puede procederse a la discusión de sus modalidades según diversos criterios, modalidades que ya son tradicionales en la literatura fiscal.

Según sea la *forma de cómputo de los bienes de inversión* en la base del impuesto nos encontramos con distintos *tipos* de IVA. Para describirlos supondremos que las formas de aplicación del IVA son equivalentes y nos referiremos por sencillez al método de cálculo por sustracción según el cual la base del impuesto es el valor de las ventas menos el valor de las compras. La compra por parte de la empresa de un bien de inversión requiere un tratamiento especial, porque los bienes de inversión son duraderos y no se puede decir, económicamente hablando, que se compra todo el bien instantáneamente.

Tendremos un IVA *tipo renta (o producto) bruto* (1) cuando no se permita computar como compra (o deducir de las ventas) ni el coste del bien de capital, ni su depreciación ni los intereses financieros envueltos en su pago. Tendremos un IVA *tipo renta (o producto) neta* (2) cuando se permita computar como compra (o deducir de las ventas) sólo la depreciación anual legalmente admitida. Tendremos un IVA *tipo consumo-variante exclusión del interés* cuando se permita computar como compra (o deducir de las ventas) la depreciación y los rendimientos de la inversión. Tendremos finalmente un IVA *tipo consumo-variante deducción* cuando se permite computar como compra (o deducir de las ventas) el coste total del bien de inversión.

Según sea el *campo de aplicación* del IVA nos encontramos con un IVA de *campo general* o con un IVA de *campo parcial* (o IVA desvirtuado). Cuando el impuesto alcanza tanto a todas las fases del proceso de producción-distribución como a todos los bienes, tenemos un IVA de campo general. Cuando no alcanza a algún bien o a alguna fase del proceso producción-distribución de IVA es de campo parcial o limitado. Como el IVA es por naturaleza un impuesto de campo general, para obtener un IVA de campo parcial hay que proceder a *exenciones* que, como ahora veremos, violan la neutralidad del impuesto. Estas exenciones pueden imponerse de dos formas alternativas: 1) se trata de exenciones propiamente dichas, en cuyo caso la fase exenta no tributa pero el contribuyente exento *no* puede recuperar de Hacienda el IVA soportado por sus compras o bien, 2) se trata de la llamada tributación tipo cero en cuyo caso el contribuyente exento (o que tributa a tipo cero) *si* puede recuperar el IVA soportado por sus compras.

Si bien la existencia de exenciones desvirtúa el impuesto, sus efectos son distintos según la fase en la que se da la exención. Si la exención (cualquiera que sea su naturaleza) se produce en la fase primera, el impuesto se recupera en la fase siguiente provocando únicamente un retraso en la recaudación. Si en fase intermedia se da una exención propiamente dicha, o bien se produce piramidación (cuya inexistencia era una de las justificaciones del IVA) o bien se repercute el IVA pagado sobre las compras y se obtiene un aumento en la recaudación. En esta alternativa se debe al hecho de estar utilizando el método de crédito. Si el comprador del producto exento contabiliza el mismo por el importe efectivamente pagado, se produce un aumento en la recaudación. Si dicho comprador contabiliza la compra no solamente por su valor efectivo sino que le añade el importe del crédito que no podrá deducir, nos encontramos posiblemente con un efecto piramidación. Por estas razones la exención en fase intermedia debiera ser de tipo cero pues en este caso el único efecto es un retraso en la recaudación. Si la exención cualquiera que fuera su naturaleza se diera en la fase final, el bien se proporciona al consumidor completamente desgravado con lo que el IVA deja de ser un impuesto indirecto sobre el consumo. La alternativa de la nota anterior no tiene sentido aquí; pero puede ocurrir que ante la ignorancia e indefensión del consumidor, el minorista traslade el impuesto acumulado hasta ese momento aumentando así sus beneficios.

Según sea el procedimiento para practicar las deducciones analizadas más arriba, el IVA puede ser de *deducción física* o de *deducción contable*. En el primer caso se parte de un análisis del producto en cada fase separando los componentes que han soportado el impuesto de aquellos otros que, por incorporarse en la fase considerada, no han sido gravados todavía y deben serlo ahora. Frente a esta deducción física se puede efectuar un análisis contable del

(1) Denominado generalmente tipo producto.

(2) Denominado generalmente tipo venta.

producto, analizando financieramente los datos contables a la entrada y a la salida de la fase considerada, con el fin de obtener, por diferencia, el importe añadido en cada fase.

Aunque ya queda indicado que un IVA de campo parcial es un IVA desvirtuado, la implantación del IVA en España admitirá exenciones por razones extra-técnicas para cuyo análisis concreto, orientado por los efectos generales indicados, habrá de esperarse a su puesta en práctica. Por otro lado se ha optado por un sistema contable de deducciones que parece algo impuesto por la realidad ya que el sistema físico es muy a menudo imposible de llevar a cabo. Finalmente se ha optado por un IVA tipo consumo variante deducción que tiene ventajas económicas y técnico-administrativas. Entre estas últimas, y al operar sobre base financiera, la deducción del coste total de los bienes de capital, no requiere la realización de complicados ajustes por variación de existencia o para la exclusión de la inversión computable. Además, excluye de gravamen las pérdidas y ganancias de capital ya consideradas en otras figuras tributarias y elimina el corte radical con el impuesto en cascada actual lo que puede favorecer su implantación. Esto último se debe a que las prácticas administrativo-contables requeridas en su gestión son sustancialmente similares a las actuales especialmente en cuanto a la contabilización separada del impuesto. Su ventaja económica obvia es que incentiva a la inversión privada mucho más que otras modalidades (tipo renta, etc.).

### 2.1.3. El IVA en España (1)

De todo lo anterior se desprende que el IVA que el Proyecto de Ley contempla para España es un impuesto tipo consumo-variante deducción de capital. El ámbito objetivo de aplicación es, de acuerdo con el Proyecto de Ley, "de máxima amplitud". Sin embargo, se admiten exenciones que contradicen parcialmente esta declaración. El procedimiento de determinación de la base imponible elegido es el procedimiento de estimación directa, si bien se introducen excepciones a este principio. Es un impuesto plurifásico, que se aplica sobre todas las fases del proceso productivo y distributivo, y a efectos de comercio exterior se adopta el principio de gravar en país de destino. Esto es, se gravan las importaciones y no las exportaciones.

Por último, interesa establecer aquellos impuestos indirectos actualmente vigentes a los que el IVA sustituye. La Disposición Final Tercera del Proyecto deja sin efecto los siguientes impuestos: Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas, Impuesto sobre el Lujo, Impuesto Especial sobre Bebidas Refrescantes, e Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores. Asimismo, se ven afectados los impuestos integrantes de la Renta de Aduanas y la Desgravación Fiscal a la Exportación.

## 2.2. Efectos económicos del IVA

El carácter eminentemente *circular* de las relaciones económicas, que sin duda se refleja bien en la frase "todo influye en todo", hace que los efectos de un cambio en una varia-

(1) En la fecha de revisión de este trabajo acaba de enviarse a las Cortes un nuevo Proyecto de Ley en el que se fija un tipo único del 11 %. Si bien esto hace el impuesto uniforme con las ventajas ya reseñadas, la eliminación del tipo reducido y el aumentado plantea problemas. Los bienes de primera necesidad tendrán que ser tratados como exenciones, lo que, como ya hemos visto, desvirtúa el impuesto. Los bienes de lujo o bien desaparecen o bien se mantiene el impuesto de lujo como figura tributaria separada.

ble económica cualquiera se hagan notar en la economía de una manera más general. De otra parte, el carácter dinámico de la relación entre variables hace necesario considerar, no solamente los efectos inmediatamente perceptibles, sino también los cambios que a medio o largo plazo pueden aparecer, inducidos por la causa que se analiza.

La implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido y la eliminación simultánea de aquellos impuestos actualmente vigentes a los que el IVA sustituye, constituye un cambio de gran importancia para la economía del Estado español, y sus efectos han de sentirse en la Comunidad Autónoma Vasca. El análisis detallado de estos efectos exige, además de contar con un marco analítico que permita singularizarlos, el *disponer de un gran volumen de información cuantitativa desagregada y fiable*, que constituya la base de la concreción, en cifras, de dichos efectos.

A *nivel teórico* el análisis de la incidencia de un impuesto, es decir, el análisis de los efectos finales que la modificación del sistema fiscal implica, no presenta problemas excesivos. A decir verdad, sabemos que se trata de calcular el equilibrio de todos los mercados que compongan el sistema económico en estudio antes de que se produzca modificación alguna en los impuestos vigentes, para pasar después a calcular el nuevo equilibrio que prevalecerá una vez producidas las perturbaciones o alteraciones en el sistema fiscal que se desea analizar.

La comparación de ambos equilibrios y las diferencias entre ellos, proporcionan una descripción completa de la verdadera incidencia del impuesto analizado. Esto significa, desde luego, moverse en un contexto de *equilibrio general*, que considera simultáneamente el comportamiento de todos los agentes y mercados en una economía. Aunque a un nivel abstracto y general sea fácil describir las operaciones precisas para llevar a cabo tal análisis, la complejidad de cálculos necesarios para realizar el ejercicio que se acaba de formular obliga a considerar únicamente elementos fuertemente agregados, incluso en aquellos estudios que sólo pretenden proporcionar respuestas cualitativas y no cuantitativas.

Sin embargo, el análisis teórico de los efectos a corto y largo plazo que la introducción del IVA vaya a tener, realizado en un contexto de equilibrio general, proporciona comentarios que, si bien son menos precisos, al ser únicamente de naturaleza cualitativa, no por ello dejan de ser interesantes.

El análisis del que se desprenden los comentarios citados se lleva a cabo en los apartados siguientes, y en los Apéndices 1 y 2, donde se recoge el material analítico y las ecuaciones.

Para estudiar los efectos económicos del IVA es necesario introducir dicho impuesto en un modelo de determinación de las magnitudes económicas cuyo cambio después del IVA queramos conocer. El modelo es elegido "a priori" con criterios de riqueza y manejabilidad; pero una vez elegido impone la forma en que se puede introducir el IVA. No hay modelo manejable que sea lo suficientemente rico como para incorporar todas las características fiscales del IVA concreto que se vaya a introducir en el sistema económico estudiado.

### 2.2.1. Efectos (de equilibrio general) a largo plazo

El análisis a largo plazo sólo se puede hacer cuando manejamos un número muy limitado de variables agregadas, lo que permite a su vez hacerlo de forma general, pero requiere el conocimiento de las equivalencias externas del IVA. Una vez establecidas estas equivalen-

cias estudiaremos primero los efectos sobre variables fundamentales como acumulación, distribución funcional y output y luego ofreceremos comentarios sobre otros efectos.

En un modelo agregado como el de Solow desarrollado en el Apéndice 1, un impuesto sobre el valor añadido es equivalente a un impuesto proporcional sobre la suma de las rentas de trabajo y las rentas de capital, lo que a su vez equivale a un impuesto proporcional sobre la renta total. Si además suponemos que la propensión marginal al consumo es constante, tal como se hace en el modelo de Solow, el IVA puede introducirse como un impuesto proporcional, a tipo  $v$ , sobre el consumo.

La manera más inmediata de describir los efectos sobre las variables fundamentales del sistema económico del cambio fiscal descrito es analizado en el contexto de un modelo agregado de equilibrio y de economía cerrada. Estas características son limitativas y exigen que posteriormente se hagan otros comentarios adicionales pero tienen la ventaja de proporcionar una respuesta no ambigua a las preguntas fundamentales.

En el Apéndice 1 se describe el funcionamiento del sistema económico con una tasa de imposición sobre las ventas denotada por "t" y con una tasa de imposición sobre el consumo de "v". Allí se muestra que la relación capital trabajo a la que tiende el sistema económico será mayor cuando se sustituye la imposición sobre las ventas por la imposición sobre el consumo (equivalente en este contexto a la imposición sobre el valor añadido).

Sabemos que la introducción del IVA va a permitir una mayor tasa de crecimiento (para pasar a una mayor relación capital/trabajo) y va a generar un aumento del output per capita. Respecto a la distribución funcional de la renta sabemos que va a aumentar la remuneración al trabajo, y va a disminuir la remuneración al capital. Esto a su vez nos hace sospechar que, dada la estructura del IRPF en España, la introducción del IVA va a tener un *impacto indirecto positivo sobre la recaudación* al incrementar las rentas de trabajo; pero sobre esto hablaremos con un poco más de detalle en la sección 2.3. Para finalizar con estos efectos fundamentales añadamos que no hay que olvidar que estos efectos son a *largo plazo* y que no puede esperarse observarlos como resultado inmediato de la implantación del IVA.

Por otro lado, como ya hemos observado, el carácter sumamente agregado, de equilibrio y de economía cerrada del modelo utilizado en el Apéndice 1 es lo que permite afirmar sin ambigüedad algunas tendencias a largo plazo. Sin embargo, es ese mismo carácter el que oculta algunos detalles que es necesario tener en cuenta, máxime cuando no se han podido incorporar algunas de las características del IVA.

En primer lugar, al ser el modelo de Solow un modelo de equilibrio no se han tenido en cuenta los efectos específicos que el IVA puede tener sobre la *inversión empresarial* y el *empleo*.

El IVA evita el doble gravamen a que otros impuestos sobre las ventas someten a los bienes de equipo, en su adquisición y en su ulterior incorporación al producto en forma de depreciación. La deducción del impuesto exigido en la adquisición de los bienes de equipo, supone un tratamiento para las inversiones igual al de los demás bienes y servicios intermedios gravados. Tal mecanismo equivale a reconocer para los bienes de equipo un régimen próximo al de amortización acelerada del 100%. Desde el punto de vista financiero hay que recordar el menor efecto tesorería negativo, advertible en el IVA en relación con los impuestos en cascada. El IVA a través del sistema de crédito del impuesto, además de obviar la anticipación del impuesto liquidado sobre las existencias e inmovilizado no amortizado, incrementa la financiación de la empresa por la porción de cuota que percibe de sus clientes en cuanto a las ventas realizadas y cobradas hasta el momento en que debe satisfacer el impuesto a la

Hacienda Pública. Por todo ello se puede afirmar que la introducción del IVA en sustitución del IGTE estimulará la inversión, reduciendo su coste marginal y aumentando el volumen de fondos destinados a su financiación.

En principio, el desplazamiento de la carga tributaria, desde los bienes de equipo a los bienes de consumo que la modificación de la legislación fiscal impone, trae consigo un desplazamiento de los beneficios hacia ese sector. Esto no tiene que ser perjudicial para el empleo siempre que la tecnología sea más intensiva en mano de obra en el sector bienes de equipo, lo que, a grandes rasgos, suele ser el caso.

En segundo lugar, el carácter agregado del modelo no nos ha permitido hablar sobre integración empresarial. El IVA de campo general, al incidir en cada etapa sobre el valor añadido en la misma, no introduce como el IGTE discriminaciones según el grado de integración de las empresas, en función de la longitud del proceso producción-distribución-consumo, permitiéndoles estructurarse y organizarse, fusionándose o no, por razones ajenas a las fiscales y, principalmente, en función de su productividad. No obstante, dada la actual situación discriminatoria, el restablecimiento de la neutralidad comportará algunos reajustes, con sus inevitables consecuencias de ganancias relativas para unas empresas o sectores y pérdidas relativas para otras.

Finalmente, hay que hacer algunos comentarios sobre *comercio exterior* que no aparecen en el modelo. En principio, aplicando el principio de gravamen en destino, los ajustes fiscales en frontera permiten que el componente impositivo no influya en las decisiones empresariales actuando en neutralidad y no distorsionando las corrientes de tráfico internacional. Con el IVA, al contrario que con el IGTE y en ausencia de piramidación, la carga tributaria resulta perfectamente determinable y permite el logro del exacto ajuste en frontera. No debe olvidarse al respecto la aprobación en 1980 del Código Antisubvenciones del GATT, según el cual la desgravación fiscal a la exportación de productos sometidos en origen a impuestos en cascada aparece cuestionada, por entender que encubre auténticas subvenciones generadoras de dumping. Esto quiere decir que la sustitución del IGTE por el IVA puede tener efectos desfavorables a los sectores exportadores a los que habrá que prestar atención durante el período de transición.

## APENDICE 1

### El Modelo

El modelo que utilizamos es el de Solow, cuya ecuación fundamental es:

$$(\alpha) \dot{k} = sf(k) - nk$$

en donde:

$s$  = tasa de ahorro:  $1 > s > 0$ .

$k$  =  $K/L$  en donde  $K$  = stock de capital y  $L$  = población.

$n$  = tasa de crecimiento de la población.

$$f(k) = \frac{F(K, L)}{L} = \frac{\text{Output}}{L}$$

$$\dot{x} = \frac{dx}{dt}$$

En este modelo la acumulación viene dada por el ahorro total que conviene escribir como:

$$\begin{aligned} \text{AHORRO} &= \text{OUTPUT} - \text{CONSUMO} = \text{OUTPUT} - [\text{OUTPUT} - \text{AHORRO}] \\ &= F(K, L) - [F(K, L) - sF(K, L)] = sF(K, L) \end{aligned}$$

de forma que:

$$\frac{\dot{K}}{K} = \frac{sF(K, L)}{K}$$

y en consecuencia:

$$\frac{\dot{k}}{k} = \frac{\dot{K}}{K} - n = \frac{sF(K, L)}{K} - n$$

de donde la ecuación ( $\alpha$ ) se sigue inmediatamente.

Supongamos que este sistema está funcionando con un impuesto proporcional sobre las ventas de tipo  $t$ ,  $0 < t < 1$ . De acuerdo con la formulación del ahorro tendríamos un ahorro de  $s(1-t)F(K, L)$  y una recaudación de  $tF(K, L)$ . En consecuencia:

$$\frac{\dot{K}}{K} = \frac{s(1-t)F(K, L)}{K}$$

de donde se sigue:

$$(\alpha') \dot{k} = s(1-t)f(k) - nk$$

cuyo equilibrio viene dado por  $\dot{k} = 0$ , que define una  $k^*$ .

Supongamos ahora que sustituimos el impuesto proporcional sobre las ventas por un IVA (equivalente a un impuesto sobre el consumo a un tipo  $v$ ) de igual recaudación. La recaudación en este caso es:

$$v[F(K, L) - sF(K, L)] = v(1-s)F(K, L)$$

Hacienda Pública. Por todo ello se puede afirmar que la introducción del IVA en sustitución del IGTE estimulará la inversión, reduciendo su coste marginal y aumentando el volumen de fondos destinados a su financiación.

En principio, el desplazamiento de la carga tributaria, desde los bienes de equipo a los bienes de consumo que la modificación de la legislación fiscal impone, trae consigo un desplazamiento de los beneficios hacia ese sector. Esto no tiene que ser perjudicial para el empleo siempre que la tecnología sea más intensiva en mano de obra en el sector bienes de equipo, lo que, a grandes rasgos, suele ser el caso.

En segundo lugar, el carácter agregado del modelo no nos ha permitido hablar sobre integración empresarial. El IVA de campo general, al incidir en cada etapa sobre el valor añadido en la misma, no introduce como el IGTE discriminaciones según el grado de integración de las empresas, en función de la longitud del proceso producción-distribución-consumo, permitiéndoles estructurarse y organizarse, fusionándose o no, por razones ajenas a las fiscales y, principalmente, en función de su productividad. No obstante, dada la actual situación discriminatoria, el restablecimiento de la neutralidad comportará algunos reajustes, con sus inevitables consecuencias de ganancias relativas para unas empresas o sectores y pérdidas relativas para otras.

Finalmente, hay que hacer algunos comentarios sobre *comercio exterior* que no aparecen en el modelo. En principio, aplicando el principio de gravamen en destino, los ajustes fiscales en frontera permiten que el componente impositivo no influya en las decisiones empresariales actuando en neutralidad y no distorsionando las corrientes de tráfico internacional. Con el IVA, al contrario que con el IGTE y en ausencia de piramidación, la carga tributaria resulta perfectamente determinable y permite el logro del exacto ajuste en frontera. No debe olvidarse al respecto la aprobación en 1980 del Código Antisubvenciones del GATT, según el cual la desgravación fiscal a la exportación de productos sometidos en origen a impuestos en cascada aparece cuestionada, por entender que encubre auténticas subvenciones generadoras de dumping. Esto quiere decir que la sustitución del IGTE por el IVA puede tener efectos desfavorables a los sectores exportadores a los que habrá que prestar atención durante el período de transición.

## APENDICE 1

### El Modelo

El modelo que utilizamos es el de Solow, cuya ecuación fundamental es:

$$(\alpha) \dot{k} = sf(k) - nk$$

en donde:

$s$  = tasa de ahorro:  $1 > s > 0$ .

$k$  =  $K/L$  en donde  $K$  = stock de capital y  $L$  = población.

$n$  = tasa de crecimiento de la población.

$$f(k) = \frac{F(K, L)}{L} = \frac{\text{Output}}{L}$$

$$\dot{x} = \frac{dx}{dt}$$

En este modelo la acumulación viene dada por el ahorro total que conviene escribir como:

$$\begin{aligned} \text{AHORRO} &= \text{OUTPUT} - \text{CONSUMO} = \text{OUTPUT} - [\text{OUTPUT} - \text{AHORRO}] \\ &= F(K, L) - [F(K, L) - sF(K, L)] = sF(K, L) \end{aligned}$$

de forma que:

$$\frac{\dot{K}}{K} = \frac{sF(K, L)}{K}$$

y en consecuencia:

$$\frac{\dot{k}}{k} = \frac{\dot{K}}{K} - n = \frac{sF(K, L)}{K} - n$$

de donde la ecuación  $(\alpha)$  se sigue inmediatamente.

Supongamos que este sistema está funcionando con un impuesto proporcional sobre las ventas de tipo  $t$ ,  $0 < t < 1$ . De acuerdo con la formulación del ahorro tendríamos un ahorro de  $s(1-t)F(K, L)$  y una recaudación de  $tF(K, L)$ . En consecuencia:

$$\frac{\dot{K}}{K} = \frac{s(1-t)F(K, L)}{K}$$

de donde se sigue:

$$(\alpha') \dot{k} = s(1-t)f(k) - nk$$

cuyo equilibrio viene dado por  $\dot{k} = 0$ , que define una  $k^*$ .

Supongamos ahora que sustituimos el impuesto proporcional sobre las ventas por un IVA (equivalente a un impuesto sobre el consumo a un tipo  $v$ ) de *igual recaudación*. La recaudación en este caso es:

$$v[F(K, L) - sF(K, L)] = v(1-s)F(K, L)$$



y por tanto estamos exigiendo que:

$$v = \frac{t}{1-s}$$

De acuerdo con la formulación del ahorro tendríamos un ahorro total de:

$$F(K, L) - (1-v)[F(K, L) - sF(K, L)] = [1 - (1-v)(1-s)] F(K, L)$$

y por tanto:

$$\frac{\dot{K}}{K} = \frac{[1 - (1-v)(1-s)] F(K, L)}{K}$$

que da origen a:

$$(\alpha'') \dot{k} = [1 - (1-v)(1-s)] f(k) - nk$$

cuyo equilibrio viene dado por  $\dot{k} = 0$ , que define un nuevo capital per cápita  $k^{**}$ .

Para comparar el sistema ( $\alpha'$ ) con el ( $\alpha''$ ) nos basta comparar  $k^*$  con  $k^{**}$ , y para ello sabemos que:

$$[1 - (1-v)(1-s)] \leq s(1-t) + k^{**} \leq k^*$$

Como, por el requisito de igual recaudación sabemos que  $t = v(1-s)$ , tenemos que  $[1 - (1-v)(1-s)] = [1 - (1-s) + t] = s + t$ , y, por lo tanto, sabemos que  $k^{**} > k^*$ . Nótese que este resultado sigue siendo cierto siempre que el tipo del IVA sea tal que garantice una mayor recaudación que los impuestos a los que sustituye, es decir, siempre que  $v(1-s) > t$ . Para valores realistas de estos parámetros la desigualdad se cumple.

### 2.2.2. Efectos de equilibrio general a corto plazo

Para llevar a cabo el análisis de los efectos que la introducción del IVA provoca a corto plazo en la economía, es decir, cuando no ha transcurrido el tiempo necesario para que todas las magnitudes económicas se ajusten al nivel al que permanecerán en el largo plazo, hemos desarrollado un modelo sencillo, que aparece en el apéndice 2 y que recoge el comportamiento de los agentes económicos. Dicho modelo nos permite seguir la concatenación de efectos producidos y determinar finalmente los cambios que se experimentarán en el sistema.

La elección del modelo que presentamos en el apéndice 2 no ha sido producto del azar, sino que por el contrario ha estado motivada por nuestro interés en plantear la formulación de los sistemas de ecuaciones, de manera que el resultado final del trabajo fuera la cuantificación de la incidencia del IVA en la economía de la CAV.

La simplificación del análisis, aunque las conclusiones pueden ser generalizadas, nos ha inducido a suponer una economía con tres sectores productivos perfectamente competitivos que producen los bienes en condiciones de rendimientos constantes a escala. Los bienes pueden ser o bien destinados al consumo, o utilizados como inputs intermedios en la producción de los otros bienes.

Los factores productivos primarios, que también son necesarios para la producción, están disponibles en cantidades fijas. Las relaciones técnicas de producción representativas de la tecnología de las empresas se resumen en las ecuaciones (1.1) del apéndice.

Para unos precios de los bienes y de los factores primarios determinados, es posible calcular las funciones de coste de producción (ecuaciones 1.2), las demandas de factores (ecuaciones 1.3, 1.4) y las demandas finales (1.5).

Si los estados de la economía se caracterizan por la utilización plena de los recursos y si existe competencia perfecta, los precios de los bienes producidos se igualarán a los costes marginales (y medios) de producción que dependen de los precios de todos los factores utilizados en la misma. Estas hipótesis se recogen en (1.6) y (1.7).

Las relaciones que acabamos de describir sucintamente proporcionan en realidad una descripción completa de la economía que permite estudiar el impacto que la modificación del sistema fiscal implica. Antes de resumir las conclusiones de este análisis, notemos que los precios relativos de los bienes producidos variarán cuando se alteren los precios de los inputs primarios y que la alteración obviamente depende de manera directa de los coeficientes que representan la intensidad de utilización de cada uno de los factores en la producción de cada uno de los bienes y, en consecuencia, de las distintas técnicas disponibles para la producción. Por otro lado, la elección de las técnicas se adapta a las demandas.

Las ecuaciones (1.8) y (1.9) del apéndice muestran analíticamente los factores de los que el cambio en precios relativos depende, siendo posible utilizarlas para dilucidar el impacto de la introducción de un IVA a tipos uniformes, análisis que se realiza en (1.10) a (1.13).

La forma concreta de introducir el IVA en el modelo teórico viene impuesta por la estructura del mismo y es independiente del método de aplicación concreto que se elija. En nuestro modelo el impuesto sobre el Valor Añadido, al ser un impuesto sobre la renta generada en cada sector, aparece modelado como un impuesto, al mismo tipo, sobre el precio de los factores primarios, capital y trabajo, utilizados.

La variación en los precios de cada uno de los bienes puede descomponerse en dos partes. Por un lado, el componente debido a la variación en los precios de los factores primarios, y por otro, la variación del tipo impositivo.

Si el IVA se introduce a tipo uniforme y si no hay ninguna otra alteración en el sistema fiscal, la asignación de recursos en el sistema económico no sufrirá ninguna variación porque aun cuando los precios aumenten lo harán todos en la misma cuantía, lo que implica constancia en precios relativos.

Es fácil ver, como corolario, que los precios relativos de los factores tampoco se verán alterados por cuanto que las demandas relativas de factores se mantendrán invariantes.

El único efecto de la introducción de un IVA a tipo uniforme es, por tanto, el de producir inflación. El nivel de precios aumentará en un  $t\%$ , siendo " $t$ " el tipo impositivo del IVA (1).

Este resultado tan sencillo e intuitivo no se mantiene sin embargo si el IVA se introduce con tipos impositivos distintos o si al introducir el IVA se eliminan impuestos que estaban en vigor.

(1) Si el cambio considerado no es sólo la introducción del IVA sino la eliminación de impuestos como el IGTE, el de lujo, compensación de gravámenes interiores y algunos impuestos especiales, la conclusión no se mantiene. Sin embargo, la estructura del modelo no nos permite analizar con precisión esta posibilidad a nivel teórico aunque sí ha sido considerada en extensión en el apéndice 3.

Si el tipo impositivo con el que se grava el valor añadido de cada uno de los sectores es distinto, los precios de los factores primarios variarán de sector en sector tal y como aparece reflejado en el sistema de ecuaciones (1.14) del apéndice.

Por otra parte, el efecto inducido que esta diferenciación en los precios de los factores primarios en cada sector acarrea sobre los precios finales sectoriales depende sustancialmente de los coeficientes representativos de la participación de los sectores primarios en la producción de cada uno de los bienes vía utilización de las producciones de otros sectores. Las relaciones intersectoriales y por tanto el efecto que el valor añadido de uno de los sectores signifique sobre la producción de otro (s) condiciona de manera crucial la repercusión impacto del impuesto sobre los precios relativos. Estas relaciones están expresadas en (1.16) y es importante señalar que en el proceso de ajuste de la economía, ante una variación como la que estamos considerando, además de los cambios en precios, se producirán alteraciones muy importantes en los coeficientes que recogen la influencia del valor añadido de un sector sobre la producción de otro.

Al cambiar los precios relativos de los bienes, las demandas de los consumidores se alterarán, lo que generará cambios en los precios relativos de los factores, y por tanto alteraciones en las técnicas de producción utilizadas por las empresas. Una vez realizado a través de las fuerzas del mercado, el proceso de ajuste que la introducción del IVA a tipos distintos ocasiona la asignación de recursos resultantes será necesariamente distinta de la existencia en la situación inicial.

Además, la distribución de la renta, tanto personal como funcional y sectorial, también se va a ver alterada, y para poder determinar qué personas, factores o sectores ganan o pierden con la introducción del IVA necesitaremos conocer la forma funcional de los coeficientes que miden la participación indirecta (a través de otro sector) de los factores primarios en la producción de cada uno de los sectores, así como las elasticidades precio y renta de las demandas tanto individuales como sectoriales. Los requisitos informacionales en un contexto de equilibrio general son muy elevados.

La ausencia de esta información para la economía de la CAV y en general para todas las economías, obliga a que, si se pretende obtener resultados cuantitativos concretos, deba procederse de manera mucho más drástica eliminando del análisis la consideración de cambios en los precios de los factores primarios, los cambios en las demandas, así como la variabilidad de los coeficientes de participación sectorial. Aun cuando aceptemos que en un sistema económico los precios se determinan a través de la interacción de productores, consumidores y sector público, la no disponibilidad de modelos econométricos estimados, con ecuaciones representativas del comportamiento de los distintos agentes económicos, fuerza a que el análisis haya de efectuarse en un contexto de análisis parcial, centrado en el sector productivo de la economía y en el que se deja de lado tanto a los consumidores como al gobierno o, dicho en otras palabras, tomando las demandas finales de los consumidores y del gobierno como invariantes.

La única forma posible de cuantificar el impacto de la introducción del IVA o, más en general, de la modificación en el sistema fiscal que esta introducción implica es a través de la utilización de tablas Input Output. El modelo de Leontieff representa a la tecnología a través de coeficientes de producción constantes y el ejercicio de cuantificación así planteado elimina los efectos inducidos que la variación en precios relativos produce en el sistema económico como consecuencia de la reacción de los consumidores, pero, y esto hay que destacarlo, la propia estructura de las tablas sí que permite medir los efectos originados como consecuencia de las interrelaciones existentes entre los distintos sectores. Por otra parte, la introducción

de hipótesis de indicación de salarios y beneficios permite aproximarse a un efecto global en precios, que represente no solamente el efecto en los factores productivos, sino también la reacción esperada en los colectivos empresarial y laboral.

Adicionalmente es posible determinar el efecto que la introducción del IVA produce sobre precios al consumidor, tanto globalmente como para diferentes tramos de renta, lo que permite considerar los efectos distributivos del nuevo Impuesto a través de precios.

La no disponibilidad en el momento de editarse este trabajo de las tablas Input-Output de la CAV para 1980 nos ha impedido obtener la cuantificación de la incidencia de la nueva normativa fiscal que está actualmente en estudio, y que iba a constituir la última parte de nuestro trabajo.

La esperanza de que los datos pudieran estar disponibles antes de finalizar el tiempo asignado para la realización del trabajo nos llevó a plantear cuidadosamente los pasos necesarios para la cuantificación, así como a la resolución de los problemas inherentes a la misma. Este material está recogido en el Apéndice 3, que creemos de utilidad para conocer de manera precisa los procedimientos de cálculo a seguir, las aproximaciones obligadas para la determinación de la base imponible y la relación de respuestas que podrían ser obtenidas con el material estadístico que se cita.

Resaltaremos por último que las limitaciones a que hemos hecho referencia no son, ni con mucho, específicas de nuestro estudio, sino que por el contrario aparecen en la mayoría de los análisis que tratan de medir cuantitativamente el impacto sobre precios sectoriales de cambios en la legislación fiscal.

## APENDICE 2

### El modelo

A efectos de simplificar el análisis, aunque las conclusiones obviamente pueden ser generalizadas, supondremos una economía con tres sectores productivos, perfectamente competitivos, que producen los bienes X, Y, Z en condiciones de rendimientos constantes a escala. Estos bienes pueden ser destinados al consumo o usados como inputs intermedios en la producción de los otros bienes.

La producción de los bienes X, Y, Z exige, además de disponer de inputs intermedios, la utilización de factores productivos primarios: capital y trabajo, a los que denotaremos por K y L respectivamente. Supondremos que las cantidades disponibles de trabajo y capital están dadas y permanecen constantes a los niveles  $L_0$  y  $K_0$ .

Las siguientes relaciones técnicas de producción representan la tecnología de la economía:

$$\begin{aligned} X &= X(X, Y, Z; K, L) \\ Y &= Y(X, Y, Z; K, L) \\ Z &= Z(X, Y, Z; K, L) \end{aligned} \quad (1.1)$$

Las funciones de coste de producción  $C(x)$ ,  $C(y)$ ,  $C(z)$  para cada uno de los bienes pueden expresarse:

$$\begin{aligned} C(x) &= c_x(p_x, p_y, p_z; r, w) \cdot X \\ C(y) &= c_y(p_x, p_y, p_z; r, w) \cdot Y \\ C(z) &= c_z(p_x, p_y, p_z; r, w) \cdot Z \end{aligned} \quad (1.2)$$

donde las funciones  $c_x$ ,  $c_y$ ,  $c_z$  representan tanto el coste medio como el coste marginal, debido al supuesto de rendimientos constantes a escala.

Las demandas de capital y trabajo requeridas por los sectores productivos vienen dadas por:

$$\begin{aligned} K_x &= C_{Kx} \cdot X & L_x &= C_{Lx} \cdot X \\ K_y &= C_{Ky} \cdot Y & L_y &= C_{Ly} \cdot Y \\ K_z &= C_{Kz} \cdot Z & L_z &= C_{Lz} \cdot Z \end{aligned} \quad (1.3)$$

mientras que las cantidades demandadas de los bienes X, Y, Z, en tanto que inputs intermedios, pueden ser expresadas como:

$$\begin{aligned} X_x &= C_{xx} \cdot X & X_y &= C_{xy} \cdot Y & X_z &= C_{xz} \cdot Z \\ Y_x &= C_{yx} \cdot X & Y_y &= C_{yy} \cdot Y & Y_z &= C_{yz} \cdot Z \\ Z_x &= C_{zx} \cdot X & Z_y &= C_{zy} \cdot Y & Z_z &= C_{zz} \cdot Z \end{aligned} \quad (1.4)$$

Los coeficientes  $C_{ij}$  en las expresiones (1.3) y (1.4) representan la cantidad de factor  $i$  necesario para producir una unidad del bien  $j$ , y dependen de los precios de los factores productivos, por lo que pueden expresarse:

$$C_{ij} = C_{ij}(p_x, p_y, p_z; r, w)$$

Las demandas finales que denotamos por  $D_x$ ,  $D_y$ ,  $D_z$ , dependen de los precios de los bienes y de la renta nacional,  $R$ , por lo que:

$$\begin{aligned} D_x &= D_x(p_x, p_y, p_z; R) \\ D_y &= D_y(p_x, p_y, p_z; R) \\ D_z &= D_z(p_x, p_y, p_z; R) \end{aligned} \quad (1.5)$$

siendo  $R = w \cdot L_0 + r \cdot K_0$ .

En el caso de la plena utilización de recursos:

$$\begin{aligned} C_{Lx} \cdot X + C_{Ly} \cdot Y + C_{Lz} \cdot Z &= L_0 \\ C_{Kx} \cdot X + C_{Ky} \cdot Y + C_{Kz} \cdot Z &= K_0 \\ C_{xx} \cdot X + C_{xy} \cdot Y + C_{xz} \cdot Z + D_x(p_x, p_y, p_z; R) &= X \\ C_{yx} \cdot X + C_{yy} \cdot Y + C_{yz} \cdot Z + D_y(p_x, p_y, p_z; R) &= Y \\ C_{zx} \cdot X + C_{zy} \cdot Y + C_{zz} \cdot Z + D_z(p_x, p_y, p_z; R) &= Z \end{aligned} \quad (1.6)$$

y en competencia perfecta:

$$\begin{aligned} P_x &= C_x(p_x, p_y, p_z; w, r) \\ P_y &= C_y(p_x, p_y, p_z; w, r) \\ P_z &= C_z(p_x, p_y, p_z; w, r) \end{aligned} \quad (1.7)$$

A partir de las ecuaciones (1.1) a (1.7) podemos obtener unas relaciones que determinan los precios de los bienes producidos como funciones de los precios de los factores primarios, así:

$$\begin{aligned} P_x &= Q_x(w, r) \\ P_y &= Q_y(w, r) \\ P_z &= Q_z(w, r) \end{aligned} \quad (1.8)$$

Denotamos por  $\hat{P}_x$ ,  $\hat{P}_y$ ,  $\hat{P}_z$ ,  $\hat{w}$ ,  $\hat{r}$  las tasas de cambio (1) en los precios; si operamos (1.7) se obtiene fácilmente:

$$\begin{aligned} \hat{P}_x &= Q_{Lx} \hat{w} + Q_{Kx} \hat{r} \\ \hat{P}_y &= Q_{Ly} \hat{w} + Q_{Ky} \hat{r} \\ \hat{P}_z &= Q_{Lz} \hat{w} + Q_{Kz} \hat{r} \end{aligned} \quad (1.9)$$

en donde los coeficientes  $Q_{ij}$  representan la participación del factor  $i$  (capital o trabajo) en la producción del bien  $j$ , bien directamente o bien indirectamente a través de los otros bienes producidos cuando éstos se utilizan como bienes intermedios. Nótese que los coeficientes  $Q_{ij}$  no son independientes ni de los precios de los bienes X, Y, Z ni de los precios de los factores primarios  $w$  y  $r$ ; es decir:

$$Q_{ij} = Q_{ij}(P_x, P_y, P_z, w, r)$$

Utilizando las ecuaciones (1.9), el modelo permite analizar el efecto que una variación en  $w$  y  $r$  supone sobre los precios relativos. Si queremos, por ejemplo, saber cómo varía

(1) Entendemos como tasa de cambio  $\hat{x}$  de una variable  $x$  al cociente  $\dot{x}/x$ , en donde  $\dot{x}$ , ya definida en 2.2.1.2., es  $dx/dt$ .

la relación  $p_x/p_y$  basta con hallar la diferencia  $\hat{p}_x - \hat{p}_y$ , que puede expresarse:  $\hat{p}_x - \hat{p}_y = (Q_{Lx} - Q_{Ly}) \hat{w} + (Q_{Kx} - Q_{Ky}) \hat{r}$ .

Las ecuaciones (1.9) nos van a permitir estudiar la incidencia del IVA sobre la economía. Sea "t" el tipo impositivo que supondremos de momento igual para todos los sectores. Representaremos el IVA como un impuesto t sobre el precio del trabajo y sobre el precio del capital; en otros términos el salario a pagar ahora es  $(1 + t)w$  y la renta del capital es  $(1 + t)r$ . Denotaremos por  $q_x, q_y, q_z$  los precios de los bienes producidos una vez introducido el impuesto y por "T" a  $(1 + t)$ .

Las ecuaciones (1.8) del apartado anterior se convierten en:

$$\begin{aligned} q_x &= Q_x (Tw, Tr) \\ q_y &= Q_y (Tw, Tr) \\ q_z &= Q_z (Tw, Tr) \end{aligned} \quad (1.10)$$

en donde Tw y Tr son los precios de los factores después de introducido el impuesto.

Al igual que en el apartado anterior, tenemos unas relaciones que representan los cambios proporcionales en los precios:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= Q_{Lx} \hat{Tw} + Q_{Kx} \hat{Tr} \\ \hat{q}_y &= Q_{Ly} \hat{Tw} + Q_{Ky} \hat{Tr} \\ \hat{q}_z &= Q_{Lz} \hat{Tw} + Q_{Kz} \hat{Tr} \end{aligned} \quad (1.11)$$

Ahora bien,  $Tw = \hat{w} + \hat{T}$  y  $Tr = \hat{r} + \hat{T}$ , por lo que:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= Q_{Lx} \hat{w} + Q_{Kx} \hat{r} + Q_{Lx} \hat{T} + Q_{Kx} \hat{T} \\ \hat{q}_y &= Q_{Ly} \hat{w} + Q_{Ky} \hat{r} + Q_{Ly} \hat{T} + Q_{Ky} \hat{T} \\ \hat{q}_z &= Q_{Lz} \hat{w} + Q_{Kz} \hat{r} + Q_{Lz} \hat{T} + Q_{Kz} \hat{T} \end{aligned} \quad (1.12)$$

dado que  $Q_{Lj} + Q_{Kj} = 1$ ,  $j = X, Y, Z$ , y teniendo en cuenta (1.9) tenemos:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= \hat{p}_x + \hat{T} \\ \hat{q}_y &= \hat{p}_y + \hat{T} \\ \hat{q}_z &= \hat{p}_z + \hat{T} \end{aligned} \quad (1.13)$$

que expresan variaciones en los precios.

Supongamos ahora que los tipos impositivos son distintos en cada sector. Definamos  $T_x, T_y, T_z$ , como los impuestos que van a afectar a los valores añadidos en cada sector; esto es equivalente a suponer que los salarios y tipos de interés que aparecen en las ecuaciones (1.8) que determinan los precios no son los mismos en todos los sectores, aunque los salarios e intereses efectivamente pagados sí lo sean. En efecto, prescribiendo las ecuaciones (1.7) se tiene:

$$\begin{aligned} q_x &= C_x (q_x, q_y, q_z; T_x w, T_x r) \\ q_y &= C_y (q_x, q_y, q_z; T_y w, T_y r) \\ q_z &= C_z (q_x, q_y, q_z; T_z w, T_z r) \end{aligned} \quad (1.14)$$

de donde:

$$\begin{aligned} q_x &= Q_x (w_x, w_y, w_z, r_x, r_y, r_z) \\ q_y &= Q_y (w_x, w_y, w_z, r_x, r_y, r_z) \\ q_z &= Q_z (w_x, w_y, w_z, r_x, r_y, r_z) \end{aligned}$$

siendo:

$$w_i = T_i w, r_i = T_i r, i = X, Y, Z$$

Para estudiar los efectos de una alteración de los tipos impositivos, repetimos el ejercicio del apartado anterior, obteniendo:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= Q_{Lx}^x \hat{w}_x + Q_{Ly}^x \hat{w}_y + Q_{Lz}^x \hat{w}_z + Q_{Kx}^x \hat{r}_x + Q_{Ky}^x \hat{r}_y + Q_{Kz}^x \hat{r}_z \\ \hat{q}_y &= Q_{Lx}^y \hat{w}_x + Q_{Ly}^y \hat{w}_y + Q_{Lz}^y \hat{w}_z + Q_{Ky}^y \hat{r}_x + Q_{Kx}^y \hat{r}_y + Q_{Kz}^y \hat{r}_z \\ \hat{q}_z &= Q_{Lx}^z \hat{w}_x + Q_{Ly}^z \hat{w}_y + Q_{Lz}^z \hat{w}_z + Q_{Kz}^z \hat{r}_x + Q_{Kx}^z \hat{r}_y + Q_{Ky}^z \hat{r}_z \end{aligned} \quad (1.15)$$

Los coeficientes  $Q_{Lj}^i, Q_{Kj}^i$  reflejan la magnitud de la variación en el precio del bien j debido a la variación en  $w_i$  y  $r_i$  respectivamente. Estos coeficientes no son constantes y dependen de los precios.

Ahora bien, teniendo en cuenta que:  $\hat{w}_i = \hat{T}_i + \hat{w}$  las ecuaciones (1.15) pueden escribirse:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= p_x + [Q_{Lx}^x + Q_{Kx}^x] \hat{T}_x + [Q_{Ly}^x + Q_{Ky}^x] \hat{T}_y + [Q_{Lz}^x + Q_{Kz}^x] \hat{T}_z \\ \hat{q}_y &= p_y + [Q_{Lx}^y + Q_{Kx}^y] \hat{T}_x + [Q_{Ly}^y + Q_{Ky}^y] \hat{T}_y + [Q_{Lz}^y + Q_{Kz}^y] \hat{T}_z \\ \hat{q}_z &= p_z + [Q_{Lx}^z + Q_{Kx}^z] \hat{T}_x + [Q_{Ly}^z + Q_{Ky}^z] \hat{T}_y + [Q_{Lz}^z + Q_{Kz}^z] \hat{T}_z \end{aligned}$$

Definiendo  $Q_{Lj}^i + Q_{Kj}^i = Q^{-ij}$ , tenemos:

$$\begin{aligned} \hat{q}_x &= p_x + \bar{Q}_x^x \hat{T}_x + \bar{Q}_x^y \hat{T}_y + \bar{Q}_x^z \hat{T}_z \\ \hat{q}_y &= p_y + \bar{Q}_y^x \hat{T}_x + \bar{Q}_y^y \hat{T}_y + \bar{Q}_y^z \hat{T}_z \\ \hat{q}_z &= p_z + \bar{Q}_z^x \hat{T}_x + \bar{Q}_z^y \hat{T}_y + \bar{Q}_z^z \hat{T}_z \end{aligned} \quad (1.16)$$

Los coeficientes  $\bar{Q}_j^i$  miden la participación de los factores primarios capital y trabajo en la producción del bien j vía bien i; o dicho de otra manera, cómo afecta el valor añadido en el sector i a la producción del sector j. Estos coeficientes dependen de los precios de los bienes intermedios y de los factores primarios, y pueden escribirse:

$$\bar{Q}_j^i = \bar{Q}_j^i (P_x, P_y, P_z, w_x, w_y, w_z, r_x, r_y, r_z).$$

Para ver cómo el IVA afecta a los precios relativos basta con hallar la diferencia de un par cualquiera de ecuaciones correspondientes a (1.16), por ejemplo para los bienes Y y Z, tenemos:

$$\hat{q}_y - \hat{q}_z = (\bar{Q}_y^x - \bar{Q}_z^x) \hat{T}_x + (\bar{Q}_y^y - \bar{Q}_z^y) \hat{T}_y + (\bar{Q}_y^z - \bar{Q}_z^z) \hat{T}_z + (\hat{p}_y - \hat{p}_z).$$

En esta última ecuación es donde podemos ver con claridad la introducción de un IVA a tipos distintos cambia necesariamente la asignación de recursos. Supongamos que el precio relativo de los factores permanece constante. Aún así  $\hat{q}_y - \hat{q}_z \neq 0$  y los precios relativos de los bienes cambian siempre que:

$$\bar{Q}_y^x \neq \bar{Q}_z^x, \bar{Q}_y^y \neq \bar{Q}_z^y \text{ y } \bar{Q}_y^z \neq \bar{Q}_z^z.$$

### APENDICE 3. HACIA LA DETERMINACION CUANTITATIVA DEL EFECTO DE LA INTRODUCCION DEL IVA Y DE LA ELIMINACION DE ALGUNOS IMPUESTOS INDIRECTOS ACTUALMENTE VIGENTES

#### El modelo teórico

El punto de arranque para la estimación del impacto del IVA lo constituyen las ecuaciones (1.16) del apéndice 2, que expresadas matricialmente se reducen a:

$$\hat{q} = \hat{p} + \hat{Q}T \quad (2.1)$$

Cuantitativizar el impacto del IVA, que afecta al elemento  $\hat{T}$  en esta expresión, exige conocer los elementos de la matriz  $\hat{Q}$ . Como ha quedado señalado más arriba, estos elementos no son independientes de los precios.

Ahora bien, si nos centramos únicamente en los efectos impacto que la introducción del IVA tiene sobre los precios, podemos conseguir una buena aproximación, suponiendo que los coeficientes no dependen de los precios. Esto significa que estamos restringiendo la tecnología productiva a ser del siguiente tipo: para producir una unidad del bien  $i$  precisamos  $a_{ij}$  unidades del bien o factor  $j$ , y  $a_{ij}$  no depende ni de los precios de los factores primarios o intermedios, ni de las cantidades del bien  $j$  producidas. Los elementos de las matrices

$$A = \begin{bmatrix} a_{xx} & a_{xy} & a_{xz} \\ a_{yx} & a_{yy} & a_{yz} \\ a_{zx} & a_{zy} & a_{zz} \end{bmatrix} \quad (2.2)$$

y

$$B = \begin{bmatrix} b_{xL} & b_{xK} & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & b_{yL} & b_{yK} & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & b_{zL} & b_{zK} \end{bmatrix} \quad (2.3)$$

representan los requerimientos de inputs intermedios y factores primarios por unidad de bien producida.

Una vez establecido el supuesto crucial de que los coeficientes  $\hat{Q}_i$  son constantes (lo que supone que el único efecto que el modelo puede determinar es el efecto impacto en precios) el modelo se simplifica a:

$$\begin{aligned} q_x &= a_{xx} q_x + a_{xy} q_y + a_{xz} q_z + b_{xL} w_x + b_{xK} r_x \\ q_y &= a_{yx} q_x + a_{yy} q_y + a_{yz} q_z + b_{yL} w_y + b_{yK} r_y \\ q_z &= a_{zx} q_x + a_{zy} q_y + a_{zz} q_z + b_{zL} w_z + b_{zK} r_z \end{aligned} \quad (2.4)$$

que, en forma matricial, utilizando (2.2) y (2.3) puede expresarse:

$$q = A \cdot q + Bs$$

siendo  $s$  el vector columna  $(w_x, r_x, w_y, r_y, w_z, r_z)$ .

Ha de señalarse que la expresión

$$B \cdot s = \begin{bmatrix} b_{xL} w_x + b_{xK} r_x \\ b_{yL} w_y + b_{yK} r_y \\ b_{zL} w_z + b_{zK} r_z \end{bmatrix}$$

representa precisamente la participación de los factores primarios, capital y trabajo, en el output total de cada sector. Representa, pues, en su forma más sencilla, el valor añadido de cada sector, definido como diferencia entre output total y pago a los inputs intermedios.

En general, y a los efectos de la aplicación de este modelo, distinguiremos dentro del valor añadido tres componentes: salarios ( $S$ ), beneficios ( $B$ ) e impuestos ( $T$ ) pagados por el sector. Es decir:

$$V = B + S + T = B \cdot s$$

El sistema de ecuaciones (2.4) tiene como solución:

$$q = (I - A)^{-1} \cdot V \quad (2.5)$$

Cambios en los componentes del vector  $V$ , representados de una manera general por  $\hat{V}$ , provocarán a su vez cambios en precios a través de la expresión:

$$\hat{q} = (I - A)^{-1} \cdot \hat{V} \quad (2.6)$$

Dadas las características del modelo presentado, que corresponde con el modelo abierto de Leontieff, y la linealidad de las relaciones (2.6), cambios simultáneos en las componentes del valor añadido podrán descomponerse linealmente en:

$$\hat{q} = (I - A)^{-1} \cdot \hat{B} + (I - A)^{-1} \cdot \hat{S} + (I - A)^{-1} \cdot \hat{T} \quad (2.7)$$

Suponiendo  $B$  y  $S$  constantes, el cambio en precios  $q$  reflejará únicamente el cambio en los impuestos,  $T$ ; es decir:

$$\hat{q} = (I - A)^{-1} \cdot \hat{T} \quad (2.8)$$

#### Datos

La base informativa sobre la que se ha diseñado el ejercicio es la contenida en las tablas Input-Output para la Economía Vasca, elaboradas con información económica correspondiente a 1980.

Es sabido que las tablas I-O contienen una gran cantidad de información básica, desagregada por sectores, que puede ser utilizada para distintos fines. Sin embargo, la utilización de estos datos no está exenta de limitaciones, entre las que se pueden distinguir unas limitaciones de tipo general, derivadas de la utilización del modelo I-O y otras de tipo más particular, que se refieren al problema concreto que aquí se aborda.

Entre las limitaciones de tipo general, las más importantes son sin duda:

1. El carácter estático de las tablas, que por una parte las invalida como instrumento de simulación dinámica, y por otra obliga a referir todos los resultados a la constancia de la estructura sectorial correspondiente al momento de tiempo en que la información fuera recogida.
2. La definición de todas las magnitudes de la tabla en términos de valor (necesario para poder disponer de una unidad homogénea), que exige suponer también la constancia de precios relativos o, en su defecto, el supuesto de que la estructura sectorial se adapta instantáneamente a los cambios en precios.

Las limitaciones más específicas provienen de la naturaleza del ejercicio que, en este caso, se pretende exponer, que consiste en la estimación del cambio en precios provocado

por cambios en la normativa impositiva (ecuación 2.8) y cambio en precios provocado por alteraciones en las distintas componentes del valor añadido (ecuación 2.7). La forma en que se recoge la información en las tablas I-O no corresponde a la que sería de desear para un estudio que exige calcular recaudación impositiva. En particular, algunos de los problemas que pueden señalarse son los siguientes:

1. El Proyecto de la Ley de Impuesto sobre el Valor Añadido incluye operaciones no sujetas a impuesto y exenciones que afectan a operaciones que no pueden identificarse a partir de la información de las tablas I-O.
2. En algunos casos, el Proyecto de Ley introduce regímenes especiales de franquicia que se aplican a determinados sujetos pasivos, mientras que las tablas recogen únicamente información sobre volumen global.
3. Lo mismo puede decirse de los regímenes especiales para agricultura, ganadería y pesca, así como para agencias de viaje.
4. En varias ocasiones, el Proyecto de Ley refiere a reglamentos que habrán de ser aprobados con posterioridad a la Ley y que por tanto no se conocen. En particular, afecta este comentario a la lista de bienes considerados a efectos de deducción por inversiones.

Las limitaciones que se acaban de señalar afectan, sin duda, al resultado del ejercicio que se lleva a cabo. En una gran parte de los casos, se puede resolver el problema planteado basándose en información de fuentes ajenas a las tablas I-O, correspondiente al mismo período de tiempo a que se refieren los datos de ésta. Al tratarse de datos procedentes de distintas fuentes y elaborados por distintos procedimientos, pueden sin duda introducirse desajustes que, en la medida de lo posible, se tratarán de evitar utilizando porcentajes sobre el total en lugar de cifras absolutas. Todas estas limitaciones se añaden a las explicitadas en el apartado anterior.

#### Procedimiento de elaboración de los datos

Señaladas ya las dificultades básicas con que nos enfrentamos, procederemos en este epígrafe a una consideración más detallada de los cálculos precisos y de las soluciones dadas a algunos problemas específicos.

La ecuación (2.8) que proporciona los cambios en precios debidos a cambios en la imposición puede escribirse:

$$q = (I - H)^{-1} (T_2^* - T_1^*) \quad (3.1)$$

siendo:

$$\hat{T} = T_2^* - T_1^*$$

Esta ecuación exige para su resolución el cálculo del tipo efectivo de gravamen, para cada sector, utilizado en el sistema impositivo vigente y el que se desprenderá de la aplicación del IVA. La matriz H que aparece en la fórmula se obtiene directamente de la información que las tablas I-O proporcionan. Sin embargo, conviene señalar que no se trata de la matriz de coeficientes técnicos totales A. La variación en los precios provocada por un cambio en el sistema impositivo que se trata de analizar es la variación en precios interiores. El cambio, en el sistema impositivo de nuestro país no provocará cambios en los precios de origen de las importaciones, si bien afectará a éstas el distinto tratamiento que las importaciones reciban

en uno u otro sistema. Dado que se trata de aproximar únicamente el efecto impacto en precios, sin considerar posibles ajustes en la estructura productiva y en la demanda de factores nacionales y extranjeros, la matriz de relaciones interindustriales que debemos considerar no incluye los coeficientes técnicos de los inputs importados.

Por tanto, si distinguimos:

$$X_{ij} = X_{ij}^R + X_{ij}^N + X_{ij}^I \quad (3.2)$$

donde  $X_{ij}$  representa output del sector i utilizado por el sector j, y R, N, I representan Regional, Nacional e Importado. La matriz H tiene como elementos:

$$h_{ij} = \frac{X_{ij}^R + X_{ij}^N}{X_j} \quad (3.3)$$

mientras que la matriz A antes presentada contiene elementos:

$$a_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_j}$$

La inclusión de los inputs nacionales pero no internos a la región se debe a que la normativa impositiva que en este caso se analiza afecta a todo el Estado y, por lo tanto, los inputs nacionales incorporan también los cambios en precios derivados de un cambio en la estructura impositiva.

Aclarado este punto, queda por determinar el valor que toman  $T_2^*$  y  $T_1^*$ , a lo que a continuación nos referimos. Conviene señalar que  $T_1^*$  y  $T_2^*$  representan tasas efectivas de imposición indirecta bajo el sistema actual y bajo el IVA. Para conocerlas es, por tanto, necesario calcular recaudación sectorial, que, dividiendo por output total del sector, dará el tipo a utilizar.

#### Cálculo de recaudación bajo el sistema actual

El IVA pretende sustituir a un conjunto de impuestos indirectos: IGTE, Lujo, algunos especiales y el Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores. Es preciso, pues, calcular la recaudación para cada uno de los sectores contenidos en la tabla, de todos estos impuestos. Idealmente debería obtenerse información directa de la recaudación, debidamente sectorializada. Alternativamente, puede utilizarse la información que la propia tabla I-O contiene en su sector 65, denominado "Impuestos indirectos ligados a la producción"; y que comprende (1) IGTE, Gasto, Lujo, Monopolio de Tabacos, Monopolio de Petróleos y Derechos de Publicidad en Radio y Televisión. No todos estos impuestos dejan de aplicarse al entrar en vigor el IVA, por lo que es preciso calcular la recaudación total de los impuestos a los que el IVA sustituye. El Impuesto Especial sobre el Tabaco grava únicamente al sector 38, y puede por tanto con facilidad obtenerse información directa sobre el mismo a nivel nacional; lo mismo puede decirse del Impuesto sobre Monopolio de Petróleos y Derivados. Los restantes impuestos especiales, así como los Derechos de Publicidad en Radio y Televisión, representan, en conjunto, alrededor del 3,5 % del total de impuestos indirectos, y, en una primera aproximación, pueden ser ignorados. No ocurre lo mismo con el Impuesto de Compensación de

(1) El material informativo utilizado para preparar este ejercicio consiste en las "Tablas I-O y cuentas regionales de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, 1972", editadas por el Banco de Bilbao.

Gravámenes Interiores, cuya recaudación representó en 1980 y según cifras de las Cuentas de las Administraciones Públicas, el 6,5 % del total de Impuestos Indirectos. El hecho de que este impuesto se recaude directamente por la Administración Central hace difícil encontrar cifras de recaudación para la C.A.P.V. sectorializadas de acuerdo con los sectores que aparecen en las tablas I-O del País Vasco. En caso de no disponerse de cifras de esta clase, elaboradas por el propio Ministerio de Hacienda, y con objeto de no ignorar en su totalidad este impuesto, puede recurrirse a la información facilitada en el capítulo 2 de la Memoria que acompaña al Proyecto de Ley y que, en su página 164, dice así: "Si de la importación total se aísla el valor de las importaciones de crudos de petróleo, gravadas con IVA y que actualmente no lo están, se obtiene un tipo medio efectivo del ICGI del orden del 7 % (en los inputs industriales del 6,7 %)". La aplicación de este tipo medio (1) de los distintos sectores permitirá obtener una aproximación a la recaudación sectorial por este concepto, bien entendido que el tipo aplicado corresponde al total del Estado y que se aplica el mismo tipo a todos los sectores.

La suma de recaudaciones por todos estos conceptos en los distintos sectores permitirá obtener los valores del vector  $T_1^*$ .

#### Cálculo de recaudación aplicando el IVA

Dado que el IVA es un impuesto que aún no está en vigor, es preciso calcular su recaudación realizando todo el proceso que viene señalado en el Proyecto de Ley. A este respecto, el primer punto a considerar es la determinación de la base imponible. El capítulo 2 de la Memoria que acompaña al Proyecto de Ley contiene el siguiente párrafo:

"El valor añadido neto, relevante a efectos de aplicación del IVA, viene definido, en general, a nivel sectorial por el polinomio:

- + V.A.B. c.f. sectorial
- + Importación de inputs intermedios
- + 0,36 de las compras procedentes de la agricultura
- + Compras (costes) de servicios financieros y seguros
- (-) Inversión realizada por el sector
- (-) Incremento de existencias
- (-) Exportación FOB por el sector
- = Base fiscal IVA (2)."

La información necesaria para este cálculo se desprende de las tablas I-O, correspondiendo:

- V.A.B. c.f. sectorial al sector 72.

(1) A las importaciones del extranjero.

(2) Aunque ésta es la aproximación usada en la mayor parte de los estudios realizados para la determinación de la base imponible del IVA, y la que vamos a seguir en este ejercicio, es preciso señalar que, si la normativa finalmente establecida se basa en el método de crédito con traslación total hacia adelante, el tipo efectivo al que se grave a los distintos sectores puede ser muy distinto del establecido. En este caso, el procedimiento de cálculo de recaudación sectorial debería ser distinto.

- Importación de inputs intermedios a la tercera cifra de las que aparecen en la casilla "Total de inputs interindustriales".
- Compras procedentes de la agricultura a la cifra correspondiente a la casilla (1.j).
- Compras de servicios financieros y seguros a la cifra correspondiente a la casilla (75.j).
- Inversión realizada por el sector, al sector 81, Formación bruta de capital fijo (1).
- Incremento de existencias al sector 82, variación de existencias.
- Exportación FOB por el sector, al sector 84, Exportaciones extranjero.

Así pues, la base imponible puede determinarse con la información de las tablas. La cifra de 0,36 que multiplica en la fórmula a las compras del sector agricultura no viene justificada en el texto, y es de esperar que se trate de una estimación de los efectos del régimen especial para la agricultura.

Para calcular recaudación sobre esta base imponible, es preciso considerar dos aspectos:

1. El IVA se aplica a diferentes tipos para diferentes productos. Los tipos del 4 % y el 22 % afectan, en general, a subsectores dentro de los sectores recogidos en las tablas. Este exige disponer de información desagregada por lo menos al nivel de tres dígitos de la C.N.A.E., con objeto de obtener el tipo medio al que se grava al sector.
2. Las exenciones y operaciones no sujetas participan, en parte, del mismo problema. Sin embargo, hay determinados aspectos que no pueden resolverse únicamente con información sectorial desagregada. La consideración de algunos de estos casos servirá para aclarar el problema.

#### Operaciones no sujetas

- Transmisiones de terrenos y segundas y ulteriores entregas de edificaciones.

Es preciso disponer de información desagregada del sector 58, que incluye el subsector "Agentes de la Propiedad Inmobiliaria" y "Promoción Inmobiliaria". Al mismo tiempo, se precisa conocer, dentro de este sector, la proporción que afecta a transmisiones de terrenos, así como a transmisión de viviendas en primera propiedad. La parte de este tráfico que no vaya a través de agentes de la propiedad deberá ser ignorada.

- Operaciones efectuadas en régimen de Derecho Público por el Estado y demás Entes Públicos. Hay, sin embargo, un conjunto de operaciones que sí están gravadas. A juzgar por el contenido del sector 62 "Administración Pública y Defensa nacional" puede suponerse que las operaciones sujetas a impuesto están recogidas en los sectores correspondientes, con lo que se les aplica la regla común.

(1) Dado que los bienes de inversión deducibles han de ser establecidos reglamentariamente, adoptaremos aquí el supuesto de que toda la inversión es deducible.

### Exenciones en operaciones interiores

- Las exenciones que se refieren a correos, servicios médicos y servicios culturales y deportivos no exigen más que información desagregada de los sectores 76, 61 y 63.
- Las exenciones sobre seguros y reaseguros y sobre operaciones financieras exigen, además de la desagregación del sector 57, información sobre el porcentaje que las operaciones desgravadas representan del total de servicios financieros, porcentaje que puede deducirse de los informes anuales del Banco de España y de los bancos privados.
- Las segundas y ulteriores transmisiones de edificaciones y terrenos realizadas por empresas y las transacciones de terrenos no edificables sólo pueden ser consideradas si se dispone de información adecuada.

### Exenciones en las importaciones y en las exportaciones

En general puede decirse que están gravadas las importaciones mientras que están exentas las exportaciones. Las exenciones recogidas en los artículos 9, 10 y 11 del Proyecto de Ley corresponden a información fuertemente desagregada, no sólo por empresas, sino por artículos. Por tanto, en este ejercicio se ignorarán dichas exenciones, calculándose la recaudación por valor añadido gravando, al tipo correspondiente, todas las importaciones y considerando todas las exportaciones no gravadas, de acuerdo con la fórmula sobre base imponible que se ha establecido al comienzo de este apartado.

### Regímenes especiales

No es posible tener en cuenta el régimen de franquicia para personas físicas cuyo volumen de operaciones no exceda de 1.000.000 de pesetas, dado que no se conoce la composición empresarial del sector.

Resumiendo, podemos decir que la recaudación calculada para el IVA es una aproximación, cuyo grado de ajuste no podrá determinarse antes de la entrada en vigor del impuesto. El cálculo de la recaudación servirá para determinar el tipo efectivo,  $T_2^*$ .

### Ejercicios a realizar

Dados los cálculos realizados, según lo expuesto en el apartado anterior, es posible obtener información sobre los siguientes puntos:

1. Cálculo del tipo de gravamen equivalente. Esto es, el tipo de gravamen que, aplicando el IVA, garantice una recaudación igual a la obtenida con los impuestos actualmente en vigor a los que el IVA sustituye. El tipo de gravamen equivalente podría calcularse según la fórmula:

$$t_{IVA} = \frac{R}{VA} \quad (4.1)$$

donde R represente recaudación total en el sistema impositivo actual y VA el valor añadido global calculado según la fórmula del apartado anterior. Hay que señalar que R recogerá no sólo recaudación correspondiente a producción interior, sino también la recaudación por el gravamen sobre importaciones.

Dado que el Proyecto de Ley recoge tres tipos impositivos distintos para el IVA, podría tratar de calcularse los tipos equivalentes (para igual recaudación) de la siguiente forma: Basándonos en la información desagregada precisa para gravar a los subsectores del anexo A y del anexo B, y suponiendo que el anexo A afecta a  $k_1$  sectores y el anexo B a  $k_2$  sectores, calcular:

$$\begin{aligned} VA_A &= c_1 VA_1^A + \dots + c_{k_1} VA_{k_1}^A \\ VA_B &= a_1 VA_1^B + \dots + a_{k_2} VA_{k_2}^B \end{aligned}$$

siendo  $c_1$  y  $a_1$  los porcentajes de los  $k_1$  sectores afectados por el anexo A y el B, y representando  $VA_A$  y  $VA_B$  las cifras de valor añadido global gravadas a los tipos del 22 % y del 4 %, según el Proyecto de Ley.

Definamos:  $VA_T - VA_A - VA_B = VA_C$ , que representa el valor añadido gravado a 11 %. Habiendo calculado ya  $t_{IVA}$  anteriormente, puede ahora establecerse

$$\frac{t_A \cdot VA_A + t_B \cdot VA_B + t_C \cdot VA_C}{VA_T} = t_{IVA} \quad (4.2)$$

lo que garantiza igual recaudación. Hay tres grados de libertad en esta fórmula, puesto que se trata de determinar  $t_A$ ,  $t_B$  y  $t_C$ . Supongamos que  $t_C$  (tasa a la que se grava el valor añadido general) es igual a  $t_{IVA}$ . Entonces

$$t_{IVA} (VA_T - VA_C) = t_A VA_A + t_B VA_B \quad (4.3)$$

Dado que se conoce el término de la izquierda, distintos valores de  $t_A$  y  $t_B$  garantizarán igual recaudación.  $t_B$  puede fijarse, a su vez, en cuanto a su máximo atendiendo a la recaudación del impuesto de lujo.

2. Cálculo de cambios en precios provocados por cambios en la normativa impositiva.

Remitiéndonos de nuevo a la ecuación (2.8)

$$\hat{q} = (I - H)^{-1} \cdot (T_2^* - T_1^*) \quad (4.4)$$

el vector  $\hat{q}$  representa justamente el cambio en precios, en cada uno de los sectores productivos, debido al cambio en la normativa impositiva. Recordemos que  $T_2^*$  representa el tipo efectivo de gravamen por unidad de output bajo la aplicación del IVA, y  $T_1^*$  corresponde al mismo concepto según el sistema actualmente vigente.

Pueden considerarse con facilidad diversos supuestos sobre traslación de la carga impositiva. Tal como está expresada la ecuación 2.8, la hipótesis que subyace es la de traslación total, tanto de los efectos (a la baja) de la eliminación de  $T_1^*$  como de los efectos (al alza) de la imposición de  $T_2^*$ . Si bien es cierto que la aplicación del IVA supone una traslación total del impuesto hacia adelante, en cada una de sus fases, resultando finalmente un impuesto sobre el consumo, no puede olvidarse que su aplicación exigirá un aprendizaje. La hipótesis de traslación parcial no es, pues, poco realista, como no lo es la posibilidad de que se traslade más que la carga impositiva. Igualmente, si bien puede esperarse que los sectores que vean aumentada su carga impositiva ( $T_2^* - T_1^* > 0$ ) la trasladen, haciéndola repercutir en precios, no



parece ilusorio pensar que cuando la carga impositiva disminuya ( $T_2^* - T_1^* < 0$ ), los sectores no reduzcan sus precios. Todas estas posibilidades, así como otras que puedan parecer realistas, son fácilmente incorporables al modelo sin más que definir dos matrices diagonales,  $\alpha$  y  $\beta$ , que entren en la fórmula del siguiente modo:

$$\hat{q} = (I - H)^{-1} \cdot (\alpha T_2^* - \beta T_1^*) \quad (4.5)$$

Los elementos diagonales de la matriz  $\alpha$ ,  $\alpha_i$ , pertenecerán al intervalo  $0 < \alpha_i < 1$ , representando  $\alpha_i = 0$  el caso en que no se traslade a precios el efecto de la eliminación de  $T_1^*$  y  $\alpha_i = 1$  el supuesto de traslación total. De la misma forma se definen los elementos de la matriz  $\beta$ , si bien en este caso el límite superior no tiene por qué ser la unidad, al poder repercutirse en precios una cantidad mayor que la carga impositiva. Distintos valores de  $\alpha$  y de  $\beta$  (que pueden ser iguales para todos los sectores o no) provocarán distintos niveles de incrementos de precios.

3. Cálculo de cambios en precios al consumo. Los cambios en precios en los distintos sectores productivos inciden en cambios en precios al consumo en proporciones distintas, dependiendo de la importancia relativa de dichos sectores en la demanda final. Las distintas ponderaciones pueden calcularse en base a los datos sobre consumo facilitados en la Contabilidad Regional o en base a las ponderaciones para los distintos sectores que se deducen de la información de la Encuesta de Presupuestos Familiares. En la medida en que las ponderaciones cambien de un conjunto de datos a otro, se obtendrán distintos resultados al efecto inflacionista derivado del cambio en la normativa impositiva.

4. Cálculo de efectos sobre precios por tramos de renta. Estableciendo una agrupación de los sectores de la tabla I-O correspondientes a los grandes grupos de gastos que se recogen en la Encuesta de Presupuestos Familiares, y usando la información que en ésta se recoge sobre distribución de los gastos de consumo según nivel de ingresos, es posible elaborar índices que recojan los impactos inflacionistas derivados del cambio en la normativa fiscal y su incidencia en distintos grupos de renta (1).

5. Supuesto de indiciación. Los cambios en precios previstos por los colectivos sindicales y empresariales pueden provocar, a su vez, cambios en precios como efecto de la inflación anticipada.

En nuestro modelo, esto supone incorporar cambios en los componentes del valor añadido que representan salarios y beneficios. Recordando la ecuación (2.5)

$$\hat{q} = (I - H)^{-1} V$$

donde  $V = B + S + T$  representa el valor añadido, y sus componentes: salarios, beneficios e impuestos (lo que no significa que no pueda haber otros componentes del valor añadido, sino que podemos ignorarlos por considerarlos constantes), hasta el momento sólo se ha supuesto la existencia de cambios en  $T$ , permaneciendo  $B$  y  $S$  constantes. Si el cambio en precios debido a cambios en  $T$  es anticipado, esto puede provocar cambios en  $B$  y en  $S$ , con objeto de mantener, por parte de los sectores empresarial y laboral, su poder adquisitivo. El efecto simultáneo en precios vendría entonces dado por la ecuación (2.7) que se reescribe:

$$\hat{q} = (I - H)^{-1} (aB + cS + (T_2 - T_1)) \quad (4.6)$$

(1) Hasta tanto no se disponga de información sobre la EPF realizada en 1980, debe usarse la del año 1974. En ésta, la distribución de gastos por tramos de renta sólo aparece a nivel de Estado, no regional. Luego el ejercicio señalado habría de hacerse aplicando promedios nacionales.

siendo  $a$  y  $c$  constantes que representen los incrementos en  $B$  y  $S$ . Pueden así analizarse supuestos realistas respecto de  $a$  y  $c$  y sus repercusiones en precios. Un análisis más detallado, que tenga en cuenta la mayor capacidad de obtener aumentos en unos sectores que en otros, puede realizarse sin más que definir matrices diagonales  $a$  y  $c$  similares a las  $a$  y  $B$  introducidas en el punto 2 de este apartado.

### 2.3. EFECTOS RECAUDATORIOS DEL IVA

Los efectos económicos vistos hasta ahora interesan al Sector Público en cuanto hacen referencia a magnitudes sobre las que está llamado a velar. Este es el caso de la distribución funcional de la renta (que influye sobre la tasa de acumulación) o de la distribución personal de la renta o del bienestar (que es de interés en sí misma) o de la distribución sectorial (que condiciona el camino hacia la reindustrialización). El paso desde la imposición indirecta actual a una con un IVA influye sobre las tres formas de distribución y en consecuencia el Sector Público habrá de instrumentar políticas que contribuyan a conseguir una adecuada tasa de acumulación, una cierta igualdad y un cierto tejido industrial. Para llevar a cabo estas políticas, el Sector Público, dadas sus competencias, necesita ingresos. De ahí que los efectos recaudatorios de un cambio fiscal sean de primordial importancia.

Hay otras dos razones para examinar los efectos recaudatorios. La primera es que éstos han de ser suficientes como para participar en la aportación al presupuesto de la CEE que se nutre precisamente del rendimiento del IVA de los países miembros. La segunda es que si los efectos recaudatorios son positivos estaremos en disposición de aumentar la participación pública en la financiación de las cuotas de la Seguridad Social, lo que parece imprescindible para hacer competitiva a la industria.

En lo que sigue dividimos nuestras observaciones en los efectos directos y efectos indirectos.

Por efectos directos entendemos exclusivamente aquellos efectos que la modificación fiscal, consistente en sustituir algunos impuestos indirectos por el IVA, comporta. Una vez más es necesario distinguir entre efectos de equilibrio general y de equilibrio parcial. Respecto a estos últimos la cuantificación a la que se hace referencia en el apéndice 3 permitirá cuando la información requerida esté disponible, y una estimación del cambio en la recaudación. Respecto a los efectos de equilibrio general es posible aventurar algunos efectos cualitativos en el caso de un análisis a largo plazo; pero a corto plazo sólo podemos aspirar a ofrecer unas observaciones generales.

A largo plazo, en efecto, el análisis efectuado en el Apéndice 1 nos permite afirmar sin más que la recaudación aumentará si y sólo si  $v > t(1 - s)$ . Tal como están introducidas las tasas impositivas  $v$  y  $t$  es posible el acercarnos a su cuantificación una vez que se haya realizado el estudio cuantitativo al que hace referencia el apéndice 3. En efecto, el tipo  $v$  no es sino la razón entre la recaudación teórica del IVA y el valor del consumo agregado. El numerador puede ser calculado en base a las tablas input/output y el denominador puede serlo en base a la E.P.F. de 1980 próxima a aparecer y que, de acuerdo con comentarios ya hechos, puede exigir una aproximación a la cifra correspondiente a la C.A.P.V. Esta misma cifra sirve para calcular el valor de la tasa de ahorro. En cuanto al tipo impositivo  $t$  puede calcularse fácilmente, pues no es sino la razón entre la recaudación actual por impuestos sustituidos por el IVA (cantidad obtenida en el estudio cuantitativo) y la renta de la C.A.P.V. Sin embargo, sin necesidad de hacer todos estos cálculos, es fácil de ver a simple vista que

hay mucho espacio para que la desigualdad crucial se cumpla, ya que s aunque pequeña es positiva y los tipos de IVA son como media superiores a los tipos de las figuras impositivas sustituidas.

A corto plazo, los efectos recaudatorios son parte del análisis teórico de equilibrio general sobre incidencia ya realizado. En efecto, este análisis había que realizarlo comparando dos situaciones de equilibrio separadas por un cambio en la legislación fiscal. Como la descripción de cada una de estas situaciones de equilibrio comporta los tipos impositivos y las bases imponibles, la recaudación está implícita en ambas descripciones. Si bien el problema es conceptualmente claro, es de imposible cuantificación tanto por la complejidad de los efectos envueltos como por la falta de datos. Un ejemplo bastará para estudiar la dificultad. La introducción de un IVA con tipos distintos (en sustitución de otras figuras impositivas) no sólo cambia los precios finales de todos los artículos, sino que también cambia los precios de los factores primarios y, por lo tanto, previsiblemente la técnica utilizada en cada sector. En consecuencia, para conocer los efectos finales necesitaríamos conocer el catálogo completo de técnicas disponibles.

En cualquier caso, los efectos comentados son únicamente los efectos directos *brutos* y es necesario tener en cuenta los costes de administración y recaudación asociados al cambio fiscal que se contempla. Aunque la inspección de cada empresa que lleve una contabilidad razonable es enormemente sencilla hay que tener en cuenta que hay muchas empresas y que bastantes de entre ellas tendrán dificultades para modificar sus hábitos contables. Por esta razón hay que reconocer que una campaña previa seria y detallada entre las empresas, especialmente las pequeñas, así como un programa de formación de inspectores, es imprescindible para minimizar los costes posteriores de gestión.

Sería ingenuo pensar por otro lado que los efectos directos son los únicos que se van a producir. La modificación fiscal estudiada va a modificar la asignación de recursos y por lo tanto va a modificar la distribución personal y funcional de la renta, así como la distribución sectorial de los beneficios empresariales. En consecuencia, va a variar el rendimiento de los impuestos directos sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y sobre los beneficios (Impuesto de Sociedades).

No es necesario repetir la imposibilidad de aproximarnos a esos efectos en equilibrio general a corto plazo, e incluso en equilibrio parcial es difícil poder aventurar hipótesis, ya que no es obvio cómo el cambio en el precio final relativo va a afectar al beneficio del sector sin conocer la demanda de cada producto y su elasticidad precio.

Por lo tanto, sólo podemos indicar algunas observaciones a largo plazo que deben interpretarse como aproximaciones groseras. A este respecto, lo único que conocemos es que el salario medio aumentará y que el rendimiento del capital disminuirá. Es muy aventurado traducir esto en un cambio de las rentas de trabajo y la rentas de capital, pues esto depende de la facilidad con que se pueda sustituir un factor primario por otro. Si la elasticidad de sustitución fuera igual a la unidad, las participaciones de trabajo y capital permanecerían constantes y cada una mayor que antes al haber aumentado la renta. En estas condiciones la recaudación aumentará.

Si la elasticidad de sustitución es inferior a la unidad (la hipótesis más razonable en la C.A.P.V.), la participación relativa del trabajo aumentará respecto a la del capital y, dada la práctica de las retenciones y las diferentes posibilidades de fraude, esto también aumentará la recaudación. Finalmente, hay que advertir que todas estas aproximaciones están basadas en el supuesto de que el IRPF grava fundamentalmente el trabajo y el Impuesto de Sociedades gran parte de las rentas de capital, lo que no es tan irrealista.

## CAPITULO X

### EL ORDEN JURIDICO EUROPEO Y LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO

En este capítulo se analiza la posición jurídica de una Comunidad Autónoma, la del País Vasco, ante un fenómeno exterior: la adhesión de España a la Comunidad Europea. Para ello se ha dividido en tres partes: una primera que esboza en muy grandes líneas cuál es el orden jurídico que se asimila. En esta sección, incluida a petición del editor, se describen someramente las instituciones y las normas del Orden Jurídico Europeo. Nada hay en ella de nuevo para los europeístas; es tan sólo una vulgarización de conceptos para proporcionar al lector de este libro instrumentos básicos de comprensión. Por ello no abundan las referencias doctrinales. Se podría haber escrito sin una sola cita. Sólo hemos señalado autores allí donde la formulación de un concepto o una tipología era especialmente deudora del citado.

La segunda sección está dedicada a la posición jurídica de la CAPV durante el proceso de negociación del Tratado de Adhesión. Se defiende una participación más activa de la misma y se acompañan reflexiones generales sobre el papel de los entes territoriales autónomos en la actividad exterior del Estado.

La tercera sección se refiere a la posición tras la adhesión. Fundamentalmente se sostiene la opinión favorable a la ejecución en sede autonómica del Derecho Comunitario derivado. Concluye esta parte con una consideración acerca de la presencia de la CAPV en el proceso de gestación de las normas comunitarias.

Si hubiera que resumir en dos ideas la argumentación del capítulo, éstas serían las siguientes: que el principio de colaboración entre los poderes centrales y periféricos del Estado de las Autonomías tiene una privilegiada trascendencia en el ámbito de la actividad exterior del mismo, y que jamás esta actividad exterior puede ser una coartada para encubrir ecos centralistas que la Constitución ha relegado a la historia. A convencer sobre la conveniencia de compartir esta opinión van destinadas las páginas que siguen (1).

---

(1) En otro orden de cosas, no deseo dejar de agradecer a I. Beobide, R. Besné, R. García, I. Lasagabaster y M.º J. Saiz sus sugerencias y comentarios, todos ellos de gran valor. Sin el aliento y las atenciones de J. Churruga, director del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto, probablemente nada de esto se hubiera escrito; vaya para él mi más sincero y cálido reconocimiento. Por supuesto, de las lagunas y errores que puedan encontrarse en el texto es único responsable el autor.

## 1. EL ORDEN JURIDICO EUROPEO

### 1.1. Instituciones de la Comunidad Europea

#### 1.1.1. *El consejo de la Comunidad Europea*

#### CONCEPTO, COMPOSICION Y NATURALEZA JURIDICA

El Consejo de Ministros de la Comunidad es un órgano previsto y regulado en los artículos 26 a 30 CECA, 145 a 154 CEE, 115 a 123 CEEA y 1 a 8 Tr. Unif. Tiene encomendada la decisión sobre las principales políticas de la Comunidad. Se integra por miembros de los Gobiernos de los Estados miembros, que son convocados por áreas según el contenido del orden del día: así, al Consejo que fija los precios agrícolas acuden los Ministros cuya área de competencia en sus respectivos países incluye la agricultura, y al que se dedica a la política de empleo, los Ministros de trabajo de los Diez. La Presidencia del Consejo se ejerce por turno rotatorio de seis meses entre todos los países miembros.

El Consejo no es un órgano intergubernamental, sino comunitario. Ni los Ministros defienden, cuanto menos formalmente, los intereses de sus Gobiernos, ni los actos que de él dimanen son acuerdos entre Estados, sino normas comunitarias.

#### LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO

Conviene distinguir entre el sistema del Tratado de París y el de los Tratados de Roma.

En el sistema CECA al Consejo no se le encomiendan las decisiones principales, aunque puede ejercer una notable influencia sobre las que adopte la Comisión. Así, según el artículo 26 CECA el Consejo actúa:

- a) En los casos y de las maneras previstas en el Tratado, y para ello,
- b) debe armonizar las acciones de la Alta Autoridad y de los Gobiernos responsables de la política económica de cada país, para ello, a su vez,
- c) debe existir intercambio de información y consultas recíprocas entre la Alta Autoridad y el Consejo,
- d) y el Consejo puede instar a la Alta Autoridad para que ésta proceda al estudio de todas las proposiciones y medidas que juzgue oportunas o necesarias para la realización de los objetivos comunes.

En el sistema CEE y CEEA las principales decisiones son, por contra adoptadas por el Consejo, que, salvo casos excepcionales, actúa sólo a propuesta de la Comisión, de la que sólo puede separarse por unanimidad de sus miembros (149 CEE).

Así, el artículo 145 CEE señala las siguientes prerrogativas del Consejo:

- a) Asegurar la realización de los objetivos de los Tratados, y, para ello,
- b) asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros.
- c) Dispone de un poder de decisión, adoptando los reglamentos, directivas y decisiones más importantes, aunque, como queda dicho, normalmente a propuesta de la Comisión.

Por su parte, la Doctrina Europea (1) ha sintetizado estas competencias descritas en los tratados en cinco categorías.

- a) El Consejo dispone de un poder normativo. Puede dictar reglas generales, que toman la forma de reglamentos o directivas. Esta potestad está limitada en el sistema CECA por dos razones: 1.<sup>a</sup>, porque el Tratado de París es un tratado mucho más detallado que los de Roma; 2.<sup>a</sup>, porque en el Tratado CECA el poder normativo corresponde, salvo excepciones tasadas, a la Comisión.
- b) El Consejo está encargado de promover la coordinación de las políticas de los Estados miembros, y de armonizar las actuaciones de la Comisión de los Gobiernos de los socios comunitarios (art. 145 CEE, 115 CEEA y 26 CECA).
- c) El Consejo dispone de un poder de decisión sobre los actos y medidas más importantes en los tratados CEE y CEEA. En el tratado CECA, sólo en casos excepcionales.
- d) El Consejo es el responsable de las relaciones exteriores de la Comunidad. Esta competencia aparece reducida, nuevamente, en el tratado CECA, si bien hay que tener en cuenta, que cuando se firmó no existía política económica común, por lo que no cabía una política exterior coordinada en el sentido que hoy le otorgan los Tratados de Roma a la acción internacional de la Comunidad.
- e) El Consejo tiene competencia de dictamen, sea con forma vinculante o meramente potestativo, según los sujetos que lo reclamen estén obligados a solicitarlo o no.

## FUNCIONAMIENTO

El Consejo se reúne: a) siempre que las circunstancias lo impongan o recomienden; b) convocado por su Presidente (2); c) a iniciativa del mismo, de uno de sus miembros o de la Comisión (art. 3 Tr. Unif.).

(1) CEREXHE, 1979: 132 y 133, por todos.

(2) La presidencia se ejerce por turno rotativo y en orden alfabético. El hecho de que sea un país y no otro el que la ejerza tiene su importancia, ya que aunque en teoría la presidencia del Consejo es un cargo comunitario, el presidente actúa según cual sea la posición de su gobierno en la política comunitaria, por ejemplo, respecto a la ampliación.

Las decisiones se adoptan por mayoría simple o por unanimidad, según cuál sea la materia y cuál el tratado que la regula.

La regla de la mayoría es la norma general en el marco de los tratados CEE y CEEA: "salvo disposiciones contrarias, las decisiones del Consejo son adoptadas por la mayoría de los miembros que lo componen" (1). Según la materia, la mayoría puede ser simple o cualificada. Esta última se obtiene (si la proposición del acto comunitario parte de la Comisión) por la suma de 45 votos sobre el total de 63, de acuerdo con la ponderación establecida tras la última adhesión, la de Grecia. Cada país dispone de los siguientes votos:

Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido: 10 votos cada uno.

Bélgica, Grecia y los Países Bajos: 5 votos cada uno.

Dinamarca e Irlanda: 3 votos cada uno.

Luxemburgo: 2 votos.

Asimismo, se obtiene la mayoría cualificada (no proviniendo la propuesta de resolución de la Comisión) si los 45 votos representan al menos a 6 de los países miembros.

## EL CONSEJO EUROPEO

Según el comunicado final de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de los días 9 y 10 de Diciembre de 1974, éstos decidieron reunirse, en lo sucesivo, al menos tres veces al año, acompañados de sus respectivos Ministros de Asuntos Exteriores. A estas reuniones se les da el nombre de Consejo Europeo, y según el comunicado, tienen como objeto la "cooperación política" (2).

No se trata, por tanto, de un órgano de naturaleza jurídica nueva, distinto del Consejo de la Comunidad, sino una especie del previsto en los Tratados, cuya composición, como queda dicho, es variable según el objeto de la convocatoria —el propio documento recalca la idea de que "los Jefes de Estado o de Gobierno se reunirán en Consejo de la Comunidad".

En consecuencia, los casos que sean resultado de sus deliberaciones habrán de ajustarse a las competencias que a cualquier reunión del Consejo atribuyen los Tratados, y el procedimiento para la convocatoria y funcionamiento del órgano, así como para la elaboración de los mencionados actos, habrá de ser el general previsto en los Tratados para toda norma del Consejo, sin que de la condición de sus miembros dimanase especialidad alguna, cuanto menos jurídicamente. Es ocioso señalar que un reglamento aprobado por un Consejo compuesto por Jefes de Estado o de Gobierno tendría una especial significación política, pero este tipo de resoluciones suelen relegarse a reuniones sectoriales del Consejo, sin perjuicio de que en áreas especialmente significativas, la política agraria es un ejemplo reciente, sea el Consejo Europeo el que adopte las soluciones marco.

(1) Artículo 148, 1 CEE.

(2) Communiqué final; Bull. CE, n.º 12/74.

## EL COMITE DE REPRESENTANTES PERMANENTES

Nada hay previsto en los Tratados sobre el Comité de Representantes Permanentes (COREPER), si bien en los artículos 151 CEE y 121 CEEA preveían la eventualidad de que el Reglamento Interior del Consejo, para cuya elaboración era competente el propio Consejo, podía instituir un Comité Permanente formado por representantes de los Estados miembros, sobre cuyas atribuciones y funcionamiento callaban.

Por su parte, el Tr. Unif. dio carta de naturaleza institucional al COREPER, encomendándole una doble competencia: 1.º, preparar los trabajos del Consejo, y 2.º, ejecutar los mandatos que le son confiados.

Por lo que respecta a la función preparatoria, el COREPER elabora los proyectos de actos comunitarios sobre los que corresponde decidir al Consejo. Toda decisión del COREPER no es, por tanto, sino provisional, hasta que sea adoptada por el Consejo, con el que guarda una relación de subsidiariedad.

En cuanto a la función ejecutiva, ésta no puede constituir una delegación de poder del Consejo, sino tan sólo de poderes de ejecución netamente delimitados (1).

Su condición es, por tanto, la de un órgano auxiliar, y sus acuerdos no gozan de naturaleza jurídica comunitaria, aún cuando sean publicados en el Journal Officiel, sino de naturaleza diplomática, ya que según el Tr. Unif. son "representantes de los Estados miembros".

Junto con el COREPER, es asimismo órgano auxiliar del Consejo la Secretaría General, órgano meramente administrativo, que cuenta en la actualidad con cerca de 2.000 funcionarios comunitarios.

### 1.1.2. La Comisión de la Comunidad

#### CONCEPTO, COMPOSICION Y NATURALEZA

La Comisión de la Comunidad Europea es un órgano colegiado, decisorio y ejecutivo, previsto y regulado en los artículos 8 a 19 CECA ("Alta Autoridad"), 155 a 163 CEE, 124 a 135 CEEA y 9 a 19 Tr. Unif. En la actualidad se halla compuesta por 14 miembros: 2 franceses, 2 alemanes, 2 italianos, 2 británicos y uno por cada uno de los restantes países. Son designados por común acuerdo de los Gobiernos de los Diez para un período renovable de 4 años.

Es un órgano comunitario, sus miembros trabajan al servicio de la Comunidad, y no de sus países respectivos. Son independientes de los Estados, de los que no pueden recibir instrucción alguna, y responden, de forma colegiada, únicamente ante el Parlamento Europeo. Sus acuerdos se adoptan, igualmente, de forma colegiada, al margen de la atribución específica que, en virtud del reparto de tareas, recibe cada comisario.

La Comisión tiene su sede principal en Bruselas, con unas veinte direcciones generales, en las que trabajan más de 8.000 funcionarios que, como gustan de recordar los comunitarios, constituyen una plantilla sensiblemente inferior a la de la mayoría de las de los ministerios de los países miembros.

(1) Doctrina: por todos, MEGRET, 1961: 645; CEREXHE, 1979: 186. Jurisprudencia: arret MERONI, CJCE affaire 9/56, Rec. 1958: 9 ss.

## COMPETENCIAS ATRIBUIDAS A LA COMISION POR LOS TRATADOS

A) Poder de control. La Comisión debe velar por el respeto al espíritu de los Tratados y por la aplicación de sus disposiciones (8 CECA, 155 CEE y 124 CEEA). Para ello dispone de las siguientes prerrogativas:

1. Legitimación para denunciar ante la Corte de Justicia el incumplimiento de las obligaciones derivadas de un Tratado por parte de un Estado miembro (88 CECA, 169 CEE y 141 CEEA).
2. Derecho a recabar información de los Estados miembros y de las empresas que actúan en el territorio de la Comunidad (47 CECA, 213 CEE y 187 CEEA).
3. Capacidad para aplicar sanciones en ciertos casos de infracción de las prescripciones previstas en los Tratados o en el Derecho Comunitario derivado.

B) Poder normativo. En el marco del Tratado CECA ostenta el práctico monopolio del poder normativo, en virtud del carácter del "Tratado-Ley" que éste tiene. Sin embargo, en los tratados CEE y CEEA su poder reglamentario propio es muy reducido, siendo la norma general el poder reglamentario y de ejecución de las normas del Consejo.

C) Poder de decisión. En los tres Tratados se reconoce este derecho como poder de decisión propia (14 CECA, 155 CEE y 124 CEEA).

D) Poder general de recomendación y de dictamen. El poder de emitir recomendaciones o dictámenes, que no tienen fuerza obligatoria, sino orientativa, está reconocido en los artículos 155 CEE y 124 CEEA. El artículo 14 CECA sólo admite la forma de dictamen.

E) Ejecución de los actos del Consejo. Reconocida tanto para actos reglamentarios como para medidas individuales. Prácticamente excluida en el tratado CECA, los artículos 155 CEE y 124 CEEA señalan que la Comisión "ejerce las competencias que el Consejo le confiere para la ejecución de las reglas que establezca".

F) Poder de gestión. Además de la gestión de sus servicios administrativos, la Comisión aplica el presupuesto y actúa como gerente de los fondos comunitarios: Fondo Europeo de Desarrollo, Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Nuevamente, los poderes de gestión son más amplios en los tratados de Roma que en los de París.

G) Poder de negociación.

1. Actúa, en primer lugar, como negociador con países extracomunitarios, por ejemplo, con los países candidatos a la adhesión.
2. En segundo lugar, puede incluso concluir acuerdos en nombre de la Comunidad, como en el caso del artículo 228, 1.º CEE.
3. Además el artículo 229 CEE le encarga "asegurar todas las relaciones útiles con los órganos de las Naciones Unidas, con sus instituciones especializadas y con el Acuerdo General sobre las tarifas aduaneras y el comercio (GATT) así como las relaciones oportunas con todas las organizaciones internacionales".

## RELACIONES COMISION-CONSEJO: EL PROCESO DE ELABORACION DE DECISIONES COMUNITARIAS

Resumiendo brevemente el sistema de los Tratados de Roma distinguiremos entre las competencias que una y otra tienen en cuanto a la elaboración de decisiones comunitarias:

1. Competencias de la Comisión: Proposición. La mayor parte de las decisiones del Consejo se toman partiendo de proposiciones de la Comisión. La proposición se elabora de la siguiente manera: a) redacción del anteproyecto de norma por la dirección general correspondiente; b) examen por los servicios jurídicos de la comisión; c) recurso a expertos no funcionarios comunitarios sobre el tema del anteproyecto; d) consulta a sectores profesionales, económicos y sociales a los que puede afectar el anteproyecto; e) consulta, de manera oficiosa, a los Estados miembros. Una vez ultimada la proposición se adopta por mayoría de los Comisarios y se envía al Consejo.
2. Competencias del Consejo. Las principales consultas que, a su vez, realiza el Consejo son al Comité Económico y Social, a la Asamblea parlamentaria y al Parlamento.

Preparación de la decisión: corre a cargo del COREPER, asistido de grupos de trabajo que éste instituya, y que se componen tanto de funcionarios nacionales como comunitarios.

Decisión del Consejo: la proposición de la Comisión puede ser aceptada o rechazada por mayoría en el Consejo, pero sólo puede ser modificada por unanimidad. La propuesta puede ser reajustada por la Comisión hasta tanto no haya sido adoptada por el Consejo.

El mecanismo, con su aparente sencillez, en parte fruto de la tosca simplificación de que ha sido objeto en esta apretada exposición, posee una trascendente virtualidad: la Comisión tiene en sus manos la posibilidad de utilizar con evidente flexibilidad todos los medios para encontrar una solución aceptable para todos los Estados miembros. "En este mecanismo reside el verdadero "secreto" del Mercado Común, la explicación de su éxito. No está de más insistir sobre sus ventajas y la aportación política que supone" (1).

Sin embargo, por lo que al Tratado CECA se refiere, es la Comisión la encargada de decidir sobre la mayor parte de las cuestiones, como hemos indicado más arriba. Las directivas y reglamentos son, por tanto adoptadas por la Comisión, pero el Consejo cumple aquí un papel de tutela ya que, o bien la decisión se toma con la conformidad del Consejo, o bien, en otras ocasiones, el Consejo puede oponerse a la decisión. Con todo, esta afirmación sobre la relación tutelar Consejo-Comisión puede matizarse, si tenemos en cuenta que la oposición o la conformidad exige a veces la unanimidad del Consejo.

A pesar de la aparente contraposición entre ambos sistemas, la práctica los ha ido aproximando, y aún en los casos en los que no lo preceptúa el Tratado, la Comisión ha venido decidiendo con el acuerdo tácito del Consejo.

(1) CARTOU, 1981: 137.

## 1.1.3. La Asamblea de la Comunidad

### REGULACION JURIDICA

Tanto el Tratado de París como los de Roma prevén la formación de Asambleas Parlamentarias representativas de los pueblos de los Estados signatarios (art. 20 a 25 CECA, 137-144 CEE y 107-114 CECA). Por su parte, la Convención relativa a ciertas instituciones comunes de las Comunidades Europeas del 25 de Marzo 1957 da origen a una única Asamblea que se denomina Asamblea Parlamentaria Europea, para pasar a llamarse, tras la resolución de 30 de Marzo de 1962, "Parlamento Europeo".

### COMPOSICION DEL PARLAMENTO EUROPEO

Durante su primer período de vida, el Parlamento estuvo compuesto por parlamentarios delegados de las asambleas nacionales. En Junio de 1979 se eligió la primera Cámara Europea por sufragio universal, y en la actualidad el Parlamento está formado por un número de miembros proporcional a la población de los Estados que componen la Comunidad, que se agrupan en la tarea parlamentaria por grupos políticos.

Los parlamentarios tienen la siguiente procedencia:

Cuadro n.º 10.1

Bélgica .....	24	Italia .....	81
Dinamarca .....	16	Luxemburgo .....	6
Alemania .....	81	Países Bajos .....	25
Francia .....	81	Reino Unido .....	81
Irlanda .....	15	Grecia .....	24

El mandato dura cinco años. Son independientes en el ejercicio del mismo, y no pueden recibir instrucciones de los Gobiernos de sus países. Emiten su voto individual y personalmente. Pueden ser miembros de los Parlamentos nacionales, pero ningún país puede imponer el doble mandato. El cargo es incompatible con el de miembro de un Gobierno, de la Comisión o de otro Organismo Comunitario.

### COMPETENCIAS

Las competencias atribuidas a la Asamblea, como ocurre con el resto de las instituciones comunitarias, son distintas según más sea el marco jurídico en el que se desarrollan (sistema CECA o sistema CEE-CEEA). Con todo, siguiendo la doctrina europea, las resumimos globalmente:

A) Control político (art. 24 CECA, 144 CEE y 114 CECA).

La Asamblea controla políticamente a la Comisión a través de la moción de censura. Para prosperar, debe reunir dos tercios de los sufragios y la mayoría de los votos de los miem-

bros de la Asamblea. Si prospera la Comisión cesa en sus funciones colegiadamente. Asimismo se ejerce el control político a través de un ágil sistema de interpelaciones escritas y verbales, propio de los parlamentos contemporáneos.

- B) Participación en la elaboración de los actos del Consejo y de la Comisión. (Vg. 43, 53 y 100 CEE). La Asamblea emite su parecer a consulta del Consejo o de la Comisión. La consulta puede ser obligatoria o no, según se disponga en cada tratado para cada asunto en concreto.
- C) Participación en la conclusión de ciertos acuerdos internacionales. En concreto, en los acuerdos de asociación (art. 238 CEE y 206 CEEA) la consulta es obligatoria a la Asamblea.
- D) Competencia presupuestaria. El Parlamento, previo el trámite de concertación con el Consejo, puede aceptar o rechazar la propuesta de la Comisión. Cabe distinguir, a mayor abundamiento, entre gastos derivados del cumplimiento de los Tratados y gastos no obligatorios.

En cuanto a los primeros, el Consejo puede rechazar las modificaciones propuestas por la Asamblea si éstas comportan incremento del gasto presupuestado.

Por lo que hace a los segundos, los gastos que suponen innovaciones no previstas en el sistema de los Tratados, el Parlamento dispone de un poder discrecional en función de la situación económica de la Comunidad, y que puede modularse de común acuerdo con el Consejo.

- E) Participación en la revisión de los Tratados. Se consulta a la Asamblea cuando la iniciativa de revisión proviene de los Estados miembros o del Consejo. La Asamblea puede ella misma revisar, en algunos casos, los Tratados, pero siempre a propuesta conjunta del Consejo y de la Comisión y con el conforme parecer de la Corte de Justicia.

Para concluir conviene retener las siguientes ideas, que sintetizan lo hasta ahora expuesto:

La Asamblea no es un órgano legislativo, sino consultivo: ni siquiera puede nombrar el "Gobierno propio de la Comunidad", la Comisión. Es un órgano de decisión y de control presupuestario, un instrumento de control político de la tarea de la Comisión y del Consejo (por ejemplo a través de las interpelaciones, que sólo en 1981 sumaron 2.946), y sobre todo un poder de presión política: indirectamente sobre la Comisión directamente sobre el Consejo en la aprobación presupuestaria.

#### 1.1.4. La Corte de Justicia de la Comunidad Europea

#### REGULACION LEGAL. ORGANIZACION DE LA CORTE

El Tribunal o Corte de Justicia de las Comunidades Europeas está previsto en los artículos 31 a 45 CECA, 164 a 188 CEE y 136 a 160 CEEA. La Corte es competente para aplicar e interpretar los Tratados y para conocer de los actos de las instituciones de la Comunidad. La Corte está legitimada para estas funciones en los casos en los que los Tratados le reconocen esta facultad. Pero no ostenta el monopolio jurisdiccional sobre el Derecho Comunitario, sino que lo comparte con los jueces y Tribunales nacionales.

La Corte está compuesta de once jueces y cinco Abogados Generales, elegidos para un período de seis años entre los nacionales de los Estados miembros que estén en condiciones de acceder a la función jurisdiccional en sus países de origen o sean reconocidos jurisperitos. Los jueces se renuevan parcialmente, cada tres años y pueden ser confirmados a su cargo. Eligen de entre ellos, para un período de tres años, al Presidente de la Corte.

#### COMPETENCIAS

Resumiendo, podemos señalar los siguientes núcleos de competencias:

A) Control del respeto de los Estados a las obligaciones dimanantes de la firma de los Tratados, por acción en contra de los mismos u omisión en su cumplimiento.

B) Control de la validez de los actos de las autoridades comunitarias. Se lleva a cabo a través de tres instituciones procesales distintas: a) el recurso de anulación; b) la excepción de ilegalidad; c) el reenvío prejudicial.

C) Control del respeto de las autoridades comunitarias a las obligaciones a las que les someten los Tratados.

D) Interpelación de los Tratados y de los actos de las autoridades comunitarias.

E) Competencia de plena jurisdicción. En este caso la Corte examina todos los fundamentos de hecho y de derecho del litigio. Procede en los siguientes casos:

- a) Recurso promovido por los Estados miembros contra las decisiones de la Comisión que señalan incumplimientos de los Estados.
- b) Litigios que oponen a la Comunidad y sus agentes.
- c) Responsabilidad extracontractual de la Comunidad.

Además de las mencionadas, las competencias de la Corte pueden extenderse bien por un acto unilateral (vg.: art. 172 CEE y 144 CEEA: los Reglamentos comunitarios pueden prever un recurso de plena jurisdicción puede ser introducida como cláusula compromisoria de un contrato celebrado por la Comunidad, art. 42 CECA, 181 CEE y 153 CEEA).

#### 1.1.5. Organos auxiliares

#### EL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL

El Comité Económico y Social (ECOSOC) es un órgano consultivo de la Comisión y del Consejo, que pueden recabar su opinión cuando lo juzguen oportuno, y que deben recabarla cuando así lo disponga uno de los Tratados. Es una institución común a los sistemas CEE (art. 193 a 198) y CEEA (art. 165 a 170).

Está formado por 156 miembros nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados comunitarios, y previa consulta preceptiva a la Comisión. Los integrantes del ECOSOC representan los intereses económicos sociales y profesionales de los diversos sectores que participan en la vida de la Comunidad. Esta representación está descrita, por vía de ejemplo, en el artículo 193, 2.º CEE. "El Comité se compone de representantes de las diferentes categorías de la vida económica y social, notablemente de los productores, los agricultores, los



transportistas, los trabajadores, los hombres de negocios, los artesanos, las profesiones liberales y el interés general.”

#### OTROS ORGANOS AUXILIARES

Además de los ya citados, COREPER y ECOSOC, la Comunidad posee un considerable número de órganos auxiliares. Habida cuenta de la imposibilidad de pormenorizar dentro de los modestos límites de estas páginas ni la naturaleza de cada uno, ni su composición, competencias y régimen jurídico, y considerando la pretensión meramente orientativa y descriptiva de esta sección optamos por la simple recopilación de los mismos (1).

##### A) *Organos socioeconómicos de competencia general*

1. Comité consultivo de la CECA.
2. ECOSOC.

##### B) *Organizaciones monetarias y financieras*

1. Banco Europeo de Inversiones.
2. Fondo Europeo de Cooperación monetaria.

##### C) *Comités Técnicos*

1. Comités instituidos por los Tratados.
  - Comité Monetario.
  - Comité de Transportes.
  - Comité especial de los artículos 111 y 113 CEE.
  - Comité de Gestión del Fondo Social.
2. Comités creados por acto del Consejo o de la Comisión.
  - En el marco del Tratado CEE.
    - Comité de política económica.
    - Comité permanente de empleo.
    - Comité de política regional.
    - Comité permanente de estructuras agrícolas.
    - Comité del FEOGA.
    - Comité consultivo sobre problemas de estructura agrícola.
    - Comité de los Gobernadores de los Bancos Centrales de los Estados miembros.
    - Comité consultivo en materia aduanera.

(1) Siguiendo, con pequeñas modificaciones, el esquema de CEREXHE, 1979: 185-206.

- Comité consultivo sobre seguridad social de los trabajadores emigrantes.
  - Comité consultivo sobre mercados públicos.
  - Comité consultivo en materia de gestión de programas de investigación.
  - Comité consultivo de consumidores.
  - Comité consultivo para la formación de profesionales de la medicina.
  - Comité farmacéutico.
  - Comité consultivo para la formación profesional.
  - Comité consultivo en materia de alianzas de empresas y posiciones dominantes.
  - Comité consultivo sobre la libre circulación de trabajadores.
- En el marco del Tratado CEEA.
- Comité consultivo general del Centro Común de Investigación.
  - Comité consultivo de la Agencia de Aprovisionamiento.

##### D) *Otros*

1. COREPER.
2. Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.
3. Centro Europeo para el desarrollo de la formación profesional.

#### 1.2. Derecho comunitario europeo

##### 1.2.1. *Algunos principios relativos al derecho comunitario*

#### APLICABILIDAD DIRECTA

##### *Carácter "self-executing" del Derecho Comunitario*

El efecto directo de las normas comunitarias distintas de los reglamentos, cuya aplicabilidad directa era ya pacíficamente aceptada, fue solemnemente proclamada a principios de los sesenta por la Corte de Justicia. En la famosa sentencia *Van Gend & Loos* (affaire 26-62, de 5 de Febrero de 1963), y en contra de las alegaciones de los Gobiernos intervinientes y del Abogado General, la Corte sentó la revolucionaria jurisprudencia a tenor de la cual ciertas normas comunitarias generan derechos "ipso iure" en favor de los particulares, nacionales de los Estados socios de la Comunidad. Se supera, por tanto, la concepción clásica del Derecho Internacional Público según la cual sólo para los Estados, monopolizadores de la personalidad jurídica en materia de relaciones exteriores, devienen derechos y obligaciones de la firma de un Tratado internacional, legitimando a la vez a los individuos para exigir ante los Tribunales nacionales o ante la Corte la realización del patrimonio jurídico reconocido.

## PRIMACIA

Principio formulado asimismo por la jurisprudencia de la Corte en el *arret COSTA vs ENEL* (*affaire* 6-645), y, de igual modo, a través del recurso prejudicial del artículo 177 CEE, es decir, por reenvío prejudicial de interpretación del Tratado de parte del juez "a quo" ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Partiendo de la noción de la cesión de partículas de soberanía por parte de los Estados signatarios en favor de la Comunidad, la Corte establece que ninguna norma interna de los Estados es aplicable si contradice las disposiciones comunitarias sobre las materias transferidas mediante los tratados a la competencia de la Comunidad.

Si bien los tratados nada dicen al respecto, una buena parte de sus disposiciones no pueden concebirse sin acudir al principio de primacía, como por ejemplo el 169 CEE, que estatuye la legitimación de la Comisión para residenciar ante la Corte el contencioso de incumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados por los Estados.

La primacía del Derecho Comunitario es hoy en día un postulado reconocido efectivamente por todos los Estados miembros, si bien la intensidad de su puesta en práctica y los matices con los que se interpreta varían según el país en el que se invoque. Ligado a él se encuentra la noción de la supraconstitucionalidad, hasta el punto de que se ha podido decir que "no es concebible que un Estado miembro invoque las disposiciones de su propia Constitución para poner en cuestión la aplicación y la eficacia del Derecho Comunitario" (1).

### 1.2.2. Derecho comunitario originario

## LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS DE LA COMUNIDAD

Los Tratados que constituyen la Comunidad pueden fácilmente asimilarse al concepto de Constitución en el Derecho Interno. En efecto, de manera pareja a como en los Estados los poderes constituyentes consienten en llegar al pacto de la norma fundamental, en Europa, algunos Estados consintieron en dar origen a un poder constituido, del que surge el Orden Jurídico Europeo.

De esta manera, los Tratados, no son un mero compromiso internacional de los Estados parte. Constituyen, también, un conjunto normativo aplicable en el interior de los mismos y un código estructural del conjunto comunitario: "crean una estructura institucional, definen competencias y poderes, prevén mecanismos de actuación y control" (2).

El Derecho Comunitario Originario es por tanto una especie de Constitución de la Comunidad, de lo que se derivan consecuencias importantes. En primer lugar, todas las normas posteriores tienen su fuente en los Tratados, con los que guardan relación de estricta subordinación, y ello tanto en el orden comunitario, lo que no plantea dudas, como en el orden interno para las normas referidas a las materias propias de los Tratados, como se encargó de aclarar la jurisprudencia de la Corte. En segundo lugar, las normas comunitarias posteriores a los Tratados no son fruto de la voluntad constituyente de los Estados, sino del poder

(1) PESCATORE; 1980: 26-28.

(2) PESCATORE; 1980: 17.

constituido propio de la Comunidad. Los Reglamentos, por ejemplo, no necesitan de la aprobación de los Diez para que sean obligatorios en el territorio de los Estados miembros. Sin embargo, si un Tratado no es firmado y ratificado por uno de los Estados, no llega a alcanzar eficacia para él.

A los Tratados hay que añadir, también como partes del Derecho Comunitario Originario, las revisiones de los mismos. Como quiera que no es este el lugar para su análisis baste citar los más importantes Tratados y sus modificaciones.

1. Tratado de 18 de Abril de 1951, constituyendo la CECA.
2. Tratado de 25 de Marzo de 1957, constituyendo la CEE.
3. Tratado de 25 de Marzo de 1957, constituyendo la CEEA.
4. Convención de 25 de Marzo de 1957, relativa a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas.
5. Tratado de 8 de Abril de 1965, constituyendo un único Consejo y una única Comisión para las Comunidades Europeas.
6. Decisión del Consejo y Tratados de 22 de Enero de 1972, relativos a la adhesión a las Comunidades de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido.
7. Decisión del Consejo de 21 de Abril de 1970 y Tratados de 22 de Abril de 1970 y 22 de Junio de 1975, relativos a las cuestiones financieras y presupuestarias concernientes a la Comunidad.
8. Decisión y acta del Consejo de 20 de Setiembre de 1976, sobre la elección de representantes a la Asamblea por sufragio universal directo.
9. Decisión del Consejo de 24 de Mayo de 1979 y Tratado de 28 de Mayo relativos a la adhesión de Grecia a las Comunidades.

### 1.2.3. Derecho comunitario derivado

## LOS ACTOS DE DERECHO COMUNITARIO DERIVADO. LOS ACTOS DEL CONSEJO Y DE LA COMISION

El llamado "Derecho Comunitario Derivado" no es otra cosa sino el conjunto de normas emanadas por las autoridades comunitarias en virtud de las competencias que el sistema de Tratados (el "Derecho Comunitario Originario") les atribuye.

Por tanto son actos derivados todos de los órganos creados por los Tratados: los actos del Consejo, de la Comisión, de la Asamblea, del Tribunal de Justicia de la Comunidad, y de los órganos auxiliares.

Algo se ha dicho ya de las competencias de la Asamblea (*supra*, ) y de las decisiones de la Corte (*supra*, ) y nada más parece adecuado añadir en este marco introductorio. Examinemos, por tanto, en los párrafos que siguen los actos de competencia propia del Consejo y de la Comisión.

El Tratado de París y los Tratados de Roma contienen dos sistemas de normas que, salvo pequeños matices a cuya concreción no debemos aspirar aquí, y salvo un distinto "no-

*men iuris*" en la mayor parte de los supuestos, básicamente son asimilables y reductibles a la unidad: existen, en los dos sistemas, cuatro tipos de normas, a saber: (1).

Cuadro n.º 10.2

CECA	CEE/CEEA	Características
Decisión General	Reglamento	Norma Jurídica Completa (Ley)
Recomendación	Directiva	Norma Jurídica incompleta o "marco"
Decisión individual	Decisión	Medida de ejecución (sobre todo, individualizada)
Parecer/Dictamen	Recomendación y parecer/dictamen	Medida jurídicamente no obligatoria

En cuanto a qué cobertura normativa ha de revestir cada acto de cada autoridad comunitaria, la regla es que el Tratado que atribuye la calificación de actual señale a través de qué tipo de norma debe llevarse a cabo (vg: art. 13,2; 33,2; 100 CEE. Arts. 33 y 49 CEEA. 60, 1, 2.º; 63, 1, 1.º CECA, etc.), y la excepción que el Tratado reconozca discrecionalidad en la elección del medio. Con todo, cuando concurre este último supuesto, hay que tener presente que el órgano debe elegir la forma jurídica más apropiada (entendiéndose: para los interesados), lo que conduce frecuentemente a considerar preferible una directiva en lugar de un reglamento o una decisión.

#### "DECISION GENERAL" CECA Y "REGLAMENTO" CEE Y CEEA

El Reglamento es una norma jurídica comunitaria que según el artículo 189, 2 CEE y el artículo 161, 2 CEEA: a) tiene valor general, b) es obligatorio en todos sus elementos y c) es directamente aplicable en todos los Estados miembros. El artículo 14, 2 CECA, con más parquedad, recoge únicamente la obligatoriedad de todos sus elementos para lo que, en el Tratado de París, se denomina "decisión general". La Corte ha precisado el concepto, según el cuál las "decisiones generales": a) establecen un principio normativo, b) enuncian las condiciones para su aplicación de manera abstracta y c) señalan las consecuencias jurídicas que de ellas se desprenden. Por tanto, con denominaciones diferentes, ambas normas presentan las mismas características estructurales (2). Examinamos a continuación estas características (3).

A) Valor general. El acto contiene reglas generales en abstracto: sus prescripciones se dirigen a un grupo indeterminado de personas, y los supuestos de hecho son previstos en abstracto.

(1) GANSHOF VAN DER MEERSCH, 1969: 410.

(2) En contra: CATALANO, 1965; a favor de la tesis expuesta: LOUIS, 1969 y GRABITZ, 1981.

(3) GRABITZ, 1981: 88-89.

- B) Carácter obligatorio en todos sus elementos. Los Estados no pueden, sobre una materia reglamentaria, aplicar en algunos casos la norma comunitaria y en otros la nacional, sino que deben cumplir "completamente" lo dispuesto en el reglamento para la materia.
- C) Aplicación directa. Crean derechos y obligaciones desde el momento en que son promulgados por la Comunidad, sin que pueda mediar expediente alguno de parte de las autoridades nacionales para su entrada en vigor.
- D) Aplicación en todos los Estados miembros. Salvo que, excepcionalmente, se dicte para ser aplicado sólo en una parte del territorio de la Comunidad, siempre que cumpla los requisitos anteriores y no entrañe discriminaciones.

#### "RECOMENDACIONES" CECA Y "DIRECTIVAS" CEE Y CEEA

Según los artículos 189, 3 CEE y 161, 3 CEEA la Directiva es una norma jurídica comunitaria que: a) obliga a los Estados miembros en cuanto al resultado a alcanzar, b) dejando a la consideración de las instancias nacionales la forma y los medios para la consecución de ese fin. El Tratado CECA da igual contenido a la "Recomendación", con la diferencia de que en el sistema de París la Alta Autoridad puede dirigir su recomendación tanto a los Estados miembros como a los súbditos de la Comunidad, mientras que en los Tratados de Roma, la Directiva tiene como destinatarios sólo a los primeros.

Una de las más trascendentes misiones de la Directiva es la de ser el medio previsto en el artículo 100 CEE para proceder a la aproximación de las legislaciones de los países miembros, para el caso de que estas leyes o reglamentos nacionales incidan sobre el funcionamiento del Mercado Común. Cuando sirve a este objetivo, la Directiva debe ser aprobada por unanimidad por el Consejo a proposición de la Comisión.

En ocasiones, ciertas directivas, sobre todo las más recientes, han sido acusadas de excesivo detalle, limitando la discrecionalidad en la elección de formas y medios para los Estados hasta extremos meramente formales, y asimilándose, de esta forma, al concepto de Reglamentos. La jurisprudencia ha establecido criterios para distinguir los contenidos materiales de ambas normas, al margen del peculiar "*nomen iuris*".

Algunas de las disposiciones contenidas en Directivas, como ocurre con las contenidas en los Reglamentos, pueden ser de naturaleza inmediatamente eficaz, en el sentido indicado más arriba (1).

#### "DECISION INDIVIDUAL" CECA Y "DECISION" CEE Y CEEA

Los artículos 189, 4 CEE y 161, 4 CEEA describen la decisión como una norma comunitaria obligatoria en todos sus extremos, para los destinatarios que ella designe. Los destinatarios pueden ser los Estados miembros, o los particulares, personas físicas o jurídicas. El mismo concepto contienen los artículos 14, 2 y 15, 2 CECA, donde la norma recibe el nombre de "decisión individual", para diferenciarla de la referida en el párrafo anterior.

(1) v.g.: CJCE: sentencia Va Duyn, affaire 41/74.

Se trata, por tanto, de una especie de Reglamento comunitario desprovisto del carácter abstracto pero con valor obligatorio en todos sus términos, o, si se quiere utilizar la terminología administrativa española o alemana, una especie de acto administrativo.

Según la jurisprudencia de la Corte, las decisiones dirigidas a los Estados son directamente aplicables en las mismas condiciones que los Tratados o los Reglamentos (1).

#### "RECOMENDACION" Y "DICTAMEN" DE LA CEE Y CEEA Y "DICTAMEN" DE LA CECA

Las recomendaciones y dictámenes u opiniones de las Comunidades están recogidas uniformemente en los tres Tratados (arts. 189, 5 CEE; 161, 5 CEEA, 14, 4 CECA). Los destinatarios son normalmente los Estados, aunque los tratados contemplan la posibilidad de que lo sean, asimismo, los particulares (v. g.: 91, 1 CEE y 54, 5 CECA). En todos los casos se trata de actos sin virtud jurídica de obligar.

La recomendación surge por iniciación del propio órgano que la fórmula, que estima a su cuenta y riesgo la conveniencia de aconsejar a un país o a un particular. Sin embargo, el dictamen se expresa previa solicitud del mismo, normalmente proveniente de otro órgano comunitario.

## 2. LA COMUNIDAD AUTONOMA Y LA NEGOCIACION DEL TRATADO

### 2.1. El Estado complejo y las relaciones internacionales

#### LA FORMA JURIDICA DEL ESTADO. EL ESTADO COMPLEJO

La consideración jurídica de la "forma del Estado" se articula en torno al concepto de "distribución horizontal del poder". Allí donde exista tal distribución, es decir, allí donde el poder no tenga un titular único, sino múltiples centros, habrá una forma compleja (2) o compuesta (3) de Estado. Según BURDEAU "se podrá distinguir un Estado unitario de otro complejo, según el ordenamiento jurídico estatal se presenta simple en su estructura o bien como resultado de la íntima unión de muchos ordenamientos jurídicos estatales" (4).

En cuanto a la tipología de los Estados de estructura compleja, y partiendo del concepto burdeauiano, FERRANDO BADIA distingue el Estado Federal del regional en tanto en cuanto el primero se presenta como un sistema de múltiples centros decisorios, constituyentes y legislativos, mientras que el segundo sólo contiene una multiplicidad de centros decisorios políticos: "es decir, por una parte existe el poder político constituyente nacional, que tiene lógicamente también sus competencias establecidas por la Constitución, y, por otra parte, existen las regiones —otros centros de decisión política— con competencias exclusivamente legislativas concedidas por la misma Constitución" (5).

(1) GRABITZ, 1981: 91.

(2) BURDEAU, 1981.

(3) BITTER, 1981.

(4) BURDEAU, 1981: 69.

(5) FERNANDO BADIA, 1978: 36.

## EL ESTADO AUTONOMICO

Aunque es pacífica en la doctrina la opinión según la cual el sistema que surge de la Constitución española del 78 se configura a las claras como el de un Estado complejo, no es tan unánime la clarificación, ¿regional?, ¿federal?, ¿simplemente descentralizado en profundidad?, que conviene atribuirle. La discusión sobre la forma jurídica del Estado ha ocupado muchas páginas de los constitucionalistas, que resume, con fino sentido del humor CRUZ VILLALON en un artículo titulado "La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa, en el que relata la fábula de un aplicado jurisconsulto perdido en las montañas de Persia que, sumido en la estupefacción, se devana los sesos intentando introducir la fórmula española en los moldes clásicos del derecho constitucional comparado de los Estados complejos, disponiendo, como única herramienta para ello, del propio texto constitucional del 78 (1).

No es tarea de estas páginas abordar tal cuestión, pero aún así, no me parece ocioso señalar una preferencia por quienes consideran al Estado Autonomico, en su indefinición, como un "genus tertium" entre el Estado regional y el federal. En primer lugar, porque a la vista del Título VIII, su desarrollo puede conducir tanto a un modelo como al otro. En segundo lugar, porque, teniendo buena cuenta del criterio de distinción apuntado por FERRANDO, es decir, la existencia o no de un poder constituyente por parte de las entidades territoriales autónomas, la propia Constitución y el proceso de elaboración de ciertos Estatutos (los de las "nacionalidades históricas") presentan inequívocos rasgos de un sistema de pacto, propio de los Estados federales, que aparece en las autonomías de régimen común, a salvo de cuál sea, en su conclusión, la uniformidad competencial de los entes que integran el Estado de las Autonomías. Coexisten, pues, elementos prototípicamente federales con otros regionales (2).

En cualquier caso, como queda dicho, lo cierto es que el Estado tiene estructura compleja: ciertas competencias de regulación (legislativa o reglamentaria o de simple ejecución) corresponden al Poder Central y ciertas otras al Poder Autonomico. Ambos poderes cuentan con un cuerpo legislativo, un Gobierno y una Administración Pública propias, a la vez que comparten un único Poder Judicial: tal es a grandes rasgos la distribución compleja o compuesta del poder en el Estado. Si la Constitución se ha pronunciado por esa estructura horizontal de distribución del poder es porque ha reconocido la existencia de intereses territoriales más eficaces y satisfactoriamente atendibles a través de esta fórmula jurídica que a través de un Estado unitario. Lo que corresponde analizar a continuación es la plasmación que este obvio presupuesto tiene en la actividad exterior de los Estados complejos en general, y en el régimen constitucional español en particular. Nos ocupamos, en primer lugar, de la posición de los entes territoriales autónomos, entre ellos la de la CAPV, durante el proceso de negociación internacional, para examinar en la siguiente sección la ejecución de los acuerdos internacionales.

### 2.2. La conclusión de tratados por los entes territoriales autónomos

#### EL PROBLEMA DEL "TREATY-MAKING POWER"

El examen del derecho constitucional comparado de los Estados de estructura compleja ofrece soluciones muy diversas por lo que se refiere a la posición de los entes territoriales

(1) CRUZ VILLALON, 1981.

(2) Cfr., por otras razones, pero en el mismo sentido, LUCAS VERDU, 1981: 456 ss.

les autónomos en la negociación y la conclusión de tratados internacionales. La primera distinción que cabe hacer se refiere al sujeto portador de la capacidad de obligarse. La capacidad para concertar válidamente tratados en la esfera exterior ("*treaty-making power*") ha venido históricamente ligada al concepto de soberanía, y éste, a su vez, al de Estado.

Sin embargo, el monopolio de la personalidad jurídica en el Derecho Internacional Público por parte de los Estados se encuentra hoy en crisis. En primer lugar, porque hay organizaciones supraestatales a las que la Comunidad Internacional ha reconocido personalidad jurídica, como formalmente lo hizo la Corte Internacional de Justicia en una famosa y pionera sentencia, en favor de la ONU (1). Este reconocimiento puede serlo por parte de todos los miembros de la Comunidad Internacional, como en el caso citado, o por una parte de ellos: por ejemplo, los Estados del bloque socialista no reconocen personalidad jurídica a la Comunidad Europea. En segundo lugar, porque los ordenamientos de algunos Estados reconocen cierta capacidad de obrar, limitada o no, en la esfera internacional, a sus organizaciones infraestatales: los Entes Territoriales Autónomos.

#### DERECHO COMPARADO. EL TREATY-MAKING POWER ILIMITADO

De los cuatro sistemas estatales complejos que reconocen la legitimidad del uso del *treaty-making power* en favor de los entes territoriales que los integran tan sólo la Constitución de la URSS lo hace con carácter ilimitado.

Según el artículo 80 del texto de 1977 "Las repúblicas federadas tendrán derecho a entablar relaciones con los Estados extranjeros, a concertar tratados con ellos, a intercambiar representantes diplomáticos y consulares y a participar en la actividad de las organizaciones internacionales".

Esta declaración, cuyo origen se encuentra en el artículo 18, a) de la Constitución de 1944, permite incluso concertar Tratados de orden político (no hay limitación *ratione materiae*) sin intervención de la autoridad federal (no hay limitación formal de naturaleza interna). Para comprender el alcance de la norma basta recordar las Repúblicas de Ucrania y Bielorrusia que, por ejemplo, concertaron tras la II Guerra Mundial tratados de paz con Italia, Rumania, Finlandia y Bulgaria, Tratados sobre fronteras con Irán en 1957, y que son miembros de la Asamblea de las Naciones Unidas.

Pero, más que este curioso régimen de la URSS, excepcional por responder a intereses de presencia en los foros internacionales de la política exterior soviética que a razones de estructuración interna del poder, debe ocupar nuestra atención el sistema de Suiza, y sobre todo, por ser miembro de la Comunidad Europea, el caso de la República Federal de Alemania.

#### EL TREATY-MAKING POWER LIMITADO. SUIZA

Según la Constitución federal de la Confederación Suiza del 29 de Mayo de 1874: "excepcionalmente, los cantones conservan el derecho de concluir, con Estados extranjeros, Tratados sobre materias concernientes a la economía pública, las relaciones de vecindad y

(1) "Reparations des dommages subis au service des Nations Unis". Recueil de la CIJ, 1949, pp. 178-180.

policía; sin embargo, estos Tratados no pueden contener disposiciones en contra de la Confederación o de los derechos de otros cantones".

Por su parte, el artículo 49, 2 del Proyecto de Constitución de 1977 reafirma la regulación vigente: "Los cantones pueden concluir dentro de sus ámbitos de responsabilidad, acuerdos internacionales sobre cuestiones de vecindad. Los cantones actúan bajo el control de la Confederación, y si ésta lo juzga necesario, por su intermediación".

El artículo 10 del texto vigente prohíbe que los cantones entren en contacto directo con los sujetos del Derecho Internacional, limitando su esfera de relaciones a los individuos y organismos inferiores de las Administraciones de los Estados extranjeros, reservándose la Confederación el papel de mediador con los Gobiernos de esos Estados, si el Cantón quiere concertar acuerdos con un país cuyo ordenamiento interno exige la participación de las autoridades centrales en la conclusión de los mismos.

Existe por tanto un límite *ratione materiae*, aún más estricto en el proyecto que en el texto en vigor, y un límite procedimental, cuanto menos para ciertos convenios. Con todo hay actualmente unos 125 Tratados cantonales en vigor (1), la mayor parte concluidos en el marco del artículo 10, 2, esto es, Tratados con las autoridades administrativas de países fronterizos. Sirvan de ejemplo los de los cantones de Basel, Stadt y Basel-Landschaft, que participan en la Conferencia Permanente de Coordinación Regional, fundada en 1971, junto con el Prefecto francés del departamento del Alto-Rhin, y el Presidente del ejecutivo alemán de Südbaden, sobre temas como el cruce de fronteras por trabajadores, urbanismo y política territorial y el régimen del aeropuerto de Blotzheim, cuyos servicios comparten las ciudades de Basilea (Suiza) y Mulhouse (Francia). Los cantones crearon, en 1969, un grupo internacional permanente de coordinación para tratar los problemas relativos al área urbana de Basilea, formado por franceses, suizos y alemanes (2).

#### REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

El artículo 32 BGG dedica su párrafo 3.º a las competencias de los Lander en la conclusión de tratados internacionales: "dentro de su ámbito de competencia legislativa (*Gesetzgebung*), los Lander pueden concertar Tratados con Estados extranjeros con el asentimiento (*Zustimmung*) del Gobierno Federal". Están presentes, por tanto los dos límites señalados con anterioridad: *ratione materiae*, formulado con más generosidad que en la Constitución Suiza, y formal: ausencia de la oposición del Gobierno Federal, en congruencia con el primer párrafo del mismo artículo, que encomienda al mismo las relaciones exteriores generales (3).

En la actualidad, y en los treinta y cuatro años que lleva vigente la Constitución la mayor parte de los Lander han concluido Tratados (Baden-Württemberg, Renania-Palatinado, Sarre y Baviera). Se trata, como en el caso de Suiza, en su mayoría de Tratados con Estados vecinos (Austria, Suiza, Luxemburgo, Francia), sobre materias de interés de los Lander (protección ecológica, pesca, ríos internacionales...) (4).

(1) BITTER, 1931: 190.

(2) WILDEHABER, 1974: 214.

(3) En el mismo sentido, vide, por todos: SCHMIDT-BLEISTREU y KLEIN, 1980: 486.

(4) BITTER, 1981: 190.

Una cuestión de sumo interés, a la que tendremos ocasión de referirnos más tarde en cuanto a su formulación en nuestro país, se ha planteado en Alemania (1) con respecto a si el treaty-making power de la Federación se encontraba limitado a aquella materia sobre las que los Lander tienen competencia legislativa (*Gesetzgebung*: 32, 3 LFB). Entre nosotros ya algún sector de la doctrina (2) ha alzado la voz, para aclarar que las "relaciones internacionales no son propiamente una materia, como parecen interpretar algunos en la declaración del 149, 1, 3 CE, sino un ámbito de materias. A ello nos referimos con extensión más adelante. Basta apuntar que ya en 1957 se llegó a esta solución en la República Federal, en la que el Acuerdo de Lindau proponía una interpretación pactada de los siguientes artículos de la Ley Fundamental.

Artículo 73: corresponde a la Federación la legislación exclusiva en las materias siguientes:

1. Los asuntos exteriores, así como la defensa y la protección civil (...).
5. La unidad del territorio aduanero y comercial, los Tratados de comercio y navegación, la libre circulación de las mercancías y el intercambio comercial y financiero con el extranjero, incluso la policía de aduanas y fronteras (...).

Artículo 74: La legislación concurrente abarca las siguientes materias (...).

4. El derecho de residencia y establecimiento de los extranjeros.

Aunque tanto *Lander* como Federación se mantuvieron firmes en sus interpretaciones jurídicas, consideraron oportuno llegar a un acuerdo que, sin afectar en lo sustancial a sus puntos de vista, supusiera una mutua transacción para poner en marcha esos artículos de la Ley Fundamental de Bonn. Entendiendo "Los asuntos exteriores" como un ámbito de actuación y no una materia los Lander consideran posible atribuir a la Federación competencias sobre ciertas actuaciones en ese ámbito, tales como:

- A) Tratados consulares.
- B) Tratados de comercio y de marina mercante, Tratados sobre asuntos coloniales, así como tratados sobre tráfico de mercancías y capitales.
- C) Tratados acerca de la incorporación o fundación de Organizaciones internacionales, siempre y cuando estos Tratados incorporen estipulaciones que indudablemente escapen al marco de competencia legislativa de los *Lander* (3).

### 2.3. Actividades en las relaciones internacionales distintas de la conclusión de tratados de los entes territoriales autónomos

#### LA ACTIVIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES AUTONOMOS DURANTE LA NEGOCIACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. EL DERECHO DE INSTAR LA NEGOCIACION Y CONCLUSION DE LOS MISMOS

Los Estados de estructura compleja que no reconocen *treaty-making power* a sus entes territoriales, así como los que reconociéndolo negocian un determinado Tratado a través

(1) Bibliografía sobre la polémica en: SCHMIDT-BLEIBTREU y KLEIN, 1980: 487.

(2) REMIRO: 1981.

(3) Lindauer Abkommen: artículo 2.

de su Gobierno central, bien porque la competencia no sea en el caso de los entes territoriales, bien porque éstos hayan de negociar a través de los órganos estatales comunes, establecen mecanismos para que los entes jueguen su papel en la negociación. La importancia de este papel tiene todos los matices propios de los ordenamientos jurídicos compuestos. Para intentar sintetizarlos, vamos a agruparlos en tres grandes bloques.

- A) Derecho de colaborar en la negociación en paridad con los órganos centrales del Estado. Reconocido, por citar países miembros de la Comunidad Europea, en la República Federal de Alemania, Bélgica y Dinamarca, así como en Portugal, país candidato a la adhesión.
- B) Derecho de los entes autónomos a ser consultados y oídos por los órganos centrales del Estado. La opinión evacuada puede resultar vinculante para el Gobierno Central, como en Yugoslavia o en Checoslovaquia, o políticamente vinculante como en el caso de Suiza.
- C) Derecho a ser meramente informado por los órganos negociadores. No existe sino la obligación, en favor de los entes territoriales, de recibir un flujo de datos sobre la marcha de las negociaciones, sin que los negociadores estén vinculados por la opinión que puedan emitir aquellos, ni siquiera obligados a recibir tal opinión.

Los tres sistemas no son, lógicamente, excluyentes. Es más, si no poseen el derecho a ser miembros de la comisión negociadora en nombre del Estado y sí a emitir consultas, deben ser, obviamente, informados del proceso que desemboca en la conclusión del Tratado. Ni siquiera uno de los tres sistemas ha de ser exclusivo para todo tipo de Tratados concluidos por una organización estatal compleja: los *Lander* alemanes pueden concluir ciertos Tratados, como queda dicho más arriba, pero, en aquellos que concluye la Federación, deben ser oídos.

En conclusión, los sistemas son variados y flexibles. Cada Estado de estructura compleja procura adoptar en lo posible la distribución interna de resortes para satisfacer intereses políticos y administrativos a sus mecanismos de acción exterior. Lo contrario sería traicionar el propio reparto de competencias constitucionalmente vigente en el interior de la estructura jurídico-política.

Distinta de estos papeles que los entes territoriales pueden jugar iniciado el proceso de negociación es la potestad de instar la propia iniciación de negociaciones y, consecuentemente, la conclusión de los Tratados. Nos referimos a ella tras examinar sumariamente el derecho de colaboración, de audiencia y de información en el derecho constitucional comparado en general y el español en particular.

#### DERECHO DE COLABORACION. DINAMARCA Y REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

El derecho de colaboración supone una real corresponsabilidad en la esfera de las relaciones exteriores, ya que, consecuentemente con la pluralidad y diversidad de voluntades que son fuente del Derecho en esos estados de estructura compleja, esa misma pluralidad y diversidad concurre a la hora de expresar los intereses del Estado que son objeto de transacción en el Tratado. Las comisiones negociadoras de estos Estados no están integradas exclusivamente por los funcionarios y expertos de los respectivos órganos estatales, sino también por representantes de los entes territoriales autónomos. De esta manera, preservando la inexcusable unicidad de la voluntad de contratar en el ámbito exterior, esta voluntad, que habrá

de regular los intereses del conjunto de los nacionales del país para la materia objeto del tratado, se integra a partir de la colaboración entre órganos centrales y autónomos, a la manera como tales intereses son satisfechos en el orden interno.

Esta representación se articula a través de muy diversas fórmulas, ya sea a través de delegados *ad hoc* o permanentemente acreditados ante los organismos negociadores del Estado, generalmente ante el Ministerio de Asuntos Exteriores de cada país.

En Alemania, el sistema de colaboración en las negociaciones está contenido en un acuerdo de 1968 firmado por la Federación y los primeros ministros de los *Lander*. A tenor de este acuerdo, los *Lander* participan en la negociación junto con los órganos centrales cuando aquéllos disponen de funcionarios especializados en la materia objeto del Tratado de los que ésta, por razón de distribución de competencias, carece, y afecte el mismo a los intereses específicos del *Land* o *Lander* (1).

Por lo que respecta a Dinamarca, la Ley de Autonomía Regional de Groenlandia dispone en su artículo 16, 2: "La Administración central puede, tras haberlo debatido con la Administración autónoma, autorizar a esta última a defender los intereses particulares de Groenlandia participando en las negociaciones internacionales importantes para la vida económica de Groenlandia". Y el párrafo 3.º del mismo artículo: "Cuando se trate de cuestiones concernientes especialmente a Groenlandia, la Administración central podrá, si ello no se juzga incompatible con los intereses del Reino, autorizar a la Administración autónoma, a condición de que ésta lo desee, a negociar, directamente, en colaboración con el servicio de Asuntos Extranjeros".

Por su parte, la Ley Belga de 8 de Agosto de 1980 recoge, en su artículo 81, la colaboración entre los ejecutivos autónomos y el estatal: "en las materias que resulten de la competencia del Consejo, su ejecutivo se asocia a las negociaciones de los acuerdos internacionales, siendo, no obstante, el Rey el único interlocutor en el plano internacional, con arreglo al artículo 78 de la Constitución".

El país compañero de España en la candidatura de adhesión, Portugal, señala, en el texto revisado de su Constitución, de Setiembre de 1982, lo siguiente con respecto a sus regiones autónomas (Azores y Madeira): "las regiones autónomas (...) tienen poder para participar en las negociaciones de Tratados y Acuerdos Internacionales que directamente les afectan (...)" (art. 229, apartado O).

## DERECHO DE AUDIENCIA Y/O APROBACION

Cuando los entes territoriales autónomos no participan directamente en la negociación, pueden hacerlo indirectamente a través del trámite de audiencia, sobre todo si éste es preceptivo y vinculante, pudiendo llegarse incluso a condicionar la validez, en derecho interno, de la prestación del consentimiento internacional, a la observancia del mismo.

El artículo 32, 2 de la LFB obliga a la Federación a consultar previamente a la conclusión de un Tratado a los *Land* o *Lander* que vean afectadas por el mismo sus situaciones o condiciones específicas (*besonderen Verhältnisse*) —a notar que no se requiere que esas condiciones específicas estén referidas a materia de su competencia exclusiva: la fórmula es más

(1) BITTER, 1981: 177.

amplia—. El apartado 4 b) del Pacto de Lindau prevé, a su vez, la formación de una Comisión de representantes de los *Lander* que puedan actuar permanentemente como interlocutor (*Gesprachspartner*) de la Federación para la evacuación de consultas relativas a la conformidad o no de los *Lander*. En cuanto a la fuerza de la opinión de éstos, el trámite es obligatorio constitucionalmente, pero jurídicamente no vinculante si bien "en la práctica, la Federación no desoye fácilmente la opinión de los *Lander*" (1).

Por otra parte, el *Bundesrat*, auténtica cámara de representación territorial, a diferencia de la descafeinada naturaleza de nuestro Senado, tiene facultad de oponerse a aprobar ciertos Tratados que pueden afectar las competencias de los *Lander* (arts. 59, 2 y 84, 1 de la LFB), con lo que se incrementa el peso de los entes autónomos alemanes en la integración, por vía indirecta, de la voluntad exterior de obligarse de la República Federal.

Bélgica, que ha sido calificado de "Estado prefederal" (2) ha establecido, a partir de la ley de 20 de enero de 1978, la obligatoriedad de que los Tratados culturales reciban el asentimiento de los Consejos Culturales respectivos, valón o flamenco. Conviene añadir que el proceso belga hacia el federalismo es reciente, que ha comenzado por las materias más apremiantes (la concesión de entidad administrativa y política a las dos comunidades de lengua y cultura) y que los Consejos Culturales están ampliando progresivamente el concepto del que surgieron. Desde ahí puede comprenderse mejor por qué esa limitación a los Tratados culturales exclusivamente.

En Italia, además de la indirecta participación a través del Senado, las regiones autónomas, singularmente las de estatuto especial, tienen otros medios para ser oídas por los órganos negociadores del Estado. Por ejemplo, el artículo 52 del Estatuto Sardo recoge un derecho de colaboración, en su primer párrafo, pero también, en el segundo, un derecho de audiencia: "La región estará representada en la elaboración de los proyectos de Tratados de comercio que el Gobierno se proponga negociar con Estados Extranjeros, en tanto en cuanto afecten al interés específico de Cerdeña (52, 1). La región será oída en materia de legislación aduanera, en cuanto concierne a los productos típicos de sus intereses específicos" (52, 2) (3). Recuérdese, además, que los Presidentes de las regiones de estatuto especial tienen el derecho de asistir al Consejo de Ministros.

Parecidos trámites de audiencia se recogen, entre otros, en los ordenamientos jurídicos de Canadá, Austria, Suiza, Yugoslavia, Checoslovaquia, etc.

## DERECHO DE INFORMACION

Aparte de la capacidad para instar, en ciertos casos, la negociación y conclusión de tratados, el Ordenamiento Estatutario Español reconoce, en favor de las Comunidades Autónomas, cuanto menos de algunas de ellas, el derecho a ser informadas, por el Estado, de las negociaciones de los Tratados. Deben ser informadas cuando los Convenios o Acuerdos afecten a materias de su "específico interés". La limitación "ratione materiae" establecida no se atiene necesariamente al marco estricto de las competencias asumidas por la Comunidad,

(1) BITTER, 1981: 176.

(2) LEJEUNE, 1978-79.

(3) Texto tomado de la antología de ARMAROLI, 1971: 32.

sino que puede a su "específico interés" (1). Con respecto a la eficacia que la cláusula, digamos que sólo el Estatuto de Canarias, en su artículo 37, 1, recoge el derecho correlativo de la Comunidad Autónoma de emitir su opinión, una vez recibida la comunicación del Estado. No obstante, creo que no existe dificultad en reconocer para todas las Comunidades ese mismo derecho. Lo contrario sería convertir el postulado constitucional de colaboración entre las Administraciones públicas (art. 103, 1 CE) en un mero trámite de cortesía.

La crítica que merece el sistema ha sido unánime: la fórmula de información es necesaria, pero insuficiente. En el derecho comparado, la información es propia de los Estados en los que no existe una distribución horizontal de poder compararla a la nuestra, o es un requisito de los sistemas de audiencia y colaboración. Una estructura estatal en la que existen tanto Parlamentos como Administraciones Autónomas con competencias exclusivas, no puede pararse, en la esfera internacional, sólo en informar a esos órganos autónomos. Como quiera que, en nuestra opinión, no se queda ahí el esquema de la Constitución del 78 remitimos a los siguientes párrafos la exposición del conjunto de las virtualidades del sistema.

#### 2.4. El sistema de la Constitución y la actividad exterior de las Comunidades Autónomas

##### INTRODUCCION

El régimen constitucional vigente configura un Estado de estructura compleja, como se dijo más arriba. La Constitución establece un reparto horizontal del poder político: hay una pluralidad de Administraciones y una pluralidad de Cámaras legislativas, cuyos miembros son elegidos por los habitantes de las Comunidades Autónomas. El poder legislativo y la potestad reglamentaria no son únicos: existe pluralidad y diversidad en el sistema de fuentes de Derecho. Resta saber cómo se revela en el ámbito exterior esa pluralidad interna, y con respecto al tema que nos ocupa en esta sección, cómo la pluralidad se puede manifestar a la hora de integrar la voluntad contactual internacional del Estado.

##### LA CONSTITUCION

El Título III ("de las Cortes Generales") dedica el Capítulo III a los tratados internacionales, recogiendo los supuestos de Tratado en los que la mera declaración de obligarse por parte del ejecutivo no tiene fuerza normativa *ad intra*, sino que debe integrarse con el asentimiento del legislativo. Este asentimiento toma la forma de ley orgánica en el caso del artículo 93 (atribución a organización internacional del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución). El artículo 94 (Tratados políticos, militares, que afecten a la integridad territorial, etc.), los que la doctrina ha llamado "Tratados importantes" (2) sólo habla de "previa autorización", sin precisar la fórmula jurídica de la misma. Los Tratados que contengan estipulaciones contrarias a la Constitución (art. 95) exigen la previa revisión constitucional.

Estos preceptos parecen excluir toda limitación del *treaty-making power* del Gobierno, salvo en los casos tasados en las que debe concurrir el asentimiento de las Cortes. Ninguna limitación, por tanto, parece poder provenir de las competencias de los entes autónomos.

(1) En el mismo sentido: LASAGABASTER, 1982: 223, y otros.

(2) FERNANDEZ FLORES, 1979: 263.

Igual sospecha parece sustentar el artículo 149, 1, 3 CE que atribuye en exclusiva la competencia sobre las relaciones internacionales al Estado.

#### LOS PROYECTOS DE ESTATUTOS DE AUTONOMIA

Algunos proyectos de Estatuto, abiertos a la valiosa y fructífera experiencia del Derecho comparado, incorporaron fórmulas de participación en la negociación de los tratados internacionales, similares a las que ya hemos examinado.

El derecho a colaborar directamente con el Estado en las comisiones negociadoras fue recogido, por ejemplo, en el Proyecto de Estatuto Gallego, cuyo artículo 30, 6 decía: "La Comunidad Autónoma Gallega estará adecuadamente representada en las Comisiones del Estado que lleven a cabo negociaciones con otros países u organismos internacionales en materias que afecten especialmente a Galicia. En particular, se asegura su representación en materias de emigración, marítimo pesqueras y de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales" (1).

El derecho de audiencia fue defendido por vascos y catalanes para sus respectivos estatutos. Así, por ejemplo, el Proyecto de Estatuto Vasco que llegó al Congreso de los Diputados decía en su artículo 20, 5: "El Gobierno Vasco será oído en la elaboración de los tratados y convenios, así como en los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco" (2).

El tenor literal del artículo 6, 6 del Proyecto vasco permitía entrever, incluso, una tímida solicitud de reconocimiento de capacidad contractual internacional, al habilitar a la Comunidad Autónoma para establecer vínculos culturales con "territorios limítrofes vascos", si bien se cuidaba muy mucho de precisar la fórmula jurídica de tales vínculos.

Lo cierto es que esa capacidad de entablar vínculos culturales quedó mermada y transformada en el actual artículo 6, 5, en el que sólo resta la posibilidad de que la Comunidad Autónoma pueda "solicitar del Gobierno español la celebración de tratados en orden a establecer y mantener esos vínculos. La fórmula de audiencia del 20, 5 se devaluó y sustituyó por la de información.

#### LOS ESTATUTOS APROBADOS

Tanto el trámite de información como el derecho de instar al Estado la negociación y conclusión de acuerdos y tratados han hecho fortuna en los Estatutos que el legislador central tramitó con posterioridad al de Euskadi, empeñando en ello, por cierto, una tenacidad digna de mayores empresas.

Las dos fórmulas, teñidas de una difusa limitación *ratione materiae* ("en lo que afecta a los intereses específicos de la Comunidad Autónoma"), se repiten en los Estatutos. En algu-

(1) BOCG (CD): I legislatura. Serie H. 20 Julio 1979. N.º 10-I.

(2) BOCG (CD): I legislatura. Serie H. 12 Junio 1979. N.º 8-I.



nos ambas, en la mayoría una sola de las dos, y en los de la Rioja y Valencia, ni siquiera una de las dos.

Completado el "mapa de las Autonomías" y visto el derecho estatutario vigente la situación queda como sigue:

A) Han de ser informadas las Comunidades Autónomas de:

1. Canarias (37, 1 EACr, LO 10/82 de 10 de Agosto).
2. Madrid (33, 1 EAMa, LO 3/83 de 25 de Febrero).
3. Murcia (12, 2 EAMu, LO 4/82 de 9 de Junio).
4. Navarra (68, LO de Reintegración y Amejoramiento del Fuero 13/82 de 10 de Agosto).

Pueden instar la negociación y conclusión de tratados y convenios las Comunidades Autónomas de:

1. Baleares (art. 8, 2 EAB, LO 2/83 de 25 de Febrero).
2. Cantabria (art. 6, 2 EAC, LO 8/81 de 30 de Diciembre).
3. Castilla-La Mancha (art. 7, 2 y 40, 3 EAC-LM, LO 9/82 de 10 de Agosto).
4. Castilla-León (art. 6, 2 EAC-L, LO 4/83 de 25 de Febrero).
5. Extremadura (arts. 3, 3, 2 EAE, LO 1/83 de 25 de Febrero).
6. Galicia (arts. 7, 2 y 35, 3 EAG, LO 1/81 de 6 de Abril).

Han de ser informados y pueden instar la negociación y conclusión las Comunidades Autónomas de:

1. Andalucía (arts. 23, 1, 23, 3 y 72, 5 EAA, LO 6/85 de 30 de Diciembre).
2. Aragón (arts. 40, 1 y 16 k) EAAr, LO 8/82 de 10 de Agosto).
3. Asturias (arts. 8, 2 y 34, 3 EAAs, LO 7/81 de 30 de Diciembre).
4. Cataluña (art. 27, 4 y 27, 5 EAC, LO 4/49 de 18 de Diciembre).
5. País Vasco (art. 6, 5 y 20, 5 EAPV, LO 3/79 de 18 de Diciembre).

## 2.5. Las interpretaciones del sistema

### LA ESPECIAL NATURALEZA JURIDICA DE LAS "RELACIONES INTERNACIONALES"

Así las cosas, la mayor parte de los comentaristas del Estado Autonómico han resuelto el expediente señalando como prototípica entre las materias sobre las que las Comunidades Autónomas no pueden tener competencia, la de las relaciones exteriores (1), y en el mismo sentido se ha manifestado cierta jurisprudencia constitucional (2).

(1) Así, por ejemplo: RAMON FERNANDEZ, 1979: 859-872; ALVAREZ CONDE, 1982: 448 y 449; MUÑOZ MACHADO, 1982: 395.

(2) STC 44/82 de 8 de Julio.

A esta postura cabe hacer las siguientes precisiones:

En primer lugar, las "relaciones internacionales" a que se refiere el 149, 1, 3.º CE no son una materia, sino un ámbito de la actividad de los poderes públicos. Por expresarlo según la tesis, que ha hecho fortuna, de REMIRO, los constituyentes han caído en un error básico de enfoque: "Contemplando las relaciones internacionales con lentes decimonónicas parecen haberlas concebido como una materia diferenciada de las demás que se registran en los 32 números del artículo 149, 1 y en los 22 del correspondiente anterior y no como un segundo ámbito más amplio —el ámbito exterior en el que todas ellas— repartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas —pueden estar presentes. Léanse los 22 números del artículo 148 donde se enumeran las materias que podrán asumir las Comunidades Autónomas adviértase la posibilidad, que abren otros preceptos de la Constitución, de ampliar la lista. ¿Es que acaso son materias que, particularmente tratándose de Comunidades Autónomas fronterizas con Estados extranjeros, se agotan en lo doméstico? Desde luego que no" (1).

En el mismo sentido se pronuncia Araceli MANGAS, abundando en la tesis expuesta y señalando la imposibilidad de considerar que las relaciones internacionales son diferenciables del resto de las competencias del Estado o de las Comunidades Autónomas: "La actuación exterior de un Estado puede tener mucho que ver con la agricultura, la ganadería, la industria, el comercio, la cultura, etc., competencias que aparecen como asumibles por las Comunidades Autónomas (art. 148, 1) o proyectarse también en las distintas competencias exclusivas del Estado" (2).

De igual manera, negando a las relaciones internacionales igual naturaleza jurídica que la del resto de los contenidos del 149, 1, ENTRENA CUESTA, en el volumen colectivo "Comentarios a la Constitución" (3), advierte la "fuerza expansiva de algunos de los apartados del artículo 149, 1: 149, 1, 1.º (condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles); 149, 1, 3.º (relaciones internacionales); 149, 1, 13.º (planificación general de la actividad económica), etc. Señala a continuación el mismo profesor que: "Existe aquí un apoderamiento global que, por una parte, permitirá al Estado legislar sobre materias que, en principio, estén atribuidas a la exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas y, por otra, precisamente por ello, será muy previsiblemente, puente de futuros conflictos" (4).

Pero, ¿existe realmente tal apoderamiento, como sugiere ENTRENA? Defender esa tesis supone dismantelar el régimen de distribución horizontal del poder que, como manifestación de la "pluralidad política", constituye una de las esencias de la "Constitución sustancial" (5) del sistema inaugurado en 1978. Condenar a las Comunidades Autónomas al papel de convidadas de piedra en la negociación de los tratados que afecten a sus componentes es tanto como introducir la capacidad, por parte del Estado, de expropiar su patrimonio jurídico, reconocido, como pieza esencial de la bóveda del sistema, por la Constitución. Considerar que el Estado puede, mediante un Tratado, en cuya elaboración se niega a las Comunidades Autónomas la posibilidad de colaborar o, simplemente, de ser oídas, supone facultarle para alterar

(1) REMIRO, 1979: 361.

(2) MANGAS, 1981: 158.

(3) ENTRENA CUESTA en: GARRIDO FALLA, 1980: 1.615.

(4) ENTRENA CUESTA, *idem*.

(5) LUCAS VERDU, 1981.

el reparto de competencias que no permite en el orden interno la Constitución (1). Es, además de la descortesía que entraña suponerlas "menores de edad" en lo que no sea de orden doméstico, apadrinar los conflictos a los que se aludía anteriormente.

#### DEFINICION DEL CONTENIDO DEL ARTICULO 149, 1, 3.º CEE

Como quiera que al derecho corresponde resolver y evitar conflictos y no promoverlos, urge comprender de forma distinta el contenido del artículo 149, 1, 3.º Descartada una concepción que suponga su puesta en vigor de forma semejante a la de los demás apartados del 149, 1, por su distinta naturaleza jurídica ("ámbito" y no "materia"), se manifiesta la necesidad imperiosa de dotarle de una interpretación consecuente con el resto del sistema en el que se integra.

Se impone entrar más a fondo en el contenido del artículo, y para ello pueden sugerirse dos vías: atender a la génesis del proyecto o bien deducir analogías de la función que en el ordenamiento jurídico cumplen otros preceptos del 149, 1, que comparten con el 149, 1, 3.º la naturaleza del "ámbito".

A) Lectura genética. El artículo 138, 3 del Anteproyecto de Constitución señalaba entre las materias de competencia estatal exclusiva las "relaciones internacionales; representación diplomática, consular y, en general, en el exterior; la celebración de los tratados y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de los mismos". El antecedente del actual 149, 1, 3 explicaba, tras el primer punto y coma, cuál era el contenido de la expresión "relaciones internacionales". El informe de la Ponencia modificó la redacción, suprimiendo el texto que seguía a ese punto y coma, introduciendo un problema cuyas consecuencias probablemente no preveyó. Por toda explicación acerca de tan trascendental cambio no se encuentra en el mismo más que la siguiente: "en cuanto al apartado 3, ha sido recogido con una redacción más amplia en el n.º 3 del artículo 141, no aceptándose la propuesta de enmienda n.º 659 del Grupo Vasco que concede a los Territorios Autónomos la facultad de concertar acuerdos internacionales". La explicación siembra la duda. ¿Hasta qué punto se amplía el contenido del precepto? ¿Guarda alguna relación con la enmienda del Grupo Vasco? ¿Redacción más amplia quiere decir extensión de la competencia estatal? En cualquier caso, lo que queda claro es que se rechazó la inclusión en el texto constitucional del reconocimiento del *treaty-making power* autonómico. ¿Significa eso que se impide la colaboración en el ámbito exterior? No me parece que de la discusión constituyente pueda deducirse eso. En resumen, la supresión de ese texto antes incluido en el 138, 3, a la vez que ha modificado, no se sabe todavía hasta qué extensión, ha introducido un peligroso confusionismo sobre el alcance que la expresión "relaciones internacionales" tenía "ab initio" para el constituyente. Tal alcance no era otro que las tareas propias de los órganos centrales de cualquier Estado de estructura compleja, es decir, la representación exterior, la prestación del consentimiento en nombre del Estado, y en general, la dirección de la política exterior. En ese mismo sentido, el artículo 97 de la Constitución, al señalar las funciones del gobierno, dice que éste "dirige la política exterior". Quien dirige,

(1) Vide, por todos, LASAGABASTER, 1982: 222 y 223.

coordina y representa. Lógicamente, a las Comunidades Autónomas corresponde colaborar y ser oídas.

B) Lectura sistemática. El sistema en el que debe interpretarse el 149, 1, 3.º no es el de las "materias" del 149, 1, sino el de los "ámbitos de competencia", o sea, el sistema formado por el 149, 1, 1.º (regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles), 149, 1, 13.º (planificación general de la actividad económica), etc., es decir los apartados que gozan de "fuerza expansiva", en la expresión de ENTRENA.

No sería sensato considerar que todas las condiciones que garantizan la igualdad de todos los españoles, o todos los elementos que configuran la planificación general de la economía sean de exclusivo protagonismo estatal. Las Comunidades Autónomas comparten con los órganos centrales materias en estos ámbitos, en los que el Estado mantiene una doble prerrogativa: le corresponden las grandes decisiones de política general, y también la articulación jurídica de esas decisiones en el cauce de las leyes básicas o bases de la planificación económica o de los mecanismos que garantizan la igualdad de los españoles. Esa es sin duda la tarea que corresponde a los órganos centrales. Lo contrario sería luchar contra la razón del sistema de reparto de competencias. Tal es la misión que se les encomienda en el Derecho Comparado. De igual manera, el ámbito de las relaciones internacionales que, muy coherentemente, pueden ser las que recoge el texto del Anteproyecto.

#### INTERES POLITICO E INTERES TECNICO

Las más elementales reflexiones sobre la esencia del Estado complejo vienen en apoyo de la tesis expuesta. En todas las estructuras estatales compuestas converge un doble interés que fomenta la participación de los entes territoriales autónomas en la actividad exterior del Estado.

En primer lugar, vista la distribución interna del poder, vista la opción constitucional por romper el monopolio de los centros de decisión política, el Estado está interesado en que los órganos legislativos y ejecutivos autónomos coadyuven a la tarea exterior. Primero, porque ignorar la tarea de colaboración de los entes autónomos en la esfera internacional supone el peligro de pagar un alto precio político en el interior. Segundo, porque la participación de los órganos autónomos en la tarea común de las relaciones exteriores induce a frenar las tensiones centrífugas lo que REMIRO llama "diplomacias paralelas asilvestradas" (1).

Pero es que, además concurre un interés técnico, que ya hemos mencionado al referirnos a la República Federal de Alemania. Muy bien puede ocurrir que en una negociación internacional, y con el progresivo reparto de competencias, el Gobierno carezca de funcionarios que conozcan en profundidad la materia objeto del acuerdo. O que las Comunidades Autónomas dispongan de competencias sobre una parcela de la actividad económica que, por su localización es el territorio de la Comunidad, haya desarrollado una especialización de los funcionarios autónomos, que pueda ser muy necesaria a los intereses de la negociación.

Me parece, en resumen, que tanto la existencia de un interés político como de un interés práctico están justificados en el ordenamiento jurídico español para defender un papel para las Comunidades Autónomas que no sea el de mero oyente en la negociación internacio-

(1) REMIRO, 1979: 376.

nal. Y ello en base tanto a la adecuada comprensión del 149, 1, 3.º, como al argumento de la interpretación integral del sistema autonómico, como al sentido común.

## LA NEGOCIACION DEL TRATADO DE ADHESION A LA COMUNIDAD EUROPEA

Todo lo dicho conduce a afirmar que las Comunidades Autónomas deben participar en el proceso de negociación con la Comunidad Europea. No obstante, hay que salvar ciertas matizaciones, sobre todo en lo que hemos convenido en llamar "interés técnico o práctico" que apoya la participación de las mismas. La negociación con la Comunidad es técnicamente muy compleja y, sobre todo, comenzó antes de la vertebración del Estado Autonómico. En estos pocos años de Estado complejo sólo en muy limitadas parcelas las Comunidades Autónomas pueden competir en eficacia técnica con los funcionarios de la Administración central que cooperan en la negociación. Lo que no obsta para prever, con indudable probabilidad de acierto, que este interés práctico tiene que ir pesando cada vez más, tanto en la negociación en curso como en otras posteriores.

Sin embargo, subsiste, y más claramente en el futuro Tratado de Adhesión que en cualquier otro, el interés político. La participación en la Comunidad exige la transferencia de competencias derivadas de la Constitución, y que la propia Constitución distribuye entre Estado y entes autónomos. Esas competencias forman el patrimonio jurídico constitucionalmente atribuido a las Comunidades Autónomas. Pues bien, sin discutir la legitimación del Estado para obligarse ante la Comunidad Europea a la transferencia de esas competencias, no sería razonable que, en el orden interno, las Comunidades Autónomas asistiesen impasibles a la expropiación de su patrimonio jurídico.

Así PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA destacan "La conveniencia de lograr una colaboración entre los dos niveles de poder, central y periférico, que evitaría a la postre tensiones a la hora de la ejecución o aplicación interna del acervo convencional" (1), y a su vez, PELAEZ MARON pone de manifiesto la "necesidad de incorporar una fórmula que asegure el diálogo y la concurrencia" del Estado y de las Comunidades Autónomas (2).

En este sentido, REMIRO propone algunas medidas para evitar problemas en la ejecución de los Tratados concluidos por el Estado: "establecer la representación regional en la negociación de los Tratados y en la elaboración de otras normas derivadas que conciernan intereses específicos de una Comunidad Autónoma, y condicionar su conclusión a la aprobación de ésta. Integrar los intereses regionales en los órganos centrales de la Administración exterior del Estado (...)". Si un Tratado afecta a una materia de competencia autonómica exclusiva debe reconocerse el "derecho del ejecutivo autónomo a participar en la negociación y del legislativo para autorizar al Estado la manifestación de su consentimiento" (3).

No se trata, por tanto, de alentar veleidades centrífugas, sino de contemplar la Constitución como una regla global de convivencia entre los poderes públicos, y no como un continuo amagar y no dar, como un laberinto donde, detrás de cada esquina, existe la posibilidad de una zancadilla, para quien no ocupa el Poder Central. La Constitución no es un arma arrojadiza, sino un instrumento que alcanza su sentido en la colaboración para la satisfacción de

(1) PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1982: 39; cit. 70.

(2) PELAEZ MARON, 1982: 91 y 92.

(3) REMIRO, 1979: 376.

intereses legítimos. Por decirlo en palabras del más singularizado intérprete de la Constitución española: "La Constitución parte de la unidad de la nación española (...). Esta unidad se traduce así en una organización —el Estado— para todo el territorio nacional. Pero los órganos generales del Estado no ejercen la totalidad del poder público, porque la Constitución prevé, con arreglo a una distribución vertical de poderes, la participación en el ejercicio del poder de entidades territoriales de distinto rango" (1).

## 3. LA EJECUCION AUTONOMICA DEL DERECHO EUROPEO

### 3.1. El Estado complejo y la ejecución de las obligaciones internacionales

#### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Examinada la cuestión relativa a la posición de las Comunidades Autónomas en el proceso de negociación internacional en general, y en el Tratado de Adhesión a la Comunidad Europea en particular, cumple abordar el otro núcleo fundamental del problema que plantea el Estado Autonómico en el orden externo, a saber: la ejecución o puesta en práctica del nuevo Orden Jurídico que se incorpora al Derecho Interno, el Derecho Europeo.

En primer lugar, la mayor parte de los Tratados internacionales presentan una estructura sinalagmática, es decir, comportan un complejo de obligaciones y derechos a soportar y disfrutar por los contratantes en el ámbito exterior. Como ya se ha dicho, los Tratados de la Comunidad implican la recepción en bloque de todo un ordenamiento jurídico. Tanto el Derecho originario, los Tratados y sus adiciones y modificaciones, como el Derecho derivado promulgado (en jerga comunitaria, el *acquis communautaire*, así como el Derecho que tras la adhesión vaya emanando de los Organos Europeos, comparte con el derecho de matriz interna la vigencia en el interior del Estado adherido, y además disfruta sobre éste de la primacía examinada más arriba.

En segundo lugar, una parte de ese Derecho Comunitario tiene ejecutividad inmediata en el interior de los Estados miembros —es *self-executing*—, y otra parte sólo es medianamente ejecutiva. En consecuencia, esta segunda parte del Derecho Comunitario comporta no sólo la obligación de su cumplimiento, sino también, y como requisito del mismo, la obligación de su desarrollo mediante normas estatales que lo hagan aplicable, ya que su propia naturaleza lo exige.

En tercer lugar, el Ordenamiento Jurídico Español no es unitario. Coexiste un Ordenamiento Jurídico Común con unos Ordenamientos Jurídicos Autónomos.

Estos ordenamientos autónomos provienen de Poderes Públicos distintos de los comunes o centrales, que reciben su competencia para actuar, legislando o ejecutando a través de la potestad reglamentaria, directamente de la Constitución.

Así pues, la situación tras la adhesión, y vista desde la perspectiva estrictamente jurídica, queda como sigue. Las obligaciones derivadas de la firma del tratado de adhesión comprenden: a) asegurar la vigencia inmediata de las normas *self-executing*; b) desarrollar las normas no *self-executing* para que gocen de vigencia. Como quiera que entre dos ordenamientos jurídicos independientes, el del Estado y el de la Comunidad antes de la adhesión, puede

(1) Tribunal Constitucional, Sentencia de 2 de Febrero de 1981 (pleno) BOE de 24 de Febrero de 1981.

haber, y de hecho hay, diferentes soluciones a los mismos problemas, el Estado candidato debe adoptar al nuevo derecho que recibe su propio derecho. Esto es común para todo país adherente. Como quiera que el Estado español posee una estructura compleja, la experiencia del derecho comparado nos demuestra que la articulación no puede ser igual a la que se opera en un Estado unitario.

Tal es en consecuencia, el planteamiento al que se trata de hallar cauces de solución en las páginas que siguen: la *reordenación de competencias en el Estado Autónomo* como consecuencia de la articulación entre Derecho Interno y Derecho comunitario.

Por tanto, lo que interesa en este momento no es sino dilucidar cuál puede ser la adaptación del sistema competencial en su conjunto, y no los elementos sectoriales del mismo.

### LAS TRES SOLUCIONES POSIBLES

Toda vez que no existe una solución absolutamente clara en el texto constitucional al respecto de quién debe ejecutar el Derecho Comunitario, se impone una integración hermenéutica que tenga en cuenta los siguientes elementos de exégesis: a) la propia Constitución, en especial los artículos 93 y 149, 1, 3; b) el sistema de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, contenido en lo que la jurisprudencia constitucional ha llamado el "bloque de constitucionalidad"; c) otros preceptos legales dispersos que vienen al caso, sobre todo, los artículos 21, 2, 22, 2 y 23 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado; d) la propia jurisprudencia constitucional sobre conflictos de competencias, y en especial, por la trascendencia que tiene para el caso de potestad armonizadora del Estado, la sentencia de 5 de Agosto de 1983 sobre el texto definitivo del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico; e) la opinión de los escasos autores que han dedicado estudios a la posición de las Comunidades Autónomas en las relaciones exteriores del Estado; f) la experiencia de otros países de estructura compleja, sobre todo Bélgica, Alemania e Italia, por ser, además, miembros de la Comunidad Europea; y finalmente, si bien no en último lugar, g) los principios que rigen la relación Derecho Comunitario-Derecho Interno, la distinta naturaleza, ya estudiada más arriba, de las normas jurídicas europeas, así como la jurisprudencia del Tribunal de las Comunidades sobre ambos extremos.

La articulación de tales elementos resulta a todas luces compleja, por lo que ha dado lugar a continuas aproximaciones de la doctrina a propuestas de solución que no consiguen dar cuenta satisfactoria del cúmulo de problemas que plantea la articulación entre el Derecho Europeo y el Nuevo Orden Constitucional Español. Se trata, generalizando la cuestión, de un problema que aún ha de verter mucha tinta en Europa, y que no consiste sino en la articulación entre el Derecho supraestatal (en nuestro caso, el Derecho Comunitario) y el infraestatal (de los estados federados, regiones, consejos culturales, países, comunidades autónomas, provincias autónomas, etc...

Las posibles combinaciones, totales o parciales, de todos estos datos pueden resumirse en tres grandes posiciones:

- 1.º Corresponde al Estado, y sólo a él, ejecutar las obligaciones derivadas de un tratado internacional. En consecuencia corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno Central ejecutar el Derecho Comunitario, porque es el Estado el único capaz de obligarse internacionalmente, y en consecuencia, el único sujeto responsable en Derecho Internacional.

- 2.º Corresponde conjuntamente al Estado y a las Comunidades Autónomas ejecutar el Derecho Comunitario, según el reparto de competencias que opera el "bloque de constitucionalidad", si bien, en aquellos supuestos en que la ejecución recaiga en los órganos autonómicos, el Estado, para garantizar la unidad de interpretación y aplicación del orden jurídico europeo, debe hacer uso sistemático de su potestad armonizadora otorgada por el artículo 150, 3 CE. Lo que tiene especial relevancia para el caso de que la norma a ejecutar sea de las llamadas "Directivas".

- 3.º Corresponde conjuntamente al Estado y a las Comunidades Autónomas ejecutar el Derecho Comunitario, respetando el orden interno de reparto territorial del poder, tanto en vía legislativa como administrativa. El uso de la potestad ex 150, 3 CE sólo cabe excepcionalmente para determinadas directivas, sobre determinadas materias, y siempre que sobre tales materias el "bloque de constitucionalidad" otorgue a la competencia la naturaleza de compartida o concurrente.

A ampliar y discutir estas posturas dedicamos los siguientes párrafos.

### 3.2. La tesis del monopolio estatal

#### EXCLUSIVA COMPETENCIA DEL ESTADO EN LA EJECUCION

Entre los argumentos que cierta doctrina ha esgrimido para defender esta tesis podemos citar, como ejemplo, los siguientes: necesaria uniformidad de las reglas de aplicación de una norma internacional única; estrecha relación que existe entre el respeto a las obligaciones internacionales y el interés nacional; necesario paralelismo entre la ejecución en Derecho Interno y el poder de obligarse en Derecho Internacional; la exclusividad que el artículo 149, 1, 3 CE concede al Estado en materia de relaciones internacionales; y además la propia jurisprudencia de la CJCE según la cual "las obligaciones que derivan del Tratado incumben a los Estados como tales, y la responsabilidad de un Estado resulta comprometida, según el artículo 169, cualquiera que sea el órgano del Estado cuya acción o inacción constituye el origen de la falta, incluso si se trata de una institución constitucionalmente independiente" (1).

Estos argumentos han sido resumidos por la doctrina italiana (2) en tres grandes posturas: a) exclusión de la competencia legislativa regional sobre la base del límite de las obligaciones internacionales (límite peculiar no de contenido, sino de competencia) (3); b) tesis de la "competencia conexas" (sólo quien es competente para estipular es competente para ejecutar (4) y c) tesis de la reserva en favor de los órganos centrales del Estado de la "materia" de los asuntos exteriores (5). Todas ellas parten de una concepción que considera, en última ins-

(1) S. CJCE, affaire 77/69, Rec. 1970-4, pp. 237-248, cdo. n.º 15; comentarios sobre la jurisprudencia europea relativa a estos extremos: SPERDUTI, 1973.

(2) CARETTI, 1979: 120 ss.

(3) A partir de la exposición de LA PERGOLA, 1959. Tesis acogida posteriormente por la jurisprudencia de la Corte Cost.

(4) Formulada por PALADIN, 1959.

(5) Vid. crítica *supra*, párrafo 39.

tancia las competencias regionales "eventuales", "interinas", en suma concesión estatal "en precario": se ejercen por las regiones hasta tanto los órganos centrales no se reserven la disposición sobre las mismas a través de un Tratado Internacional.

#### LA TESIS CENTRALISTA EN ITALIA

Planteado el problema de la ejecución del Derecho Comunitario derivado por las regiones autónomas italianas, el Decreto de la Presidencia de la República 11/72 de 15 de enero ("Transferencia a las Regiones de estatuto ordinario de las funciones administrativas estatales en materia de agricultura y bosques, de caza y pesca en aguas interiores y de las relativas a personal y dependencias") señalaba en su artículo 4: "Se reserva la competencia de los órganos estatales en orden: (...) b) a la aplicación de los reglamentos, directivas y otros actos de la Comunidad económica europea, concernientes a la política de precios y mercados, comercio de productos agrícolas e intervención sobre estructuras agrícolas".

Cuestionada la constitucionalidad del Decreto, la Corte Constitucional italiana lo declara conforme a la norma fundamental, sobre la base de "la inexistencia de otros instrumentos que consientan al Estado compromisos contraídos frente a la Comunidad económica europea" (1). De manera más general la misma Corte (en otro asunto) establece que "la exigencia del cumplimiento por el Estado de sus obligaciones internacionales justifica la reserva estatal" (2). La razón en la que se asienta esta jurisprudencia sobre la limitación de la autonomía regional está explicitada en una tercera sentencia coetánea de las anteriores: "los Tratados comunitarios prevén exclusivamente la responsabilidad del Estado, en el caso de falta de actuación de las directivas de la CEE, cualquiera que pueda ser la distribución de competencias en el seno de éste" (3).

La solución no pareció convencer a la doctrina. En un coloquio celebrado en 1973 en la Universidad de Siena, PEDRIERI se refirió al D.P.R. 11/72 como "explotación de las competencias regionales", ya que venía a anular tanto la capacidad de actuación legislativa como la puramente administrativa, en materia de ejecución del Derecho Comunitario derivado (4).

Y tal reacción crítica de la doctrina es bien razonable. La tesis según la cual, quien se obliga debe perfeccionar la obligación mediante su cumplimiento, es en efecto incontestable en el orden exterior, pero no es en el Derecho Internacional donde hay que buscar la respuesta al problema de la ejecución de las obligaciones por los entes territoriales, sino en el propio orden constitucional interno (5).

Así se ha dicho, con relación al sistema que nos ocupa, que "manifiestamente no pertenece al concepto de respeto de parte de las regiones de las obligaciones internacionales del Estado la atribución de la actividad ejecutiva al Estado: tal atribución, de hecho, simplemente

(1) Corte Cost., 6-24 Julio, n. 142, 1972.

(2) Corte Cost., 6-24 Julio, n. 139, 1972.

(3) Corte Cost., 11-22 Julio, n. 182, 1972.

(4) Crónica del coloquio: PALAIA, 1973. La intervención de PEDRIERI en pp. 620 ss. Igualmente críticos entre otros, GAJA, 1975: 217-220; PAU, 1975: 509-532 y STARACE, 1974: 858-859. Igualmente: CARETTI, 1979, sobre todo: 295-305.

(5) V., por ejemplo, PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1982: 24-29.

significa que las regiones pierden, en la medida correspondiente, poderes que ya tenían atribuidos" (1).

La jurisprudencia constitucional se limita a confirmar su adhesión a la tesis centralista que venía defendiendo desde que asumiera, a principios de los sesenta, las posiciones de PALADIN y LA PERGOLA. Esta tesis, que como veremos ha sido desautorizada por el ulterior desarrollo legislativo referido a la ejecución en sede regional del Derecho Comunitario, continúa sorprendentemente despierta en lo que respecta a la ejecución de obligaciones internacionales no comunitarias, como nos recuerda la reciente sentencia n.º 123/1980 (2), en opción de competencias en el Estado Autónomo que descalificarían la opción, y a las que, asimismo nos referiremos en sucesivos párrafos.

Baste, en este lugar, recoger las opiniones de la doctrina española sobre la interpretación monopolística de los artículos 149, 1, 3 y 93 CE. que, por su unanimidad, nos excusarán anteponer cualquier argumentación propia.

Así, REMIRO se refiere a la misma como "una interpretación posible, pero no necesaria y ni siquiera conveniente" (3). MUÑOZ MACHADO: "tal interpretación no parece correcta; que sean, en efecto, los órganos del Estado los garantes del cumplimiento de lo acordado (...) no significa que les pertenezca también en exclusiva las competencias materiales precisas para llevar a cabo esta ejecución (...). No se ha pretendido con el artículo 93 CE, por tanto, alterar el régimen interno de distribución ordinaria de competencias" (4).

Para ESCRIBANO COLLADO la ejecución "es una actividad que implica no sólo al Estado, sino a las Comunidades Autónomas por razón de la materia", añadiendo que "la solución del problema pasa necesariamente por una articulación de competencias" (5). MANGAS defiende un "protagonismo acusado" en el "desarrollo legislativo y ejecución" de las obligaciones derivadas de los Tratados y Convenios Internacionales, en favor de las Comunidades Autónomas (6).

Para PELAEZ admitir la interpretación a examen entrañaría admitir "implícitamente que a la pérdida de competencias sufrida por las Comunidades Autónomas por el hecho de la transferencia de competencias que la adhesión a la Comunidad Europea supone, habría que añadir la pérdida de la posibilidad de asumir las funciones de desarrollo y ejecución lo que equivaldría a una disminución de la participación de las Comunidades Autónomas en la gestión de sus propias competencias, comportaría una la que, por cierto, fue ponente el propio LA PERGOLA —y ello a pesar del casi unánime predicamento que tiene la tesis regionalista entre los autores italianos.

Pero es que además, la sentencia sobre el D.P.R. 11/75 se basa en la inexistencia de medios que aseguren el control del cumplimiento de las obligaciones en cuestión, con lo que

(1) SPERDUTI, 1977: 328.

(2) Cfr. documentado comentario de la Sentencia en RODRIGUEZ-ZAPATA, 1981.

(3) REMIRO, 1979: 370.

(4) MUÑOZ MACHADO, 1980: 127 y 128.

(5) ESCRIBANO COLLADO, 1980: 265 y 266.

(6) MANGAS, 1981: 160.

deja en tinieblas el fondo del asunto, refugiándose en el cómodo expediente formal, como dándose una tregua hasta el momento en que el Estado quiera dotarse de tales instrumentos (momento en el que, en buena lógica, cabría reconducir la cuestión al alto Tribunal).

### LA TESIS DEL MONOPOLIO ESTATAL EN LA DOCTRINA ESPAÑOLA

Toda vez que el artículo 149, 1, 3.º CE señala como "competencia exclusiva" del Estado las "relaciones internacionales", y el artículo 93 *in fine* atribuye "a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento" de los Tratados que suponen atribución a instituciones internacionales de competencias derivadas de la Constitución (paradigmáticamente: los de la Comunidad Europea) y de las "resoluciones" emanadas de tales instituciones, cabe cuestionarse si es posible admitir el monopolio estatal en la ejecución del Derecho Comunitario, tal como ocurrió en Italia.

La respuesta afirmativa parece, afortunadamente, remota. En primer lugar, porque la tentación de adoptar la fórmula italiana resultaría ingenua, a la vista de la evolución hacia una mayor participación regional operada a partir de 1975, y que expondremos más adelante. En segundo lugar, porque existen razones de orden interno referidas a la distribución alteración del sistema autonómico y supondría en buena medida una vuelta a la centralización del poder". Para concluir, resultaría "arriesgado interpretar el inciso final del artículo 93 en el sentido de que el mismo atribuye a la competencia exclusiva del Estado el desarrollo y ejecución del Derecho Comunitario derivado" (1). En el mismo sentido, GONZALEZ PEREZ y PUEYO LOSA abogan por un "reparto de competencias entre los poderes central y periférico en orden a la ejecución" de los actos de Derecho Comunitario, que "lejos de atentar al orden jurídico de la Comunidad Europea, resulta acorde con el principio de la autonomía institucional reconocido por el Tribunal de Justicia comunitario" (2).

Puede ampliarse el elenco de opiniones doctrinales (3) (sólo hemos recogido las contenidas en los trabajos específicamente dedicados a las Comunidades Autónomas y el ámbito exterior) pero resultará difícil encontrar una sola brecha al común frente de rechazo a la hipótesis de una interpretación monopolística de la competencia de ejecución de los Tratados internacionales. No creo que, a la vista de lo hasta ahora expuesto, convenga extenderse más sobre la hipótesis.

### 3.3. La tesis favorable al trámite previo de armonización

#### LA DISTINTA EJECUCION DE DIRECTIVAS Y REGLAMENTOS

Admitido que la redacción del artículo 93 *in fine* no impide el ejercicio de la potestad de ejecución de las obligaciones derivadas de los Tratados parece oportuno razonar sobre si existe un límite a tal potestad por razón del origen de la materia (acuerdo entre Estados o

(1) PELAEZ, 1981: 101.

(2) PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1981: 57.

(3) Así, en trabajos sobre el Estado Autonómico en general, coinciden en el rechazo de la "tesis de las competencias conexas", por ejemplo, RAMON FERNANDEZ, 1979: 870 y VANDELLI, 1982: 276 y 277.

resolución de organismos o instituciones internacionales) y, en caso afirmativo, cuál puede ser éste.

No parece plantear cuestión discutida la ejecución en sede autonómica del Derecho Comunitario derivado "self-executing". Toda vez que no exige actividad jurídicamente innovadora, ya que debe ser aplicado en todos sus extremos tal como es promulgado por la Comunidad, siendo irrelevante encargar tal ejecución al Estado o a un Organismo Territorial Autónomo. Ese derecho *self-executing*, formado principalmente por los Reglamentos, aunque hay Reglamentos que no son directamente aplicables y directivos que si lo son (1), tiene una función que la doctrina ha considerado sustitutiva de la potestad legislativa interna, y en este sentido no hay posible contravención del principio de uniforme aplicación del Derecho Comunitario en el hecho de que sean los entes territoriales autónomos los encargados de ejecutarlo.

Mayor problema presenta la aplicación del derecho no *self-executing*, es decir, aquellas normas que no sustituyen la potestad legislativa interna, sino que la delimitan y condicionan. Las Directivas obligan a un resultado, pero la elección de los medios, como se ha dicho más arriba, corresponde a los órganos estatales, legislativos o ejecutivos según el Derecho Interno aplicable. Por tanto, existe una corresponsabilidad en la creación de normas europeas entre Comunidad y Estados miembros, y una doble decisión de política legislativa.

Como quiera que puede ocurrir que el Estado que debe desarrollar la Directiva presente una estructura interna compleja, en la que existan entes territoriales con competencias, incluso exclusivas, sobre materias objeto de normas comunitarias no *self-executing*, se plantea el problema de a quién corresponde desarrollar esas Directivas. Y se plantea el problema porque en su solución dos intereses parecen en principio contrapuestos. Primero, un interés comunitario, que se resume en la exigencia a los países miembros de una ejecución uniforme, rápida y eficaz del Derecho Europeo, a la que, a primera vista, no contribuye el sistema de pluralidad de sujetos encargados de la misma en el interior de los Estados. Segundo, un interés interno, de respeto al sistema de reparto de competencias que, caso de obviarse para el desarrollo de las Directivas, pondría en entredicho la propia ratio del modelo, considerada la importancia de las materias que pueden ser reguladas por este tipo de normas. Si a esto añadimos consideraciones de reticencia política hacia ciertas competencias de los Entes Territoriales Autónomos, seculares en ciertos órganos centrales de poder (en Italia las regiones de estatuto ordinario durmieron varios lustros el plácido sueño de los justos; en España el Tribunal Constitucional ha tenido que poner coto a desmedidas interpretaciones de la potestad armonizadora del Estado), se comprenderá bien por qué puede plantear problemas el desarrollo normativo de las directivas.

#### LA TESIS ARMONIZADORA EN LA DOCTRINA ESPAÑOLA

Inútil resulta buscar soluciones específicas en las normas constitucionales o legales, sobre el alcance de la *garantía* a la que se refiere el artículo 93. Tampoco en el Ordenamiento Jurídico puede hallarse la respuesta, toda vez que tanto la jurisprudencia de la CJCE como la doctrina han reconocido el principio de la autonomía institucional de los Estados miembros (2).

(1) V. por ejemplo PELAEZ, 1981: 97.

(2) V. por ejemplo, PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1981: 57, cit. 122.

Espigando entre los instrumentos constitucionales que puedan ser de recibo se ha defendido por algunos la utilización del mecanismo armonizador del artículo 150.3 CE, como trámite previo al desarrollo de las Directivas relativas a materias sobre las que las Comunidades Autónomas tienen competencia legislativa de desarrollo. Para ello se han aducido dos especies de legitimación. Una, extraordinaria, deducida del propio tenor literal del 93 *in fine*, y otra ordinaria.

Refiriéndonos a la primera de ellas, se ha dicho (1) que esta especial legitimación se deduce del hecho de que, en el supuesto del artículo 93, se produce, a través del Tratado o Convenio, una atribución a organización internacional de competencias derivadas de la Constitución, habilitándose así una alteración del régimen ordinario de reparto de competencias al que no daría origen la ejecución del resto de los Tratados, como parecería estar indicando la ausencia de dicha cláusula de garantía en el artículo 94.

Lo cierto es que esta interpretación no encuentra apoyatura en la discusión constituyente. Se incluyó la mención a la garantía alternativa (poder legislativo-poder ejecutivo) por la Comisión mixta Congreso-Senado para, en aras del consenso, satisfacer la derrota de la enmienda propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista, en el sentido de vedar al *Goting* derivadas de los Tratados y Convenios, como una especie de transacción entre la inicial redacción del precepto y la que proponía la oposición. Así pues, la expresión que aparece al final del artículo 93 no debe su existencia a un empeño del constituyente por habilitar a los Organos Centrales del Estado para armonizar el desarrollo de las normas derivadas de los Tratados a los que se refiere el precepto en cuestión, sino a una cautela en orden a evitar la constitucionalización de una delegación legislativa en blanco en favor del ejecutivo.

Por lo que se refiere a la otra especie de legitimación, que es a la que se refiere la mayor parte de la doctrina, se ha escrito que la función homogeneizadora de los Derechos nacionales que persiguen las Directivas parece exigir que "a nivel interno los desarrollos se contengan en textos legales únicos y no en un rosario de disposiciones cuyo contenido, además, puede presentar algunos matices diferenciales en cada territorio. Este contraste puede llevar a exigir un uso sistemático por parte del Estado de las leyes de armonía que prevé el artículo 150, 3 de la Constitución (2), y ello para conseguir una aplicación inmediata y uniforme y "por ser la materia económica principalmente la contemplada en las disposiciones comunitarias y reservar la Constitución respecto del Estado poderes generales de ordenación (arts. 131 y 149, 1, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, etc.)" (3).

La conclusión que se deriva de la solución propuesta, con no ser muy clara la función que se atribuye al trámite previo de armonización, se traduce en una pérdida efectiva y muy importante de competencias en detrimento de la autonomía de los Entes Territoriales. Permítasenos, para aclararla un breve *excursus* sobre el sistema de competencias.

(1) ESCRIBANO COLLADO, 1980: 269.

(2) MUÑOZ MACHADO, 1980: 131 y 132. En el mismo sentido: ESCRIBANO COLLADO, 1980: 266 y 267; PELAEZ, 1981: 104, RAMON FERNANDEZ, 1979: 870 y otros.

(3) MUÑOZ MACHADO, *idem*.

## EXCURSO SOBRE EL REGIMEN DE COMPETENCIAS DEL PAIS VASCO

Es difícil intentar una delimitación exacta del régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas dibujado, a grandes rasgos, por la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Examinando los preceptos constitucionales y estatutarios no se encuentra un único criterio (en razón de la función, en razón de la materia, etc.), que atribuya inequívocamente los papeles de uno y otras. Sin embargo, y tratando de aclarar lo borroso, si cabe convenir en que existen cuatro grandes facultades, capacidades de decisión o, por decirlo en la terminología de la jurisprudencia constitucional, "títulos competenciales" (1), que unas veces quedan en poder del Estado, y otras en poder de los Entes Autónomos. Estos cuatro mojones del *iter* normativo son: a) la decisión política general o decisión de política legislativa sobre un sector de materias (por ejemplo, la planificación económica general) que puede traducirse en un texto legislativo o no; b) la legislación básica, o bases codificadas obligatoriamente en una norma de rango legal que orientan y delimitan la posterior concreción legislativa o reglamentaria sobre una materia; c) la propia concreción de las normas básicas o legislación de desarrollo de las anteriores, legislación en la que los ámbitos de decisión y opción política devienen reducidos en función de la amplitud de las normas básicas y d) las decisiones sobre la ejecución de las anteriores fases legislativas.

Así, los Estatutos califican las competencias autonómicas como: a) exclusivas plenas, cuando las cuatro facultades sobre una materia corresponden a la comunidad; b) exclusivas limitadas, cuando sólo las tres últimas corresponden a la Comunidad; c) compartidas, si le corresponden las dos últimas y d) concurrentes, cuando la Comunidad ejecuta la normativa estatal.

La fuente de las complicaciones que suscita el modelo radica, en buena parte, en que, mientras que el legislador ha sido diligente al definir cuál es el elenco de materias que corresponden a cada competencia, se ha mostrado singularmente remiso por razones cuyo examen no viene ahora el caso, a la hora de establecer los límites que configuran el concepto de "bases", "legislación básica", "desarrollo legislativo", etc., es decir, la extensión de las facultades reconocidas a los poderes públicos centrales y periféricos sobre cada materia. Cualquiera que se asome a la jurisprudencia constitucional sobre conflicto de competencias llegará, sin trabajo, a esta misma o parecida conclusión.

## LA INCIDENCIA EN LAS COMPETENCIAS DEL PAIS VASCO DE LA TESIS ARMONIZADORA

Para la doctrina favorable a la armonización la cuestión debería quedar como sigue: a) si la materia objeto de Directiva está sujeta al régimen de competencia exclusiva, corresponde ordinariamente a la Comunidad Autónoma su desarrollo, a reserva de las facultades de supervisión, uniformación o sustitución que la "cláusula de garantía" del artículo 93 CE atribuye al Estado; b) si, por el contrario, la materia está en régimen de competencia compartida procede no una esporádica uniformación, en la eventualidad del uso de la reserva que acabamos de apuntar, sino un "uso sistemático por parte del Estado de las leyes de armonía" (2).

(1) V. por ejemplo, entre las más recientes, STC 57/1983 de 28 de Junio, fundamento 2.º, en cuanto a la utilización de la expresión.

(2) MUÑOZ MACHADO, 1980: 129-132.

Una vez que disponemos de una clave interpretativa del esquema de reparto competencial, con las salvedades apuntadas, podemos, imaginar lo que implicaría esta tesis:

Se abre un nuevo portillo a lo que PEDRIERI llamó "expolio de competencias" de los entes territoriales autónomos, no sólo porque las Comunidades Autónomas van a perder toda competencia, salvo las de ejecución, para el caso de los Reglamentos, cosa que los propios estatutos admiten pacíficamente, sino también porque, haciendo referencia ahora al Estatuto de Autonomía del País Vasco:

a) Para el caso de Directivas sobre materias compartidas, se relega la potestad legislativa de desarrollo del Parlamento Vasco a una mera normación ejecutiva. La Comunidad Autónoma del País Vasco pierde toda capacidad de decisión política sobre las materias del artículo 11 EAPV, en tanto en cuanto sean afectadas por una Directiva comunitaria.

Piénsese en la repercusión del desarrollo de la política industrial europea sobre la competencia autonómica sobre ecología y medio ambiente (11, 1, a), política agrícola y competencia sobre pesca (11, 1, c), política monetaria y financiera y competencia sobre crédito, banca y seguros (11, 2, a), política energética y competencia sobre régimen minero y energético (11, 2, c), etc.

b) Para el caso de Directivas sobre materias exclusivas, se cuelga una espada de Damocles, una más, toda vez que se reserva una general capacidad de uniformar, lo que, a pesar de su imprecisión, no puede significar sino que en la práctica, el Parlamento Vasco va a pasar de una capacidad de decisión total o limitada, según la materia sea de competencia plenamente exclusiva o limitadamente exclusiva, a una potestad legislativa de desarrollo de la norma que contenga los principios básicos, si no, lo que será más probable, a una mera capacidad de ejecución, ya que la norma armonizadora vendrá a colocarse más bien como ley de desarrollo, puesto que la propia directiva actuaría como norma de base.

A la vista de esta hipótesis conviene señalar que:

- 1.º Procede reconsiderar con el sistema competencial que recogen la Constitución y los Estatutos.
- 2.º Choca frontalmente con el sistema competencial que recogen la Constitución y los Estatutos.
- 3.º Se opone a las disposiciones sobre cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado por las Comunidades Autónomas, integradas en los Estatutos, y en especial se opone al 20, 3 EAPV.
- 4.º No se ajusta a los límites de la potestad armonizadora del Estado, según la interpreta la jurisprudencia constitucional.
- 5.º Existen en la Constitución otros mecanismos para que el Estado ejerza la tarea de garantía que le atribuye el artículo 93, y mediante los cuales puede ponerse a salvo la necesaria diligencia en la ejecución del Derecho Comunitario, y en su caso, remediar el incumplimiento de los entes territoriales autónomos, mecanismos de garantía que no comparten con el 150, 3.º la odiosa naturaleza restrictiva de competencias, ni añaden innecesarias incertidumbres al ya conflictivo desarrollo del Estado Autonómico.

- 6.º El principio de la uniforme aplicación del Derecho Comunitario en el seno de los países miembros no puede tener la misma lectura en un Estado unitario y en un Estado complejo, como demuestra la experiencia del Derecho Comparado, y también la propia historia constitucional española en el caso de la Constitución de 1931 y en los Estatutos que de ella surgieron.

#### 3.4. Crítica de la tesis armonizadora

#### LA EJECUCION SEGUN LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA

Los Estatutos de Autonomía recogen, siguiendo el modelo vasco y catalán, la facultad que corresponde a las Comunidades Autónomas de ejecutar, en la medida en que la materia sea objeto de sus competencias, las obligaciones derivadas de la firma y ratificación de los Tratados y Convenios internacionales que celebre el Estado. Salvo los estatutos de Cantabria, Galicia, Rioja y Valencia, el resto recoge esta cláusula (Andalucía: 23.2; Aragón: 40.2; Asturias: 12.b; Baleares: 12.1; Canarias: 37.2; Castilla-La Mancha: 34; Castilla-León: 28.7; Cataluña: 27.3; Extremadura: 9.1; Madrid: 33.2; Murcia: 12.2; Navarra: 58.2; País Vasco: 20.3.). Como hemos explicado más arriba (1) "ejecutar" significa, en los Tratados de la Comunidad Europea, no sólo proveer medidas de ejecución ordinaria, sino, en el caso de las Directivas, desarrollar en vía legislativa o administrativa. Atiéndase al dato de que ninguno de estos preceptos legales, que son elementos de interpretación sistemática del reparto competencial, contiene limitación a la facultad que, en razón de la materia, hayan quedado atribuidas a la Comunidad Autónoma, por mucho que el origen de tales obligaciones se encuentra en la actividad exterior del Estado.

En este sentido hay que recordar que el artículo 147, 2, d) de la Constitución encomienda a los Estatutos de autonomía fijar "las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución. Aduciendo este principio el Tribunal Constitucional tiene establecido que "el legislador estatal no puede incidir, con carácter general, en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sin una expresa previsión constitucional o estatutaria" (2).

No hay previsión estatutaria y la única previsión constitucional para unificar las legislaciones de desarrollo de las Directivas es el propio 150, 3. Pero las Cortes Generales al dictar leyes de armonización deben ajustarse a "los límites del mencionado precepto" que son los que recoge el fundamento tercero de la misma sentencia, a saber: que no existan otros cauces constitucionales o que éstos no sean suficientes para garantizar la armonía (3).

Para completar el análisis del derecho estatutario consideramos a continuación el artículo 20.3 EAPV, para pasar a referirnos, en el siguiente párrafo, a si existe o no legitimación armonizadora en favor del Estado en el caso que nos ocupa.

(1) Párrafo 42.

(2) STC, 5 Agosto 1983, fundamento jurídico n.º 4.

(3) STC, 5 Agosto 1983, fundamento jurídico n.º 3.



## LA CLAUSULA DE SALVAGUARDIA DEL ARTICULO 20.3 DEL EAPV

El Estatuto del País Vasco dice literalmente en la segunda parte del artículo 20, 3: "ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco si no es mediante el procedimiento del artículo 152, 2 de la Constitución, salvo lo previsto en el artículo 93 de la misma".

La llamada "cláusula vasca" ha despertado un cierto interés entre los autores, sobre todo a partir de que GARCIA DE ENTERRIA pusiera en duda su constitucionalidad. "En el Estatuto Vasco se ha dado un paso bastante más enérgico (que en el catalán) y, por cierto, a mi juicio, de constitucionalidad cuestionable, el expresado en el artículo 20.3: para que un Tratado o Convenio afecte a las atribuciones o competencias del País Vasco habrá que seguir el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, esto es, el sistema de revisión del Estatuto (que permite un bloque o virtual de la reforma por la respectiva Comunidad); pero ello no cubre —precisa el propio artículo 20.3 del Estatuto— el supuesto del artículo 93 de la Constitución, que es la "cláusula de supranacionalidad", justamente el precepto por el que se producirá la incorporación de España a las Comunidades Europeas (1). En la cita hay dos afirmaciones fundamentales, que el precepto es dudosamente constitucional y que no puede entrar en juego en el supuesto de adhesión a la Comunidad Europea, que no puedo compartir.

- a) La inconstitucionalidad se predica en base a que si el Tratado o Convenio modifica competencias, es decir modifica el Estatuto, hay que reformar previamente el mismo, y como uno de los trámites de la reforma es la aprobación del nuevo texto por mayoría absoluta en el Parlamento Vasco, éste puede bloquear la reforma. Es el procedimiento establecido en el Estatuto. Y según el artículo 147.3, "La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos".

Así es que, si un tratado o convenio pretende alterar las competencias y atribuciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, es decir, modificar el Estatuto y con él el reparto de competencias que la Comunidad asume en el marco de la Constitución, habrá que proceder a reformar el Estatuto, porque "una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos", según reza el artículo 152, 2 CE. ¿Cómo pueden haber dudas acerca de la constitucionalidad de un precepto estatutario que se apoya en el propio tenor literal de la Constitución?

- b) Se dice que la cautela del 20, 3 EAPV no es de aplicación al caso del tratado de adhesión porque, por decirlo en palabras de otro autor que sostiene la misma tesis que GARCIA DE ENTERRIA, "está expresamente excepcionada por el precepto citado (20, 3 EAPV) en el caso de los tratados a los que se refiere el artículo 93 de la Constitución, entre los cuales, prototípicamente, están los constitutivos de la Comunidad europea que son los que aquí nos están interesando" (2).

Examinando el artículo 93 CE se encuentra que, para que no funcione la cautela del 20, 3 EAPV, tienen que concurrir, aparte de la aprobación por Ley Orgánica del Tratado, dos requisitos: 1.º que se atribuya "el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución"; 2.º que el sujeto receptor de las mismas sea "una organización o institución internacional".

(1) GARCIA DE ENTERRIA, 1980: 31, cit. 47.

(2) MUÑOZ MACHADO, 1980: 125.

Pues bien, si, como defiende cierta doctrina, además de transferir competencias derivadas de la Constitución, a los órganos de la Comunidad Europea, las Cortes Generales se reservan el desarrollo de las Directivas sobre materias que son competencia, exclusiva o compartida, no concurrente, de la CAPV, no se estará cumpliendo el artículo 93 CE. En consecuencia entrará en acción la cautela del 20.3 EAPV y se exigirá la reforma del Estatuto, que dicho sea de paso, y por recordar lo que advierte GARCIA DE ENTERRIA, permitirá el "bloqueo virtual" de la misma por la Comunidad Autónoma.

El artículo 20.3 EAPV cumple por tanto una doble función: por una parte es una cláusula de salvaguardia del procedimiento de reforma estatutaria para el caso de que se pretenda una aplicación incorrecta del artículo 93 CE; por otra, es una cláusula de generosidad ante el Derecho Europeo, ya que, cumplido el texto de Constitución, permite la modificación del Estatuto evitando el trámite de reforma del mismo. Pretender contemplar tan sólo una de sus facetas es renunciar a comprender su significado.

## GARANTIAS CONSTITUCIONALES FRENTE A LOS CUMPLIMIENTOS INARMONICOS DEL DERECHO COMUNITARIO POR LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

Algunos autores (1), por los peligros que supondría la utilización de la potestad armonizada, o complementariamente con ella, proponen el uso de las leyes-marco del artículo 150, 1.º, o la transferencia del 150, 2.º. Resulta curioso que sea la doctrina que con mayor ahínco ha defendido que las "relaciones internacionales" son un "ámbito de facultades en la esfera exterior" y no una "materia" recurran a los dos primeros párrafos del artículo 150, que se refieren precisamente a "materias" de competencias o titularidad estatal. Como quiera que aquí, de acuerdo con esa doctrina, se sostiene el punto de vista según el cual no pueden considerarse ni las relaciones exteriores ni la ejecución de las obligaciones derivadas de las mismas "materias" de competencia estatal (2), no parece coherente, cuanto menos "prima facie", admitir los preceptos citados como cauce alternativo al 150, 3.º No se discute, por tanto, el objeto de la competencia (pesca, medio ambiente, recursos mineros), como el título competencial (ejecución de los tratados en el caso de materias de competencia de la Comunidad Autónoma), pertenecen al ámbito de actuación del ente periférico.

¿Qué otros cauces constitucionales quedan para asegurar el cumplimiento sin dilaciones del Derecho Comunitario, y solucionar, en su caso, la eventual falta de cumplimiento del mismo por las Comunidades Autónomas, para que el Estado disponga de instrumentos para hacer efectiva la misión de garantía que le atribuyen el Orden Jurídico Europeo y el artículo 93 de la Constitución?

- a) Si de lo que se trata es de garantizar, y por tanto controlar, los resultados de la ejecución autonómica de Derecho europeo, no hay sino que recurrir al precepto en el que la Constitución se refiere al "control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas" (art. 153), que en su apartado c) establece que el mismo se ejercerá "por la jurisdicción contencioso-administrativa", para el caso del control de la actividad de la Administración Autónoma y el ejercicio de su potestad reglamentaria.

(1) REMIRO, 1979: 370-371, entre otros.

(2) Ver supra: para lo primero, párrafos 38 a 40; para lo segundo: párrafos 51 y 52.

- b) Para controlar la actividad del legislativo autónomo, y las disposiciones del Gobierno autónomo con fuerza de ley, tanto el apartado a) del mismo artículo 153, como el artículo 161, 2 establece la competencia en favor de la jurisdicción constitucional.
- c) *In extremis* puede, asimismo, aducirse el recurso a la facultad reconocida al Gobierno para requerir al Presidente de la Comunidad Autónoma, y en el caso de no ser atendido, para "adoptar las medidas necesarias para obligar a aquella al cumplimiento forzoso" de "las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan" (art. 155, 1.º CE). Entre las leyes a las que se refiere el precepto se encuentra, sin duda, la Ley Orgánica que aprueba el Tratado de Adhesión, anexo a los tratados comunitarios.

Retornemos, donde la habíamos dejado, la argumentación del Alto Tribunal. Para que exista legitimación en el uso de la facultad armonizadora se exigía: que no existieran otros cauces constitucionales o que éstos no fueran suficientes para la armonización. Pues bien, considerando el primero de los dos sentidos que armonización puede tener en el caso de la aplicación de las Directivas comunitarias, esto es: que los poderes autónomos los desarrollen con idéntica diligencia, sin retrasos que desbaraten el sistema, y que exista un mecanismo para solventar eventuales faltas de desarrollo, está claro que: 1.º existen otros cauces constitucionales (los que acabamos de citar); 2.º son eminentemente suficientes para paliar retrasos e incumplimientos. En este sentido del concepto "armonización", la interpretación del Tribunal Constitucional excluye, en mi opinión, la utilización del 150, 3 CE para la ejecución de las Directivas.

#### AUTONOMIA VERSUS UNIFORMIDAD

Puede existir un segundo significado de la potestad armonizadora, que ya ha apuntado algún sector doctrinal. Así ESCRIBANO COLLADO, defendiendo la puesta en juego del 150, 3 CE señala que esta fórmula "es sin duda la adecuada para lograr este objetivo de unidad" que, según el autor, exige en el ámbito del derecho interno la ejecución de todo Tratado o Convenio Internacional (1). La tesis es sin duda deudora del principio de uniforme aplicación del Derecho Comunitario, común entre la doctrina europea. Sin embargo, este principio no puede ser interpretado de la misma manera en un Estado de estructura unitaria y en un Estado de estructura compleja.

Si se admite que el desarrollo de las Directivas ha de ser idéntico en los contenidos en todas y cada una de las Comunidades Autónomas, y ello en base a directrices y bases del Estado que, recordémoslo, supondrían para los poderes autónomos perder la capacidad legislativa de desarrollo, se está desposeyendo a los mismos de toda posibilidad de opción política en el meollo de sus atribuciones, en contra de la médula del sistema constitucional. Se estaría transformando la necesaria articulación de las normas autonómicas con un estrecho corsé que relegaría a los Parlamentos periféricos al mero papel de ejecutores de las normas de principio del Estado, viniendo así a "subvertir la propia naturaleza de la distribución de los poderes" (2).

(1) ESCRIBANO COLLADO, 1980: 266 y 267.

(2) PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1981: 58.

El principio comunitario de uniforme aplicación tiene su origen en la libertad de circulación de mercancías, capitales y mano de obra que aseguran los Tratados de Roma. Para que exista un sistema económico común tiene que haber un mercado común, en el que los oferentes y demandantes concurren en igualdad de condiciones, esto es, en igualdad de derechos y de obligaciones. Por eso tiene que ir creándose, como instrumento de igualdad, un Derecho homogéneo. Pues bien, el mismo argumento opera en el seno de un Estado complejo. ¿Supone eso que debe existir una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento jurídico, con las consecuencias ya varias veces expresadas, que ello acarrearía para la propia estructura del Estado?

Creo sinceramente que no. Y la misma opinión ha manifestado, en el orden interno, el Tribunal Constitucional, al referirse al principio de igualdad de derechos y obligaciones de todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional: "es obvio, sin embargo, que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional, se tienen los mismos derechos y obligaciones. Esto no ha sido nunca así entre nosotros en el ámbito del Derecho privado y, con la reserva ya antes señalada respecto de la igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de los derechos y libertades, no es ahora resueltamente así en ningún ámbito, puesto que la potestad legislativa de que las Comunidades Autónomas gozan potencialmente da a nuestro ordenamiento de estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional" (1).

#### DERECHO COMPARADO. EL SISTEMA ITALIANO

En los Estados europeos de estructura compleja la solución al dilema no ha sido otra que la que aquí proponemos. Por ejemplo en la República Federal de Alemania los *Länder* son los encargados del desarrollo de las Directivas comunitarias, si éstas afectan a materias de su competencia (2). En Bélgica, país en el que la estructura compleja todavía está en período de formación, si bien no existe aún una plasmación legislativa concreta, el acuerdo del Gobierno sobre la reforma del Estado, en su punto 60 al enumerar las competencias del poder central señala: "la política exterior, en lo que concierne la representación ante los Estados extranjeros y ante las organizaciones internacionales de Derecho Público y de Derecho Europeo, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades y a las regiones", en lo que la doctrina encuentra argumentos para defender el orden interno de competencias para los supuestos de ejecución del Derecho Comunitario derivado (3).

La evolución de la cuestión en Italia, a cuya primera fase nos hemos referido en el parágrafo 45, es especialmente interesante. La situación italiana es precisamente uno de los argumentos que esgrime la tesis armonizadora: "se admite que las Directivas de las Comunidades puedan ser ejecutadas en vía legislativa por las autoridades regionales, pero sobre la base de normas de principio adoptadas por el Estado" (4). Así planteado el régimen italiano

(1) STC, 16 de Noviembre de 1981, fundamento 2.º. Jurisprudencia expresamente ratificada en la STC, 5 de Agosto de 1983, fundamento 2.º.

(2) V., por todos, CARETTI, 1979: 219-250.

(3) COLINET, 1980: 91-94.

(4) MUÑOZ MACHADO, 1980: 120 y 121.

parece un serio argumento de Derecho Comparado para defender el "uso sistemático" del 150, 3 CEF. Lo cierto es que el régimen italiano no es el que se describe.

Nos referimos ya, más arriba, al Decreto 11/72 de la Presidencia de la República y a la Sentencia de la Corte Cost. de 24 de Julio de 1972 y relatábamos el rechazo con que fueron acogidos por la doctrina regionalista. A partir de 1975 la situación cambió y las Leyes 153, de 9 de Mayo de 1975, 382, de 22 de Julio del mismo año y 352, de 10 de Mayo de 1976, cambiaron la situación reconociendo competencias a las regiones para la ejecución del Derecho derivado y atribuyendo al Estado la función de garantía y supletoriedad en el cumplimiento de tales facultades regionales. Por su parte, el Decreto del Presidente de la República 616/77, de 24 de julio, desarrolló el marco trazado por las leyes mencionadas (1).

Pues bien, y a modo de ejemplo, el artículo 2 de la Ley 153/75, cuya constitucionalidad fue confirmada por la sentencia de la Corte Cost. de 22 de Julio de 1976, establece los límites de esa potestad regional de desarrollo de las Directivas números 159, 160 y 161 de 17 de Abril de 1972 (Consejo de la CEE). Para las regiones de estatuto ordinario los límites son: 1) los establecidos en la propia Directiva; 2) los principios fundamentales de la presente ley. Para las regiones de estatuto especial, las únicas parangonables con las Comunidades Autónomas españolas, por ser las únicas que tienen competencias legislativas exclusivas, se les reconoce la capacidad legislativa de desarrollo ("*con proprie leggi*") "para adaptar las Directivas a las singulares exigencias del territorio regional o provincial o zona agrícola" (las Directivas son sobre política agrícola comunitaria) "incluso derogando la disciplina de la presente Ley, siempre que en todo caso sean respetados los límites establecidos por la propia Directiva comunitaria, y los de las normas fundamentales de la reforma agraria y económico-social de la República.

Por tanto, las Regiones de estatuto especial no están sometidas a las normas de principio de la Ley 153/75, que cumpliría en el modelo italiano la función de una Ley dictada en España en el ejercicio de la facultad contenida en el 150, 3 CE, sino únicamente a las normas de la propia Directiva y al límite general similar al de la política económica y la planificación general de la economía, al que están sometidas todas las leyes de contenido económico de las Comunidades Autónomas.

Parece, por tanto, sumamente razonable asimilar la experiencia italiana, y proveer un sistema similar (2).

#### COOPERACION AD INTRA Y REPRESENTACION AUTONOMICA

Los problemas que suscita la adhesión de un Estado complejo a una organización internacional tal como la Comunidad Europea no se agota en la cuestión relativa a la ejecución de los actos de esas organizaciones. Existe otra cuestión paralela que es la relativa a la incidencia de los entes territoriales en la gestación de esos actos cuando éstos afecten a materias que les están atribuidas a través del reparto de competencias y títulos competenciales. Para su solución, atendamos a cuatro datos:

(1) Comentarios a la evolución italiana: GAJA, 1975; idem., 1977; SBOLCI, 1977; STARACE, 1977; COLINET, 1980 y, por todos, CARETTI, 1979 *in totum*, pero especialmente: 252-329.

(2) En el mismo sentido: VANDELLI, 1982: 276 y 277.

En primer lugar la Constitución y los Estatutos encomiendan determinadas materias a los Entes Territoriales Autónomos. La capacidad de regulación de estas materias puede ser transferida a organizaciones internacionales, a nuestro juicio mediando intervención autonómica en la negociación de la transferencia, como hemos demostrado más arriba. Una vez atribuida a la organización internacional, el Estado, como miembro de la misma, ostenta el condominio de la potestad con los demás Estados miembros, y en virtud del mismo, puede influir en la adopción de normas. Parece razonable pensar en la conveniencia de que la presencia del Estado en el proceso de elaboración de actos comunitarios no se reduzca a la de los órganos centrales del mismo, sino que se abra cauce a aquellos a quienes el Orden Constitucional interno atribuyó en primer lugar la competencia.

El segundo lugar, y en abono de la tesis expuesta, concurre la consideración del principio de colaboración entre los Poderes Centrales y Autónomos del Estado. El principio de colaboración "cohesiona todo el entramado organizativo, conjugando e interrelacionando las exigencias constitucionales de unidad y autonomía" y aunque no figure explícitamente en el texto constitucional, se desprende de la esencia del mismo, como ha recordado la jurisprudencia constitucional y la doctrina (1). De igual manera los artículos 2 y 4 de la Ley del Proceso Autonómico (L. 12/83 de 14 de Octubre, BOE: 15 Octubre de 1983) responden a este mismo principio que, obligando al contacto continuo de los órganos del Estado, evita distorsiones en el sistema estatal complejo. No sería extralimitar las exigencias del principio considerar conveniente que, en virtud del mismo, se proveyese la oportuna representación autonómica en la misión española ante la Comunidad Europea.

En tercer lugar, y asimismo en favor de la opinión que se defiende, es obligado acudir al ejemplo del Derecho Comparado. La oportunidad de un argumento incomparatista es singularmente obvia en un sistema cuya definición titubea, como es el nuestro: "La oportunidad de los estudios comparatistas sobre las técnicas federalistas y regionalizadoras se hace así patente para atender las inmediatas necesidades funcionales de nuestro Estado" (2). Así en Italia aunque la representación regional no ha pasado de la fase de *desideratum* doctrinal, no parecería aventurado, vista la evolución del sistema, que se llegase a lo que los autores proponen (3). En el mismo sentido se manifiesta con respecto a los Consejos Culturales la doctrina belga (4). Más interés ofrecen los casos de la República Federal de Alemania y Portugal.

Empezando por este último país, el Estatuto Político-Administrativo de la Región Autónoma de las Azores señala en su artículo 60: "Para proveer el ejercicio efectivo de los derechos de audiencia y participación conferidos a la Región, el Gobierno de la República y el Gobierno Regional elaborarán protocolos de colaboración permanente sobre materias de interés común al Estado y a la Región, señaladamente sobre: (...) d) trabajos preparatorios, Acuerdos, Tratados y textos de Derecho Internacional; e) beneficios dimanantes de tratados o de acuerdos internacionales que afecten directamente a la Región".

Por lo que respecta a la República Federal, los *Lander*, además de su indirecta actuación a través del *Bundesrat*, al que el Gobierno Federal tiene la obligación de informar de los

(1) FERNANDEZ FARRERES, 1983. La cita de este párrafo está en la página 204 y la jurisprudencia es la STC 18/82 de 4 de Mayo, recogida en la página 206. En el mismo sentido, MUÑOZ MACHADO, 1982: 218 ss.

(2) GARCIA DE ENTERRIA, 1980: 15.

(3) Por todos: CARETTI, 1979: 329-366.

(4) Por todos: COLINET, 1980.

trabajos del Consejo de la Comunidad, participan, mediante representantes de los Gobiernos Federados en grupos de trabajo mixtos de colaboración entre comisiones parlamentarias y funcionarios ministeriales (1). También forman parte de las delegaciones exteriores lo que ha permitido la presencia de los mismos en algunas organizaciones internacionales como la UNESCO, el Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa y en ciertas comisiones de la Comunidad Europea (2).

Un cuarto dato, de orden práctico, confirma la conveniencia de la representación autonómica: de esta manera se eliminan obstáculos a una diligente ejecución del Derecho Comunitario. Para que el Derecho Comunitario se aplique pronta y armónicamente no basta con poner la vista en las medidas que "reprendan" posibles vicios autonómicos. Es menester recurrir también a formulaciones positivas, que animen las voluntades periféricas en la común tarea de la Comunidad Europea (3).

En resumen, lo que se propone no es sino colaborar en la propia actividad exterior del Estado, ajustarla en lo posible a las exigencias de su estructura compleja y facilitar la recepción de las normas comunitarias. O lo que es lo mismo, potenciar lo que de cooperativo impone la composición del Estado (4).

#### 4. CONCLUSIONES

- 1.º La Comunidad Autónoma del País Vasco puede y debe colaborar con los órganos centrales del Estado en la negociación de los tratados y convenios internacionales, entre ellos el de adhesión a la Comunidad Europea.
- 2.º La ratificación del Tratado de Adhesión va a suponer para la Comunidad Autónoma del País Vasco la pérdida de la calidad de exclusivas de las competencias que con esa naturaleza le atribuye el Estatuto de Autonomía, en lo que éstas resulten afectadas por la actividad de la Comunidad Europea.
- 3.º Cuando una materia en la que la Comunidad Autónoma es competente sea afectada a través de un Reglamento comunitario, la Comunidad sólo podrá ejercer la competencia de ejecución sobre la misma, independientemente del título competencial que le estuviera atribuido en el Estatuto.
- 4.º Cuando sobre una materia el Estatuto atribuya la competencia exclusiva, plena o limitada, a la Comunidad Autónoma, ésta será la encargada de desarrollar las Directivas de la Comunidad Europea sobre la misma.
- 5.º Si la competencia aparece en el Estatuto compartida con el Estado, y la Comunidad Europea promulga una Directiva cuyo objeto afecta a la materia, ésta pasa a ser compartida con las instituciones europeas, por lo que corresponde, asimismo, a la Comunidad Autónoma su desarrollo.
- 6.º En todo caso corresponden a la Comunidad Autónoma las competencias de ejecución señaladas por el Estatuto, que no se verán afectadas por la recepción del Derecho Europeo.

---

(1) PEREZ GONZALEZ y PUEYO LOSA, 1981: 44.

(2) BITTER, 1981: 169.

(3) En el mismo sentido: REMIRO; 1979: 375 y 376.

(4) Sobre la aplicación de las estructuras cooperativas al caso español: GARCIA DE ENTERRIA; 1980: 13-32.

## CAPITULO I: EL PAIS VASCO EN LA EUROPA DE LAS REGIONES

- FEDERATION INTERPROFESSIONNELLE DE LA REGION DE BAYONNE ET DU PAYS BASQUE: "Rapport sur la situation économique dans la région de Bayonne", 1981.
- GETIS —Groupe d'Etudes et d'Information Statistiques—. Burdeos.
- CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACION DE BILBAO: "Aquitania-Vascongadas: análisis económico interregional". Bilbao, 1972.
- CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE BAYONNE: "Activités en Pays Basque". Años 1970-1975. Varios números.
- VELASCO, R.: "Problemática de las inversiones catalanas y vascas en el sur de Francia". En revista: "Economía Internacional de la Empresa". Barcelona, Enero 1974.
- VELASCO, R.: "Regiones-frontera y cooperación transfronteriza: el caso europeo". VIII Reunión de Ciencia Regional. AEER. Bilbao, Octubre 1972.
- CONFERENCIA SOBRE LAS ECONOMIAS REGIONALES: Bruselas, 1961.
- GODET, M., y RUYSEN, O.: "Europa en mutación", Comisión de las Comunidades Europeas. Madrid, 1981.
- ROMUS, P.: "La politique régionale des Communautés Européennes". "L'Europe", Mars 1982.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Les Régions de l'Europe". 1981.
- CEE: "La Communauté Européenne et ses régions". Documentation Européenne, 1980.
- MOLLE, W., y VAN HASELEN, H.: "Regional disparity and asisted areas in the European Community of twelve". Nederlands Economisch Institut. Rotterdam, 1980.
- CUADRADO ROURA, J. R.: "Regional Economic disparities: an approach and some reflections on the Spanish case". Papers of the Regional Science Association, vol. 49, 1982.
- CEE: Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement CEE n.º 724/75 portant création d'un fond européen de développement régional COM (B1) du 26 Octobre 1981.

GARCIA DE ENTERRIA: "Informe de la Comisión de Expertos sobre la Financiación de las Comunidades Autónomas". 1981.

COMITE DE PLANIFICACION: "Desarrollo Regional", Julio 1983, del Ministerio de Economía y Hacienda.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES. EUROSTAT: "Statistiques de base de la Communauté", 1982.

CAMARAS DE COMERCIO VASCAS: "Boletín de Coyuntura y Estadística del País Vasco", varios números.

INE: "Encuesta de Población Activa".

BANCO BILBAO: "Renta Nacional de España". Serie homogénea, 1955-1975.

BANCO BILBAO: "Renta Nacional de España y su distribución provincial", 1979.

INE: "Indicadores estadísticos regionales". Madrid, 1982.

## CAPITULO II: LA INDUSTRIA VASCA ANTE LA ADHESION A LA CEE

AS ØKONOMISK LITERATUR. DUN BRADSTREET INTERNATIONAL. Europe's 10.000 largest companies. Oslo, 1982.

ALEMANIA: "Anuario Estadístico", 1978.

BANCO BILBAO: "Análisis de la actividad bancaria internacional". Revista "Situación", 1983/1, Banco Bilbao, Bilbao, 1983.

BANCO BILBAO: "Renta Nacional de España y su Distribución Provincial". Bilbao, 1977.

BANCO BILBAO: "Tablas input-output y cuentas regionales de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, 1972". Bilbao, 1977.

BANCO DE ESPAÑA: "Informe Anual, 1982". Madrid, 1983.

CAVALLARI, F.-FAUSTINI, G.: "Labour costs and employment in Italy an the EEC".

COLUMBIA UNIVERSITY PRESS: "Price Competitiveness in World Trade". New York, 1971.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "La compétitivité des industries de la Communauté". Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1982.

COMMISSION DES CEE. EUROSTAT: National Accounts. ESA. Detailed Tables by branch 1970-1980. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1982.

COMMISSION DES CEE. EUROSTAT: National Accounts. Input-output tables 1975. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1983.

COMMISSION DES CEE. EUROSTAT: Review 1970-1979 et 1971-1980. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1981-82.

COMMISSION DES CEE. EUROSTAT: Structure and activity of industry. ESA. 1977. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1982.

ESADE: "La industria española ante la CEE". Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1979.

FOMENTO DE LA PRODUCCION: "Las 1.500 mayores empresas españolas". Edición 1981. Barcelona, 1981.

ILO: "Yearbook of labour statistics. 1980 and 1982". Geneva, 1980 y 1982.

INE: "Censo Industrial de España, 1978". Establecimientos Industriales. España y País Vasco. Madrid.

INE: "Contabilidad Nacional de España, 1970-79, 1980 (prov.) y avance 1981". Ministerio de Economía. Madrid, 1982.

ITALIA: "Anuario Estadístico". 1971.

JACQUEMIN, A.: "Economía Industrial: estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa". Hispano-Europea. Barcelona, 1982.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO. DIRECCION GENERAL DE POLITICA ECONOMICA Y PREVISION: "La mejora de la productividad: un objetivo nacional". Madrid, 1981.

MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA: "Las Grandes Empresas Industriales en España, 1979-1980". Madrid, 1982.

MINISTERIO DE TRABAJO: "Coeficientes capital-empleo en España". Madrid, 1974.

NATIONAL INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH: "Price Competitiveness and the performance of manufacturing industry". De-industrialisation, Frank Blackaby. London, 1978.

NYSENS, A., et WITTMAN, E.: "Comparaison internationale des salaires et de la productivité". Les dossiers wallons, Mutation, nn. 3-5, Octubre 1976.

OCDE: "Perspectives Economiques de l'OCDE", n.º 30. París, 1981.

ONU: "Yearbook of Industrial Statistics". New York.

REINO UNIDO: "Anuario Estadístico". 1976.

SCHWAN, H.: "Competitividad industrial: ¿dónde está Europa?". Comunidad Europea, 6/83, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes. Luxembourg, 1983.

STISI: "Annuaire 1981 de Statistique Industrielle". Ministère de l'Industrie. París, 1981.

## CAPITULO III: LA UNION ADUANERA Y LOS FLUJOS DE COMERCIO EXTERIOR

BALASSA, B.: "Teoría de la integración económica". UTEHA. México, 1964.

BONILLA HERRERA, J. M.: "Funciones de importación y exportación en la economía española". Banco de España. Servicio de Estudios. Madrid, 1978.

CAMARAS DE COMERCIO DEL PAIS VASCO: "Exportaciones". COCIN. Bilbao, 1981.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Guía práctica para la utilización del esquema de preferencias arancelarias generalizadas de las CEE". Oficina de las Publicaciones Oficiales de la CEE. Luxemburgo, 1.º de Abril de 1982.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "La compétitivité des industries de la Communauté". Office des Publications Officelles des Communautés Européennes. Luxembourg, 1982.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Inventaire des impôts". Office des Publications Officelles des Communautés Européennes. Luxembourg, Edition 1981.

COMMISSION DES CEE. EUROSTAT: "Analytical Tables of Foreign Trade". Office des publications des Communautés Européennes. Luxembourg, 1981.

COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Journal Officiel, C 86 5". Office des Publications Officelles des Communautés Européennes. Luxembourg, Abril 1982.

COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Règlement (CEE) n.º 3.300/81 du Conseil du 16 Novembre 1981, modifiant le Règlement (CEE) n.º 950/68 relatif au tarif douanier commun". Journal Officiel, L 335, Office des Publications Officelles des Communautés Européennes. Luxembourg, 23 Noviembre 1981.

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS: "Estadística de Comercio exterior de España". Ministerio de Hacienda. Madrid, 1976.

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS: "Exportaciones del País Vasco". Gobierno Vasco. Vitoria, 1981.

DONGES, J.: "The Spanish industry in face of its integration into the European Community". "Economía Internazionale", n.º 4, Noviembre 1980.

ESADE: "La Industria Española ante la CEE". Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1979.

GAMIR, L.: "Política Arancelaria (Cap. VII). Política Económica de España". Alianza Universidad. Madrid, 1980.

GATT: "El Comercio Internacional en 1981/1982". Ginebra, 1982.

INSTITUT D'INVESTIGACIONS ECONOMIQUES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA: "Catalunya i la Comunitat Econòmica Europea. Llibre blanc sobre la repercussió a Catalunya de d'adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea". Generalitat de Catalunya. Barcelona, 1982.

HELLER, H. R.: "Comercio internacional. Teoría y evidencia empírica". Tecnos. Barcelona, 1973.

INE: "Censo Industrial de España". Madrid, 1978.

LIPSEY, R.: "La teoría de las uniones aduaneras". Bhagwati, Comercio internacional. Tecnos. Madrid, 1975.

MELO, F., y MONES, M. A.: "La integración de España en el Mercado Común. Un estudio de protección arancelaria efectiva". Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1982.

OCDE: "Trade by commodities, 1979". París, 1981.

#### CAPITULO IV: LA AGRICULTURA VASCA ANTE LA ADHESION DEL ESTADO ESPAÑOL A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

ARANZADI Y CAJA LABORAL POPULAR: "Estudio Ecológico y económico de las repoblaciones forestales de coníferas exóticas en el País Vasco". Tomos I, II y III. San Sebastián, 1980.

BANCO DE BILBAO: "El Campo", nn. 77, 80, 89. "Actividad Forestal del País Vasco", n.º 89.

BUCKWELL, A. E., y otros: "The Cost of the Common Agricultural Policy", Crown Helm, Ltd. 1982.

CAJA LABORAL POPULAR: "La economía vasca y el Mercado Común Europeo". 1980.

CALCEDO ORDOÑEZ, V.: "La producción de leche en la CEE y en España: perspectivas, tendencias y problemas ante la adhesión española". "Agricultura y Sociedad", n.º 23, 1982.

COLINO, J.: "La ganadería española ante la integración en la CEE. La ganadería bovina ante la CEE". "Agricultura y Sociedad", n.º 23, 1982.

CONSTANTINIDES, MEGRET, C.: "La politique Agricole Commune en question". Ed. A. Pedoue, 1982.

DIEZ PATIER, E.: "La ganadería española ante la integración en la CEE". "Agricultura y Sociedad", n.º 23, 1982.

ELIAS, J., y VERGES, J.: "El sector de producció de lleita Catalunya davant de la integració a la Comunitat Econòmica Europea". Obra Social de la Caixa de Pensions. 1983.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS:

"La politique agricole de la Communauté Européenne". Documentation Européenne 6-1-1982.

"Réflexion sur la politique agricole commune". Com. (80) 800 final.

"Rapport de la Commission sur le mandat du 30 Mai 1980". Com. (81) 300/5.

"Orientations pour l'Agriculture Européenne". Aide mémoire complétant le rapport de la Commission sur le mandat du 30 Mai 1980. Com. (81) 608 final.

"Adjustment of the common agricultural policy". Bulletin of the European Communities. Supplement 4/83.

"FEOGA: Importance et fonctionnement". 1978.

"Les montants compensatoires monétaires". Les dossiers de la PAC, n.º 25-26, Avril-Mai 1974.

"La situation de l'agriculture dans la Communauté". Rapports 1980, 1981 y 1982. Bruxelles.

"Les facteurs qui influencent la propriété, l'afermage, la mobilité et l'utilisation des terres agricoles en France". Information sur l'Agriculture n.º 76.

"Situation et évolution structurelle et socioéconomique des régions agricoles de la Communauté". Information sur l'Agriculture nn. 52, 53 y 54.

"The development of an energy strategy for the Community". Com. (81) 540 final.

"Scientific and Technical research and the European Community. Proposal for the 1980's". Com. (81) 574 final.

"L'Armonisation des Législations: Phytosanitaire, des plantes et sémences et forestière" (1981).

"Politique forestière dans la Communauté". Bulletin des Communautés Européennes. Supplément 3/79.

"Le vin dans la Communauté Européenne". Documentation Européenne. 2-3/1983.

"Onzième Rapport Financier". Com. (82) 446 final.  
Com. (82) 439 final.

"Study of the Regional Impact of the Common Agricultural Policy". Regional Policy Series, n.º 21.

#### COMUNIDAD EUROPEA:

"L'Europe Verte", nn. 166, 169, 171, 172, 174, 176, 177, 179, 181, 182, 185, 186, 187, 189, 191.

"Green Europe", nn. 18, 19, 22, 23.

"Les prix communs agricoles 1982/1983. Décisions du Conseil". L'Europe Verte, notes rapides, 20.

FENNELL, R.: "The Common Agricultural Policy of the EEC. Its institutional and administrative organization". Granada, 1979.

FERNANDEZ NAVARRETE, D.: "La Política de Precios Agrarios en la Comunidad Económica Europea y su financiación". Instituto de Estudios Fiscales. 1979.

#### GOBIERNO VASCO:

"Dictamen sobre la Agricultura del País Vasco cara a la integración de España en la CEE". Elaborado por Ansola, G., V. M. Serna y J. M. Ceberio. 1980.

"Ordenación del sector de matanza en la Comunidad Autónoma Vasca". Elaborado por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao.

"Situación y perspectivas de la madera industrial en la CAPV". Elaborado por Coinpasa, 1982.

"CATALUNYA I LA COMUNITAT ECONOMICA EUROPEA": Servicio de Publicaciones de la Generalitat de Catalunya. Barcelona, 1982.

INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS: "La agricultura y la incorporación de España al Mercado Común Europeo". Madrid, 1983.

IKEI: "Reestructuración de la Economía Vasca. Sector de industrias cárnicas". 1981.

KOULOSSI, F.: "Evaluation de la PAC par une analyse de fonctions de coûts dans l'agriculture des neufs pays de la CEE". Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles. Bruxelles, 1980.

LARREA, J.: "La industrialización y comercialización láctea en el País Vasco". Itsaslur'81.

MARCH, J. S.: "La Comunidad y la Política Agrícola Común". "Agricultura y Sociedad", n.º 22, 1982.

RUIZ ESCRIBANO, J., coordinador: "España y la Europa Verde". Editorial Agrícola Española, 1979.

RIES, A.: "El ABC del Mercado Común Agrícola". Ediciones Mundi Prensa. Madrid, 1982.

#### CAPITULO V: EL SECTOR PESQUERO VASCO ANTE LA CEE

CAJA LABORAL POPULAR, Departamento de Estudios: "La Economía vasca y el Mercado Común Europeo". San Sebastián, 1980.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: Journal Officiel nn. L20 de 28-1-76 y L24 de 27-1-83. Bruselas.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Oficina de Madrid, Comunidad Europea, n.º 2, 1983. Madrid, 1983.

GOBIERNO VASCO: Departamento de Comercio, Pesca y Turismo, Dirección de Pesca, varios documentos internos.

IKEI: "Estudio sobre la pesca en el País Vasco". San Sebastián, 1978.

IKEI: "La pesca en el País Vasco: Situación actual y perspectivas". Documento de trabajo. San Sebastián, 1978.

IKEI: "Estructura de Empleo en el sector pesquero". San Sebastián, Junio 1982.

MACICIOR CENIGA, J.: "La Organización Común del Mercado de la pesca". Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa. San Sebastián, 1982.

OCDE: "Examen des Pecheries dans les Pays Membres de l'OCDE". París, 1983.

IV SEMANA DE ESTUDIOS PESQUEROS: "Proceso Verbal". Madrid, Marzo 1983.

SIADECO: "Viabilidad y necesidad de un puerto pesquero en la ría de Oria". En fase de realización. San Sebastián, Enero 1984.

#### CAPITULO VI: LA POLITICA SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

RIBAS JENA, J.; JONCZY, M. J.; SECHE, J. C.; I.E.S. M.º DE TRABAJO: "Derecho Social Europeo". 1980.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Le marché du travail européen. Etudes récentes sur les problèmes d'emploi dans la Communauté Européenne". Collection Dossier. Bruxelles, 1981.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "La promotion de l'emploi des jeunes". COM (83) 211 final. Bruxelles, 6-1-1983.

GOMIS DIAZ, P. L.: "La política de formación profesional en las Comunidades europeas". Revista de Trabajo. Abril-Junio 1982. N.º 66. El número entero esta dedicado a examinar la formación profesional en Europa y España.



COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: "Rapport de la Commission au Conseil. Onzième rapport d'activité de Fond Social Européen. Exercice 1982". COM (83) 434 final. Bruxelles, 1983.

INSTITUT SYNDICAL EUROPEEN: "La durée du Travail en Europe Occidentale en 1982". Bruxelles, 1983.

RIYNAUD, J. D.: "Problemas y Perspectivas de la Negociación Colectiva en los Países miembros de la Comunidad". Instituto de Estudios Sociales. Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social. Madrid, 1981.

INSTITUT SYNDICAL EUROPEEN: "Negociations collectives en Europe Occidentale en 1982 et perspectives pour 1983". Bruxelles, 1983.

ESTEBAN VELASCO, G.; I.E.S. MINISTERIO DE TRABAJO: "Participación de los trabajadores en la empresa y la reforma de las Sociedades Anónimas". Madrid, 1980.

LOPEZ BARRANCO, F.: "La Seguridad y la Higiene en el Trabajo en los Países Miembros y en las Comunidades Europeas". "Salud y Trabajo", n.º 26, Agosto 1980, págs. 33-46.

BONASTRE PEDRO, A.: "La Actuación de las Comunidades Europeas en el campo de la Higiene y Seguridad Social del Trabajo". Informe del Centro Nacional de Formación y Documentación del Centro de Investigación y Asistencia Técnica de Barcelona. 1983.

ROUSTANG, G.: "Los trabajadores, la higiene y la Seguridad en Francia". Revista Internacional del Trabajo. Vol. 102, n.º 2, Abril-Junio de 1983.

## CAPITULO VII: POLITICA INDUSTRIAL Y OTRAS POLITICAS COMUNITARIAS CONEXAS

Aparte de los textos y disposiciones legales de las Comunidades Europeas, la principal bibliografía consultada ha sido la siguiente:

ARROW, K. J., y FISHER, A. C.: "Environmental Preservation, Uncertainty and Irreversibility". Quarterly Journal of Economics, May 1974, pp. 312-319.

BAUMOL, W. J., y OATES, W. E.: "Teoría de la Política Económica del Medio Ambiente". Ed. Bosch, 1981.

BAYLISS, B. T.: "Transport in the European Communities". Journal of Transport Economics and Policy.

CAJÁ LABORAL POPULAR: "Economía Vasca". Informe 1982.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Undécimo (1982) y Duodécimo (1983)". Informes sobre la Política de Competencia.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Decimosexto Informe General de la Comisión", 1983.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Orientations de la politique de réstructuration dans le Système de la construction navale". Marzo 1983.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "La competitivité des industries de la Communauté". III/387/82.

COMITE ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Objetives et Priorités d'une Politique Commune de la Recherche et du Développement". Enero 1982.

DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA: "Las Comunidades Europeas", Enero-Marzo 1980. Secretaría General Técnica, Presidencia del Gobierno.

DOCUMENTACION EUROPEA: "The European Community's Transport Policy", Diciembre 1982.

DOCUMENTACION EUROPEA: "La Communauté Européenne et le Problème de l'Energie", 1983.

ERREJON, J. A.: "La incorporación de España a la CEE en materia de medio ambiente". Medio Ambiente, 1981.

GALLASTEGUI, M. C., y URRUTIA, J.: "La Economía del País Vasco ante la crisis y la autonomía: Experiencia y Perspectivas". Información Comercial Española, n.º 598, Junio 1983.

GOBIERNO VASCO: Departamento de Política Territorial y Transportes: "Estudio Integral del Transporte de mercancías en Euskadi".

GOBIERNO VASCO: Departamento de Transportes, Comunicaciones y Asuntos Marítimos: "Plan Director de Transportes de Euskadi".

GODET, M., y OLIVIER, R. O.: "Europa en mutación". Comisión de las Comunidades Europeas, 1981.

GRAU, S.: "Política española en materia de medio ambiente". Medio Ambiente, 1981.

IKEI: "Plan de Formación de Investigadores. Informe final", Diciembre 1982.

JACQUEMIN, A.: "Economía Industrial. Estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa". Ed. Hispano-Europea, 1982.

JACQUEMIN, A.: "Los ajustes estructurales y la coordinación de las estrategias industriales en la CEE: Problemas y perspectivas". Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983.

JONES, R. A., y OSTROY, J. M.: "Flexibility and Uncertainty". Department of Economics, UCLA, Discussion paper n.º 163, Octubre 1979.

KLEIN, L.: "La acción de las Comunidades Europeas en materia de gestión de los residuos: las tecnologías limpias y la eliminación de los residuos tóxicos y peligrosos". Medio Ambiente, 1982.

KORAH, V.: "An Introductory Guide to EEC Competition and Practice", 2nd. Edition, EJC Publishing Limited, Oxford, 1981.

LOBO, J.: "Política Industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco". Información Comercial Española, n.º 598, Junio 1983.

MARTIN, C., y RODRIGUEZ, L.: "La política tecnológica, una vía de ajuste positivo a la crisis". Papeles de Economía Española, n.º 15, 1983.

MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA: Libro Blanco sobre la Reversión Industrial. PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA: Número monográfico sobre la Energía, 1983.

## CAPITULO VIII: LA LIBERTAD DE MOVIMIENTOS DE CAPITALES

- ALVAREZ CANO, P.: "La banca extranjera en España". Papeles de Economía Española, n.º 9, 1981.
- ALVAREZ LLANO, R.: "Una nota sobre algunos aspectos de la dimensión espacial del negocio bancario". "Situación", Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, n.º 2/1982.
- ALVAREZ LLLANO, R.: "Las relaciones económicas exteriores en la Comunidad Autónoma Vasca". Información Comercial Española, n.º 598, Junio 1983.
- ALVAREZ PASTOR, D., y EQUIDAZU, F.: "La banca extranjera en España: régimen legal". ICE, n.º 545, Enero 1979.
- ALVAREZ RENDUELES, J. R.: Intervención en la "Jornada de Estudios sobre el sistema financiero". Información Comercial Española, n.º 573, Mayo 1981.
- BUENO, J.: "Capital extranjero y balanza de pagos en España". Información Comercial Española, nn. 588/589, Agosto/Setiembre 1982.
- CAJA LABORAL POPULAR: Memoria 1981 y Memoria 1982.
- CASTELLO MUÑOZ, E. (coord.): "Las Cajas de Ahorros ante la CEE". Confederación de las Cajas de Ahorros. Madrid, 1983.
- DURAN, J. J., y SANCHEZ, M.º P.: "La internacionalización de la empresa española: inversiones españolas en el exterior". Secretaría General Técnica, Ministerio de Economía y Comercio, 1981.
- DURAN, J. J., y SANCHEZ, M.º P.: "La inversión de la empresa española en el exterior". Papeles de Economía Española, n.º 9, 1981.
- FANJUL, O., y MARAVALL, F.: "Sobre economías de escala en el sistema bancario español". Información Comercial Española, n.º 596, Abril 1983.
- FEDERACION DE LAS CAJAS DE AHORROS VASCO-NAVARRAS: Memoria 1982.
- GARCIA CRESPO, M.; VELASCO, R., y MENDIZABAL, A.: "La economía vasca durante el franquismo: crecimiento y crisis de la economía vasca". Ed. La Gran Enciclopedia Vasca, 1981.
- GIL, G.: "El sistema financiero ante la adaptación a la CEE". Coyuntura Económica, CECA, n.º 21, 1979.
- IKEI Y NORCONSULT, AS.: "Reestructuración de la economía vasca" (Estrategia industrial, fase I, Informe final. Borrador). San Sebastián, 1979.
- INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA: "Monográfico sobre Inversiones Extranjeras en España" (varios autores), n.º 563, Julio, 1980.
- LOPEZ ROA, A.: "Consideraciones acerca de los sistemas bancarios en la CEE". Boletín de Estudios Económicos, n.º 108, Diciembre 1979. Bilbao.
- LOPEZ ROA, A.: "Una nota sobre los sistemas bancarios en la CEE". Boletín de Estudios Económicos, n.º 112, Abril 1981. Bilbao.
- LOPEZ ROA, A.: "Sistema Financiero Español". Nueva Generación de Editores, Alicante, 1981.
- MARTINEZ GONZALEZ TABLAS, A.: "Capital extranjero en España". Madrid, 1979.
- MARTINEZ HOMBRADOS, C.: "Una reseña sobre los principales sistemas financieros de la Comunidad Económica Europea". Boletín de Estudios Económicos, n.º 112, Abril 1981, Universidad de Deusto, Bilbao.
- MARTINEZ SERRANO, J. A., y otros: "Economía española 1960-1980: crecimiento y cambio estructural". H. Blume Ediciones, Madrid, 1982.
- MUÑOZ, J.; ROLDAN, S., y SERRANO, A.: "La internacionalización del capital en España". Ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1978.
- MUÑOZ CIDAD, C.: "Inversión extranjera y exportación: una aproximación al caso español". Información Comercial Española, n.º 535, Marzo 1978.
- PUNSET, E.: "El sistema bancario español ante las Comunidades". Información Comercial Española, n.º 573, Mayo 1981.
- REVELL, J.: "Costs and margins in banking: an international survey". OCDE (1980a).
- REVELL, J.: "A study of the Spanish banking system". Banco de Vizcaya, Agosto (1980b).
- ROJO, L. A., y GIL, G.: "España y la CEE: Aspectos monetarios y financieros". Servicio de Estudios del Banco de España, documento de trabajo 7.807, 1978.
- RUBIO, M.: "La incorporación del Sistema Financiero Español a la CEE. Punto de vista de las autoridades tutelares". Información Comercial Española, n.º 573, Mayo 1981.
- SANCHEZ ASIAIN, J. A.: "La banca ante el reto del futuro". "Situación", Banco de Bilbao, 2/1982.
- SANCHEZ BELLA CARSWELL, A.: "La libre circulación de capitales en la Comunidad Económica Europea". Documentación Administrativa, n.º 185, Enero-Marzo 1980.
- SOUVIRON MORENILLA, J. M.: "La libre circulación de capitales en la CEE: significación y consecuencias". Información Comercial Española, n.º 583, Marzo 1982.
- SITUACION: "El sistema financiero español en el marco europeo". Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, Junio 1979.
- SITUACION: "La expansión bancaria en el entorno europeo". Banco de Bilbao, Febrero (1980a).
- SITUACION: "Una aproximación a los flujos financieros generados por la banca privada y las Cajas Confederadas". Banco de Bilbao, Febrero (1980b).
- SITUACION: "Flujos monetarios regionales y balanza de pagos". Banco de Bilbao, Diciembre (1980c).
- SITUACION: "Los ajustes regionales de la balanza de pagos: el caso español". Banco de Bilbao, n.º 3/1981.
- TERMES, R.: "La integración en la CEE desde la perspectiva de las entidades financieras españolas: oportunidades de mercado y riesgos de competencia". Información Comercial Española, n.º 573, Mayo 1981.
- TORRERO MARIAS, A.: "La eficacia de la banca española en su función de intermediación financiera. Análisis comparado". Investigaciones Económicas, n.º 9, Mayo-Agosto, 1979.

TORRERO MAÑAS, A.: "Tendencias del sistema financiero español". H. Blume Ediciones, Madrid, 1982.

## CAPITULO IX: EL SECTOR PUBLICO EN LA CAPV Y LA ADHESION DE ESPAÑA AL MCE

Dividiremos la bibliografía en tres secciones: A) Textos Legales; B) Documentación Fiscal, y C) Literatura Económica.

### A) *Textos Legales*

Tratado de Roma.

Constitución Española, en (5).

Estatuto de Autonomía del País Vasco (18-XII-79), Colección Textos Legales, n.º 1, Gobierno Vasco, 1981.

Ley del Concierto Económico (13-V-81), editada por la Diputación Foral del Señorío de Vizcaya.

Decretos de Transferencias, en Legislación sobre Traspaso de Servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco, Boletín Oficial del País Vasco, edición oficial 1978-82, Bilbao, 24.982.

Proyecto de Ley del IVA.

### B) *Documentación Fiscal*

CALLE SAINZ, R.: "Sistemas fiscales contemporáneos". CEU, 1974.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Informe sobre las perspectivas de convergencia de los sistemas fiscales en la Comunidad". Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento 1/1980.

COMITE FISCAL Y FINANCIERO DE LA CEE: "Informe Neumark". Documentación Económica, n.º 53. Madrid, 1965.

DUCK, LESLIE: "Los impuestos especiales en las Comunidades Europeas". Hacienda Pública Española, n.º 71, 1981.

ORTIZ GUTIERREZ, E.: "La política fiscal en las Comunidades Europeas". Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, n.º 158, 1982.

ZURDO, Juan: "La fiscalidad y la CEE: Aproximación al tema". Documentación Administrativa.

### C) *Literatura Económica*

AARON, H.: "The Differential Price Effects of a value added tax". National Tax Journal, XXI, 2, 19.

ATKINSON, A. y STIGLITZ, J.: "Lectures on Public Economics". McGraw Hill, 1980.

CHIOU-HAN YEH: "The Incidence of the Value Added Tax in a Neoclassical Growth Model". Public Finance, XXXIV, 2, 1979.

GALLASTEGUI, M. C., y URRUTIA, J.: "La Economía del País Vasco ante la Crisis y la Autonomía. Experiencia y Perspectiva". Información Comercial Española, 598, 1983.

CAJA LABORAL POPULAR, Dto. de Estudios: "Economía Vasca". Informe 1982, San Sebastián, 1983.

RAYMOND BARA, J. L.: "Efectos Inflacionistas del Impuesto sobre el Valor Añadido en España". Cuadernos Aragoneses de Economía, n.º 7, 1983.

WHALLEY, J.: "Some General Equilibrium Analysis Applied to Fiscal Armonization in the European Community". European Economic Review, 1976.

## CAPITULO X: EL ORDEN JURIDICO EUROPEO Y LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO

### Fuentes legales y jurisprudenciales (1)

Los textos comunitarios anteriores a 1967 provienen de PASETTI y TRABUCCHI: "Code des Communautés Européennes", Milano, 1967. Para los posteriores la fuente es el Journal Officiel, y para la jurisprudencia de la CJCE, el Recueil de la Corte. Algunos de los documentos citados provienen del Bulletin des Communautés Européennes.

La ley fundamental de Bonn se cita según el texto de SCHMIDT + BLEIBTREU y KLEIN, cit. infra. El "Acuerdo de Lindau" aparece en la misma obra, pp. 32 y 33.

La fuente de la Constitución Belga es: DARANAS, M.: "Las Constituciones Europeas" (Tomo I, pp. 355 y ss.), ed. Nacional, Madrid, 1979. Los textos relativos a la reforma de la misma, en: COLINET, cit. infra.

La Constitución de Dinamarca se cita según la edición de DARANAS (pp. 673 ss.), ya mencionada. El párrafo de la Ley de Autonomía para Groenlandia está tomado de PELAEZ MARON, op. cit. infra, p. 93.

Para Italia, el texto de la Constitución puede hallarse en MARTORANA, G.: "Codice della legislazione statale interessante l'istituto regionale". Casa editrice Legal, Padova, 1979. En la misma obra, los decretos 11/72 y 616/77, así como las leyes 153/75, 382/75 y 352/76. Las sentencias de la Corte Costituzionale de 24 de Julio de 1972 y 22 de Julio de 1976 provienen de BARTOLE, S., y VANDELLI, L.: "La Regioni nella Giurisprudenza". Ed. Il Mulino, Bologna, 1980. La sentencia 123/1980 se cita según: RODRIGUEZ-ZAPATA y PEREZ, op. cit. infra. Los textos de los Estatutos de las Regiones, ARMOROLI, P.: "Gli Statuti delle Regioni". Sansoni, Firenze, 1971.

La Constitución Portuguesa se transcribe en la edición del Diario de República, n.º 227, de 30 de Setiembre de 1982, o sea, el texto revisado. El Estatuto de las Azores, en el mismo Diario da República, n.º 179, de 5 de Agosto de 1980.

Para la Constitución Suiza hemos utilizado la edición oficial (Berne, Chancellerie fédérale, 1981). El Proyecto de nueva Constitución se cita según la edición de la Office Central Fédérale des Imprimés et du Matériel, Berne, 1977.

(1) Se incluyen sólo los materiales citados en el texto.

La Constitución de la URSS se cita según la edición de DE ESTEBAN, Jorge (ed.): *Constituciones españolas y extranjeras* (vol. II), Taurus, Madrid, 1977.

#### Doctrina

BITTER, J. W.: "El Estado compuesto y la conclusión de tratados internacionales". Rev. de la Fac. de Der. de la Univ. Complutense. N.º monogr. 4, pp. 176 ss., 1981.

BURDEAU, G.: "Derecho constitucional e Instituciones políticas". Ed. Nacional, Madrid, 1981.

CARTOU, L.: "Communautés Européennes". Jur. Gen. Dalloz. París, 1979.

CARETTI, P.: "Ordinamento Comunitario e autonomia regionale". Dott. A. editore. Milano, 1979.

CATALANO, N.: "Manuel de droit des Communautés Européennes". Dalloz et Sirey. París, 1965.

CEREXHE, E.: "Le droit européen. Les institutions". Editions Nauwelaerts. Leuven, 1979.

COLINET, C.: "Regionalisation et droit communautaire: le problème de l'application du droit communautaire par les régions Leçons à tirer de l'expérience italienne". Cahiers de droit européen (1), pp. 75-94, 1980.

CRUZ VILLALON, P.: "La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa". Rev. de la Fac. de Dcho. de la Univ. Complut. N.º monogr. 4 (Las Comunidades Autónomas), Madrid, 1981, pp. 53 a 64.

ESCRIBANO COLLADO: "Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales". En: Instituto García Oviedo: Comunidades Autónomas. Univ. de Sevilla, 1980, pp. 252-274.

FERNANDEZ FARRERES, G.: "El principio de colaboración Estado-Comunidades Autónomas y su incidencia orgánica". Rev. Vasca Admón. Públ., n.º 6, Mayo-Agosto 1983, pp. 201-216.

FERNANDEZ RODRIGUEZ, T. R.: "Autonomía y sistema de fuentes". En: Dirección General de lo Contencioso-Instituto de Estudios Fiscales: La Constitución Española y el Sistema de Fuentes, tomo II, pp. 827-885, Madrid 1979.

FERNANDO BADIA, J.: "El Estado unitario, el federal y el Estado regional". Tecnos, Madrid, 1978.

GANSHOF VAN DER MEERSCH, W. J., dir.: "Droit des Communautés Européennes. Les nouvelles". Lancier, Bruxelles, 1969.

GAJA, G.: "L'attuazione delle direttive comunitarie in materia agricola fra Stato e Regioni". Riv. Dir. Int., pp. 217-220, 1975.

GAJA, G.: "Competenze statali e regionali per l'attuazione delle direttive comunitarie: punto e a capo". Riv. Dir. Int., pp. 829-831, 1977.

GARCIA DE ENTERRIA, E., y otros: "La distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el derecho comparado y en la constitución española". Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1980.

GARCIA DE ENTERRIA, E., y FERNANDEZ, T. R.: "Curso de derecho administrativo". Ed. Civitas, Madrid, 1982.

GRABITZ, E.: "Les sources du droit communautaire: les actes des institutions communautaires". En: Commission des Communautés Européennes: Trente ans de Droit Communautaire. Luxembourg, 1982.

JACOMI-MILLETE, A.: "L'Etat fédéré dans les relations internationales contemporaines: le cas du Canada". Canadian Year-book of Inst. Law., vol. XIV, p. 49, 1976.

LASAGABASTER, I.: "La normativa legislativa de las Comunidades Autónomas". Departamento de la Presidencia. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Colección: Investigación para la Autonomía. Vitoria, 1982.

LEJEUNE, Y.: "L'assentiment des conseils culturels aux traités internationaux de la Belgique relatifs à la coopération culturelle". Rev. Belge de Dr. Int., vol. XIV, pp. 196 ss., 1979.

LOUIS, J.-V.: "Les règlements de la Communauté Economique Européenne". Presses Universitaires de Bruxelles, 1968.

LUCAS VERDU, Pablo: "El Estado Autonómico: Naturaleza jurídica, presupuestos ideológicos, estructura socioeconómica". "Iglesia Viva", nn. 95-96 (Set.-Dic. 1981), Madrid (pp. 447 a 480), 1981.

LUCAS VERDU, P.: "Los Partidos políticos en el ordenamiento constitucional español". Rev. de Pd. Comparada, n.º 2, Otoño 1980, pp. 33 a 70, 1980.

MANGAS MARTIN, A.: "Cuestiones de derecho internacional público en la Constitución Española de 1978". Rev. de la Fac. de Derecho de la Univ. Compl., n.º 61, pp. 143-183, Madrid, 1981.

MEGRET, J.: "Les conseils des Communautés Européennes". AFDI, p. 645, 1961.

MUÑOZ MACHADO, S.: "El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución Española". Ed. Civitas (Col. Cuadernos Civitas), Madrid, 1980.

MUÑOZ MACHADO, S.: "Derecho público de las Comunidades Autónomas". Ed. Civitas, Madrid, 1982.

PALADIN: "Sulle competenze connesse dello Stato e delle Regioni". Riv. Trim. di Dir. Pùbblico, pp. 443 ss., 1959.

PALAIA, N.: "Regioni, programmazione e Comunità Europee". Riv. di Dir. Int. Priv. e Procesuale, IX, pp. 619 ss., 1973.

PAU, G.: "Note sull'esecuzione dei trattati". Riv. di Dir. Int., pp. 509 ss., 1975.

PALAEZ MARON, J. M.: "Las Comunidades Autónomas ante el orden comunitario europeo". En: VI Jornadas de Profesores de Derecho Internacional: Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional. Xunta de Galicia. Santiago, 1982.

PEREZ GONZALEZ, M., y PUEYO LOSA, J.: "Las Comunidades Autónomas ante el orden internacional". En: VI Jornadas de Profesores..., op. cit. supra, 1982.

LA PERGOLA, A.: "Note sull'esecuzione degli obblighi internazionali nelle materie di competenza del legislatore regionale". Atti del terzo convegno di Studi Giuridici sulla Regione. Cagliari-Sassari, 1959.

PESCATORE, P.: "La estructura jurídica de las Comunidades Europeas". Documentación Administrativa, 1980.

- REMIRO BRETONS, A.: "La actividad exterior del Estado y las Comunidades Autónomas". En: Facultad de Derecho, Universidad de Zaragoza: Estudios sobre la Constitución española de 1978. Ed. Pórtico, Zaragoza, 1979.
- RODRIGUEZ-ZAPATA Y PEREZ, J.: "Un conflicto de competencia sobre la limitación de la autonomía regional por medio de un tratado internacional". Rev. Esp. de Der. Constitucional, n.º 3, 1981.
- SBOLCI, L.: "L'applicabilità immediata delle direttive comunitarie e l'ordinamento italiano". Riv. di Dir. Int., pp. 17 ss., 1977.
- SCHMIDT-BLEIBTREU, B., y KLEIN, F.: "Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland". Luchterhand. Neuwied und Darmstadt, 1980.
- SPERDUTI, G.: "Funzione delle Regioni nell'attuazione del diritto comunitario". La Comunità Internazionale, vol. 34, pp. 325 ss., 1977.
- STARACE, V.: "L'attuazione in via legislativa della normativa comunitaria nelle materia di competenza regionale". Riv. di Dir. Int., pp. 394 ss., 1977.
- VANDELLI, L.: "El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas". Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1982.
- WILDHABER, L.: "External relations of the Swiss Cantons". The Canadian Yearbook of International Law, vol. XII, pp. 211 ss., 1974.