

ESPAÑA Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

I. La Comunidad Económica Europea

(Documento preparado para el Forum: "Presente y Futuro
de las Comunidades Europeas. Una perspectiva para España".
Instituto Nacional de Industria, 15 de julio de 1977)

ESPECIAL 23

DIFUSION INTERNA

**boletín de
documentación económica**

DIRECCION DE ESTUDIOS

INSTITUTO NACIONAL DE INDUSTRIA

PRESENTACION

En la nueva etapa política que acaba de abrirse, aparece como problema de gran actualidad la incorporación de España a la CEE. Independientemente de cual sea el desarrollo futuro de nuestras relaciones con el Mercado Común, el interés que para la economía y la Sociedad españolas en general, y el INI en particular, despierta el tema merece una detenida reflexión, una competente preparación de nuestros cuadros y nuestras empresas, y un profundo estudio de las eventuales consecuencias que de él se deriven para nuestra economía.

Consciente de ello, el INI ha adoptado frente a estos problemas, una postura preventiva, basada en el estudio y la preparación técnica. Prueba de ello ha sido la creación de una nueva Subdirección de Estudios sobre el Mercado Común, recabando para ello la colaboración de un experimentado Técnico de Aduanas, D. Carlos Muñoz Betemps.

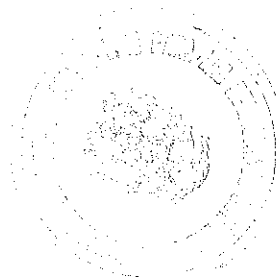
Como primera actividad que sirva para concretar estas importantes cuestiones, para sentar las bases de otras futuras y para sensibilizar como grupo a las empresas del INI, hemos organizado un Foro de conferencias por destacadas personalidades comunitarias y españolas, el día 15 de Julio.

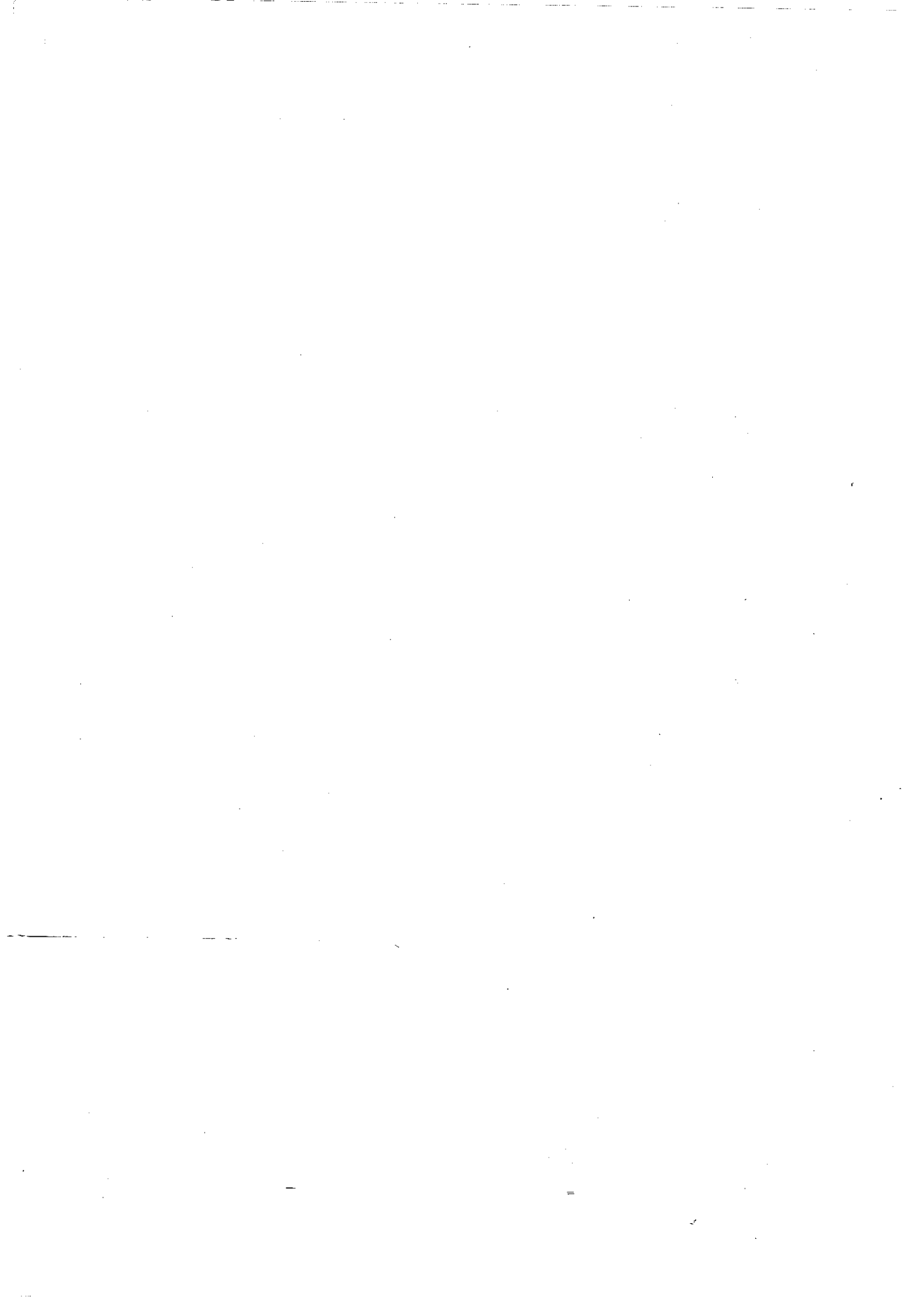
Con este motivo, la Dirección de Estudios ha elaborado dos documentos (Boletines Especiales 23 y 24) que sirvan de información básica y previa al contenido de las conferencias. En el futuro, esta Dirección elaborará nuevos documentos informativos de interés para las empresas del grupo, estableciendo con ellas una estrecha colaboración, que se iniciará tras el primer contacto que supone este Foro.

Los documentos hoy presentados recogen estudios técnicos descriptivos que no deben identificarse, como es obvio, con una postura del INI, sino que responden exclusivamente a la profesionalidad de sus autores. He tenido, sin embargo, interés en presentarlos personalmente en esta ocasión, para dejar constancia de la preocupación que anima al INI y a mí mismo como su Presidente.

FRANCISCO GIMENEZ TORRES

Julio de 1977

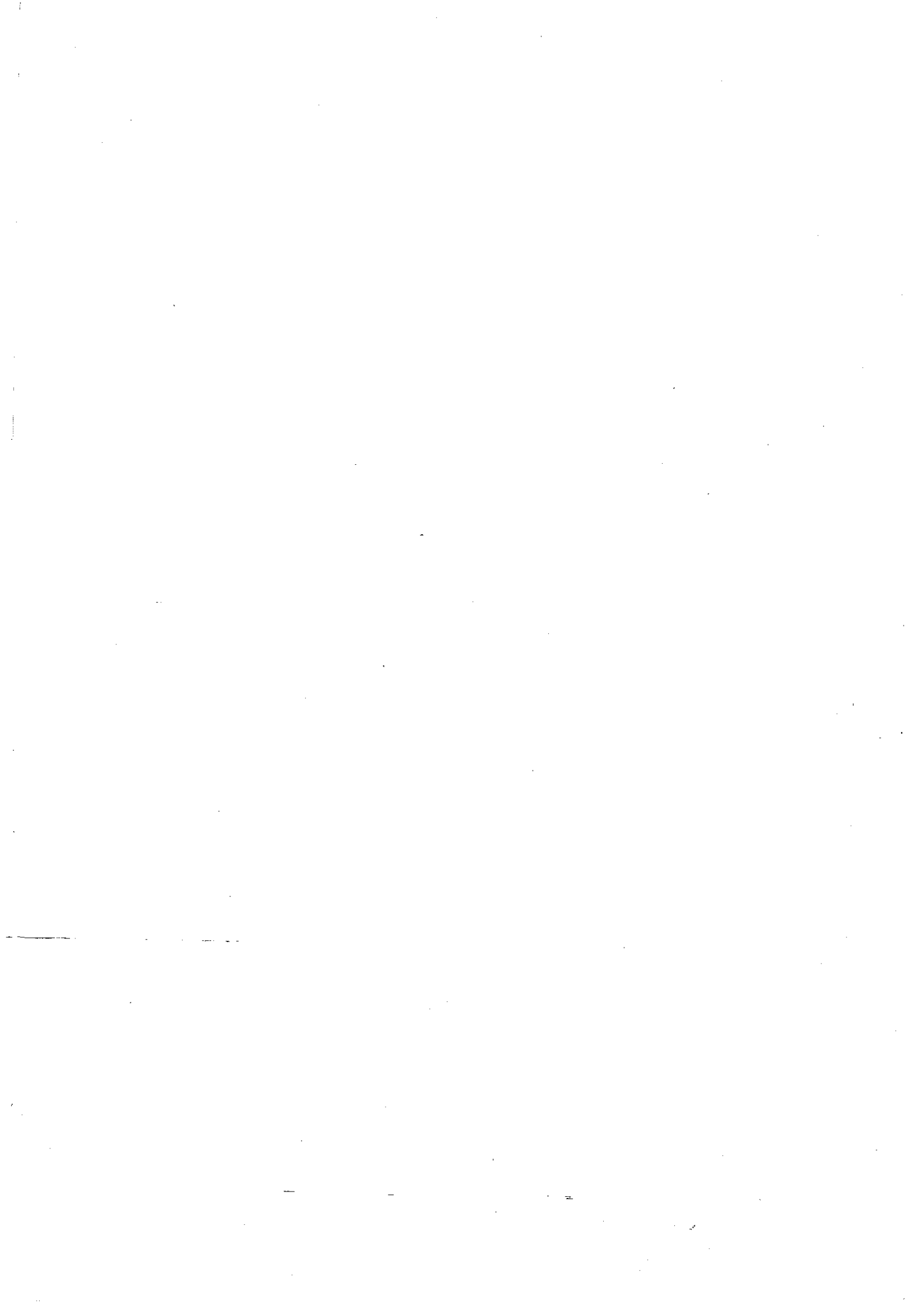




I. LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

Julio 1977

DIRECCION DE ESTUDIOS
Instituto Nacional de Industria

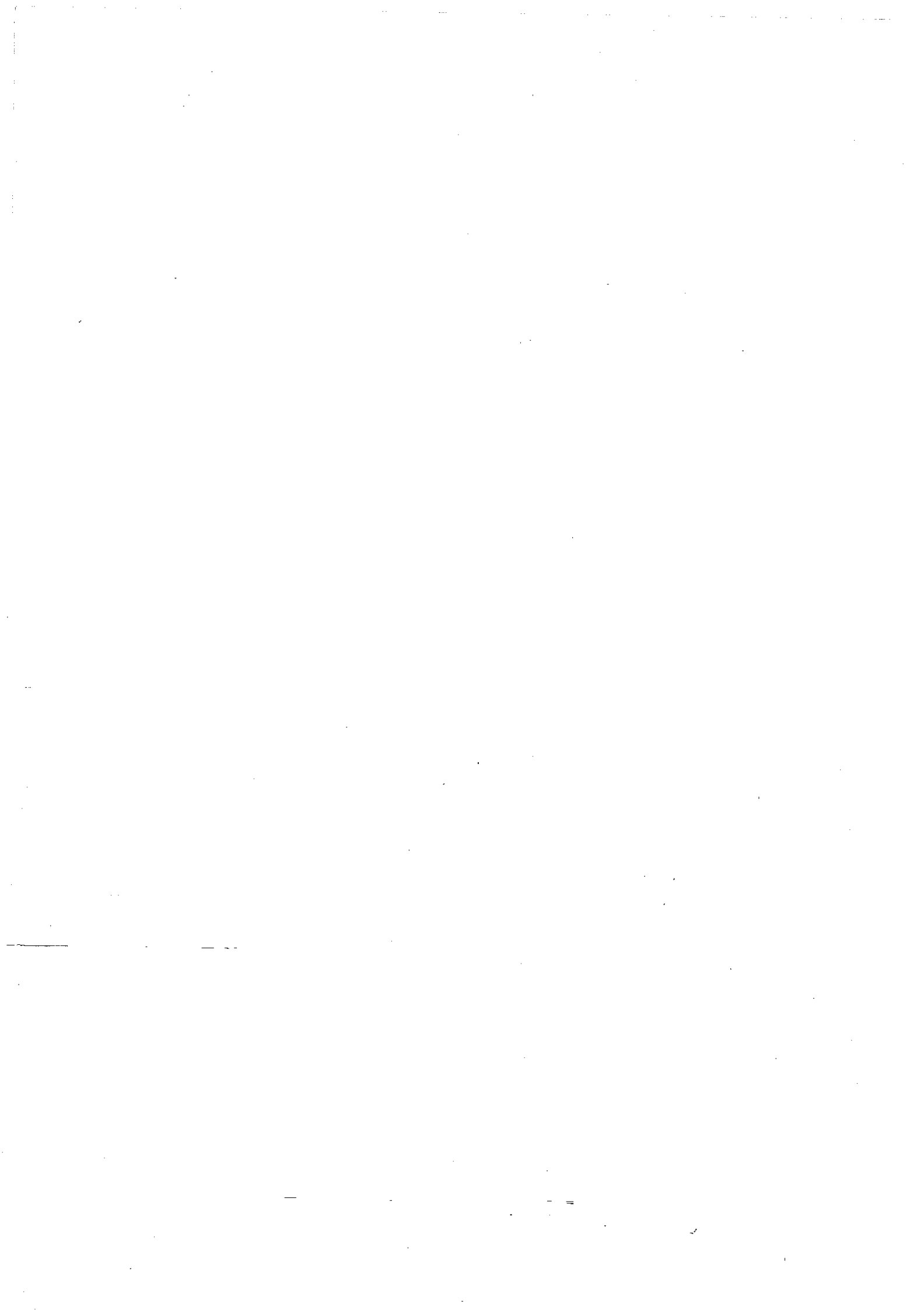


INDICE

	Pag.
1.- Los condicionantes históricos de la CEE	1
1.1. Introducción	1
1.2. Las razones de fondo de la integración europea	2
1.3. La situación económica de Europa - al finalizar la 2ª guerra mundial	5
1.4. El Plan Marshall	8
1.5. Las principales formas de cooperación europea a partir de la segunda guerra mundial	11
1.5.1. Cooperación política	12
1.5.2. Cooperación económica	14
1.5.3. Cooperación militar	19
2.- La formación de la CEE	25
2.1. Los primeros pasos: El Benelux y - la CECA	25
2.1.1. El Benelux: una experiencia de - integración regional sin órganos - supranacionales	25
2.1.2. La CECA: Un plan de integración sectorial con órganos supranacionales	28
2.2. El camino hacia el Tratado de Roma	32
2.3. El Tratado de Roma	36
2.4. Las instituciones comunitarias ...	43
3.- Las cuatro libertades fundamentales ...	59
3.1. La libre circulación de mercancías y la unión aduanera	60
3.2. La libre circulación de mano de - obra	71
3.3. La libre circulación de capitales	74
3.4. La libre prestación de servicios y el derecho de establecimiento	77



4.- Las políticas comunes	80
4.1. La política agrícola	81
4.1.1. El FEOGA	83
4.1.2. La reforma de la agricultura	85
4.2. La política de transportes....	86
4.3. La política industrial	89
4.4. La política regional	105
4.5. La política científica y tecnológica	111
4.6. La política energética y nuclear	114
4.7. La política social	124
4.8. Política de medio ambiente ...	132
4.9. La coordinación de las políticas económicas y monetarias ..	136
5.- La unión económica y monetaria y la unión europea	140
5.1. Hacia la unión económica y monetaria	140
5.2. El camino hacia la Unión Europea	153



1.- Los condicionantes históricos de la CEE.

1.1. Introducción

Los antecedentes históricos de la unificación europea se remontan hasta la antigüedad. Desde Carlomagno a Aristides - Briand pasando por Adam Smith y Proudhon, Carlos I y Napoleón, raro ha sido el estadista o pensador europeo que no ha considerado el tema de la unidad de Europa. En realidad, desde el siglo XIV existen estudios y propuestas, algunas desca belladas, sobre la idea de una Europa unida. Sin embargo es sólo a partir de la terminación de la 1ª guerra mundial, la Gran Guerra, cuando las propuestas de integración adquieren cierta consistencia y verosimilitud.

Los resentimientos materializados en el Tratado de Versalles originaron una ola de nacionalismos que muchos europeos no - dejaron de observar con creciente preocupación. Entre ellos, merece citarse el Conde Coudenhove-Kalergui, padre de la - idea de una Paneuropa o Europa unida y promotor de la "Unión Paneuropa" cuyo máximo dirigente fué Briand, primer ministro de Francia, con colaboradores tan resonantes como Churchill y Adenauer, entre otros. La propuesta de la Unión Europea fué incluso discutida en el seno de la Sociedad de Naciones entre 1929 y 1930. Sin embargo, la respuesta mayoritaria en las 26 naciones consultadas fué fría, quizá debido a los primeros - embates de la Gran Depresión, con las consiguientes secuelas proteccionistas y al inicio del auge fascista en Alemania e Italia. La década de los 30 coincidió con una acentuación de las anteriores tensiones con lo que hasta después de finali-

zada la 2ª guerra mundial poco pudo prosperar la idea de una unión europea (1).

1.2. Las razones de fondo de la integración europea

Aunque la CEE como su propio nombre indica, es una organización económica, a nadie se le oculta, y desde un principio - sus máximos dirigentes así lo han manifestado, que su fin último es político. Aún cuando los argumentos económicos en favor de la integración son poderosos, como se ha puesto de manifiesto en otro lugar de este trabajo no son, sin embargo, decisivos, al menos hasta donde la evidencia empírica alcanza.

La integración económica es un fenómeno de ámbito universal como lo muestra el hecho de que, excepto EE.UU., Japón y China, prácticamente todos los países del mundo de encuentran implicados en un proceso de integración, con diferentes formas y grados de vinculación (2).

Históricamente, casi todos los países europeos han experimentado un proceso de integración económica a partir de entida-

(1) Para una ampliación de estos intentos en el periodo de entreguerras, véase R. Tamames "Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo". Madrid, 1965, pg. 38 y ss.

(2) R. Tamames. Integración Económica Internacional. 4ª Ed. Madrid, 1975

des hoy regionales hasta la constitución de Estados Nacionales.

- La secuencia de este proceso no ha sido uniforme dado que en algunos de estos países (España, Francia, Inglaterra), la unión política fué anterior a la económica mientras que en otros (Alemania, Italia), fué en mucha mayor medida al revés. Lo que no cabe duda es que la unión política tiene importantes implicaciones económicas, siendo inviable a largo plazo sin una plena armonización económica y que la unión económica exige, en último término, un alto grado de vinculación política.

Aparte de estas históricas experiencias y sobre todo, del ejemplo de la constitución de los Estados Unidos de América, la consolidación de la idea de la integración europea al finalizar la 2ª guerra mundial fué impulsada por los siguientes factores:

- La necesidad de establecer la paz en Europa sobre unas bases estables que enterrase las seculares disputas nacionales y en particular la vieja rivalidad franco-germana, origen y escenario de dos devastadoras guerras mundiales en la primera mitad del siglo. Además, la conciencia de entrar en la era nuclear, con armas infinitamente más destructivas, abonaba la idea de que un nuevo enfrentamiento colectivo podía significar un suicidio general.
- El final de la guerra evidenció la quiebra de la unidad aliada y la consolidación de dos, y sólo dos, grandes superpotencias, con sus consiguientes ámbitos de influencia y zonas de conflicto, a ambos flancos de Europa: EE.UU y URSS. En parti

cular, la "amenaza" comunista representaba un peligro evidente para una Europa Occidental que, desarticulada y exhausta, trataba de reconstruirse sobre esquemas claramente capitalistas. Solo una Europa unida podía crecer económicamente fuerte y actuar de contrapeso a un bloque oriental inmenso y compacto. En esto fueron clarividentes los EE.UU con su apoyo inicial no sólo a la reconstrucción, sino también a una cierta integración europea.

- La evolución tecnológica y el desarrollo de las fuerzas productivas a nivel mundial hacía pensar que un desarrollo económico fuerte implicaba unos mercados de dimensión suficientemente amplios, condición que los reducidos mercados nacionales europeos no podían satisfacer.
- La división mundial en dos grandes bloques y el proceso de descolonización irreversible con la consiguiente aparición de gran número de nuevos estados independientes sugerían la necesidad de una cierta coordinación europea que pudiera tener influencia en el concierto mundial, actuando como voz relativamente independiente de las grandes superpotencias.

Los factores anteriores, en gran medida idealizadores de un sustrato de intereses mucho menos explícitos, provocaron a partir de los últimos años de la década de los 40 un sin fin de actuaciones conjuntas, privadas e interestatales, tendentes a lograr un consenso viable sobre la forma de conseguir la integración europea, o al menos el fortalecimiento de la cooperación entre estados.

1.3. La situación económica de Europa al finalizar la 2ª guerra mundial.

Cuando el 8 de Mayo de 1945 termina la 2ª guerra mundial en Europa, ésta se encuentra devastada, en ruinas, económicamente desorganizada, geográficamente dividida en dos y militarmente ocupada por tropas en gran medida no europeas. Con la excepción de Gran Bretaña que ha conservado la mayor parte de su economía intacta y que cuenta con los enormes recursos imperiales de la Commonwealth, Europa Occidental y Central ha perdido casi toda su influencia en los asuntos mundiales, incluidos los propios.

En Yalta, en 1945, se consuma la división de Europa, y en cierta medida del mundo, en dos partes, cada una bajo la égida de las dos grandes superpotencias: EE.UU y URSS. En lo que respecta a Europa, la Unión Soviética, el país que ha sufrido mayor cantidad de pérdidas humanas y materiales durante la guerra, obtendrá la anexión de una parte de Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, una parte de Polonia Oriental, Rutenia, Besarabia y Prusia Oriental. En total, cerca de 500.000 Km²., poblados por unos 25 millones de personas. Además obtiene el reconocimiento del derecho, ya consumado, a ocupar militarmente Polonia, Alemania Oriental (con un estatuto especial para Berlín), Checoslovaquia, Hungría, Rumanía, Bulgaria y Albania, un conjunto de cerca de 1 millón de Km² habitado por casi 100 millones de personas. Grecia tras una sangrienta guerra, permanecerá en el bloque occidental y Yugoslavia, dentro del bloque oriental, guardará sus distan-

cias respecto a éste en una situación peculiar.

Los acuerdos de Yalta se completan a lo largo del verano de 1945, con los de Berlín y Postdam, que consolidan definitivamente la división de Europa.

Por otra parte, el comienzo de la era nuclear, con las explosiones atómicas efectuadas por los EE.UU sobre Hiroshima y Nagasaki en los primeros días de Agosto de 1945 junto con la evidencia de la posesión de la bomba atómica por parte de la URSS, que efectúa su primera prueba en 1949, inicia el comienzo de la llamada "guerra fría" entre ambos bloques que no evita los enfrentamientos armados en las zonas periféricas en litigio de las fronteras "imperiales" pero, junto a la sensibilización colectiva de que en las nuevas condiciones una guerra abierta a escala mundial sería suicida, provoca un cierre hermético que imposibilita todo contacto entre las dos fracciones de Europa.

En esta situación, la idea de una cooperación entre todos los Estados de Europa, tanto Occidental, como Central u Oriental, estaba condenada al fracaso. A partir de entonces Europa Occidental iba a seguir su propio camino hacia la cooperación e integración económica y política mientras que la Europa del Este proseguirá un camino independiente. Los canales de comunicación no sólo políticos sino económicos entre ambos bloques, permanecerían casi cegados durante más de 20 años.

Los años 1945 a 1947 marcan la fase más aguda de depresión económica en Europa. La guerra había deshecho la industria -

del continente. El año 1947 fué especialmente duro debido a las malas cosechas del año anterior, que provocaron fuertes subidas de precios en los bienes alimenticios al tiempo que un invierno particularmente riguroso provocó una escasez de combustible. Sin industria, sin stocks de materias primas y con importantes deudas con los EE.UU (procedentes de la ley de Préstamos y Arriendos) o con reparaciones de guerra por pagar (Alemania e Italia) la situación europea era desesperada. Los países producían poco siendo las posibilidades comerciales muy limitadas debido a la escasez y a la rigidez de los sistemas de comercio intraeuropeo que puede cifrarse en el 70% en 1948 (tras una fuerte recuperación) con respecto a 1938. Estos acuerdos bilaterales o "clearing" involucraban unas condiciones muy estrictas de control por los Bancos Centrales, unos sistemas de compensación muy rígidos y unas listas de contingentes por productos que hacían del tráfico comercial algo extraordinariamente complicado. Entre 1945 y 1947 se formaron en Europa más de doscientos acuerdos bilaterales llegando a representar, más del 60% del comercio de Europa Occidental.

Esta situación económica llevaba a una situación social preocupante para los intereses de los EE.UU. En efecto, los años de guerra habían conocido un fuerte desarrollo y un amplio prestigio de los partidos comunistas europeos, especialmente en Francia e Italia, donde habían actuado como verdaderos aglutinadores de la resistencia. En Francia el gobierno "tripartito" (socialistas, comunistas y republicanos) nacionalizaba amplios sectores de la industria y de la banca, al tiem

po que ponía en marcha el "Plan Monnet" para la modernización industrial. En Gran Bretaña, el gobierno socialista llevaba adelante, no sin dificultades, la primera parte de un amplio plan de nacionalizaciones, tanto en la industria como en los servicios (hulla, electricidad, ferrocarriles, Banco de Inglaterra, líneas aéreas). El plan iba aún mucho más allá, aunque posteriormente fué revisado y parcialmente recortado. En Alemania Occidental, la división del país en 4 zonas de ocupación militar y administración conjunta, el desmantelamiento de la industria y la restricción impuesta sobre algunas producciones junto con las compensaciones económicas a satisfacer y las dificultades monetarias presagiaban un futuro confuso.

Como se ha señalado en múltiples ocasiones, la situación europea sólo tenía dos salidas: o la ayuda americana, ya que los EE.UU era el único país en condiciones de concederla, o la planificación socialista que, aún a costa de una reducción temporal del consumo, sentara las bases de un fuerte proceso de acumulación, con altas tasas de inversión, que produjesen una rápida recuperación.

Los EE.UU comprendieron bien la disyuntiva y se aprestaron a poner en práctica su ayuda: fué lo que se llamó el Plan Marshall.

1.4. El Plan Marshall

El 5 de Junio de 1947, en un discurso en la universidad de Harvard, el Secretario de Estado norteamericano, George Marshall

propone un plan de ayuda económica para la reconstrucción europea.

Las razones americanas para ofrecer su ayuda económica a Europa eran básicamente dos. Por una parte, la conveniencia de mantener un alto nivel de actividad interna pasaba por la necesidad de ampliar sus mercados exteriores, fundamentalmente los europeos, hecho difícil de lograr debido a la ausencia de necesidades, que eran acuciantes, sino a la carencia de medios de pago para financiarlos. Por otra parte, la desastrosa situación económica en Europa, provocaba avances electorales de socialistas y comunistas en Francia e Italia y nacionalizaciones en Inglaterra que cuestionaban la viabilidad del sistema capitalista para recuperar la economía europea sin la ayuda de los EE.UU. Asimismo el resurgimiento europeo dentro de la órbita capitalista serviría de baluarte contra las supuestas veleidades belicistas de la URSS al tiempo que consolidaría el statu-quo entre los antiguos aliados, por entonces en tensión debido a los conflictos en Grecia y Turquía.

La propuesta americana consistía en suministrar ayuda a la economía europea, en forma de créditos y donaciones, condicionada al acuerdo entre los países europeos beneficiarios respecto a la cuantía y formas de establecerla.

La reacción europea fué inmediata. Aunque en un principio se pensó en canalizar la ayuda a través de la recién creada Comisión Económica para Europa (ECE), organización regional de las Naciones Unidas, la negativa soviética (e impuesta a los

países del Este) a aceptar la ayuda americana, debido al temor de una excesiva influencia occidental, provocó la organización de una conferencia Europea para tratar del tema. Esta Conferencia, a la que fueron invitados todos los países europeos, excepto España, se celebró en París, en Julio de 1947, y de ella surgió un Comité Europeo de Cooperación Económica (CECE) que redactó rápidamente un informe detallado de las necesidades europeas, informe que fué aprobado por los Ministros de Asuntos Exteriores europeos en Septiembre de 1947. Este informe sirvió de base a las autoridades americanas para la elaboración de un proyecto de ley de "Ayuda Exterior" que fué aprobado por el Congreso de los EE.UU. el 3 de Abril de 1948. La ayuda a Europa se canalizaría finalmente a través del "European Recovery Plan" para cuya aplicación se creó una Agencia Federal, la "Economic Cooperation Administration" (ECA). Poco después se firmaba en París la constitución de la OECE (Organización Europea de Cooperación Económica), formada por 17 países europeos occidentales. Solo quedaron excluidos España y Finlandia, ya que hasta Alemania Federal, que careció de soberanía hasta Octubre de 1949, participó en la OECE a través de las jefaturas de las zonas de ocupación militar.

El Plan Marshall terminó el 30 de Septiembre de 1951, fecha en que se disolvió la ECA. En sus escasos 4 años de vigencia la ayuda suministrada alcanzó una cifra próxima a 14.000 millones de dólares.

La influencia del Plan Marshall sobre el futuro europeo, tanto económico, como político, puede difícilmente ser sobrevaloro

rada. En el plano económico, porque la magnitud de la ayuda junto con sus consecuencias monetarias, arancelarias y comerciales fueron determinantes para la recuperación europea y - en el plano político porque las condiciones impuestas por - los EE.UU a los países europeos-cooperación económica, impulsó para la integración- conformaron unos lazos por un lado entre EE.UU y Europa Occidental y por otro entre los propios países europeos que implicaban una fuerte subordinación política de Europa a los EE.UU, dentro de un sistema de producción capitalista, además del inicio de un proceso de relación entre los países europeos que constituye una de las raíces del proceso de integración. En este último sentido, la - OECE jugó un papel fundamental, como veremos más adelante.

1.5. Las principales formas de cooperación europea a partir de la segunda guerra mundial.

La segunda guerra mundial, con sus catastróficas consecuencias de toda índole, abre un largo paréntesis en el camino - hacia la integración europea. Sin embargo, nada más empezar la guerra en Europa hubo un intento anglo-francés, a iniciativa de Churchill, cuyas consecuencias hubieran sido inconmensurables sobre el proceso de integración. En efecto, el 6 de Junio de 1940, el gobierno inglés presentaba al francés una propuesta de integración con organismos comunes en materia - de defensa, asuntos exteriores y política económica y financiera. La propuesta no fué aceptada, por escasa mayoría, por el gobierno francés, que prefirió adoptar la línea de Petain y firmar el armisticio el mismo día con Hitler.

Al término de la guerra, al margen de las actividades de los movimientos europeistas fraguados en la Resistencia, el hecho más destacable es el discurso de Churchill en Zurich en Septiembre de 1946, donde preconiza la constitución inmediata de los Estados Unidos de Europa en el marco de las Naciones Unidas.

En general, y a partir de 1947, se van consolidando un conjunto de organismos de cooperación interestatal que se pueden clasificar, según la índole de sus funciones en tres planos: político, económico y militar.

1.5.1. Cooperación política

En el plano político, los años de la postguerra conocieron la proliferación de grupos europeistas de procedencia, ideología y características muy diversas. Para evitar la esterilización de esfuerzos hacia un objetivo común se creó a fines de 1947 un Comité de Coordinación de movimientos en pro de la unificación europea. Este Comité organizó, en Mayo de 1948, el Congreso de La Haya donde participaron varios cientos de europeistas bajo la presidencia de Churchill. De aquí surgieron la Union Parlamentaria Europea, formada por miembros de los parlamentos europeos, y un Comité para la Europa unida. Este Comité logró, a fines de 1948, la articulación en una federación de todos los grupos europeistas en el llamado "Movimiento Europeo".

El impacto del Congreso de La Haya y la actividad militante del "Movimiento Europeo" provocaron la creación en el seno de

la organización del Tratado de Bruselas de un "Comité para el — Estudio de la Unión Europea"(1). Los trabajos de este Comité fructificaron en la convocatoria en Mayo de 1949, de la Conferencia de Londres, a la que fueron invitados, además de los Cinco, Italia, Dinamarca, Suecia, Noruega e Irlanda. El 5 de Mayo de 1949 los diez países anteriores firmarían el Estatuto del Consejo de Europa.

El objetivo del Consejo de Europa ^{→ consejo.} es la búsqueda de una mayor unidad entre sus miembros "mediante la discusión de cuestiones de interés común". Su campo de acción abarca prácticamente todos los ámbitos de la cooperación internacional. La pertenencia a esta organización implica compartir concepciones políticas fundamentales basadas en la afirmación de tres principios básicos: libertad individual, libertad política, y sujeción al derecho, "los cuales forman la base de toda democracia auténtica". En años sucesivos se fueron adhiriendo al Consejo de Europa, Grecia, (que se retiró en 1969, aunque actualmente ha vuelto a ingresar), Turquía, Islandia, Alemania Federal, Austria, Chipre y Malta. Es decir, todos los países de Europa Occidental a excepción de Finlandia, Portugal y España. La estructura del Consejo de Europa consta de un comité de Ministros, de una Asamblea Consultiva formada por delegados parlamentarios de los países miembros y de una Secretaría, elegida por la Asamblea a propuesta del Comité. Además, -

(1) Organismo de carácter fundamentalmente militar, creado en Marzo de 1948 y formado por los tres países de Benelux Reino Unido y Francia. Sus actividades se tratan más adelante.

funcionan una serie de comisiones en los campos económico, social, cultural, educativo, técnico, administrativo y jurídico. Especial interés merece su actuación en el terreno de los Derechos Humanos con la adopción de la Convención Europea para la protección de los derechos del hombre y las libertades fundamentales.

El Consejo de Europa que abrió tantas esperanzas de cooperación política hacia la unidad europea pronto las defraudó, sin duda, debido a su organización lastrada por la oposición británica a conferirle poderes verdaderamente efectivos. Por ello, y ante la imposibilidad de alterar sus estatutos, el Consejo de Europa, a pesar de sus innumerables actividades de coordinación y de su defensa de los Derechos Humanos pronto, a partir de 1950, apareció como un vehículo inadecuado para caminar hacia la integración política europea. Había que buscar soluciones mejores.

1.5.2. Cooperación económica

Si en el plano político la actuación interestatal europea en el periodo inmediatamente posterior a la guerra fué decepcionante no ocurrió lo mismo con la colaboración económica.

Quizá el primer intento de acción regional europea fué la Comisión Económica para Europa (ECE), creada en 1947, en el seno de la ONU. Su misión consistía en tener "iniciativas y participación en medidas conjuntas destinadas a la reconstrucción económica de Europa y mantener y reforzar las relaciones económicas entre los países europeos y entre éstos y

los demás países del mundo", posteriormente reforzada con la de "suministrar a los gobiernos análisis e información de carácter económico, estadístico y técnico". El objetivo era crear un instrumento de cooperación económica entre todos los países de Europa. Sin embargo, en la época en que comenzó su actuación, la guerra fría era una realidad, y Europa, como ya hemos comentado, quedó dividida en dos bloques enfrentados.

El intento más importante de cooperación económica provino de la creación de la Organización Económica de Cooperación Europea (OECE). Nacida a impulsos del Plan Marshall fué constituida el 16 de Abril de 1948 en Paris, con el propósito de administrar la ayuda americana a Europa y de fomentar la cooperación europea que posibilitase el desarrollo económico sin asistencia exterior. El Convenio constitutivo establecía un principio de planificación supranacional impracticable por la inexistencia de planes nacionales en muchos países miembros y por la persistencia de restricciones comerciales. Además se propugnaba la creación de uniones aduaneras o zonas de libre cambio con el fin de alcanzar los objetivos propuestos. La OECE contó inicialmente con 16 miembros de pleno derecho más Alemania Federal, beneficiaria del Plan Marshall.

La OECE alcanzó en gran medida los fines propuestos, sobre todo en cuanto a la reconstrucción europea se refiere. Canalizó cerca de 14.000 millones de dólares en 6 años, de los 17.000 inicialmente propuestos por el Presidente de los EE. UU. Igualmente importante, aunque desigual, fué su actuación

en los campos de los pagos internacionales, liberalización de los intercambios y algunos aspectos aduaneros.

Como hemos visto anteriormente, en los primeros años de la postguerra los pagos internacionales intraeuropeos se efectuaron en una gran mayoría en régimen bilateral a través de un mecanismo complicado que involucraba serios inconvenientes para el comercio internacional. El solo anuncio del Plan Marshall impulsó en buena medida el movimiento hacia la multilateralización. Así, en 1947, se firmó el Primer Acuerdo sobre Compensación Monetaria Multilateral entre Francia, Italia y el Benelux. Posteriormente la puesta en práctica del Plan, llevó en 1948 y 1949 a la firma de sendos Acuerdos de Pagos y compensaciones intereuropeos de contenido mucho más amplio, aunque todavía insuficiente. Otros intentos fueron el FINE--BEL (Francia, Italia y Benelux) y el UNISCAN (Reino Unido, Suecia, Noruega y Dinamarca).

En 1949, la necesidad de un sistema multilateral de pagos intraeuropeo, era condición sine qua non para cualquier progreso en la cooperación entre países. Hacia él presionaban tanto el Movimiento Europeo (que en la primera Conferencia de Westmⁱⁿster esbozó un esquema de unión), como la ECA. A finales de ese año y en el seno de la OECE se iniciaron las negociaciones que culminaron el 19 de Septiembre de 1950, con la constitución de la Unión Europea de Pagos (UEP).

La UEP fué dotada con 350 millones de dólares cedidos por los EE.UU y actuaba a través del Banco de Pagos Internacionales

de Basilea. Su actuación hasta 1958, fecha en la que fué disuelta, fué importantísima. En esos ocho años liquidó el 30% del comercio mundial del periodo, proporcionando una flexibilidad al sistema de pagos intereuropeos que posibilitó un crecimiento espectacular del comercio. Además permitió la movilización y asignación de recursos a través de 17 países europeos eliminando los rígidos controles que anteriormente le paralizaban. Por otra parte, sin el paso previo de la multilateralización de los pagos hubiera sido imposible la convertibilidad y la aproximación hacia una unión aduanera. La convertibilidad fué establecida por todos los miembros de la UEP (excepto Grecia, Islandia y Turquía) el 27 de Diciembre de 1958 en el seno del AME (Acuerdo Monetario Europeo), creado en 1955, fecha que marca la disolución de la UEP.

La actuación de la OECE hacia la liberalización de los intercambios europeos fué asimismo decisiva. El sistema imperante de cuotas y contingentes fué diluyéndose paulatinamente por la supresión de restricciones cuantitativas, eliminación de prácticas discriminatorias y reducción del área del comercio de Estado. A partir de 1949, los países de la OECE se comprometieron, bajo presión de la ECA, a liberar el 50% de la importación privada procedente de los países del área. El porcentaje fué elevándose en los años siguientes, complementándose con otras medidas como el establecimiento por cada país de una lista de mercancías liberalizadas común a todos los demás países de la OECE para conseguir posteriormente una unificación restringida de esas listas (Código de Liberalización). Paralelamente a la liberalización de mercancías fué realizán

dose la de transacciones invisibles.

A pesar de los evidentes progresos en este área, la OECE no pudo evitar la persistencia del régimen bilateral para muchos productos (entre ellos casi todos los agrarios).

En el campo de la unión aduanera el progreso fué lento debido a la necesaria prioridad concedida en el seno de la OECE a la multilateralización de intercambios ya que de nada servirían las rebajas arancelarias si permanecían otros obstáculos al comercio. Sin embargo y como consecuencia del informe preparado para la implantación del Plan Marshall, se constituyó un Grupo de Trabajo con el fin de analizar los problemas inherentes a la eventual formación de una o varias uniones aduaneras en Europa. Este Grupo se concentró en el estudio de problemas de carácter técnico ya que cualquier planteamiento de mayor alcance encontraba la oposición de Gran Bretaña, reticente a cualquier modificación de su status con la Commonwealth.

A finales de 1950 se firmaron en Bruselas tres convenios relativos a Nomenclatura, Valoración en Aduana y creación de un Consejo de Cooperación Aduanera (CCA).

Las dificultades para proseguir las negociaciones arancelarias aparte las ya citadas, radicaron en que todos los países europeos se encontraban ligados, a través del GATT o mediante acuerdos bilaterales, a EE.UU y otros países no europeos. Por ello, según la cláusula de nación más favorecida del GATT,

cualquier reducción arancelaria intraeuropea implicaba su extensión automática a otros países sin obtener nada a cambio. Además existía el problema de los distintos niveles de protección entre los países, lo que implicaba que cualquier reducción proporcional afectaba más a unos que a otros. En definitiva, para resolver el escollo de la cláusula antedicha, había que negociar en el seno del GATT o bien caminar hacia la unión aduanera o la zona de librecambio, únicas excepciones permitidas en dicho convenio.

Esto fué lo que ocurrió, a través de intentos frustrados, como el FINEBEL, y el FRANCITAL (unión aduanera franco-italiana), y de otros coronados con éxito y que constituyen el punto de arranque y banco de pruebas de la Comunidad Económica Europea, el Benelux y la CECA, de los que se tratará más adelante.

1.5.3. Cooperación militar.

La derrota de las fuerzas del Eje en 1945 se vió inmediatamente seguida por un enfriamiento de las relaciones entre los antiguos aliados. En el plano militar, el recuerdo reciente de la guerra hizo que los países europeos occidentales tratarasen de arbitrar mecanismos de defensa mutua frente a eventuales peligros. En un principio, tales intentos fueron dirigidos contra Alemania, culpable de la agresión nazi, y no contra los enemigos políticos del momento. Por otro lado, los países europeos no acababan de sentirse integrados en uno

de los bloques cuya gestación era palpable y mucho menos resignados a ser dirigidos por uno de los países hegemónicos, EE.UU y URSS.

En este contexto, a iniciativa de De Gaulle, partidario a ultranza de una "tercera fuerza" capaz de equilibrar el sistema bipolar y asegurar a Europa una política independiente, se firmó en 1947 el Tratado de Dunkerque entre Francia e Inglaterra.

La búsqueda de un marco más amplio de colaboración militar entre los países de Europa Occidental, condujo a la convocatoria de una conferencia que reunió en Bruselas, en Marzo de 1948, a Francia, Gran Bretaña, Holanda, Bélgica y Luxemburgo y que culminó con la firma del Tratado de Bruselas que instituía la Organización del Tratado de Bruselas. Sus objetivos eran la planificación de la defensa de Europa Occidental y la coordinación de los sistemas militares de sus miembros. - Dirigida inicialmente contra Alemania, los países europeos pronto se dieron cuenta de la realidad de los bloques a escala mundial, la insuficiencia de sus medios propios frente a un hipotético ataque oriental y la consecuente necesidad de involucrar a EE.UU en un sistema de defensa común.

Para los EE.UU la alianza militar con Europa significaba una aportación considerable a su ambición de cerrar el camino al comunismo. La doctrina Truman desarrollada en el plano económico a través del Plan Marshall tuvo su materialización polí

tica y militar en la OTAN u Organización del Tratado del Atlántico Norte. A mediados de 1948, 12 países (10 europeos: los 5 del Tratado de Bruselas más Dinamarca, Noruega, Islandia, Portugal e Italia, y dos americanos: EE.UU y Canadá), ratifican el Washington y por un periodo de 20 años, renovables, - dicho Tratado (1).

El objetivo de la OTAN, instituida al amparo de una interpretación peculiar del art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas, es preservar para sus miembros el modo de vida que le es propio "basado en los principios de la democracia, libertad individual y el imperio del derecho". Por esto, el tratado de la OTAN no es meramente defensivo, sino que se tiñe de una ideología política bien definida, que señala claramente los enemigos potenciales basados en modelos sociales con principios diferentes. La cooperación de los miembros de la OTAN se realiza de dos maneras: asistencia militar en caso de ataque armado y consultas políticas periódicas. Se estructura a partir del Consejo, órgano supremo, compuesto por miembros a nivel ministerial o por representantes permanentes de cada país. Las decisiones se toman por unanimidad (de ahí la reiterada negativa al ingreso de España, a pesar de la insistente presión de los EE.UU) y la facultad ejecutiva reside en el Secretario General.

El comienzo de la guerra en Corea y el recrudecimiento de la

(1) Posteriormente entrarían en la OTAN, Grecia, Turquía, y Alemania Federal.

guerra fría en Europa hicieron pasar a primer plano el problema crucial del rearme alemán, ya que Alemania, frontera de Europa Occidental con los países del Este, no pertenecía a ninguna de las alianzas militares (Organización Tratado de Bruselas y OTAN). A la tesis estadounidense de que el rearme alemán debería efectuarse en el cuadro de la OTAN, bajo la supervisión atlántica (es decir, americana), se opuso la tesis francesa de que debería constituirse un "Ejército Europeo". Inspirada en una resolución del Consejo de Europa, a finales de 1950, el ministro francés Pléven presenta a la Asamblea Nacional francesa el proyecto de creación de un ejército europeo, bajo el mando de un ministro europeo de defensa. Las negociaciones en torno al Plan Pléven condujeron, en Mayo de 1952, a la firma del Tratado de Paris, por el que se constituía la Comunidad Europea de Defensa (CED).

Sin embargo, el Tratado no llegó a funcionar ya que tras numerosas vicisitudes y en un proceso muy complejo, el 30 de Agosto de 1954, la Asamblea Nacional Francesa se negó a ratificar el Tratado.

La quiebra de la CED constituyó un duro golpe para la causa europea y es considerado por los europeístas como uno de los sucesos más sombríos del proceso de integración europea.

El fracaso de la CED se debió a múltiples motivos. Por una parte estaba el rechazo a la idea de supranacionalidad contenida en el Tratado. Por otra, la negativa de la izquierda francesa a apoyar el rearme alemán. En tercer lugar, la nega

tiva de la derecha francesa a colocar el ejército bajo un mando extranacional y finalmente, la reticencia a formar un ejército europeo sin Gran Bretaña, principal aliada francesa en las dos últimas guerras.

El asunto de la CED tuvo unas repercusiones mucho más importantes de lo que su contenido parece indicar. En efecto, en 1953 las perspectivas europeas eran muy favorables. El proceso de recuperación se había materializado previéndose un auge económico considerable; la experiencia de la CECA se había consolidado; se había firmado un tratado de defensa y existía el proyecto de ir más allá y crear una Comunidad Política Europea (CPE) de la que ya existían un borrador y contactos avanzados. La CPE preconizaba un ejecutivo europeo, responsable ante un Parlamento Europeo (elegido por un sufragio universal, aunque con un Senado procedente de los Parlamentos nacionales). Además existiría un Consejo de Ministros y un Tribunal Europeo. Esto implicaba la unión política y se preveía una profundización de la integración económica.

Sin embargo, la CED no prosperó y aunque en contrapartida condujo a la reconversión de la organización del Tratado de Bruselas en la Unión Europea Occidental (UEO), con inclusión de Alemania Federal e Italia y ampliación de su contenido, paralizó simultáneamente el proyecto de integración política.

El año 1954 marca por tanto un punto de inflexión importante en la historia de la integración europea. Es el fin del sueño de una integración política rápida; la paralización sine die

de una organización militar autónoma; el desinflamiento de -
las élites impulsoras del movimiento europeo; el fin del pa-
pel motor de Francia en la construcción de Europa; el comien-
zo, en definitiva, de una cierta actitud dubitativa sobre el
interés real de los Gobiernos de Europa en su integración.

Los años siguientes suponen sin embargo, un cambio de rumbo,
centrado en la profundización de las experiencias económicas
(Benelux y CECA) postergando las vías políticas y militares,
ya experimentadas fallidamente.

2.- La formación de la CEE

2.1. Los primeros pasos: El Benelux y la CECA

2.1.1. El Benelux: una experiencia de integración regional - sin órganos supranacionales.

Los antecedentes del Benelux se remontan a 1922 cuando Bélgica y Luxemburgo deciden constituir la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa (UEBL). Mediante dicha unión se armonizan los sistemas aduaneros (se adopta un Arancel único frente a terceros) y monetarios (cada país cuenta con su propia moneda, aunque con idéntica paridad, su propio Banco nacional y libertad de emisión fiduciaria). Sin embargo, la integración económica no fué completa, con lagunas en aspectos tan importantes como la libertad de circulación de productos agrarios y los sistemas fiscales.

El primer proyecto de Benelux nace en 1932, con la firma de la "Convención de Ouchy" donde los tres países (Holanda, Bélgica y Luxemburgo) preveían la formación de una unión aduanera con supresión de barreras arancelarias como reacción defensiva ante el creciente proteccionismo arancelario, consecuencia de la Gran Depresión. Sin embargo, la presión de los demás países, basada en el respeto de la cláusula de nación más favorecida y el principio de no discriminación, hizo fracasar el proyecto.

Durante la ocupación nazi, los Gobiernos de los tres países,

exilados en Londres, decidieron unificar los mercados. Para ello se firmó a finales de 1943 una Convención Monetaria y el año siguiente una Convención Aduanera, previendo su entrada en vigor desde el momento de la liberación.

Sin embargo, el retraso en la liberación de Holanda con respecto a Bélgica y las mucho menores pérdidas relativas de ésta respecto a Holanda y Luxemburgo, hizo retrasar la ejecución del proyecto hasta 1948, en que se firmó la Convención del Benelux.

Se previeron 4 etapas:

- a) Unión Aduanera, caracterizada por la adopción de un Arancel Exterior común y por la supresión de derechos de aduanas en los intercambios internos. Su entrada en vigor fué inmediata.
- b) Supresión progresiva de restricciones cuantitativas y de control de cambios, que iniciada en 1949, no se hizo total hasta después de 1957.
- c) Libertad de circulación de factores, iniciada en 1951 con la armonización de los sistemas fiscales, se hizo plenamente efectiva en 1954 para la circulación de capitales y en 1956 para la mano de obra.
- d) Unión económica, firmada en 1958 con vigencia a partir de 1960, establecía la libertad absoluta de bienes, servicios y personas.

La experiencia del Benelux obtuvo resultados importantes para los países miembros tanto en aspectos económicos (entre 1948 y 1956 el comercio intra Benelux se triplicó mientras que su comercio exterior crecía mucho más lentamente) como en incremento de poder de negociación. Por ejemplo, en las conversaciones por la constitución de la CEE, el Benelux se presentaba como un solo mercado de 21 millones de habitantes, con un PNB próximo al de Italia, y con un volumen de comercio exterior superior al de Francia.

En otro orden de cosas el Benelux constituyó, sin duda alguna una experiencia de primera importancia en la formación de la CEE como lo demuestra no solo la similitud entre las etapas de desarrollo del Benelux y las luego seguidas por la CEE, sino también que los primeros proyectos del Tratado de Roma tuvieron por artífices a dos personalidades del Benelux, Beyen y Spaak.

Las instituciones del Benelux se caracterizan por su simplicidad y carácter técnico. Constan fundamentalmente de una serie de Comisiones Mixtas de Especialistas para los distintos sectores, coordinada por un Consejo de la Unión Económica bajo control de un Comité de Ministros. Existe además un Consejo Interparlamentario, un Consejo Económico y Social y un Colegio Arbitral. Muchas de estas instituciones tienen su paralelismo en otras comunitarias, aunque éstas con competencias y contenidos mucho mayores.

2.1.2. La CECA: Un plan de integración sectorial con órganos supranacionales.

A primeros de 1950, estancadas las posibilidades de progresar por vía directa en el camino de la construcción europea, - Jean Monnet, Ministro de la reconstrucción económica de Francia, diseña un proyecto de integración europea para el sector del carbón y el acero.

No fué ciertamente una casualidad la elección de estos sectores para comenzar la primera experiencia de integración con órganos supranacionales. En efecto, en dicho campo las conexiones intraeuropeas habían sido más estrechas que en ningún otro desde antes de la guerra. Además, los hábitos de cartelización estaban ampliamente extendidos y las producciones eran bastante complementarias entre los países europeos. Finalmente, los derechos aduaneros de los diversos países eran, además de comparativamente muy bajos, relativamente homogéneos. Todo esto inducía a pensar en una racionalización del sector conducente a la supresión de las trabas comerciales que sería altamente beneficioso para la industria pesada y el comercio europeos.

En este contexto, el 9 de Mayo de 1950, el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Shumann hizo pública una declaración que, siguiendo las directrices de Monnet, esbozaba el proyecto de una Comunidad Europea del Carbón y el Acero. Los puntos más importantes de esta célebre Declaración Shumann pueden resumirse así:

1. La unión de Europa es necesaria para mantener la paz.
2. "Europa no se hará de un solo golpe, ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando primeramente una solidaridad de hecho".
3. "La unificación de las naciones europeas exige que la oposición secular de Francia y Alemania sea eliminada: la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania".
4. Con este fin, el gobierno francés propone orientar inmediatamente la acción a un punto, limitado, pero decisivo: "El gobierno francés propone colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero bajo una Alta Autoridad común, en una organización abierta a la participación de los otros países de Europa".
5. "La puesta en común de las producciones del carbón y del acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la Federación europea ..."

Como se ve, la Declaración Shumann contenía ya los elementos básicos para que más tarde y en una perspectiva global aparecieran en la Comunidad Económica Europea: creación de un mercado común con libre circulación de bienes, personas y capitales (en el ámbito del sector) como escalón hacia el objetivo final de una Federación Europea global.

La reacción de los países europeos al llamamiento francés fué positiva por parte del Benelux, Alemania e Italia, que a partir de entonces iniciaron conversaciones encaminadas a lo que después sería la CECA. Gran Bretaña se negó en un principi

pio a participar aunque aceptó posteriormente figurar como observador. De los demás, solamente la Unión Soviética se opuso, infructuosamente, a la admisión de Alemania.

A partir de Junio de 1950 comienzan a reunirse en Paris, bajo la presidencia de Monnet, delegaciones de los Seis que culminan, tras largas y difíciles negociaciones, con la firma el 19 de Marzo de 1951 del Tratado de Paris, constitutivo de la CECA, y que ratificado por los Parlamentos Nacionales de cada país, entra en vigor el 25 de Julio de 1952.

El propósito de la CECA es la creación de una Comunidad Económica del Carbón y del Acero "basada en un Mercado Común, - en objetivos comunes y en instituciones comunes" dirigida a la consecución de "la expansión económica, el desarrollo del empleo y la elevación del nivel de vida de los Estados Miembros". Se previeron dos etapas: una preparatoria (hasta el - establecimiento del Mercado Común en Febrero de 1953) y otra de transición, con una duración de 5 años. Durante ésta se - constituyó el mercado común (supresión total de barreras arancelarias y contingentes) para el carbón, mineral de hierro y chatarra (10 de Febrero de 1953); para el acero (1 de Mayo de 1953) y para los aceros especiales (1 de Agosto de 1954). Sin embargo, la armonización de los aranceles externos queda postergada hasta 1958 aunque con una notable uniformidad en la mayoría de las posiciones.

La importancia de la CECA de cara a la construcción europea, radica fundamentalmente en la originalidad de sus instituciones, derivada principalmente de las facultades supranacionales de su órgano ejecutivo, la Alta Autoridad, órgano inde--

pendiente de los Estados, con amplísimas facultades de actuación y adopción de decisiones por mayoría y de obligado cumplimiento.

Las instituciones de la CECA antes del Tratado de fusión de las comunidades fueron las siguientes:

- a) Alta Autoridad, órgano ejecutivo, formado por 9 miembros, 8 de ellos designados por los gobiernos, y el restante elegido por los 8 primeros. Actúa con plena independencia de los gobiernos, tiene competencia en materias impositivas, crediticias, de precios, inversiones, investigación, reestructuración de empresas, formación de personal, etc. Para asistir a la Alta Autoridad existe un Comité Consultivo de treinta personas.
- b) La Asamblea, formada por delegados designados por los Parlamentos Nacionales, tiene facultad de censura sobre la Alta Autoridad, en su reunión anual.
- c) El Consejo de Ministros, formado por miembros de los gobiernos de los países miembros tiene como competencias específicas, "armonizar la acción de la Alta Autoridad con la política económica general de los países". Sus poderes frente a la Alta Autoridad son muy reducidos limitándose a la elección de 8 de sus miembros.
- d) La Corte de Justicia, formada por 7 jueces designados por los gobiernos, se encarga de ajustar a derecho la aplicación del Tratado y su interpretación.

Como se ve, estas instituciones forman prácticamente el molde en el que se fraguarían posteriormente los poderes comunitarios.

La importancia de la CECA radica no tanto en su contenido y logros económicos, que fueron importantes, cuanto en que su funcionamiento sirvió de modelo a la futura CEE al tiempo que suponía un cambio de mentalidad en el problema de la integración europea y mostraba un camino viable por el que progresar.

En sus primeros 10 años de existencia la CECA logró casi duplicar la producción de acero expandiendo extraordinariamente el comercio intracomunitario, que se triplicó en el periodo. Además la CECA ha jugado un papel fundamental en la modernización del sector, en su reconversión parcial y en la readaptación de la mano de obra. Sin embargo, sus previsiones no han sido siempre acertadas y los antiguos hábitos de cartelización y prácticas discriminatorias no se ha logrado que desapareciesen por completo.

Desde el 1 de Julio de 1967, el ejecutivo de la CECA quedó fusionado con los precedentes de las otras dos Comunidades (CEE y EURATOM), de modo que a partir de esa fecha, los órganos de gobierno de las 3 organizaciones son comunes.

2.2. El camino hacia el Tratado de Roma

Como ya se ha indicado la CECA no se concibió como un fin en sí misma, sino, al menos en la mente de sus principales im-

pulsores (Monnet, Shumann, Spaak, etc.) como un eslabón de una estrategia mucho más ambiciosa.

El desarrollo de la CECA produjo entre los europeístas un gran entusiasmo que se dirigió al impulso de la Comunidad Política Europea (CPE) y la Comunidad Europea de Defensa (CED). Sin embargo, y como ya se ha visto, a mediados de 1954, ambos proyectos habían fracasado. Pero la experiencia de la CECA seguía en pie, y hacia ella y su extensión, se dirigieron los esfuerzos del movimiento integrador. Por ejemplo, en Noviembre de 1954, Jean Monnet, presidente de la Alta Autoridad de la CECA anunció su retirada del cargo para dedicarse enteramente a lograr la unidad europea.

Por otra parte, la misma CECA exigía una mayor integración económica y financiera entre los Estados miembros. En efecto, si bien la Alta Autoridad de la CECA tenía amplios poderes para regular la intervención directa de los estados en el sector no podía impedir que por vía monetaria o fiscal éstas pudiesen efectuar acciones decisivas con carácter unilateral que el ejecutivo de la CECA podía difícilmente contrarrestar.

Además la situación internacional presionaba hacia la adopción de fórmulas de integración más efectivas: la Guerra de Corea (1950/53), la Constitución del Pacto de Varsovia como respuesta inmediata al ingreso de Alemania en la OTAN (1955) y las crisis de Suez y Hungría (1956), hicieron nuevamente evidentes el escaso poder político que en la escena internacional podían jugar los países europeos individualmente.

En Mayo de 1.955, los países del Benelux comunicaron al resto de los Seis un proyecto de acción en favor de la integración cuyos puntos principales eran:

- a) Creación de una organización para desarrollar planes comunes en materia de carreteras, canales, ferrocarriles y aviación civil, así como para coordinar las políticas europeas del transporte.
- b) Coordinar una política energética europea.
- c) Establecer una autoridad común europea para la utilización de la energía atómica para usos pacíficos.
- d) Integración progresiva de las economías nacionales de los Seis y armonización de sus políticas económicas, financieras y sociales.

Este plan sirvió de base a las discusiones que en Junio de 1955 desarrollaron en Mesina los Ministros de Asuntos Exteriores de la CECA. La Conferencia de Mesina marca un hito fundamental en la Constitución del Mercado Común. En ella, tras aceptar los objetivos del plan del Benelux, los ministros decidieron la formación de un comité de representantes gubernamentales y expertos bajo la presidencia del Ministro belga de Asuntos Exteriores, Paul-Henri Spaak, con el objeto de analizar una serie de problemas concretos, enumerados en la "Resolución de Mesina" y presentar un Informe en el plazo más breve posible.

La declaración de objetivos de la Resolución de Mesina preonizaba la creación de una Europa unida, debido a la necesiodad de "preservar un lugar en el mundo, restablecer su influenocia y mejorar los niveles de vida de su población", mediante acciones "en la esfera económica" que permitiesen "una expanosión de instituciones comunes, la fusión gradual de las econoomías nacionales, la creación de un Mercado Común y la coordionación gradual de las políticas sociales".

Sus puntos fundamentales eran:

- . procedimiento y ritmo de la progresiva supresión de los obsotáculos a los intercambios entre los futuros Estados miembros de la CEE, así como medidas más apropiadas para unifiocar progresivamente el régimen aduanero frente a terceros países.
- . armonización de las políticas generales de los países partiocipantes en los campos financiero, económico y social.
- . coordinación de las políticas monetarias en la medida en que ello pareciera necesario para el buen funcionamiento del mercado común.
- . creación de un fondo de readaptación y establecimiento proogresivo de la libre circulación de la mano de obra.
- . elaboración de reglas de competencia especialmente con visotas a evitar cualquier clase de discriminación.
- . creación de un fondo de inversiones, a fin de desarrollar

- las regiones menos favorecidas de los Estados participantes.
- . armonización progresiva de las reglamentaciones vigentes en el terreno de lo social, especialmente en lo referente a la duración de la jornada de trabajo.

La Conferencia de Mesina invitó expresamente a Gran Bretaña a incorporarse al proyecto de integración. Esta, de hecho se incorporó a las tareas del Comité Spaak en Diciembre de 1955, cuando tras el planteamiento concreto de los compromisos políticos decidió retirarse.

El Comité Spaak presentó un Informe conocido como Informe - Spaak, en Abril de 1956. En él se contiene, a veces explícitamente, la mayor parte del Tratado de Roma.

El Informe Spaak fué estudiado detenidamente por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, que tras 5 conferencias llegaron a un acuerdo definitivo sobre la creación de la Comunidad Económica Europea y del EURATOM. Los correspondientes tratados fueron firmados solemnemente en Roma, el 25 de Marzo de 1957, por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis y ratificados por los Parlamentos nacionales, entre Julio y Diciembre del mismo año. Su entrada en vigor se verificó el 1 de Enero de 1958:

2.3. El Tratado de Roma

La firma del Tratado de Roma instituye dos nuevas comunidades el EURATOM y la CEE, que junto con la ya existente CECA articulan el proceso de integración europea. Cada una de ellas -

opera en un sector de actividad distinto, aunque los principios de funcionamiento y los objetivos finales son comunes. De ellas, sin duda la más importante y trascendente es la Comunidad Económica Europea.

El Tratado del EURATOM instituye la Comunidad Europea de la Energía Atómica, estableciendo un mercado común en el campo de la energía nuclear entre los países miembros. Su finalidad específica es el desarrollo conjunto de las industrias nucleares y la aplicación de la energía nuclear a usos pacíficos.

El Tratado de la CEE crea la Comunidad Económica Europea. Además de un corto preámbulo y una serie de anexos y protocolos adicionales, el Tratado consta de 248 artículos divididos en las seis partes siguientes:

Primera	:	Los Principios
Segunda	:	Los Fundamentos de la Comunidad
Tercera	:	La Política de la Comunidad
Cuarta	:	Asociación de los Países y Territorios de Ultramar.
Quinta	:	Instituciones de la Comunidad.
Sexta	:	Disposiciones Generales y Finales

En el preámbulo se efectúa una especie de declaración de intenciones donde los Jefes de Estado de los respectivos países se proponen mediante la creación de la CEE:

. colocar los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos.

- . asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus países, suprimiendo las barreras que dividen a Europa.
- . asignar sus esfuerzos como finalidad esencial, a la constante mejora de las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos.
- . supresión de los obstáculos existentes para una acción concertada a fin de garantizar la estabilidad de la expansión el equilibrio de los intercambios y la lealtad en la competencia.
- . reforzar la unidad de sus economías y asegurar el armonioso desarrollo de las mismas, reduciendo la disparidad entre las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas.
- . contribuir, merced a una política comercial común, a la progresiva supresión de las restricciones en los intercambios internacionales.
- . confirmar la solidaridad que une a Europa con los países de Ultramar, deseando asegurar el desarrollo de su prosperidad, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- . reforzar, por medio de la constitución de este conjunto de recursos, las salvaguardias de la paz y la libertad, llamando a los demás pueblos de Europa que comparten su ideal para que se asocien a su empeño.

En la primera parte del Tratado se definen los objetivos de la CEE (art. 2) que se sintetizan en "el establecimiento de un Mercado Común y el acercamiento progresivo de la política económica de los Estados Miembros" para el logro de "un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una creciente estabilidad, una rápida elevación del nivel de vida y unas relaciones más estrechas entre los Estados participantes".

Para la consecución de los fines anteriores se estipula:

a) Un plan de acción (art. 3) que consiste en:

- . La eliminación entre los Estados miembros de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías, así como de todas las medidas de efecto equivalente.
- . El establecimiento de un arancel aduanero común y de una política comercial común hacia terceros países.
- . La eliminación de obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales entre los Estados Miembros.
- . El establecimiento de una política agraria común.
- . El establecimiento de una política común en materia de transportes.

- . La implantación de un régimen que garantice el desarrollo leal de la competencia dentro del Mercado Común.
 - . La aplicación de procedimientos que permitan coordinar la política económica de cada uno de los Estados Miembros, evitando los desequilibrios de sus balanzas de pagos.
 - . El acercamiento de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del Mercado Común.
 - . La creación de un Fondo Social Europeo, destinado a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y a contribuir a elevar su nivel de vida.
 - . La creación de un Banco Europeo de Inversiones, que facilite la expansión económica de la Comunidad mediante la creación de nuevos recursos.
 - . La asociación de los países y territorios de Ultramar a fin de aumentar los intercambios y continuar el esfuerzo común para el desarrollo económico y social.
- b) La creación de unas instituciones u órganos de gobierno de la Comunidad (art. 4) que son:
- . Asamblea
 - . Consejo de Ministros
 - . Comisión
 - . Tribunal de Justicia

Además, para asistir en funciones consultivas al Consejo y la Comisión, se crea un Comité Económico y Social.

- c) Un Calendario donde se fijaban los plazos del periodo transitorio de 12 años, divididos en 3 etapas de 4 años, con objetivos específicos y mecanismos de aprobación para el paso de cada etapa a la siguiente.

La segunda parte del Tratado, los Fundamentos, se refiere a la definición de una serie de actuaciones concretas en materia comercial, para la libre circulación de mercancías (Título I), Agricultura (Título II), libre circulación de personas, servicios y capitales (Título III), y transportes (Título IV).

La tercera parte regula la Política de la Comunidad. Se subdivide en cuatro títulos. El primero trata de las "disposiciones comunes" referentes al mantenimiento de la competencia, al sistema fiscal y a la armonización de las legislaciones. El segundo trata de la política económica referida a la coyuntura, la balanza de pagos y la política comercial común. El tercero trata de la política social y comprende una serie de "disposiciones sociales" referentes a la función del Fondo Social europeo. Finalmente, el cuarto está dedicado al Banco Europeo de Inversiones, cuyos estatutos son objeto de un protocolo adicional al Tratado.

La cuarta parte del Tratado, trata de las relaciones políticas y económicas con los territorios ultramarinos (franceses



en su mayoría) de los países miembros.

La quinta se refiere al funcionamiento institucional. Establece las misiones, competencias, mecanismos decisorios, composición, etc. de las diferentes instituciones garantizadoras del funcionamiento de la Comunidad.

Finalmente, la sexta parte incluye un conjunto de disposiciones de carácter general referentes a muy diversos aspectos. Entre otros figuran, la capacidad jurídica de la Comunidad, el régimen de sus funcionarios, el poder contractual del Mercado Común, la sede de las instituciones; régimen lingüístico, inmunidades y privilegios, etc.

Realmente, el Tratado de Roma, excepto en una serie de regulaciones concretas referentes al establecimiento de la Unión Aduanera (supresión de aranceles, creación de un arancel exterior común, eliminación de prácticas restrictivas y contingentarias, etc.), se limita a una declaración de objetivos, la creación de unas instituciones y unos procedimientos para alcanzarlos. Por este motivo, que contrasta fuertemente con el procedimiento de la CECA, ha podido afirmarse que el Tratado de Roma es un Tratado-base, o Tratado-cuadro que permite un desarrollo constitucional propio basado en el funcionamiento de las instituciones comunitarias. Esta "Constitución" se desarrolla mediante disposiciones, reglamentos, decisiones, etc. a través de un proceso institucional abierto y evolutivo.

2.4. Las instituciones comunitarias

El sistema institucional de la Comunidad Europea es difícil de clasificar. La Comunidad es mucho más que una organización intergubernamental, ya que sus instituciones tienen personalidad y poderes propios. Pero la Comunidad tampoco es una especie de "Gobierno Federal", aunque los gobiernos y parlamentos nacionales están en alguna manera sometidos a ella en algunos ámbitos de su competencia. Por esto, se ha definido a su funcionamiento institucional, como un sistema "comunitario".

Las instituciones comunitarias propiamente dichas son cuatro: dos centros de decisión (Consejo de Ministros y Comisión) y dos centros de control (Tribunal de Justicia y Parlamento Europeo), a los que conviene añadir los Comités consultivos, asesores del Consejo y Comisión.

Si bien los Tratados de París y Roma pueden considerarse como los verdaderos cimientos de la integración económica europea, han sido las instituciones las impulsoras del proceso. Ellas son el motor de la integración constituyendo un mecanismo articulado que, pese a sus imperfecciones, ha logrado sobrevivir a las múltiples crisis económicas y políticas.

La fusión de las instituciones de las tres Comunidades se hizo efectiva el 1 de Julio de 1967. Esto no supuso ningún cambio importante en la estructura y atribuciones del Parlamento Europeo y la Corte de Justicia, que ya eran comunes. Por el

contrario, a partir de esa fecha se fusionaron los órganos ejecutivos de las tres Comunidades que antes eran independientes. Así, una Comisión única sustituyó a la Alta Autoridad de la CECA y a las Comisiones del Mercado Común y EURATOM. Asimismo, un Consejo de Ministros único, reemplazó el Consejo especial de Ministros de la CECA y los Consejos del Mercado Común y EURATOM. El Consejo único y la Comisión única ejercen en la actualidad el conjunto de atribuciones antiguamente confiadas a las instituciones separadas, con las mismas condiciones y siguiendo las mismas reglas estipuladas en los Tratados de París y Roma.

Por otra parte, la fusión de las instituciones no es sino la primera etapa hacia la constitución de una sola Comunidad -- Europea regida por un tratado único que sustituya a los actualmente vigentes.

Las actuales instituciones europeas, comunes, como hemos dicho a las Tres Comunidades son:

A) La Comisión

Es un organismo colegiado de 13 miembros (Francia, Italia, Alemania y Gran Bretaña, dos cada uno; y los cinco restantes Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda y Dinamarca, uno cada uno), designados por cuatro años prorrogables por los gobiernos de los países miembros de común acuerdo.

Existe un Presidente y 5 Vicepresidentes que desempeñan sus

cargos por dos años prorrogables. Una vez nombrados, los comisarios no son representantes nacionales, sino funcionarios de la Comunidad que con absoluta independencia deben velar por el interés común. Sus responsabilidades y competencias son fundamentalmente de carácter ministerial al servicio de la Comunidad.

La Comisión se estructura en 19 Direcciones Generales que agrupan cada una a varias direcciones (normalmente de 2 a 6), las cuales a su vez reúnen varias divisiones (normalmente de 2 a 6). Estas constituyen en cierto modo la célula administrativa básica. Existen además 10 servicios especializados (Secretaría General, Servicio Jurídico, Prensa, Estadística, Centro Común de Investigación, Gestión de la Unión Aduanera, Medio Ambiente y Protección al Consumidor, Euratom, Seguridad y Publicaciones).

Las Direcciones Generales son las siguientes:

- I.- Relaciones Exteriores
- II.- Asuntos Económicos y Financieros.
- III.- Industria y Tecnología
- IV.- Competencia
- V.- Asuntos Sociales
- VI.- Agricultura
- VII.- Transportes
- VIII.- Desarrollo y Cooperación
- IX.- Personal y Administración
- X.- Información
- XI.- Mercado Interno.
- XII.- Investigación, Ciencia y Educación

- XIII.- Información Científica y Técnica. Gestión de la Información.
- XIV.- -
- XV.- Instituciones Financieras e Impuestos
- XVI.- Política Regional.
- XVII.- Energía
- XVIII.- Créditos e Inversiones
- XIX.- Presupuestos.
- XX.- Control Financiero.

En la actualidad trabajan para la Comisión unas 10.000 personas en su mayoría funcionarios altamente especializados. Su sede radica en Bruselas, aunque algunas de sus dependencias están en Luxemburgo.

El papel de la Comisión es fundamental ya que constituye el verdadero acelerador de la integración europea. Las funciones de la Comisión pueden resumirse esquemáticamente en cinco:

- a) La Comisión es el guardián de los Tratados y de las disposiciones en vigor para la aplicación de los mismos. Es por tanto responsable de hacer cumplir las "leyes" comunitarias y de reprimir las infracciones, previa denuncia, si no hay acuerdo anterior al Tribunal de Justicia.
- b) Es el órgano ejecutivo de la Comunidad, bien por poderes procedentes de los Tratados, bien por delegación del Consejo. Actúa mediante reglamentos (de carácter general, obligan directamente a todos los estados miembros), direcciones

tivas (se dirige a un Estado dejando en sus manos la forma y los medios de llevarla a cabo), decisiones (pueden destinarse a gobiernos, empresas o particulares, obligando íntegramente a sus destinatarios), recomendaciones y dictámenes ("avis") sin carácter obligatorio.

- c) Gestiona los fondos comunitarios (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo, FEOGA, etc.) y elabora el presupuesto anual que debe aprobar el Parlamento.
- d) Es la impulsora de la política comunitaria, manteniendo la coherencia y unidad de dicha política. En este aspecto, las negociaciones con los países miembros en orden a hacer prevalecer el interés comunitario son fundamentales. Esta función de iniciativa es, sin duda, básica.
- e) Es el portavoz de la Comunidad en las negociaciones comerciales con países no miembros en el marco de mandatos otorgados por el Consejo, y en estrecha relación con un Comité de expertos nacionales (Comité 113).

La Comisión rinde cuentas de su actuación al Parlamento Europeo en un informe anual. El Parlamento puede obligarle a dimitir mediante la aprobación de una moción de censura por mayoría de dos tercios, que a su vez, sea mayoría absoluta de los miembros parlamentarios. Además el Parlamento tiene facultades para pedir cualquier información a la Comisión o a cualquier comisario individualmente.

B) El Consejo

Reune a los representantes de los gobiernos. Cada delegación nacional está presidida por el ministro competente en su respectivo gobierno para los asuntos a tratar (agricultura, transportes, finanzas, industria, etc.) en cada sesión del Consejo de la Comunidad. La mayoría de las veces son los Ministros de Relaciones Exteriores de los nueve Gobiernos los que presiden las respectivas delegaciones, por el carácter político o por la importancia de los problemas que el Consejo debe resolver.

El Consejo constituye el órgano principal de decisión de la Comunidad. Resuelve sobre propuestas de la Comisión, las cuales sólo puede modificar por unanimidad. Puede dar mandato a la Comisión para entablar negociaciones con terceros países o con países asociados. Puede también confiar a la Comisión determinados poderes o delegar en ella atribuciones, en especial cuando se deben tomar medidas urgentes.

El Consejo, sin embargo, es un organismo colegiado de la Comunidad y no una simple conferencia intergubernamental. La presidencia es ejercida por turno, cada seis meses, por cada país miembro, según el orden siguiente: Bélgica, Dinamarca, República Federal de Alemania, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Gran Bretaña (la rotación empezó el 1 de Enero de 1973). La Secretaría General, y el Comité de Representantes Permanentes, ayudan al Consejo a preparar sus reuniones. De ordinario, el Consejo se reúne tres o cuatro

veces al mes. El Consejo puede tomar sus decisiones por simple mayoría de votos o por mayoría calificada. Algunas decisiones debe tomarlas por unanimidad, por ejemplo para decidir sobre la admisión de un nuevo miembro. En las votaciones por mayoría calificada, la República Federal de Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia, disponen de 10 votos cada una; Bélgica y Países Bajos de 5; Dinamarca, Irlanda y Luxemburgo, de 2. Para obtener la mayoría, se necesitan 41 votos, emitidos por seis Estados miembros, por lo menos. De esta forma, los grandes países nunca podrán dominar a los pequeños aunque votaran en bloque.

C) El Parlamento Europeo

Se compone de 198 miembros designados por los Parlamentos nacionales (Francia, República Federal de Alemania, Italia y Gran Bretaña, 36 miembros cada una; Bélgica y Países Bajos, 14; Irlanda y Dinamarca, 10; y Luxemburgo, 6), estando prevista en los Tratados la elección por sufragio universal directo de los diputados europeos, que se hará efectiva en la primavera de 1978.

El Parlamento europeo se organiza, además de mediante sesiones plenarias que suelen tener lugar durante una semana al mes, a través de dos instrumentos básicos: los Comités especializados y los grupos políticos.

Actualmente existen 12 comités especializados, cada uno con 30-35 parlamentarios, en las principales áreas de actividad comunitaria (Asuntos políticos; Asuntos Jurídicos; Economía;

Asuntos Sociales y Empleo; Presupuesto; Agricultura; Política Regional y Transportes; Sanidad y Medio Ambiente; Energía, - Investigación y Tecnología; Asuntos Culturales y Juventud; - Relaciones Económicas Exteriores; Desarrollo y Cooperación). Gran parte de las sesiones plenarias del Parlamento se basan en informes de los Comités. Estos también realizan investigaciones especiales sobre problemas de su área mediante consultas con funcionarios de la Comisión y expertos independientes.

Enorme trascendencia tiene la agrupación de los parlamentarios en grupos políticos. En efecto, en el Parlamento Europeo no existen "grupos" nacionales sino solamente minorías o "grupos" cuyo único denominador común es compartir la misma ideología política. Para constituir un grupo político oficial en el seno del Parlamento Europeo se requiere un mínimo de 14 miembros (o diez si pertenecen al menos a tres países diferentes). En la actualidad funcionan seis grupos políticos: Comunista, Socialista, Demócrata-cristiano, Conservador, Demócrata Progresista y Liberal. Cada grupo político tiene un líder con prioridad en los debates parlamentarios y mantiene un secretariado permanente financiado con el presupuesto comunitario.

El Parlamento elige anualmente a su Presidente y a 11 vicepresidentes de acuerdo con las fuerzas políticas relativas.

Según los Tratados el papel legislativo del Parlamento Europeo es básicamente consultivo, aunque en numerosos asuntos

esta consulta es obligatoria. En la práctica dado que la Comisión puede modificar sus propuestas al Consejo mientras éste no adopte una decisión, el Parlamento actúa a través de su influencia sobre la Comisión y el Consejo.

El Parlamento controla la actividad de la Comisión, la cual, como ya se ha dicho, puede verse obligada a dimitir por un voto de censura.

Además, los parlamentarios pueden interpelar a la Comisión y al Consejo con preguntas orales o escritas, con debate o sin él. Un procedimiento de preguntas verbales en reuniones plenarios se introdujo a principios de 1973.

Los comités parlamentarios suelen convocar con frecuencia a miembros de la Comisión de Comunidades Europeas para solicitar de ellos explicaciones sobre materias de su competencia.

Las resoluciones se aprueban por mayoría simple, sobre la base de un informe elaborado por el Comité.

El Parlamento Europeo celebra anualmente una sesión-coloquio con el Consejo de Ministros de las Comunidades y una sesión-conjunta con la Asamblea consultiva del Consejo de Europa.

El Parlamento Europeo ejerce notable influencia en la elaboración del presupuesto comunitario. Por más que la decisión final sea de la incumbencia del Consejo, a partir de 1975

el Parlamento tiene, en determinadas condiciones, la facultad de imponerse al Consejo en virtud de decisión votada por los tres quintos de sus miembros y de proponer el aumento de la parte del presupuesto destinado a la Administración, Euratom Fondo Social Europeo y programa de ayuda alimenticia comunitaria, pero no puede aumentar los gastos correspondientes a otras actividades de la Comunidad.

Sin duda, a partir de la elección por sufragio universal directo prevista para la primavera de 1978, el Parlamento Europeo va a cobrar un nuevo impulso en sus tareas fiscalizadoras y de iniciativa legislativa.

D) El Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, está compuesto de nueve magistrados independientes (uno por país) designados por los gobiernos de los países miembros por periodos de seis años. Tiene por misión garantizar la observancia de la ley y de la justicia en la aplicación y en la interpretación de las normas de la Comunidad. Cuatro fiscales ayudan al Tribunal a dictar sus fallos. Caen bajo su jurisdicción los litigios entre los países miembros sobre materias comunitarias, así como los que se plantean entre los países y las instituciones comunitarias, entendiéndose también de las demandas interpuestas por un país miembro, el Consejo, la Comisión o cualquier particular en lo referente a las materias objeto de los Tratados. Sus fallos son obligatorios para los países miembros, las instituciones comunitarias y los particulares, siendo también árbitro supremo en todas las cuestiones relacionadas con el ámbito de aplicación de los Tratados.

En su calidad de guardián legal de los Tratados, el Tribunal de Justicia ha intervenido en casos relacionados con la mayoría de las esferas principales de la política comunitaria: - cuestiones arancelarias, normas de competencia, política social y agrícola, etc. También interviene el Tribunal en los litigios entre empresas, individuos o funcionarios de la Comunidad, así como entre instituciones comunitarias. A petición de los tribunales nacionales, puede hacer declaraciones de previo pronunciamiento sobre interpretación de las disposiciones comunitarias y sobre la validez de los actos de las instituciones de la Comunidad. A este respecto, desempeña un papel de gran importancia al elaborar una jurisprudencia comunitaria.

Los nueve magistrados que componen el Tribunal fallan los litigios por mayoría de votos, sin que se publiquen los votos reservados.

Además de las cuatro instituciones citadas, que son sin duda las fundamentales funcionan en la Comunidad más de 70 comités consultivos, de los que los más importantes son:

a) Comité de representantes permanentes (COREPER)

Está integrado por los representantes ("embajadores") ante la Comunidad de los 9 países miembros. Tiene por misión - preparar las reuniones del Consejo, examinando las propuestas de la Comisión tratando de armonizar previamente los intereses y puntos de vista nacionales.

b) Comité Económico y Social

Se compone de 144 miembros (24 por Gran Bretaña, Francia, Italia, y Alemania; 12 por Bélgica y Holanda; 9 por Dinamarca e Irlanda; y 6 por Luxemburgo) representantes de organizaciones empresariales, sindicatos, consumidores, etc. Sus competencias residen en la obligatoriedad de consulta por parte del Consejo y de la Comisión en un gran número de temas. También puede efectuar propuestas a dichas instituciones por iniciativa propia. Constituye en definitiva, el cauce de participación en las tareas comunitarias de los intereses de los grupos económicos y profesionales.

c) Comité consultivo

Está compuesto por 81 miembros más un observador, y tiene por objeto asesorar a la Comisión en asuntos CECA, para los cuales la consulta es obligatoria.

d) Comité Monetario

Compuesto por 20 miembros, 2 por cada país miembro y dos por la Comisión, tiene por función asesorar al Consejo y a la Comisión acerca de la situación monetaria y financiera de los países miembros de la Comunidad.

e) Comité de Política Económica

Está formado por representantes nacionales y de la Comisión con la misión de coordinar las políticas económicas de los países miembros.

f) Comité de Gobernadores de Bancos Centrales

Tiene por objeto discutir la situación crediticia, monetaria y los tipos de cambio de los países miembros, bajo la supervisión de un miembro de la Comisión.

g) Comité del Fondo Social Europeo

Está formado por representantes de los Gobiernos, sindicatos y organizaciones patronales y presidido por un miembro de la Comisión. Supervisa la gestión del Fondo Social Europeo.

h) Comité de Transportes

Asesora a la Comisión en materia de Transportes.

i) Comité Científico y Técnico

Formado por 27 expertos designados por el Consejo para asesorarle en materia de usos pacíficos de la energía nuclear.

j) Comité de Investigación Científica y Técnica (CREST)

Está compuesto por funcionarios nacionales responsables de la política de investigación de sus países bajo la presidencia de un miembro de la Comisión.

k) Comités de Gestión

Por cada uno de los 17 principales grupos de productos agrícolas funciona un comité "ad-hoc" formado por representantes de los gobiernos nacionales bajo la presidencia de un repre-

sentante de la Comisión. Tiene funciones consultivas de la Comisión en materia de política agraria.

1) Comité 113

Está formado por representantes de los países miembros bajo la presidencia de un representante del país que en cada momento preside el Consejo. Tiene por misión asesorar a la Comisión en las negociaciones comerciales con terceros países.

2.5. El funcionamiento legislativo de la CEE

El proceso legislativo de la Comunidad Económica Europea puede ser clasificado en siete fases:

a) Elaboración de propuestas

Esto es, teóricamente al menos, prerrogativa de la Comisión. En la práctica, muy a menudo se establecen consultas desde el principio entre el departamento de la Comisión responsable y los diversos grupos afectados: comité parlamentario respectivo, otros comités consultivos de la CEE, organizaciones diversas, etc. También es posible que, por iniciativa propia, bien el Comité Económico y Social, bien los Comités parlamentarios, propongan medidas mediante un informe dirigido a la Comisión para que inicie el proceso.

b) Envío de la propuesta al Consejo

Terminada la propuesta, la Comisión la envía al Consejo que es quien debe adoptar una decisión final.

c) Consulta del Consejo al Parlamento

El Consejo somete la propuesta a consulta del Parlamento, con consulta que puede ser tenida en cuenta o no.

d) Fase de los Comités

Una vez recibida por el Parlamento, la propuesta es enviada al Comité especializado correspondiente, donde se designa a un "informador" con el fin de que emita una opinión justificada y las enmiendas pertinentes. A su vez, cada uno de los grupos políticos parlamentarios deliberan para tomar una postura "de partido" respecto a la propuesta. En las reuniones del Comité participan los miembros de la Comisión, que tienen que defender la propuesta, así como los grupos políticos. Los grupos económicos o de otra índole pueden hacerse oír a través de los miembros del Comité.

e) Informe del Comité al Parlamento

El informe final del Comité es presentado por el "informador" al Parlamento para su discusión en sesión plenaria. Pueden introducirse enmiendas y el Comisario responsable participa normalmente en el debate, así como representantes del Consejo. El debate termina con la emisión del voto individual. Las propuestas se aprueban por mayoría simple.

f) Opinión del Parlamento al Consejo

La opinión del Parlamento es enviada al Consejo. Mientras tan to, la Comisión puede haber incorporado a la propuesta las opiniones del Parlamento.

g) Decisión final del Consejo

El Consejo de Ministros asesorado por el Comité de Representantes Permanentes y, en su caso, el Comité Económico y Social, emite una decisión final, que es ejecutiva.

3.- Las cuatro libertades fundamentales

La integración económica constituye un proceso mediante el cual varios mercados nacionales se unen para formar un mercado único de mayor dimensión. Este proceso puede conducir a diversas modalidades de integración. Las principales, ordenadas de menor a mayor interrelación de las economías de los países participantes son las siguientes:

- a) Zona de libre comercio (o de libre cambio): consiste en un acuerdo entre Estados mediante el cual éstos deciden suprimir las barreras aduaneras y comerciales entre sí, pero conservando cada uno frente a terceros su propio régimen arancelario y comercial. Un ejemplo típico de área de libre comercio lo constituye la EFTA.
- b) Unión aduanera: en este caso, no sólo se suprimen las barreras arancelarias y comerciales entre los países miembros, sino que, además, éstos establecen un arancel exterior común para las mercancías procedentes del exterior.
- c) Mercado Común: consiste en una unión aduanera en la que además, existe libre circulación de factores de producción, trabajo y capital, y libertad de establecimiento empresarial.
- d) Unión económica: Supone un mercado común donde los países miembros unifican sus políticas económicas, monetarias y fiscales. Existen, por supuesto, diversos grados de unificación económica, según la amplitud e intensidad de coordinación en las políticas. Quizá el último grado suponga

unas políticas comunes en todos los asuntos económicos, junto a una moneda común, todo ello bajo una autoridad de carácter supranacional (1).

Como ya se ha indicado, el Tratado de Roma contiene explícitamente las normas para la consecución de una unión aduanera. Además incluye la adopción de una serie de medidas para la unificación de la política económica en determinados sectores (agricultura, transportes, etc.) y la armonización en otros (legislación, fiscalidad, etc.). En definitiva, propugna la creación gradual de un mercado común, para posteriormente pasar a un alto grado de unificación económica y, en último término, política entre los Estados miembros.

La unificación de los mercados, según el Tratado de Roma, se concreta en el logro de lo que se ha llamado las cuatro libertades: libertad de circulación de bienes, industriales y agrícolas; libre circulación de mano de obra; libertad de establecimiento y libre prestación de servicios; y libertad de circulación de capitales.

3.1. La libre circulación de mercancías y la unión aduanera.

El artículo 9 del Tratado de Roma, dice textualmente que "la Comunidad está fundada sobre la unión aduanera que se extiende al conjunto de intercambios de mercancías y que inclu

(1) D. Swann "La economía del Mercado Común". Madrid 1974.

ye la supresión entre los Estados miembros de los derechos de aduanas a la importación y exportación, y de cualquier gravamen de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel común en sus relaciones con terceros países. Las reglas precisas y detalladas relativas a la realización de la unión aduanera figuran en los arts. 9 a 37 del Tratado.

Se programó un calendario muy estricto para el desarme arancelario. Este debería realizarse durante un periodo de 12 años (extensible a 15) de forma que comenzado el 1 de Enero de 1957, todos los aranceles debían haber sido eliminados el 31 de Diciembre de 1969. Este periodo de transición se realizaría en tres fases, con consultas comunes para el paso de una a otra. En realidad el desarme arancelario se realizó más deprisa de lo previsto, debido a dos aceleraciones en 1961 y 1962, de modo que la supresión de aranceles pudo completarse el 1 de Julio de 1968.

El cuadro 1 muestra las reducciones arancelarias para productos industriales en el seno de la CEE.

La abolición de restricciones cuantitativas fué realizada el 1 de Enero de 1961, con 10 años de anticipación al calendario previsto en el Tratado. Dicha supresión de contingentes a la importación fué relativamente sencilla debido a las medidas de liberalización ya acordadas en el marco de Fondo Monetario Internacional, GATT y, sobre todo OCDE.

Los Seis, tuvieron igualmente que armonizar su legislación aduanera especialmente en materia de tránsito y tráfico de perfeccionamiento. Asimismo fueron suprimidas, junto con los derechos de aduana, las medidas de efecto equivalente.

CUADRO 1

	1ª FASE		2ª FASE		3ª FASE	
	Fecha	Reducción	Fecha	Reducción	Fecha	Reducción
Reducciones individuales sobre el nivel del 1.1.57 (en %)	1.1.59	10	1.7.62	10	1.7.67	15
	1.7.60	10	1.7.63	10	1.7.67	5
	1.1.61	10	1.1.65	10	1.1.66	15
Reducción acumulada (en %)	1.1.59	10	1.7.62	20	1.7.67	35
	1.7.60	20	1.7.63	30	1.7.67	40
	1.1.61	30	1.1.65	40	1.1.66	55

Fuente: Comisión CEE (1967) y elaboración propia.

En general puede afirmarse que la liberalización se realizó -
- con bastante facilidad, sobre todo teniendo en cuenta la tra-
- dicional preocupación de los países por su nivel de protec-
- ción arancelaria. La causa de esta suavidad en la formación -
- de la Unión Aduanera se ha achacado a la gran expansión econó-
- mica europea habida durante los últimos años 50 y toda la
- década de los 60. En efecto, el desarme arancelario, supone,
- al menos teóricamente, que la competencia provocará el despla-
- zamiento de recursos interpaíses hacia sectores más eficientes
- relativamente. Paralelamente, implica, por tanto, la contracción
- de las industrias con menor eficiencia relativa. Sin embargo,
- en mercados en rápida expansión es más probable que el proce-
- so competitivo suponga una menor expansión de las industrias
- menos competitivas, antes que una contracción absoluta. De to-
- das formas, para el caso de trastornos graves, fueron previs-
- tas en el Tratado de Roma, unas "cláusulas de salvaguarda" -
- que permitían la introducción temporal, con permiso de la Co-
- misión, de derechos de importación específicos o generales. -
- Estas cláusulas han sido utilizadas por Francia en dos ocasio-
- nes y por Italia muy recientemente.

Simultáneamente a la supresión de aranceles internos, la Comu-
- nidad estableció un arancel exterior común (TEC). Su introduc-
- ción planteaba en primer lugar un problema de nomenclatura -
- que se resolvió mediante una simplificación técnica de las po-
- siciones arancelarias en base a la Nomenclatura del Consejo -
- de Cooperación Aduanera de Bruselas. En segundo lugar, el ni-
- vel del TEC exigió una negociación política ardua dado el di-
- ferente grado de protección de los aranceles nacionales de -

partida. La solución que se adoptó fué establecerlo al nivel de la media aritmética simple de los derechos aplicados por Francia, Alemania, Italia y Benelux el 1 de Enero de 1957, para cada posición arancelaria. La aproximación de los aranceles de cada país al TEC se previó que se realizaría de manera gradual en tres etapas: en la primera se reduce la diferencia en un 30%, a la 2ª otro 30% y al final de la tercera, al cabo de 12 años, se alineaban completamente. En realidad, el proceso fué efectuado más rápidamente ya que en virtud de dos aceleraciones, en 1961, y 1963, fué totalmente completado el 1-7-68, con 18 meses de adelanto sobre lo previsto (ver cuadro 2).

CUADRO 2

Aproximación al arancel exterior común (en %)

	Aceleración		Aceleración		
	1.1.61	1.1.62	1.7.63	1.1.66	1.7.68
Productos industriales	30	-	30	-	40
Acumulado	30	-	60	-	150
Productos agrícolas	-	30	-	30	60
Acumulado	-	30	-	60	100

Fuente: Comisión CEE (1967)

La liberalización comercial en el área de la Comunidad ha supuesto una considerable expansión del comercio intracomunita-

rio. Entre 1958 y 1972 (último año con datos homogéneos ya que - a partir de 1973 la CEE se amplía de seis a nueve miembros), las importaciones intracomunitarias se multiplicaron por 8,2 mientras que las importaciones de países terceros sólo lo hicieron por 3,2. En el mismo periodo, las exportaciones en el seno de la Comunidad de los Seis se multiplicaron por 8 y las exportaciones a países terceros sólo por 3,4. Este incremento espectacular del comercio intracomunitario ha contribuido a reforzar considerablemente la interdependencia económica entre los países miembros. Además al tiempo que la participación del comercio exterior en la composición del PNB no ha dejado de crecer desde 1958, la participación de los intercambios intracomunitarios en el comercio exterior de los países miembros ha aumentado fuertemente (por ej., Francia del 22% en 1958 al 50% en 1972). En la actualidad este porcentaje oscila alrededor del 50% por término medio, aunque para algunos países es muy superior (Holanda el 66%).

Aunque las barreras arancelarias fueron suprimidas en 1968, - esto no supuso la libertad total de circulación de bienes, debido a la persistencia de obstáculos no arancelarios que distorsionan el comercio intracomunitario. Entre éstos figuran: la fiscalidad, ayudas estatales, monopolios del Estado, obstáculos técnicos y administrativos y prácticas restrictivas de la competencia.

a) Fiscalidad indirecta

Habitualmente en el comercio internacional, cuando un producto es exportado, cualquier impuesto indirecto que haya sido -

aplicado en el país de origen es reembolsado. Paralelamente, el producto es gravado por los impuestos indirectos en el país de destino (principio de destino). Pero en muchas ocasiones es extraordinariamente difícil determinar la cantidad de impuesto que grava un determinado producto (sobre todo si los impuestos indirectos son del tipo "en cascada"), y, por tanto, la cantidad a reembolsar. Esto implica un margen de arbitrariedad con posibilidades de ser aprovechado para conceder ventajas fiscales a los productos de exportación.

Por otra parte, dentro de la fiscalidad indirecta sobre las ventas, existen dos tipos principales de impuestos: en cascada y sobre el valor añadido. Al crearse la Comunidad, todos los países de ésta, excepto Francia, aplicaban un impuesto en cascada sobre las ventas. Además los niveles impositivos de los gravámenes eran también heterogéneos en los diversos países.

Estas diferencias implicaban una distorsión del comercio intracomunitario ya que aparejaban la aparición de fronteras fiscales junto con diferentes precios para los mismos bienes en los diversos países.

Hacia falta pues, armonizar las fiscalidades indirectas entre los seis países. Con este fin, el Consejo de la CEE aprobó en 1967 dos directivas. La primera implicaba la adopción de un sistema común de impuesto sobre el valor añadido (TVA) con fecha límite de 1 de Enero de 1970 (luego retrasado al 1 de Enero de 1972 y para Italia, al 1 de Enero de 1973). La segunda se refería al funcionamiento del TVA europeo y arbitraba un mecanismo de igualación de los tipos nacionales del impuesto

para, posteriormente, desplazarse hacia el principio de origen - (los productos soportarán los impuestos del país de origen, - evitando los reembolsos y los derechos compensadores). Con - ello desaparecerían las fronteras fiscales y los precios de - los bienes tenderían a igualarse en todo el área de la Comuni-
dad.

Otros problemas surgen en el caso de los impuestos sobre consumos específicos (accisas). Aunque la Comisión ha venido estudiando el problema desde hace años, sólo ha logrado un acuerdo para promover la armonización impositiva en el caso del ta baco, alcohol y bebidas alcohólicas, productos derivados del petróleo y azúcar.

En general, puede decirse que la superación de los problemas causados por las diferentes fiscalidades no ha hecho más que empezar. Aún queda un largo camino que pasa por la armoniza--ción de estructuras fiscales con el fin de lograr el funciona-
miento de un mercado "comunitario" en las mismas condiciones que un mercado nacional.

b) Ayudas estatales.

El art. 92 del Tratado de Roma, prohíbe las ayudas estatales que restrinjan o distorsionen la competencia, favorezcan a - ciertas empresas, la producción de ciertos bienes o su expor tación. Sólo quedan exceptuadas las ayudas de carácter social, las motivadas por catástrofes naturales, o para promover el - desarrollo regional o sectorial, para proyectos de interés eu ropeo, o para corregir desequilibrios graves en la economía - de un país miembro.

La Comisión es la encargada de oponerse a las ayudas incompatibles con el proceso de integración, en especial las proporcionadas por los Estados en forma de subsidios directos.

c) Monopolios del Estado

En los países de la Comunidad, un cierto número de productos se hallan sometidos a monopolios del Estado, especialmente en Francia e Italia. Estos monopolios al controlar la oferta proporcionan al Estado una renta monopolística. El Tratado de Roma exige la supresión de cualquier discriminación entre los proveedores de los Estados miembros. Esto suponía un cambio en el funcionamiento de estos monopolios de forma que, al final del periodo de transición, no existiese posición de favor alguna. En general, la actuación de la Comisión para evitar esta discriminación no ha conseguido el éxito previsto.

Otras distorsiones en la libertad de movimiento de bienes se derivan de las prácticas habituales en numerosos países de adjudicar los contratos de ejecución de las obras públicas a empresas del propio país, con exclusión de las competidoras extranjeras, así como en la compra a precios políticos de bienes, igualmente nacionales, por parte de los organismos y empresas públicas.

La Comisión, que ha realizado grandes esfuerzos para la eliminación de estas prácticas, ha conseguido evidentes logros a este respecto.

d) Barreras técnicas y administrativas

Las legislaciones en cuanto a calidades y protección a los consumidores son muy diferentes según los países. Esto representa un problema para la creación de un mercado común sin ningún tipo de discriminación ya que mediante disposiciones legales adecuadas, es posible restringir la importación de determinados productos en general o procedentes de un país determinado.

En este campo, la Comunidad estableció un programa general de armonización en Mayo de 1969. Su aplicación, sin embargo, ha sido demasiado lenta debido a la complejidad del proceso legislativo en relación al avance tecnológico. Por término medio, en la actualidad el plazo entre la transmisión al Consejo de una proposición y la adopción de una solución es de 4 años en los que las circunstancias técnicas, económicas y sociales pueden haber variado por completo. Este es el caso, por ejemplo, de la protección del medio ambiente o de los medicamentos. Para paliar el problema, la Comisión ha sido autorizada para alterar la normativa comunitaria en el caso de productos ya reglamentados en los que sea previsible un rápido avance técnico.

e) Prácticas restrictivas de la competencia

La política de concentración, juega un papel ambiguo en la Comunidad. Por un lado se suponía que la ampliación del mercado implicaría un aumento de la competencia debido a la supresión de barreras arancelarias y comerciales con la consiguiente supresión de causas posibilitadoras de prácticas monopolísticas. Además la concentración como medida de racionalización para -

el aprovechamiento de economía de escala era deseable. Por otro lado, la concentración podía dar origen a empresas gigantes con un poder monopolístico considerable, al menos en algunos sectores y mercados.

El art. 2 del Tratado de Roma reconoce implícitamente este segundo papel mientras que los artículos 85 y 86 prohíben de forma explícita toda práctica abusiva o actuación conducente a una cartelización de los mercados.

El art. 85 no sólo prohíbe, en general, las prácticas restrictivas, sino que las declara nulas, es decir, sin fuerza legal. Sin embargo permite estas prácticas cuando simultáneamente mejoren la producción o distribución de bienes, promuevan el progreso técnico y económico, el beneficio se distribuya con justicia entre clientes y vendedor, el acuerdo no afecta a una parte sustancial del mercado del producto y no implique ninguna restricción no imprescindible.

Para vigilar el cumplimiento de estos principios, la Comisión dispone de tres mecanismos de actuación: la notificación previa que permite a las empresas conocer, sin perjuicio legal alguno, si las prácticas están o no permitidas; las quejas de terceros, que permite a la Comisión iniciar una investigación, o el comienzo de ésta a iniciativa propia. En general, puede afirmarse que la Comisión ha desplegado una considerable actividad en este terreno con pleitos resonantes debido a la importancia de las empresas implicadas. En los últimos tiempos, además, su actitud se ha endurecido respecto a la represión de las prácticas cartelísticas.

El art. 86 se refiere a la actuación de empresas en posición dominante tendente al abuso de la misma mediante prácticas restrictivas como imposición de precios de compra, o venta, limitación de la producción, etc.

3.2. La libre circulación de mano de obra

El Tratado de Roma, al adoptar como objetivo explícito la consecución de un mercado común, ampliando por tanto el concepto de unión aduanera, asegura el libre movimiento de la mano de obra a través del área comunitaria. Este tema se trata explícitamente en los arts. 48 al 51 del Tratado.

En el art. 48 se establece la consecución de la libre movilidad de los trabajadores, lo más tarde al final del periodo transitorio (31 de Diciembre de 1969). Esta libertad implica la abolición de cualquier discriminación nacionalista en cuanto a ocupación, remuneración y demás condiciones de trabajo con la única excepción de razones justificadas de seguridad, orden o salud pública. En realidad la libre circulación de trabajadores se consiguió en Julio de 1968 con dieciocho meses de antelación a la fecha prevista, a través de un proceso de dos etapas. La primera, regulada mediante el Reglamento 15/61, duró desde Septiembre de 1961 a Mayo de 1964. Se estableció un sistema de preferencias para cubrir los puestos de trabajo vacantes: primero, los trabajadores nacionales; segundo, los trabajadores del resto de la Comunidad; y en tercer lugar, los de terceros países. Además se concedió a los trabajadores comunitarios idénticos derechos que a los nacionales en materia sindical y de representación en las empresas (excepto para ser elegidos). Finalmente, aunque se necesitaba permiso de tra

bajo anual renovable para trabajar en otro país (hasta 4º año) se permitía transferir los salarios al país de origen sin limitación, al tiempo que se establecía el derecho de residencia familiar (cónyuge e hijos menores de 21 años).

La 2ª etapa, Mayo de 1964 a Julio de 1968, se reguló a través del Reglamento 38/64. Se aceleró la progresiva liberalización de modo que, aún permaneciendo el sistema de permisos, cualquier trabajador inmigrante tras dos años de trabajo adquiriría idénticos derechos que los trabajadores nacionales. Se suprimió la preferencia nacional con una cláusula de salvaguardia que permitía su restauración durante 15 días en caso de exceso de mano de obra en alguna actividad de algún país, subsistiendo la preferencia frente a terceros. Asimismo se ampliaron los derechos de los trabajadores inmigrantes en cuanto a la posibilidad de ser elegidos para el consejo de trabajadores siempre que hubieran permanecido tres años en la empresa y cumplieran los requisitos exigidos a los trabajadores nacionales. Finalmente se extendió el derecho de residencia de la familia del trabajador no sólo al cónyuge e hijos menores, sino a todos los hijos, padres y abuelos dependientes del mismo.

En un plano general durante esta etapa se normalizaron las cartas de trabajo y se armonizaron los requisitos nacionales para obtenerlas con el fin de facilitar la movilidad de los trabajadores entre los países miembros. Además se creó la "Oficina Europea para la Coordinación de la Oferta y la Demanda de Trabajo" adscrita a la Comisión, con el fin de asesorarle en las cuestiones referentes a la libre circulación de mano de obra. Esta oficina ha establecido un mecanismo de información de ofertas de colocaciones y excesos de mano de obra. Elabora

informes trimestrales sobre los mercados de trabajo, un informe anual y previsiones para el año siguiente.

En Julio de 1968 la libre circulación de trabajadores se hizo realidad. Se abandonó el sistema de permisos de trabajo de modo que cualquier trabajador tiene acceso a los puestos de trabajo de los demás países, con preferencia sobre los trabajadores de países terceros, en igualdad de derechos sociales, sindicales y laborales, con los trabajadores nacionales. El único requisito consiste en un permiso de residencia por 5 años, renovable automáticamente. La libertad de circulación de mano de obra no es aplicable, sin embargo, al empleo en la función pública, donde las Administraciones nacionales, sobre todo las centrales, se muestran reacias a admitir personal extranjero.

La Comunidad ha desarrollado también un considerable esfuerzo para la armonización de los sistemas nacionales de Seguridad Social. En la actualidad un trabajador inmigrante disfruta de los mismos beneficios de la Seguridad Social que los trabajadores nacionales. Para las pensiones de jubilación se suman los derechos adquiridos según las legislaciones de los diversos países donde ha trabajado en los diversos periodos. Estas prestaciones pueden ser transferidas al país de origen. Este reglamento, establecido en 1971, beneficia a más de dos millones de personas e implicó en 1972 unas transferencias financieras del orden de 200 millones de U.C.

La Comisión ha trabajado también en otros aspectos sociales relacionados con la formación de la mano de obra, la readaptación profesional, el diseño de una terminología normaliza-

da para la designación de puestos de trabajo, los problemas de adaptación y alojamiento de los trabajadores inmigrantes, etc. En relación a este último aspecto, en 1965 la Comisión propuso la asistencia del Fondo Social Europeo para ayudar a resolver el problema del alojamiento.

Los estudios realizados en relación al movimiento de mano de obra en el seno de la Comunidad muestran que, a partir de 1960, Alemania es el mayor receptor de mano de obra interna (cerca del 80% del total a mediados de la década de los 60) e Italia el mayor emisor (alrededor del 80% del total en los años 60). Por otro lado la movilidad total se duplicó entre 1958 y 1965. En cuanto a las causas de las corrientes migratorias parece que la principal radica en las diferencias relativas en los niveles salariales de los países. Cuando éstas tendían a igualarse disminuían las migraciones internas y aumentaban correlativamente las ofertas de trabajo extracomunitarias.

En Diciembre de 1974, la reunión de Jefes de Estado y Gobierno de los países miembros propuso la creación de un pasaporte europeo con la abolición de controles fronterizos en las fronteras interiores. Esta propuesta ha sido hecha suya por el Consejo que ha señalado para 1978 la instauración de este pasaporte europeo.

3.3. La libre circulación de capitales

El Tratado de Roma no prevé la liberación completa de los movimientos de capital sino "la supresión progresiva, durante el periodo transitorio y en la medida necesaria al buen funcionamiento del Mercado Común, de las restricciones y discri-

minaciones ..." basadas en la nacionalidad, residencia o lugar de inversión (art. 67).

Otras disposiciones del Tratado se refieren a la no discriminación en la aplicación de las legislaciones nacionales para los libres movimientos de capital (art. 68) a la no introducción de nuevas restricciones al libre movimiento de capitales (art. 71) y a la adopción de cláusulas de salvaguardia en caso de perturbaciones en el mercado de capitales de un país (art. 73), o por política de Balanza de Pagos (art. 109).

Para la consecución de la libre movilidad de capitales el Consejo aprobó en 1960 una directiva por la que se liberaban incondicionalmente las inversiones directas, los movimientos de capital de carácter personal, las inversiones inmobiliarias y los capitales ligados a transacciones comerciales. Se liberaban igualmente las operaciones de valores cotizados en Bolsa. Se establecía una liberación condicional para la emisión de títulos en los mercados financieros y las operaciones con valores no cotizados en Bolsa y los créditos y préstamos a medio y largo plazo de carácter financiero. Una nueva directiva aprobada en 1962, extendía a las personas físicas y a las empresas de todo tipo, no sólo financieras, la posibilidad de operar sobre todo tipo de acciones extranjeras. Asimismo liberalizó las transacciones ligadas a movimientos de personas y prestación de servicios.

Aún quedaban por liberalizar los movimientos a corto plazo, los créditos y préstamos a medio y largo plazo no ligados a transacciones comerciales y la emisión y negociación de títulos de empresas extranjeras en los mercados nacionales de capitales. Este último aspecto fué objeto de una nueva propues

ta de directiva en 1964, que retocada en 1967, fué aprobada en 1974.

Además, para que los movimientos de capitales sean realmente libres hay que eliminar una serie de factores distorsionantes. Entre ellos figuran:

- a) La doble imposición de las rentas mobiliarias.
- b) La discriminación impositiva en favor de la renta de compañías nacionales en relación a las domiciliadas en el extranjero.
- c) La práctica de algunos accionistas no residentes, de cobrar sus rentas en el país donde están domiciliados los perceptores.
- d) Las diferencias en la tarifa del impuesto sobre beneficios distribuidos o reinvertidos entre los diversos países.

Todo ello muestra claramente que la liberación de los movimientos de capital supone una armonización no solamente de carácter jurídico y fiscal sino también de políticas y estructuras financieras de los países miembros. Por ello, la integración de los mercados financieros nacionales, sólo podrá hacerse efectiva en el cuadro de una verdadera unión económica y monetaria.

En 1966 el Informe Segré titulado "Hacia un mercado de capitales europeo", además de constatar el control gubernamental de los movimientos de capitales, ponía de relieve las debilidades e insuficiencias del mercado europeo de capitales destacando la necesidad de articular una verdadera reforma estructural -

que impulsase una oferta de capital a largo plazo y que amplia
— se el reducido tamaño de los mercados nacionales de valores.

3.4. La libre prestación de servicios y el derecho de establecimiento.

La libertad de establecimiento se refiere al acceso al ejercicio de actividades no asalariadas y a la constitución y gestión de empresas por parte de ciudadanos extranjeros, en idénticas condiciones que las estipuladas por la legislación del país de establecimiento a sus propios ciudadanos. El Tratado de Roma propugna la supresión progresiva, a lo largo del periodo transitorio, de las restricciones referentes a la libertad de establecimiento (art. 52). Para ello se prohíbe la introducción de nuevas restricciones (art. 53), se esboza un programa de realizaciones (art. 54) y se propone la coordinación administrativa para el reconocimiento mutuo de los títulos, diplomas y certificados de enseñanza nacionales (art. 57).

El programa determina 4 fases durante las cuales se suprimen las restricciones al libre establecimiento (acceso de extranjeros a determinadas actividades, exigencia de documentos o condiciones no exigibles a los nacionales, etc.) en un gran número de actividades.

La libertad de prestación de servicios se refiere a la facultad de que ciudadanos de países miembros presten sus servicios a otros países de la Comunidad distintos al de su ciudadanía. El Tratado de Roma trata esta cuestión en los arts. 59 a 66. Persigue la supresión progresiva, a lo largo del periodo tran

sitorio, de las restricciones que se oponen a la libre prestación de servicios (art. 59), define lo que entiende por prestación de servicios (art. 60), prohíbe la introducción de cláusulas restrictivas (art. 62) y propone un programa general de liberalización (art. 63).

En la actualidad de los 123 grupos de actividad que, en virtud de los programas generales, debían liberarse de restricciones para la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios antes de 1970. La situación es la siguiente: 76 han sido liberados completamente (comprenden la mayoría de las actividades industriales y artesanales); 9 lo han sido parcialmente (comercio de productos farmacéuticos y algunas actividades del sector banca y seguros); y 38 no lo han sido aún (parte de agricultura y caza, transportes, servicios, etc.)

En 1974, el Consejo tenía 61 propuestas presentadas por la Comisión en este campo, habiendo aprobado con anterioridad sólo 34. Puede comprobarse la lentitud de los progresos, debidos fundamentalmente a tres causas principales:

- a) La no homologación y reconocimiento de Títulos entre los países miembros. Esto imposibilita la libertad de prestación de servicios en la mayoría de las profesiones liberales.
- b) Las dificultades prácticas de acceso a contratos públicos por parte de empresas, entidades o particulares extranjeros.
- c) Las dificultades empresariales inherentes a las diferencias existentes en el derecho de sociedades de los distintos países miembros.

La Comisión ha trabajado activamente para la solución de estos problemas pero con resultados aún muy limitados. En muchos casos, además, los retrasos se deben no solamente a dificultades sino a obstáculos prácticos como son el idioma y la reticencia psicológica del público hacia profesionales (sobre todo, en profesiones liberales) extranjeros.

4.- Las políticas comunes

Realmente el Tratado de Roma dedica muy escasa atención al di se ño de políticas comunes. Aparte de la política agrícola, que si es explicitada en detalle, y ciertos aspectos de la políti ca de transportes, de la política de coyuntura y de la políti ca comercial, en los demás campos económicos el olvido, es prác tica mente total. Asimismo la falta de institucionalización de los mecanismos competentes en el tratamiento y coordinación - de los diversos aspectos de las políticas económicas fué casi completa. Al margen del Comité Monetario, de Transportes, y - los referentes a la agricultura, el resto del amplio aparato institucional hoy existente ha sido de creación posterior, - conforme ha ido surgiendo la necesidad de armonización y coor dina ción en ámbitos cada vez más amplios.

Estas ausencias del Tratado de Roma no son de extrañar si se recuerda que el Tratado más que otra cosa es un Acuerdo-Marco donde aparte de una declaración de principios y objetivos sólo se explicitaban en detalle los primeros pasos del proce so: la unión aduanera y el mercado común agrícola. Sólo pos ter rior mente y como consecuencia de la necesidad de fr rtalecer la unión aduanera y proseguir hacia la unión económica y mon etaria surgió la conveniencia de extender el campo de acción - comunitario a áreas cada vez más amplias.

En estas notas sólo se tratan, muy someramente, las políticas comunes de la CEE que tienen relación directa con aspectos -- económicos. La elección, obviamente, es algo arbitraria y, - por tanto, conviene señalar que se han=omitido las políticas comunes relativas a educación, protección al consu midor, ayu-

da al desarrollo e información y documentación.

4.1. La política agrícola

La política agrícola común constituye uno de los logros más importantes de la Comunidad. Es también a la que la Comunidad ha consagrado mayores esfuerzos. Desde 1962 ha ido implantándose gradualmente a pesar de innumerables crisis e interminables negociaciones a todos los niveles. En 1958 la agricultura tenía una enorme importancia en los seis países europeos. No menos del 20% de su población activa, cuyos niveles de renta eran comparativamente bajos, trabajaba en la agricultura - al tiempo que ésta representaba más del 25% de su Producto Interior Bruto. Además las diferencias entre países y regiones eran muy acusadas. Por ejemplo, mientras en Bélgica la población activa agrícola era sólo el 9%, en Italia superaba el 33% y en algunas zonas del Sur de Italia era el 60%. Por otra parte, la agricultura era ya entonces una actividad en regresión sobre todo como empleadora de mano de obra y sometida, por tanto, a violentas convulsiones. En 1975 la mano de obra empleada en la agricultura representaba el 8,7% del empleo total de la Comunidad, en tanto que la contribución al VAB al coste de los factores fué del 5,1%

Cada Estado Miembro tenía su propia política agrícola, con una diversidad casi infinita de procedimientos intervencionistas y medidas de protección contra las importaciones. En tal situación era imposible no sólo extender a la agricultura - los métodos aplicados para suprimir las barreras comerciales en la industria, sino ni siquiera armonizar las políticas -

agrícolas de los diversos países, dada las grandes diferencias existentes y la enorme complejidad de los intereses afectados. En vez de adoptar soluciones parciales, los Seis decidieron establecer, de acuerdo con el Tratado de Roma, una política agraria común fijada por un organismo central supranacional y que implicaba una actitud común frente al resto del mundo.

La política agrícola diseñada presenta cuatro características principales:

- a) Establecimiento progresivo de la libre circulación de productos en todo el territorio de la Comunidad: durante el periodo transitorio, que finalizó el 30 de Junio de 1968, los aranceles nacionales y demás obstáculos comerciales entre los Estados Miembros fueron progresivamente suprimidos de forma que en la actualidad todos los productos agrícolas importantes circulan libremente.
- b) El sostenimiento de los precios: cuando el precio de mercado para un producto agrícola dado se sitúa por debajo del "precio de intervención", las autoridades intervienen para asegurar ese precio a los agricultores. Dicho precio se fija en relación a unos precios convenidos llamados "de orientación" o "indicativos" que son fijados anualmente por el Consejo.
- c) Protección uniforme frente al exterior: unos recargos variables ("prélèvements") son aplicados a los productos de importación procedentes del exterior de la Comunidad de mo

do que los precios de venta al consumo, alcancen el nivel estipulado como precio objetivo.

- d) Solidaridad financiera para financiar la política agrícola: implica compartir las cargas ocasionadas por las intervenciones de sostenimiento de precios, subvenciones a la exportación de excedentes, reforma de la agricultura comunitaria, etc. Con este fin se creó en 1962 el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).

La política agrícola tiene como objetivos declarados (art. 58 del Tratado de Roma) la consecución de:

- a) Una mayor eficiencia productiva
- b) Un nivel de vida aceptable para los agricultores
- c) Estabilidad en los mercados
- d) Seguridad en los suministros
- e) Precios razonables para los consumidores
- f) Desarrollo armónico del comercio mundial.

En la actualidad, el 90% de la producción agrícola de la Comunidad está sometida a las reglamentaciones comunitarias. Los tres nuevos miembros de la Comunidad (Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca) se han comprometido a aplicar plenamente la política agrícola común a partir del 1 de Enero de 1.978.

4.1.1. EL FEOGA

La financiación de la política agrícola comunitaria se realiza a través de una caja común, creada en 1962 bajo el nombre

de Fondo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).

Hasta finales de 1970 los Estados Miembros habían ido transfiriendo una parte cada vez mayor de los ingresos recaudados mediante los gravámenes ("prèlèvements") sobre las importaciones agrícolas de la Comunidad. A partir de 1971 la totalidad de los importes de los gravámenes se ingresan en el Presupuesto comunitario. Hasta 1977, el saldo del coste de la política agrícola se repartió entre los Estados Miembros con arreglo a una proporción convenida.

El FEOGA consta de dos secciones: una que agrupa los gastos de sostenimiento de los mercados agrícolas (sección "Garantía") y otra que financia las mejoras de las estructuras agrarias (sección "Orientación").

La sección "Garantía" facilita las compras de productos agrícolas y reembolsa los descuentos a la exportación cuando los precios comunitarios sobrepasan a los internacionales.

La sección "Orientación" trata de estimular la evolución de las estructuras de producción y comercialización agrícolas.

La evolución de los gastos del FEOGA ha experimentado un crecimiento extraordinario. Los gastos de la sección "Garantía" fueron en 1964 de 29 millones de U.C., en 1969 de 1.040 millones, en 1972 de 2.500 millones y en 1975 de 4.336 millones de U.C. Los gastos de la sección "Orientación" subieron de 9 millones U.C. en 1964 a 285 millones en 1969 donde quedaron es-

tancados hasta 1973 debido a la presión de Alemania para que no se superase este fíope, aunque inicialmente estos gastos se habían fijado en la 3ª parte de los de la Sección "Garantía". En 1975, los gastos de la Sección "Orientación" se elevaron a 325 millones de U.C.

4.1.2. La reforma de la agricultura

En 1968 la Comisión presentó un Programa decenal sobre "La agricultura en 1980" conocido generalmente con el nombre de Plan Mansholt. Sus objetivos se fijan en la elevación del nivel de vida de los agricultores, en aumentar la productividad agrícola y en reducir los costes de la política agrícola comunitaria. El plan se dirige a:

- a) Conseguir un nuevo equilibrio de la política agrícola, demasiado centrada en precios y mercados.
- b) Reducir la superficie cultivada en la CEE.
- c) Aumentar la superficie media de las explotaciones.
- d) Facilitar la instalación de agricultores jóvenes y humanizar el retiro de un cierto número de agricultores de edad avanzada.

Enmarcadas en este Plan, a partir de 1970 la Comisión ha sometido al Consejo una serie de propuestas que esencialmente consisten en:

- . presionar a los agricultores de explotaciones no viables a abandonar la agricultura y estimular a los de explotaciones viables a modernizar sus instalaciones y métodos.

- . estimular las producciones deficitarias, sobre todo de carne.
- . reducir la superficie total cultivada y favorecer la formación profesional de los agricultores.
- . incentivar las agrupaciones de agricultores y explotaciones con el fin de conseguir dimensiones adecuadas.

En base a estas propuestas, el Consejo de Ministros de la Comunidad ha aprobado una serie de directivas que obligan a los Estados Miembros a:

- . instituir un régimen selectivo de promoción de las exportaciones agrícolas cuyos beneficiarios serán aquellas explotaciones que partiendo de ingresos reducidos puedan conseguir mediante un plan de desarrollo de 6 años, unos ingresos agrícolas comparables a los obtenidos en otras actividades de la región.
- . adoptar un sistema de incentivos al bandono de actividades agrícolas que incluye una indemnización anual a los agricultores de edades superiores a los 55 años que se jubilen.
- . organizar un sistema de información socio-económica para los agricultores que incluye una amplísima gama de servicios.

El coste total del Plan se eleva a 250 millones de U.C. para los tres primeros años, con cargo al FEOGA.

4.2. La política de transportes

Los sistemas europeos de transportes se habían desarrollado en función del tráfico interior, no del internacional. Al contrario de lo que ocurrió en Estados Unidos, donde la red de trans

portes se construyó desde el principio a escala continental, el sistema europeo, por razones de defensa nacional, se hacía escaso cerca de las fronteras y, en cambio, se intensificaba y se centraba hacia las capitales. Cada Estado aplicaba prácticas discriminatorias y cargas que hacían imposible toda competencia.

Por otra parte, la diversidad de situaciones en cuanto a los medios de transporte era notable. Por ejemplo, la navegación marítima y la red fluvial, son junto a la red de carreteras, la preocupación predominante en Holanda. En Francia, en cambio, el ferrocarril está fuertemente subvencionado y la red fluvial tiene muy poco peso. En Italia han dedicado sus principales esfuerzos a construir una gran red de autopistas. Los diversos medios de transporte daban lugar a tarifas diferentes entre los diversos países.

La política de transportes está contemplada en el Tratado de Roma (arts. 74 a 84) de una forma un tanto imprecisa. De hecho, sus logros desde la creación de la CEE han sido sumamente modestos. A las dificultades intrínsecas antes aludidas para la adopción de una política de transportes común, se añaden las surgidas de las diferentes concepciones que sobre el contenido de tal política tenían los países miembros. Por una parte la posición holandesa pretendía una liberalización de actividades de transporte, fundamentalmente el de carretera, con el mínimo de reglas posibles. Por el contrario, la posición francesa, concebía el mercado común de transportes al estilo del mercado común agrícola, con reglas y obligaciones muy estrictas.

El Tratado de la CEE se preocupa de desarrollar una política común de transportes en las carreteras, por ferrocarril y tráfico fluvial interior, en tanto que los transportes aéreos y marítimos se incluirán en el futuro. Se prohíbe la discriminación basada en la nacionalidad de las empresas y de éstas con respecto al origen o destino del cargamento. Sólo se permiten subsidios gubernamentales cuando se destinan a las necesidades de los transportes públicos o para coordinar los diversos tipos de transporte.

A pesar de las dificultades técnicas y políticas de toda índole, las instituciones europeas han desarrollado un trabajo considerable en este campo.

Con base en un memorandum de 1961, en 1962 la Comisión propuso un programa de acción que, considerando que la distribución entre los diversos medios de transporte debía dejarse al libre juego de la competencia, contemplaba un mercado de transportes organizado, con reglas comunes para el acceso y el control de la capacidad, reglamentaciones de precios y condiciones de transporte, reglas comunes de comercio y ciertas armonizaciones en materia social y fiscal.

Estas proposiciones sólo han sido parcialmente puestas en práctica. La Comunidad ha implantado un sistema de tarificación obligatoria para el ferrocarril, los transportes por carretera y la navegación fluvial. La libertad de precios viene acompañada de la obligación de publicar las tarifas así como su mantenimiento entre unos límites determinados. Se han logrado reglas comunes de concurrencia, así como una cierta ar-

monización en materia social. También se han arbitrado ciertas medidas para armonizar la situación económica y financiera de los ferrocarriles, así como las obligaciones de los servicios públicos para los tres medios de transporte.

Por otra parte, se han efectuado progresos en otros aspectos de la política de transportes. Así, se ha establecido un mecanismo de consulta para las grandes inversiones en infraestructura, para la repartición de los cupos de licencias entre los países miembros, se ha arbitrado un sistema para armonizar la carga por eje de los camiones, etc.

En Octubre de 1973, la Comisión presentó un programa de transportes para 1974-1976. La nueva política de transportes insiste en la importancia de la competencia y de la eficacia en los diferentes medios. El transporte por carretera, por ejemplo, ha representado menores costos, porque los gobiernos financian su infraestructura. La Comisión piensa que, incluyendo todos los costos en el precio de cada tipo de transporte, podría aligerarse el tráfico urbano, mejorarse el aprovechamiento del territorio y sacar el máximo rendimiento a las inversiones de infraestructura. La Comisión insiste también a fin de incluir en la política comunitaria los transportes aéreos y marítimos.

4.3. La política industrial

En Marzo de 1970 la Comisión europea publicó un Memorandum, conocido con el nombre de Memorandum Colonna, consagrado a la política industrial de la Comunidad.-

Tres objetivos principales habían sido fijados para dicha política:

- a) mejorar las condiciones de funcionamiento del mercado único mediante una mayor integración de las estructuras industriales.
- b) organizar las transformaciones, mutaciones y adaptaciones con el fin de promover un desarrollo económico armónico.
- c) asegurar un grado razonable de independencia económica y tecnológica frente a los principales competidores comerciales de la Comunidad.

Además otros dos aspectos fueron añadidos después:

- d) promover una mejor repartición geográfica de las industrias y en consecuencia del desarrollo económico en el ámbito espacial comunitario.
- e) proteger el medio ambiente.

Estos objetivos revelan una opción social y política ya que por primera vez la Comunidad Europea se plantea una estrategia industrial de conjunto. En efecto, en el Tratado de Roma que instituye la CEE no aparece explícitamente ninguna referencia a una política industrial común. En cambio, en los Tratados que instituyen la CECA y el EURATOM, a la Comunidad se le conceden ciertos poderes, restringidos a las industrias siderúrgica, carbonífera y nuclear. Pero la noción de políti

ca industrial común no figura como tal en los tratados a diferencia de lo que sucede por ejemplo, para los transportes.

¿Significa esto que los "padres" de la Comunidad ignoraron o minimizaron la importancia de la industria en el desarrollo económico comunitario?. No, sin duda, sino que inscribían dicha política en las reglas generales del Tratado. Y ello suponía prioritariamente la creación de un mercado interior único garantizando el libre juego de la concurrencia a escala comunitaria. De hecho se era consciente de que las ayudas gubernamentales y demás formas de intervención del Estado en la economía, podían difícilmente evitarse e implicaban flagrantes contradicciones con el espíritu comunitario. Pero esto eran excepciones a la regla general, y por tanto, la creación de un mercado común debería entrañar necesaria y naturalmente la transformación de la industria.

Hacia final de los años 60 aparece bien claramente que el proceso de integración no podrá limitarse al establecimiento de una unión aduanera y de sistemas comunes de apoyo a la agricultura junto con la libre circulación, aún limitada, de trabajadores y capitales, acompañadas de un principio de armonización fiscal. Problemas como la creación de industrias nuevas, la racionalización y adaptación de industrias tradicionales, la localización de empresas, el derecho de sociedades, el desarrollo tecnológico, etc., implicaban al Estado de una forma creciente y sin embargo, eran ignoradas por la Comunidad.

Aún con la supresión de los aranceles aduaneros, las autoridades nacionales disponen de un arsenal importante de instrumen

tos de intervención que van desde subvenciones y préstamos a las empresas, a contratos de investigación, pasando por mercados públicos garantizados y ventajas fiscales de toda índole. En ausencia de una política comunitaria global o de un dispositivo de coordinación de las estrategias nacionales, era inevitable que los países trataran de impulsar un desarrollo industrial individual por todos los medios posibles, con resultados globales conflictivos. Fué la conciencia de esta realidad, lo que impulsó a una política industrial comunitaria.

Durante los años 60 los problemas de política industrial se habían circunscrito, en el ámbito comunitario, a tres campos:

- . el de los intercambios comerciales, por ejemplo, durante la Ronda Kennedy, en el seno del GATT, con el fin de determinar qué actividades industriales necesitaban una protección especial y debían, por tanto, ser excluidas de las reducciones arancelarias.
- . el de las ayudas gubernamentales a la industria, objeto de graves problemas para la Comisión, debido a las restricciones jurídicas del Tratado de Roma, que sólo prohíbe las ayudas gubernamentales con efectos desfavorables al comercio.
- . la necesidad, crecientemente sentida, de mejorar la coordinación de las políticas económicas nacionales debido a la progresiva interdependencia de las economías de los países miembros.

Así, el primer programa de política económica a medio plazo, adoptado en 1966, se preocupa poco de los problemas específicos de la industria. El segundo, adoptado en 1968, tiene un capítulo dedicado a medios generales de consolidación de la industria comunitaria y el desarrollo de sectores industriales específicos. En Julio de 1967, la fusión de las instituciones de las tres Comunidades permite la creación, en el seno de la Comisión, de una Dirección General de Asuntos Industriales. A partir de 1968, los informes anuales de la Comisión contienen un capítulo dedicado a la industria en la Comunidad, índice de la creciente sensibilización hacia los problemas de la industria. Posteriormente, la Comisión inició una serie de estudios sobre sectores específicos: en primer lugar, de tecnología avanzada (aeronáutica, nuclear, etc.) y posteriormente más tradicionales (textil, construcción naval, metales no férreos, etc.). Este proceso lleva una profundización de los problemas de la industria europea que hace cada vez más palpable la necesidad de una política industrial común.

El informe presentado por la Comisión en Marzo de 1970, sobre la política industrial de la Comunidad, Memorandum Colonna, contenía dos partes:

- a) los Principios inspiradores de la acción comunitaria y las orientaciones generales de actuación.
- b) un Informe sobre la situación de la industria en la Comunidad con especial referencia al mejoramiento de las condiciones "ambientales" de la empresa, a la capacidad de adaptación de la industria y a la promoción de industrias de -

tecnología avanzada.

Las orientaciones de la Comisión se derivan de la necesidad de conseguir los siguientes objetivos:

- a) completar el funcionamiento de un mercado único en el seno de la Comunidad.
- b) unificar el cuadro jurídico fiscal y financiero.
- c) reestructurar la empresa
- d) organizar las transformaciones, mutaciones y adaptaciones de la estructura industrial necesarias a la evolución de la integración económica.
- e) extender la solidaridad comunitaria a las relaciones con terceros países y, principalmente, los subdesarrollados.

Para la consecución de estos objetivos, la Comisión efectúa una serie de propuestas de actuación que pueden sintetizarse:

a) Mercado único.

- . eliminación de los obstáculos técnicos a los intercambios.
- . interpretación y transferencia en los mercados públicos.
- . abolición efectiva de las fronteras fiscales.

b) Unificación del cuadro jurídico, fiscal y financiero

- . aceleración de los trabajos para la adopción del estatuto de la empresa europea.
- . legislación armonizada en materia de agrupaciones de empresas.

- . aproximación de las legislaciones nacionales relativas al de recho de sociedades.
- . facilitar la cooperación industrial extendiendo a sectores distintos del nuclear el estatuto de la "empresa común" especialmente en el campo de la empresa pública.
- . adoptar un estatuto de "grupos de interés económico" a nivel comunitario.
- . unificar el Derecho Fiscal aplicable a las fusiones de empresas y a las empresas filiales.
- . impulsar la armonización fiscal en todos los órdenes.
- . modernización progresiva de los sistemas financiero y bancario de los países miembros.
- . mejorar la financiación empresarial mediante capital procedente de "euroemisiones".

c) Reestructurar la empresa industrial

La Comisión recalca la existencia de dos fenómenos paralelos: por un lado una tendencia a la concentración empresarial de ámbito comunitario y por otra, un notable aumento del control extracomunitario de empresas europeas, especialmente en sectores de tecnología avanzada. Con el fin de afrontar tales fenómenos, la Comisión proponía eliminar los obstáculos existentes para la formación de la empresa europea "transnacional" y utilizar fondos públicos para el desarrollo industrial de sectores de tecnología avanzada. Por otra parte, aún mencionándolo, y dada la inminencia de aplicación de la CEE, la Comisión no consideraba oportuno la creación de "holdings" públicos tipo IRC, IDI, o IRI. Sin embargo, preconizaba la cooperación estrecha de los existentes, particularmente para la -

adopción de un programa común en sectores de tecnología avanzada.

d) Transformación y adaptación de la estructura industrial

- . absorción de la mano de obra abricola excedentaria y mejora en las condiciones de trabajo y cualificación profesional.
- . elaboración de una política regional y actuación del Fondo Social Europeo.
- . desarrollo industrial y tecnológico. Impulso de la innovación.
- . mejora de la gestión empresarial y de la formación de los cuadros directivos.

e) Solidaridad comunitaria con países terceros

- . desarrollo de contratos en materia de créditos y seguros.
- . coordinación a escala comunitaria de los intercambios con países de comercio de Estado.
- . eliminación definitiva de los obstáculos no arancelarios en el comercio internacional.
- . seguridad y regularidad en el aprovisionamiento de productos energéticos y materias primas.
- . equilibrio sobre inversión del y al extranjero.
- . atención al problema de las empresas multinacionales.
- . desarrollo de la cooperación tecnológica con otros países.

La propuesta de la Comisión contenida en el Memorandum Colonna, fué sometida, en Junio de 1.970, a un grupo de altos funcionarios de los países miembros, expertos en política industrial.

Fué en dicho Comité donde se realizó la negociación efectiva del contenido del Memorandum. Las cuestiones sometidas al exámen del Grupo por el Consejo fueron las siguientes:

- a) la creación y competencias de un Comité de Política Industrial.
- b) la realización efectiva del mercado común en determinados sectores, particularmente los de tecnología avanzada.
- c) la promoción del progreso industrial y del desarrollo tecnológico en la Comunidad.
- d) medidas susceptibles de facilitar la cooperación industrial "trasnacional".
- e) organización de la solidaridad comunitaria para mejorar la cooperación tecnológica con países terceros.
- f) concentrar la actuación frente a las inversiones extranjeras.
- g) adopción de un estatuto europeo para las sociedades y medidas flexibles para estimular la reagrupación de las mismas.
- h) aspectos regionales de la política industrial
- i) coordinación y racionalización de los instrumentos financieros existentes.
- j) papel de la empresa pública en la política industrial de la Comunidad.

El Grupo de altos funcionarios emitió un informe final en Marzo de 1971, que mostraba las profundas divergencias existentes en materia industrial entre los países miembros. La imposibilidad de llegar a un acuerdo sustancial obligó a la Comisión a preparar un nuevo informe que fué hecho público en Mayo de 1973, conocido con el nombre de Memorandum Spinelli. El Memo-

randum enunciaba un programa de acción centrado en cinco objetivos prioritarios:

- a) Eliminación de los obstáculos a los intercambios.
- b) Apertura progresiva y efectiva de los mercados públicos en el seno de la Comunidad.
- c) Promoción de empresas concurrenciales a nivel europeo.
- d) Atención a los sectores con problemas especiales (industrias de tecnología avanzada e industrias en recesión).
- e) Coherencia de la política industrial con los restantes objetivos de la Comunidad.

En base a esta propuesta de la Comisión, el Consejo adoptó una "Resolución sobre política industrial" el día 17 de Diciembre de 1973, que marca el primer acuerdo general comunitario sobre política industrial.

Se aprobó un calendario para la realización, hasta 1978, de los siguientes objetivos preferentes:

- . Supresión de las barreras técnicas que todavía existen en el comercio de las materias primas alimenticias y de las mercancías industriales.
- . Establecer un sistema de licitación abierta para la adjudicación de los contratos de obras públicas.
- . Suprimir las barreras fiscales y legales que obstaculizan las fusiones transnacionales.
- . Formular propuestas de creación de industrias de capital intensivo como la informática.
- . Dictar normas para la creación de sociedades europeas y para fijar sus estatutos. Esta fórmula legal debería coexis-

tir con las leyes nacionales y permitir el que, en caso de fusión de sociedades de nacionalidades diferentes, no haya que dar a la nueva sociedad una única nacionalidad.

a) Suprimir barreras técnicas.

Las diferentes normas de seguridad y de calidad en los Estados miembros, significan que un fabricante que quiere vender en territorio comunitario tiene que acatar 9 normas distintas. Para ahorrar a las sociedades los gastos de una producción en pequeñas series y de las ventas al por menor que esta situación provoca, el Consejo de Ministros ha aprobado un gran número de disposiciones que fijan normas comunes para una gran variedad de productos.

b) Abrir los concursos de adjudicación

Las compras hechas por los Organismos Oficiales de los Estados Miembros y los servicios públicos, representan una proporción cada vez mayor del mercado de los productos manufacturados, aproximadamente el 17%. Sin embargo, sólo el 5% de las adjudicaciones públicas se hacen a empresas de otros Estados miembros. Industrias pesadas y de avanzada tecnología que dependen de las compras en concursos públicos, se han beneficiado muy poco del volumen de producción de un gran mercado. La Comisión ha elaborado disposiciones para abrir a los licitadores de todos los países miembros estos concursos de adjudicación.

Desde Agosto de 1972, se ha suprimido la discriminación en la adjudicación de los concursos para las obras públicas por causa de la nacionalidad del adjudicatario. Los anuncios de concursos de obras públicas, invitando a licitar en las industrias

de ingeniería civil y de la construcción, se deben publicar en el Diario Oficial de la Comunidad, si alcanzan un valor mínimo de un millón de U.C. Las entidades oficiales deben en sus decisiones tener presentes a los licitadores de los otros países miembros.

c) Empresas europeas trasnacionales

Para ayudar a las empresas europeas a desarrollarse a escala continental, la Comunidad las estimula a crear empresas trasnacionales intracomunitarias. En Mayo de 1973, la Comisión abrió un Servicio de Enlace que, para fin de dicho año había contestado a más de mil preguntas relativas al problema. Para promover las sociedades a escala comunitaria y de avanzada tecnología, la Comunidad tiene el proyecto de establecer contratos de desarrollo. Estos contratos se formarían con sociedades que participan en proyectos de investigación trasnacionales o en otros trabajos de interés comunitario. - Además de las "Sociedades Europeas", la Comunidad está elaborando fórmulas legales para estimular la reagrupación de empresas, de acuerdo con el derecho comunitario y no según las leyes nacionales. Estas fórmulas suponen:

- . Un "grupo de interés económico" a nivel europeo, que sería una asociación con fines no lucrativos, de empresas que tienen intereses comunes para trabajar juntas y que persiguen idénticos objetivos. Estas normas pueden ayudar particularmente a las sociedades pequeñas y medianas.
- . Una "empresa mancomunada" es decir, una nueva condición jurídica que podría proporcionar ventajas a un gran número de empresas. Actualmente esta categoría está reservada a -

empresas que, en el sector nuclear, son de utilidad pública o realizan proyectos tecnológicos de envergadura y de interés para la Comunidad.

- . La alineación de los sistemas nacionales impositivos que gravan a las sociedades matrices y a sus filiales en los diferentes países miembros.

La política industrial de la Comunidad presta gran atención a las industrias que tienen problemas especiales, como por ejemplo, los relativos a la tecnología y el capital necesarios en las industrias aeronáutica y de la informática o el llamativo declive en la industria de construcción naval y en la del papel. Otras propuestas se ocupan de las industrias textiles, de mecánica pesada y de ingeniería eléctrica. Se han intensificado los esfuerzos por elaborar una política común sobre las materias primas, especialmente de los metales no ferrosos.

En Enero de 1965, la Comunidad comenzó una serie de consultas sobre garantías a la exportación y seguros de crédito, que tanto han influido en los precios de venta de bienes de capital como, por ejemplo, las locomotoras y la construcción de grandes plantas industriales. Una decisión del Consejo de Diciembre de 1973, trata de impedir que los países miembros pujen unos contra otros en las garantías y los créditos a la exportación.

d) Sociedades multinacionales

La Comunidad ha preparado una legislación destinada a impedir que las sociedades multinacionales perjudiquen la competencia o dañen los intereses de los trabajadores. Las dimensiones de las sociedades multinacionales las eximen de muchos controles tradicionales por parte de las autoridades públicas o de los sindicatos, que todavía no se han organizado definitivamente a escala mundial o comunitaria. Su peso financiero plantea problemas en los sectores de la tributación y monetario. El volumen de negocio anual de algunas sociedades multinacionales sobrepasa el presupuesto nacional de algunos de los países miembros de la Comunidad.

La Comunidad, de acuerdo con las ideas expuestas por la Comisión de Noviembre de 1973, tiene en proyecto eliminar toda discriminación con respecto a las sociedades multinacionales. Algunas de sus sugerencias estimularían la actividad internacional, en tanto que otras restringirían la libertad de que gozan estas sociedades. Algunos de los puntos sugeridos son los siguientes:

- . Un código de buena conducta para las sociedades que absorben a otras, exigiéndoles publicar una información detallada en la que se incluya el origen de los fondos utilizados y la identidad del licitador.

- . Intensificar la cooperación intergubernamental para disminuir la evasión fiscal y para vigilar las ventas entre sociedades y los acuerdos sobre licencias.

. Publicación de las cuentas consolidadas de las sociedades, separadas por países, presentando el caudal de dinero invertido, los beneficios, los impuestos, promedios de ventas, - costos de investigación y rentas por licencias.

c) Propiedad industrial

Como consecuencia del convenio europeo de Patentes, firmado en Octubre de 1973, se abrió en 1976 la Oficina Europea de Patentes que tiene su sede en Munich. El estar simplemente registrado en dicha Oficina, significa para los inventores la protección de sus patentes en 21 países: Los Nueve, Austria, Finlandia, Grecia, Liechtenstein, Mónaco, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Turquía, y Yugoslavia. Se ha concebido este sistema para contrarrestar la ventaja que las grandes sociedades tienen sobre los pequeños competidores y para asegurar la protección de las patentes en toda Europa de manera uniforme.

En Mayo de 1974, los países miembros de la Comunidad firmaron un Convenio unificando sus leyes sobre las patentes. El Convenio significa que cualquier disposición tomada por un Estado Miembro en materia de patentes, por ejemplo una revocación surtirá automáticamente efectos en todos los demás países de la Comunidad. El Convenio prohíbe también el reparto de los mercado y el conceder patentes exclusivamente para un sólo - país de la Comunidad.

La Comisión ha publicado un proyecto de marca de fábrica europea, según el cual, las sociedades pueden conseguir la protección de sus marcas en todo el territorio de la Comunidad registrándolas simplemente en la Oficina Europea de marcas -

de fábrica. La Comunidad tiene también el proyecto de unificar las disposiciones existentes sobre quiebra de empresas.

f) Derecho de sociedades

La unión económica supone la alineación de las leyes sobre sociedades, particularmente en lo que se refiere a las fusiones y a la información de los accionistas.

Una disposición de Marzo de 1968 establece normas generales para proteger a sus accionistas y a terceros. Exige que las sociedades publiquen su escritura de constitución y la memoria anual; que den a conocer la composición de su Consejo de Administración y las condiciones de disolución.

La segunda disposición, de Septiembre de 1973, especifica las exigencias mínimas de capital de que deben disponer las sociedades y dicta orientaciones comunes para el aumento o la disminución del capital en acciones.

Otras disposiciones que esperan ser aprobadas por el Consejo, tratan de:

- . Alinear las normas de protección de las partes afectadas por las fusiones de sociedades.
- . Armonizar las obligaciones de declarar los balances y publicar las pérdidas y ganancias.
- . Permitir la intervención de los trabajadores en la administración de la sociedad, admitiéndolos en el Consejo de Vigilancia de la misma.

4.4. La política regional.

La conferencia en la cumbre de los Jefes de Estado y Gobierno de los países de la Comunidad celebrada en París, en Octubre de 1972, acució a las instituciones comunitarias a la adopción de una política regional común. Era la primera vez que la Comunidad como tal, abordaba el problema regional de una manera específica y a la vez global.

Además de los argumentos generales, de índole económica, (propensión a la inflación, superconcentración, inadecuada asignación de los recursos, etc.), social (paro, emigración, etc.) de medio ambiente (calidad de vida), y política, válidos casi para cualquier comunidad (nación, región, etc.), la Comunidad presenta unas peculiaridades específicas que impulsan a la adopción de una política regional.

En primer lugar, los desequilibrios a nivel de la Comunidad se hacen más patentes que a nivel nacional. Se amplían, por decirlo así. En segundo lugar, el funcionamiento del mercado común y, sobre todo, de la unión económica y monetaria, requiere una adaptación estructural de ámbito regional ya que al perder los países miembros instrumentos de control de sus economías (aranceles, tipos de cambio, etc.) los problemas de desajuste temporal deberían abordarse desde una óptica regional.

Las disparidades regionales en la Comunidad son grandes y variadas. Su dimensión puede comprobarse a través de las variables siguientes:

- a) Concentración de la población: el 5,5% del territorio comunitario agrupa al 22% de la población y genera el 28% del producto interior bruto. La población se concentra sobre todo en la cuenta del Rin, al Este de Inglaterra y en la región parisiense.
- b) Definición de renta per cápita: Entre países, siendo 100 la media comunitaria, los extremos son 53 Irlanda y 125 Alemania. Entre regiones las diferencias se agrandan considerablemente, siendo del orden de 50 para el Sur de Italia, e incluso 40 para algunas de Irlanda, y de hasta 210 para las más ricas (180 en París).
- c) Emigración: Entre 1960 y 1970 el Sur de Italia registró un saldo emigratorio neto de 2,1 millones de personas, lo que significa una pérdida del 1% anual. Entre 1961 y 1966 todas las regiones de Irlanda, excepto el Este (Dublín) perdieron población a casi el mismo ritmo (0,98% anual). Escocia e Irlanda del Norte son asimismo regiones con fuerte emigración.
- d) Paro estructural: A pesar de las deficiencias estadísticas y antes de la crisis energética (datos de 1972) podían delimitarse cinco regiones con elevado índice de paro estructural: Sur de Italia (8% lo que significa más de 500.000 personas), Irlanda (5%), Ulster (4%), Norte de Dinamarca (4%) y algunas zonas de Bélgica (más del 4%).
- e) Fuerte porcentaje de población activa agrícola: las regio-

nes con más del 20% de población activa agrícola suponen el 45% del territorio comunitario y el 20% de su población. Son el Sur de Italia, el Oeste, y Sudoeste francés, parte del Sudeste alemán, Norte de Dinamarca y la mayoría de Irlanda.

- f) Zonas industriales en declive, con importantes actividades mineras en decadencia (Gales, Nordeste de Francia, Bélgica, etc.) o textiles (Ulster, Escocia, Midlands, Loire, Norte de Italia, parte de Alemania, etc.).

En general, puede afirmarse que entre 1958 y 1972 la situación regional en la Comunidad de los Seis no ha empeorado, pero tampoco ha mejorado, a pesar del fuerte crecimiento sostenido con tasas anuales acumulativas del 5,5% (PNB en términos reales). Algunas estadísticas sugieren un crecimiento algo más rápido del Sur de Italia en relación al resto del país pero debe tenerse en cuenta la fortísima emigración sufrida y las remesas de emigrantes que constituyen una parte importante de los ingresos de la región.

El Tratado de Roma no considera una política regional específica. El art. 2 menciona como objetivo "el promover un desarrollo armónico de la Comunidad". Otros artículos relativos a la política agrícola, social y de transportes muestran una preocupación regional. De estos artículos, junto con otro del Tratado CECA referente a la reconversión, proceden las acciones regionales de la Comunidad que han ido desarrollándose en los años 60 para tomar cuerpo como política global en los 70. En este campo, la actuación institucional puede resumirse en:

1961. Conferencia sobre las economías regionales.
1964. Informe sobre política regional en la CEE (Informe Birkelbach). Señala los objetivos para una acción regional, los medios (infraestructura, ventajas financieras, etc.) y la necesidad de readaptación de las regiones industriales en declive.
1965. Primera Comunicación de la Comunidad sobre política regional en la CEE. Necesidad de una acción concertada entre las actuaciones nacionales y europea para la elaboración de programas de desarrollo regional.
1965. Primer programa de política económica a medio plazo - (1966-70) que dedica un capítulo a la problemática regional.
1969. Propuesta de la Comisión sobre "medios de acción de la Comunidad en materia de desarrollo regional". Se propone:
- . una coordinación general de las políticas regionales de los países miembros.
 - . elaboración de programas regionales de desarrollo.
 - . creación de un Fondo de ayuda a las regiones.
 - . creación de un comité de desarrollo regional.
1971. Tercer programa de política económica a medio plazo que insiste en la necesidad de coordinar las políticas regionales de los países miembros con una óptica comunitaria. Se señalan además cuatro prioridades que en términos generales corresponden a las regiones agrícolas atrasadas, las industriales en decadencia y las fronterizas.
1971. Propuestas de reglamentos FEOGA y creación del Fondo de Ayuda. Pretenden organizar la reconversión económi-

ca de las regiones agrícolas con alta población y baja renta.

1973. Informe sobre los problemas regionales en la Comunidad ampliada. Análisis de los desequilibrios regionales y orientaciones para una política común.

En Julio de 1973 la Comisión presentó dos propuestas de acción regional que consisten en la creación de un Comité de Política regional y de un Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

a) Comité de Política regional

Tiene por misión analizar los problemas de desarrollo regional y asesorar al Consejo y la Comisión sobre medidas a adoptar. Está formado por representantes de los gobiernos y de la Comisión. Los temas principales a contemplar son:

- . objetivos, medios y métodos de los países de la Comunidad en materia de política regional en consonancia con las demás políticas de la CEE.
- . evolución económica y social en las regiones de la Comunidad.
- . programas y objetivos de desarrollo de los Estados Miembros.
- . medios financieros para acciones de desarrollo regional.
- . utilidad de los medios financieros de la Comunidad en el plano regional.
- . coordinación de los medios de acción comunitarios y nacionales.
- . regímenes de ayuda con finalidad regional.

- . medidas disuasorias en zonas de elevada concentración.
- . información a inversores con vistas al desarrollo regional.

b) El Fondo Europeo de Desarrollo Regional

En Marzo de 1975 el Consejo aprobó la creación de un fondo de 2,25 mil millones de U.C. para los 3 primeros años, con fines de desarrollo regional, financiado íntegramente con cargo al Presupuesto de la Comunidad.

Pueden acogerse al Fondo las regiones que, a propuesta de la Comisión, decida el Consejo entre aquellas que teniendo un PIB per cápita inferior a la media comunitaria se beneficien de regímenes de ayuda de los países miembros. Para su elección se tendrían en cuenta los criterios siguientes:

- . Alto porcentaje de la población activa agrícola.
- . Fuerte dependencia del empleo en actividades industriales en recesión.
- . Altos índices de paro o emigración.

El Fondo puede participar en la financiación de inversiones industriales o de servicios con un 15% máximo del coste de la inversión y en inversiones de infraestructura con hasta el 30% del gasto efectuado por las autoridades públicas.

El reparto del Fondo no se efectúa en función del principio de justa reciprocidad, sino teniendo en cuenta la intensidad del desequilibrio económico de las regiones en función de los siguientes elementos:

- . La coherencia de la inversión con los programas u objetivos de desarrollo.
- . La contribución de la inversión al desarrollo económico de la región.
- . La coherencia de la inversión con los programas u objetivos de la Comunidad, especialmente cuando se trate de aquellos que han sido establecidos en el marco de las políticas sectoriales.
- . El efecto de la inversión en el plano del medio ambiente, sobre todo en cuanto atañe a las condiciones de vida y de trabajo.
- . El carácter extranacional de la inversión, es decir, el hecho de que tal inversión provenga de otro Estado Miembro.
- . El carácter fronterizo de la inversión, o sea el que ésta se realice en regiones contiguas de distintos Estados Miembros.

La gestión del Fondo corre a cargo de un Comité independiente cuya opinión es obligatoria para cualquier decisión del Consejo. Si ésta está en desacuerdo con el dictamen del Comité, la decisión corresponde al Consejo que, por mayoría autorizada, puede, en el plazo de un mes, revocar el acuerdo de la Comisión.

4.5. La política científica y tecnológica

En este terreno, tan ligado al desarrollo industrial, los países miembros de la Comunidad han unido sus esfuerzos, reconociendo que individualmente son incapaces de financiar la amplia gama de proyectos de tecnología avanzada que se necesitan hoy día.

Desde casi su creación, la CECA realizó investigaciones sobre problemas de sanidad y contaminación comunes a las industrias del carbón y del acero. Trabajó aprovechando los institutos de investigación nacionales y para Febrero de 1974, había gastado más de 120 millones de dólares en investigación. Los proyectos incluían estudios sobre la enfermedad de los "pulmones negros" (silicosis) de los mineros del carbón y sobre procedimientos para eliminar la contaminación del aire ocasionada por el dióxido de azufre desprendido en las acerías. También el EURATOM ha realizado actuaciones importantes en los campos científico y tecnológico. Fundamentalmente, completa y coordina las investigaciones que se llevan a cabo en los países miembros, difunde información científica y promueve la formación de científicos y técnicos.

Las investigaciones del EURATOM se llevan a cabo:

- . En su propio Centro Común de Investigaciones, que en la actualidad emplea unos 2.500 científicos y demás personal. Comprende cuatro establecimientos:
 - ISPRA, al Norte de Milán, donde la labor se ha concentrado en los reactores de agua pesada e investigación fundamental.
 - GEEL, en Bélgica, Oficina Central de Mediciones Nucleares.
 - KARLSRUHE, en Alemania, Instituto Europeo Transuránico.
 - PETTEN, en los Países Bajos, establecimiento de aplicación general.
- . Por medio de contratos de investigación y de asociación.

En virtud de tales contratos, se atribuyen misiones concretas de investigación a centros nacionales, universidades o empresas. Dentro de la red de contratos de asociación se comprende la investigación en el ámbito de los reactores de elevada temperatura y otros tipos avanzados, la biología, la protección contra las radiaciones y la fusión termonuclear.

El EURATOM ha organizado un amplio Centro de Información y Documentación, habiendo elaborado una política comunitaria sobre la propiedad de patentes dimanantes de las investigaciones por él realizadas y ha creado un mercado común para todos los materiales y equipos nucleares, así como un arancel común sobre las importaciones de materiales nucleares procedentes de países ajenos a la Comunidad. En Diciembre de 1969, los Seis convinieron en que EURATOM podía realizar investigaciones en materia nuclear, por cuenta de clientes de la Comunidad y ampliar sus actividades a proyectos de investigación científica no nuclear, en particular si en los mismos se hallaban implicados otros Estados europeos.

El Tratado de la CEE no incluye disposiciones específicas sobre investigación, pero en la Conferencia en la Cumbre de París, de 1972, los Estados Miembros decidieron que sus trabajos conjuntos de investigación deberían ampliarse a las tecnologías clave. Designaron como zonas de interés preferente la informática, telecomunicaciones, metalurgia, control de la contaminación, oceanografía, nuevos medios de transporte y meteorología. El 14 de Enero de 1974, el Consejo de Ministros aceptó las orientaciones de la Comisión referentes a una más amplia política científica y tecnológica. Esta política supondría:

- . La coordinación de todos los aspectos de la investigación y el desarrollo nacional, no excluidos por consideraciones de carácter militar o de propiedad industrial.
- . La promoción de la investigación básica a través de la Fundación Europea de la Ciencia.
- . La previsión de las necesidades de investigación a largo -plazo.

La Comunidad brinda con frecuencia sus proyectos de investigación a otros países. En Octubre de 1973, por ejemplo, 15 países europeos firmaron un convenio para instalar en Inglaterra un centro de previsión metereológica a plazo medio. La Fundación Europea de la Ciencia estará abierta también a los países no miembros. Suecia, Suiza, Austria e Israel han manifestado interés al respecto.

4.6. La política energética y nuclear

La Comunidad Europea consumía, en 1973, un total de energía equivalente a 88 millones de toneladas de petróleo, teniendo que importar el 63% de la energía consumida. La importancia económica de la energía y la vulnerabilidad de la Comunidad en este aspecto han situado su política energética en un plano preferente.

La política energética se había desarrollado poco, en parte, porque la Comunidad había separado en sus Tratados la competencia sobre los diversos campos energéticos. El Tratado de la CECA se refiere sólo al carbón; el Tratado del EURATOM, a la energía nuclear, y el de la CEE al petróleo, gas natural y aceite pesado. La fusión de los tres ejecutivos de la Comunidad en 1967, eliminó este inconveniente, creando una -

única Comisión y un único Consejo de Ministros, con atribuciones sobre todo tipo de energía. Las diferencias en las necesidades de los Estados Miembros, en sus políticas energéticas y en su administración, dificultan el progreso hacia una política común en este campo. Autoridades diferentes manejan los precios, la tributación, las inversiones y la política comercial. Los diferentes Estados Miembros dan una importancia diferente a los distintos tipos de combustible en sus planes de consumo. Dinamarca, por ejemplo, que es pobre en carbón, necesita el petróleo para el 95% de su energía, mientras que Luxemburgo, que es rico en carbón, solo necesita petróleo para el 31% de su energía, obteniendo el 53% del carbón. La intervención del gobierno en la administración de la energía difiere también de unos países a otros. En Francia, por ejemplo, el Estado controla las importaciones de petróleo mientras que otros países miembros dejan en manos de empresas privadas la administración de las importaciones.

Un grupo interejecutivo relativo a la energía empezó a funcionar en 1962 y en 1964 los Seis adoptaron un protocolo fijando los grandes principios de una política energética. Se trataba de conciliar precios bajos, con el fin de ayudar a las industrias comunitarias a permanecer competitivas en los mercados internacionales, con la seguridad de aprovisionamiento y la retirada organizada del sector carbonífero con el fin de reducir los problemas sociales y regionales que ocasionaría. Asimismo, los Seis decidieron el mismo año vigilar las ayudas nacionales al carbón y promover la producción comunitaria de hidrocarburos.

A finales de 1968 la Comisión unificada publicó unas "Primeras orientaciones para una política energética comunitaria". Las propuestas de la Comunidad se centraron fundamentalmente sobre el sector petrolífero: régimen especial para las sociedades comunitarias, declaración de los países miembros de volúmenes de importación, comunicación sobre proyectos de inversión, armonización de impuestos sobre derivados del petróleo, normas sobre almacenamiento de reservas de productos petrolíferos, etc.

Las reacciones de los países miembros ante el embargo de petróleo árabe después de la guerra con Israel en Octubre de 1973, puso de manifiesto claramente lo lejos que estaban todavía los países de la Comunidad de una política energética común. En Abril de 1973, la Comisión presentó propuestas sobre una orientación energética de carácter conjunto. Las medidas aprobadas dictaban normas comunes sobre los puntos siguientes:

- . Conceder subsidios para promover las entregas de carbón de coque a las fundiciones de acero de la Comunidad.
- . Mantener existencias de petróleo para 65 días, ampliadas a 90 días a partir de Enero de 1975.
- . Informar a la Comisión sobre los planes de inversión en los sectores del petróleo, gas natural y electricidad, y también sobre los programas de importación de petróleo y de gas.
- . Conceder ayudas de la Comunidad para desarrollar nuevas técnicas de prospección de petróleo y gas natural.

En la cumbre de Copenhague (Diciembre 1973), en pleno estallido de la crisis energética, los Jefes de Estado y Gobierno de los países de la Comunidad, dedicaron una gran parte de sus discusiones a analizar la situación creada por la subida de los precios del petróleo y sus repercusiones de toda índole sobre las economías, urgiendo a las instituciones comunitarias a actuar con urgencia.

De hecho, desde entonces, los problemas originados por la nueva situación creada en el mercado energético han figurado en primer plano de las preocupaciones comunitarias. Su estrategia general se dividió en dos frentes. Por un lado, la actuación dirigida a reducir la dependencia de la energía importada lo que implica el desarrollo de fuentes energéticas sustitutivas propias. Por otro, la adopción de una política exterior abierta, de diálogo con los países exportadores de petróleo y con otros países consumidores.

En el primer frente, las actuaciones han sido múltiples. En Diciembre de 1973, se creó un Comité de Energía compuesto por representantes de los países miembros en funciones de asesoramiento a la Comisión. En Enero de 1974 la Comisión envió al Consejo un informe titulado "Hacia una nueva estrategia de política energética para la Comunidad" donde se analizan las consecuencias de la crisis energética y, en vista de la debilidad del aprovisionamiento energético de la Comunidad, se propone un plan de acción a medio plazo dirigido a cambiar profundamente la estructura de consumo energético comunitario con el fin de reducir la dependencia del petróleo. Los puntos concretos son:

- . reducir el consumo de energía eliminando despilfarros y potenciando un uso más racional.
- . impulsar el consumo de electricidad que permita acelerar el desarrollo de la energía nuclear, única alternativa del petróleo según la Comisión.
- . aumento del consumo de combustibles sólidos de producción interior o importados.
- . aumento de la oferta de gas natural.

Se esperaba así reducir regresivamente el consumo de productos petrolíferos y reducir la parte importada del total de energía consumida de más del 60% al 40%.

Esta propuesta de la Comisión, tras los informes entusiastas del Parlamento y de los Comités consultivos fué aprobada por unanimidad por el Consejo en Septiembre de 1974.

Con objetivos a más largo plazo, el Consejo decidió celebrar una reunión en Diciembre de 1974 a fin de preparar un plan de acción con horizonte 1985. En este sentido, en Noviembre de 1974, la Comisión publicó un informe sobre "Política energética comunitaria. Objetivos 1985", donde se presentan los objetivos cuantificados de la nueva estrategia, teniendo en cuenta su coherencia y sus posibilidades de realización en función de las perspectivas de los Estados miembros en este campo. También se explicitan las acciones a adoptar para lograr su realización. Sobre esta base el Consejo aprobó en Diciembre de 1974 una resolución sobre los objetivos 1985 en política energética que constituyen las líneas maestras de las políticas nacionales y a la vez importantes orientaciones para productores y consumidores de la Comunidad. Estos obje-

tivos, divididos en generales y específicos, se fijan en:

a) Generales

- . reducir la dependencia de la energía importada al 50% en 1985, o al 40% si es posible.
- . la estructura de aprovisionamiento en 1985 deberá ser como sigue en el cuadro adjunto.

b) Específicos

b.1. Demanda de energía

- . alcanzar en 1985 un nivel de consumo energético un -- 15% inferior al previsto anteriormente (previsiones de Enero 1973) sin comprometer por ello el desarrollo económico y social.
- . modificar la estructura de consumo intensificando la utilización de recursos seguros e impulsando la electricidad, cuyo consumo en 1985 debería alcanzar el - 35% del total, para permitir el desarrollo de la energía nuclear.

b.2. Oferta de energía

- . mantener el nivel de producción de hulla, aumentar - los de lignito y turba, incrementar las importaciones de carbón.
- . lograr una producción propia de entre 175 y 225 Mtep. de gas natural para 1985. Asegurar la importación entre 95 y 115 Mtep.
- . disponer para 1985 de entre 160 y 200 GWe de potencia nuclear instalada.
- . desarrollar la energía hidráulica y geotérmica para - alcanzar una producción de 45=Mtep.

Necesidades totales de energía primaria en % (1)

	A título de indicación		Objetivos 1985 (cifras redondeadas)	
	Estimaciones	Perspectivas iniciales (2)	Dependencia	Dependencia
	1973	1985	50%	40%
Combustibles sólidos	22,6	10	17	17
Petróleo	61,4	64	49	41
Gas natural	11,6	11	18	23
Energía hidráulica y geotérmica	3	2	3	3
Energía nuclear	1,4	9	13	16
Total necesidades	100	100	100	100

(1) Consumo interior + exportaciones + depósitos.

(2) Fuente: "Perspectivas de la demanda de energía en la Comunidad (1975-1980-1985)" completadas por una estimación hecha, realizada en Enero de 1973 para los nuevos Estados Miembros.

Fuente: Boletín CEE 12/74

- . limitar el consumo de petróleo y acelerar su sustitución — cuanto fuere posible. Producir 180 Mtep en 1985. Reducir la importación entre 420 y 540 Mtep con lo que descendería la parte del petróleo importado sobre el consumido al 70-75% (98% en 1973).
- . desarrollar una política de investigación para la mejor utilización de las fuentes convencionales y su remplazamiento por otras nuevas.

En Noviembre de 1974 fué aprobado un programa para la utilización racional de la energía. En Mayo de 1975 la Comisión propuso un "plan de financiación comunitario de la política de energía" con las siguientes orientaciones:

- . para conseguir los objetivos propuestos, los poderes públicos deberán adoptar un plan de ayuda a las empresas.
- . si se estima que del montante a invertir entre 1976 y 1985 el 15% deberá ser sufragada por la Comunidad, ésto representa 3.000 millones de U.C. anuales.
- . el esfuerzo comunitario deberá insertarse en un cuadro coherente y homogéneo que podría adoptar la forma de un "programa indicativo de financiamiento" de carácter político, a elaborar anualmente por la Comisión.

En Junio de 1975 la Comisión somete al Consejo una comunicación sobre "Ejes básicos de una política de desarrollo de recursos energéticos y cooperación internacional" donde se señala que la necesidad de estimular las inversiones de energía y asegurar los aprovisionamiento requiere actuaciones en dos líneas principales:



- a) adopción de medidas específicas destinadas a estimular o sostener la producción de energías necesarias para la seguridad del abastecimiento.
- b) establecer complementariamente un mecanismo de protección contra una eventual baja parcial o exagerada del precio del petróleo importado, fundado sobre la determinación de un nivel de protección para el mercado energético comunitario.

En el plano de las relaciones internacionales, ya en Enero - de 1974 la Comisión solicitó autorización al Consejo para - abrir conversaciones exploratorias con otros países sobre la base de acuerdos de cooperación económica, industrial, técnica, tecnológica y comercial. En Junio de 1974, la Comisión - envió a los países de la OPEP un memorandum que sirviera de base a las posibles conversaciones. Un primer encuentro tuvo lugar en Octubre de 1974 con los países de la OPAEP (Organi- zación de Países Arábes Exportadores de Petróleo).

Los países de la Comunidad decidieron que la CEE los repre- sentase colectivamente en la Conferencia de Washington de Fe- brero de 1974 donde se decidió la creación de un Grupo de Co- ordinación Energética con la exclusión voluntaria de Francia. Asimismo la Comunidad participó en la creación de la Agencia Internacional de la Energía (AIE), dependiente de la OCDE.

Finalmente, en las reuniones preparatorias sobre la energía entre países consumidores y productores (Paris, Abril y Oc- tubre de 1975) La Comunidad participó en representación de -

los países miembros. En dichas reuniones se reveló la necesidad de extender el problema energético al de las materias primas, conviniéndose la celebración de una Conferencia sobre cooperación económica internacional, llamada Conferencia Norte-Sur, que se celebró en París en Diciembre de 1975, con participación de la Comunidad en representación propia.

En el campo nuclear, a pesar de la instauración exclusiva de una Comunidad para la energía atómica (EURATOM), los logros han sido escasos. Ciertamente el Euratom ha creado un mercado común de materiales y equipos nucleares, ha establecido una legislación nuclear común, ha instituido un sistema de control para el uso pacífico de la energía atómica, así como normas comunes de seguridad. Pero el desequilibrio en los niveles de desarrollo de la ciencia e industria nuclear junto a la diversidad de intereses ha conducido sistemáticamente a una esterilización del programa común de investigación, que constituía su principal razón de ser.

Dicho programa puesto en funcionamiento, bajo unas direcciones comunes de investigación, con cuatro centros en Ispra, Geel, Karlsruhe y Petten, no ha sido sino un programa complementario de los programas nacionales, a los cuales se subordinaba. De aquí, junto con otras causas, la dispersión de esfuerzos y la escasez de resultados desde una óptica comunitaria.

El presupuesto del primer programa quinquenal de investigación (1958-62) se elevó a 215 millones de dólares. Para el segundo programa (1963-67) se dobló, alcanzando los 450 mi--

llones de dólares . A partir de 1967, el EURATOM comenzó a funcionar sobre la base de programas transitorios, en tanto se lograba un difícil acuerdo sobre el tercer programa de investigación.

En Diciembre de 1969, los Seis decidieron reorganizar el Centro Común de Investigación, extendiendo sus actividades a investigaciones científicas no nucleares.

En Noviembre de 1972 la Comisión propuso un nuevo programa cuatrienal de investigación (1973-76) con un presupuesto de 255 millones de U.C. Este programa incluye actividades no nucleares como protección del medio ambiente, teledetección de recursos terrestres, utilización de energía solar, informática aplicada, etc. Fué aprobado en Febrero de 1973.

4.7. La política social

En el Preámbulo del Tratado de Roma figura una declaración sobre las razones por las que se crea el Mercado Común entre las que figura la mejora constante de las condiciones de vida y empleo de los pueblos.

El art. 2, que señala los objetivos que la CEE pretende lograr, incluye, "un aumento acelerado del nivel de vida". Sin embargo, no se precisan los medios a emplear para lograr dicho objetivo, ni tampoco se otorgan poderes específicos a las instituciones comunitarias para su obtención.

Un aspecto importante de la política social que sí se considera en detalle en el Tratado, es la cuestión de la libre cir-

culación de trabajadores. El establecimiento de condiciones homogéneas, con muy escasas restricciones, para la circulación de los trabajadores en todo el área del mercado común, sin pérdida de beneficios sociales, con iguales derechos, constituye un aspecto importante de política social y, ha sido, sin duda, un instrumento poderoso de mejora social.

El art. 117 del Tratado declara que "los Estados Miembros están de acuerdo en la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y trabajo de la mano de obra que permitan su igualdad en el progreso". Además estima que "tal evolución será resultado tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de sistemas sociales, como de los procedimientos previstos en el Tratado de la armonización de disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas".

Efectivamente, el funcionamiento del mercado común ha logrado en gran medida una "igualación en el progreso". Pero ha sido mucho más fruto de una armonización espontánea que voluntaria. La favorable evolución constatada ha sido resultado sobre todo de la creciente interrelación entre las economías nacionales, estimulada, principalmente por un esfuerzo de información, fundamentalmente estadístico, sobre las situaciones sociales entre los diversos países (niveles salariales, estudios sobre Seguridad Social, vivienda, condiciones de trabajo, etc.).

Un punto fundamental de la política social de la Comunidad reside en el Fondo Social Europeo que asume la tarea de readaptación de la mano de obra, siguiendo las pautas de la Política de Readaptación del Tratado CECA. El Fondo Social tiene

como función principal el establecimiento de un alto grado de movilidad geográfica y ocupacional entre los trabajadores de la Comunidad. Su marco de funcionamiento se regula por los arts. 123 a 128 del Tratado. Hasta 1972 su actividad básica consistía en reembolsar a los gobiernos el 50% de los gastos empleados en el readiestramiento y reasentamiento de la fuerza de trabajo desempleada o en la subvención salarial temporal a los trabajadores despedidos durante la reconversión de la empresa.

El balance de las actividades del Fondo en el periodo 1960-72 figura en el cuadro de la página siguiente.

Puede observarse cómo hasta 1972 el Fondo había efectuado reembolsos por valor de 265 millones de U.C. para la readaptación de casi 1.600.000 trabajadores.

Sin embargo, la magnitud de las cifras anteriores no puede ocultar graves defectos de funcionamiento. En efecto, las reglas del Fondo eran muy rígidas, sus medios de acción limitados y el ámbito de sus operaciones demasiado estrecho. Funcionando como una caja de compensación alimentada por contribuciones presupuestarias (distintas de las que regula el presupuesto general de Comunidad), que incitan a cada país a tratar de recuperar su contribución en virtud del principio de "justa reciprocidad", el Fondo no podía más que reembolsar a posteriori, y por iniciativa de los Estados, la mitad de los gastos empleados por éstos en el adiestramiento profesional o en el reasentamiento de trabajadores en paro. Así, no podía más que jugar un papel pasivo y tardío, aportando medios financieros comunitarios a la política social de cier-

BALANCE DE LA ACTIVIDAD DEL FONDO SOCIAL EUROPEO

20-9-1960/31-12-1971

País	Tipo de operación	Gastos en U.C.		Trabajadores	
		1972	hasta 31-12-72	1972	31-12-72
Alemania	Readiestramiento	21.312.511,67	98.079.462,44	18.320	141.124
	Reasentamiento	634.681,11	3.212.533,53	8.148	259.781
	Total	21.947.192,78	101.291.995,97	26.468	400.905
Bélgica	Readiestramiento	1.578.606,12	9.348.412,64	1.270	13.595
	Reasentamiento	105,92	3.353,40	1	20
	Total	1.478.712,04	9.351.766,04	1.271	13.615
Francia	Readiestramiento	6.368.633,37	39.025.098,77	3.954	46.230
	Reasentamiento	243.238,62	2.021.970,10	769	96.658
	Total	6.611.871,99	41.047.068,87	4.723	142.888
Italia	Readiestramiento	23.238.540,59	97.506.910,20	116.135	662.932
	Reasentamiento	-	4.254.644,19	0	355.443
	Total	23.238.540,59	101.761.554,39	116.135	1.018.375
Luxemburgo	Readiestramiento	2.741,08	16.842,44	1	97
	Reasentamiento	-	-	0	0
	Total	2.741,08	16.842,44	1	97
Holanda	Readiestramiento	1.520.998,88	11.673.946,14	1.262	15.037
	Reasentamiento	5.599,05	27.700,76	41	329
	Total	1.526.597,93	11.701.646,90	1.303	15.366
C.E.E.	Readiestramiento	53.922.031,71	255.650.672,63	140.942	879.015
	Reasentamiento	883.624,70	9.520.201,98	8.959	712.231
	Total	54.805.656,41	265.170.874,61	149.901	1.591.246

tos Estados Miembros (fundamentalmente Italia y Holanda) sin poder orientarla ni estimularla.

Sin embargo, la agravación de la competencia europea a internacional, la aceleración del progreso técnico, el aumento de la concentración empresarial, el éxodo rural, el declive de ciertas industrias, del desarrollo de las políticas comunes, etc., constituyen factores que entrañan profundas transformaciones económicas y sociales, transformaciones que la Comunidad debía afrontar con medios adecuados.

Desde esta perspectiva se fué haciendo cada vez más evidente la necesidad de reestructurar profundamente el Fondo. Ya en 1965 la Comisión efectuó una serie de propuestas dirigidas a extender las actividades del Fondo y aumentar su efectividad. Estas propuestas no produjeron efecto inmediato alguno, pero en la cumbre de La Haya de 1969 los Jefes de Estado y Gobierno acordaron la reforma del Fondo. Esta se aprobó en 1970 suponiendo una ampliación de su campo de acción, una nueva reglamentación y aumento de su presupuesto, ahora financiado a cargo de la Comunidad. La acción del Fondo se dirigirá en dos direcciones principales: una la tradicional, a reembolsar a los Gobiernos en sus gastos por reinstalación y readiestramiento de trabajadores, que supondrá al menos el 50% de los gastos del Fondo; y otra dirigida a ayudar al cumplimiento de las políticas comunes de la CEE. Las actividades prioritarias de esta segunda línea fueron fijadas en la financiación de medidas sociales en favor de los agricultores, en el marco del Plan Mansholt y en favor de los trabajadores textiles. Sin embargo, en el futuro, el Fondo podrá

constituir uno de los elementos esenciales de la política de
— formación profesional y de la política regional.

X La acción de la Comunidad en favor de la readaptación de la mano de obra no se reduce sólo a la actuación del Fondo Social, sino que se amplía de manera decisiva con la actividad de la Alta Autoridad de la CECA.

En efecto, en los sectores del carbón y el acero, los problemas sociales han sido muy agudos desde el momento que el empleo en estas industrias descendió entre 1952 y 1971 de 1,6 a 1 millón de trabajadores. En este periodo, la Alta Autoridad distribuyó 250 millones de U.C. que contribuyeron a crear 100.000 puestos de trabajo. Las ayudas a la readaptación (156 millones de U.C.) beneficiaron a 440.000 trabajadores del carbón y el acero. La CECA ayudó con 1.032 millones de U.C. para la modernización de las industrias de estos sectores y la instalación de otras nuevas en estas regiones. Puede sin exageración afirmarse que la intervención CECA hizo posible la reconversión de la industria del carbón sin graves dificultades. Por otra parte, la actividad social de la CECA fué la que inspiró la reforma del Fondo Social Europeo. Además las ayudas para la construcción de viviendas sociales se elevaron a 350 millones de U.C. que permitieron construir 100.000 viviendas.

Otro aspecto de la política social trata de la política común de formación profesional, prevista en el Tratado de Roma. Sus principios generales datan de 1963, cuando fué constituido un Comité Consultivo para la formación profesional, que -

ha elaborado varios programas de acción. La Comisión ha concentrado sus esfuerzos en la equiparación de niveles de forma ción de ciertas categorías de obreros cualificados. También ha preconizado una colaboración más estrecha entre los países miembros en materia de orientación profesional.

Sin embargo, la insuficiencia de los resultados llevaron a proponer en Noviembre de 1972 un nuevo programa de acción para acelerar el desarrollo de una política común de formación profesional, que aparece cada vez más como una de las condiciones esenciales para el desarrollo industrial de la Comuni dad.

Otro aspecto de extraordinaria importancia es la política de empleo. Se prevé que en la década de los 70, un trabajador - de cada diez cambiará de empleo. En este mismo periodo, 10 - millones de agricultores abandonarán la tierra y cientos de miles de trabajadores tendrán que dejar las industrias tradi cionales. Estos datos muestran elocuentemente la necesidad - de prever la evolución del empleo y afrontar sus consecuen cias.

Con este objeto en 1970 se creó un Comité Permanente de Em pleo que, con una composición tripartita, permite a los Esta dos Miembros y a la Comisión, mantener un diálogo a escala europea con los sindicatos obreros y asociaciones empresariales sobre los grandes problemas de la política de empleo. Su primera misión fué estudiar la reforma del Fondo Social Euro peo y proponer prioridades de actuación.

Otros aspectos en los que la Comunidad ha realizado trabajos importantes se refieren a la armonización de los sistemas de Seguridad Social y al logro de idénticas condiciones de trabajo (trabajo de la mujer, inmigrantes, etc.) bajo el principio de "a trabajo igual, salario igual". Asimismo se ha elaborado un "presupuesto social comunitario" que engloba todas las actividades de índole social realizadas por la Comunidad.

En cuanto a la armonización de legislaciones, la Comisión propuso a finales de 1972 una reglamentación común sobre reducciones de empleo en empresas con dificultades así como una armonización del derecho de sociedades que implica la participación de los trabajadores en la designación del Consejo de Vigilancia, con amplias facultades de las empresas.

Además la Comisión preparó en 1972 un Memorándum donde se evidenciase la necesidad de insertar todas las actuaciones con la perspectiva de una política social comunitaria que abarcase la totalidad de los problemas sociales, proponiendo ciertas acciones prioritarias.

A finales de Enero de 1974, el Consejo aprobó el programa de acción social propuesto por la Comisión Europea. A continuación la Comisión aprobó y transmitió al Consejo ocho propuestas de acciones prioritarias en el marco de este programa:

1. acuerdo relativo a una ayuda en concepto del art. 4 del Fondo Social, a favor de los trabajadores emigrantes y disminuidos físicos.

2. comunicación sobre un programa de acción comunitaria, relativo al empleo de los disminuidos físicos en economía libre.
3. directriz encaminada a armonizar las legislaciones de los Estados Miembros, relativa a la igualdad de remuneraciones de los trabajadores masculinos y femeninos por el mismo trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 119 del Tratado CEE.
4. directriz encaminada a la armonización de las legislaciones de los Estados Miembros sobre los despidos colectivos.
5. recomendación relativa a la puesta en práctica del principio de la semana de 40 horas y del periodo de 4 semanas de vacaciones anuales retribuidas de aquí a 1976.
6. acuerdo relativo a la creación de un comité general de seguridad del trabajo y acuerdo relativo a la extensión de las facultades del órgano permanente de seguridad y salubridad en las minas de hulla.
7. reglamento relativo a la creación de una fundación europea de mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo.
8. reglamento relativo a la creación de un centro europeo de formación profesional.

4.8. Política de medio ambiente

Aunque algunos trabajos comunitarios habían contribuido a mejorar, o a no empeorar, la situación del medio ambiente, hasta 1973 no se estableció un programa de acción concreto en este punto.

A partir de Nov. de 1973 la Comunidad aborda una política de medio ambiente, cuyo objetivo es "contribuir a poner la expansión al servicio del hombre proporcionándole un medio ambiente que le asegure las mejores condiciones de vida posible y a conciliar dicha expansión con la necesidad cada vez más imperiosa de preservar el medio rural".

Esta política, según la Comisión resulta de la constatación de que el crecimiento industrial y demográfico, que ha permitido a los países occidentales satisfacer en pocos decenios sus necesidades esenciales, se enfrenta actualmente a dos obstáculos básicos. Uno cuantitativo, resulta de que los recursos naturales son limitados, lo que implica que las posibilidades de producción disminuyen al tiempo que los costes de producción, incluidos los gastos de reproducción de los recursos naturales, aumentan. El otro, se refiere a la puesta en práctica de un modelo de crecimiento más cualitativo, que modifique la naturaleza del consumo ya que el crecimiento progresivo de los fenómenos de saturación hace que sectores cada vez más importantes de la población rechacen el esquema de valores implícito en las sociedades de consumo.

En este sentido, la declaración del Consejo de Noviembre de 1973 indica que "la promoción de un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, y el logro de una expansión continua y equilibrada, que constituye la misión de la CEE, no puede actualmente concebirse sin una lucha eficaz contra la contaminación ni sin una mejora de la calidad de la vida y de la protección del medio". Añade además que "estos objetivos figuran entre las tareas esenciales de la Comunidad".

El programa de Noviembre de 1973 ha dado lugar a 35 proposiciones de la Comisión, de las que han sido adoptadas 15.

Paralelamente un gran número de medidas en materia de protección del medio ambiente han sido puestas en práctica en los Estados Miembros (111 proyectos de reglamentación y 9 acuerdos internacionales han sido transmitidos a la Comisión y a los Estados Miembros en el marco del "acuerdo de información" de Marzo de 1973).

En Octubre de 1975 y a iniciativa de la Comisión se celebró un debate sobre la acción futura de la Comunidad en materia de medio ambiente. Fruto de este debate es el programa de acción para el periodo 1977-81 propuesto por la Comisión al Consejo en Marzo de 1976.

Las características básicas de este programa son:

- . asegurar la continuidad de la política iniciada en Noviembre de 1973, cuyos principios son reafirmados.
 - . acentuar la adopción de medidas conducentes a crear mecanismos que aseguren una acción preventiva, en especial, en materia de contaminación, ordenación territorial y residuos.
- El programa prevé, entre otros, la iniciación de estudios para diseñar un procedimiento de "evaluación de efectos sobre el medio ambiente", realizar una cartografía ecológica que permita confrontar la demanda económica a la oferta ecológica, examinar los medios para evitar la formación de residuos, etc.

- . atención especial a la protección y gestión racional del espacio, del medio ambiente y de los recursos naturales.
- . en cuanto a la reducción de la contaminación se concede prioridad a la protección de aguas dulces y de la del mar.
- . se reafirma la actividad internacional de la Comunidad, proponiéndose la introducción de una dimensión "ambiental" en la política de cooperación con los países en vías de desarrollo.

Los objetivos del programa se centran en la mejora de la calidad de la vida, del medio ambiente y las condiciones de vida de los pueblos. Para ello, la política del medio ambiente debe procurar el poner la expansión al servicio del hombre, conciliando las exigencias de dicha expansión con la necesidad cada vez más imperiosa de preservar el medio natural. En esta perspectiva, dicha política debe:

- . prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, suprimir la contaminación.
- . mantener un equilibrio ecológico satisfactorio y velar por la protección de la biosfera.
- . procurar una buena gestión de los recursos y del medio natural y evitar toda explotación que entrañe peligros sensibles al equilibrio ecológico.
- . orientar el desarrollo en función de las exigencias de calidad, principalmente hacia el mejoramiento de las condiciones de trabajo y del marco vital.
- . tener en cuenta aspectos ambientales en la ordenación territorial y en la reforma de estructuras.
- . investigar, con otros Estados, soluciones comunes a los problemas del medio ambiente, principalmente en el marco de los organismos internacionales.

4.9. La coordinación de las políticas económicas y monetarias.

La necesidad de una cierta política macroeconómica a nivel comunitario surge del hecho de que la integración económica implica que cada economía nacional depende cada vez más de las restantes economías del área. Esta interdependencia creciente requiere la existencia de reglas comunes, o al menos de una cierta coordinación respecto a la forma en que los países miembros controlan sus niveles de actividad y, especialmente, la manera en que tratan sus problemas de balanza de pagos.

Las disposiciones iniciales comunitarias para el tratamiento de los problemas cíclicos y de la balanza de pagos figuran en los arts. 103 a 109 del Tratado de Roma, bajo los epígrafes de "política coyuntural" y "política de balanza de pagos". El art. 103, único relativo a la política coyuntural, establece que los Estados Miembros consideran de interés común, sus políticas económicas a corto plazo, y que consultarán entre sí y con la Comisión acerca de las medidas a adoptar en función de las circunstancias. El art. 104 afirma que cada país debe practicar la política económica necesaria para mantener el equilibrio de la balanza de pagos y la confianza en su moneda, al tiempo que asegura un alto nivel de empleo y la estabilidad de los precios. El art. 105 requiere a los Estados Miembros para que coordinen sus políticas económicas y, explícitamente, sus políticas monetarias, invitando a la colaboración entre las autoridades administrativas y de los Bancos Centrales. Propone, además, la creación de un Comité Monetario. El art. 106 trata del problema del control de cambios arbitrando un mecanismo para solucionar los problemas

que afectan a la libre circulación de factores y productos. El art. 107 requiere a los Estados Miembros para que consideren su política de tipos de cambio como problema de interés común. Propone, además, un procedimiento para afrontar las modificaciones de tipos de cambio incompatibles con el Tratado. El art. 108 propone el camino a seguir cuando un país tiene o está amenazado por dificultades de balanza de pagos. La Comisión es la encargada de investigar las medidas que dicho país ha adoptado o se propone adoptar, formulando recomendaciones al respecto. El art. 109 permite a cada país tomar medidas inmediatas de protección en caso de una crisis repentina de su balanza de pagos, con aviso a la Comisión que puede modificar, suprimir o suspender las medidas adoptadas.

Es evidente que los artículos anteriores, y en especial el 103 y el 105 recomiendan una estrecha colaboración y coordinación económica y monetaria entre los países miembros de la Comunidad. A fin de facilitar esta coordinación se ha creado una serie de Comités, entre los cuales figuran el Comité Monetario (1958), el Comité de Política Coyuntural (1960) el Comité de Gobernadores de Bancos Centrales (1964), el Comité de Política Económica a medio plazo (1964), y el Comité Presupuestario (1965). Estos Comités, formados por representantes de los países miembros y de la Comisión, tienen por misión asesorar al Consejo y a la Comisión, proponiendo actuaciones en sus respectivos campos de competencia. Ejercen una considerable influencia sobre las decisiones comunitarias.

La Comisión lleva a cabo una labor de vigilancia sobre la situación de las economías nacionales fomentando la adopción -

de medidas con una óptica comunitaria. Además de su actuación en los diversos Comités, la Comisión elabora trimestralmente un informe sobre la situación económica y perspectivas de los Estados Miembros y la Comunidad en su conjunto. Además, tradicionalmente el comisario responsable de los asuntos económicos y financieros presenta anualmente al Parlamento Europeo un informe sobre la situación y perspectivas económicas de la Comunidad.

En 1967, remontando las querellas doctrinales que sobre el concepto de "programación" habían dividido a los países miembros, especialmente Alemania y Francia, la Comunidad decidió implantar una programación europea a medio plazo de carácter global. El primer programa de política económica a medio plazo cubrió el periodo 1966-70. Sus previsiones eran de un crecimiento del PIB del 4,3% (4,9 en el periodo 1957-66), un aumento de la inversión privada del 6,1% de la inversión pública (8,5%) y del consumo privado (4,1%). El segundo programa, válido para el periodo 1970-74, fué adoptado en 1969 e implicaba una notable extensión de actividades. El tercer programa, periodo 1974-78, va mucho más lejos que los anteriores, preconizando orientaciones cuantitativas en cuanto a tasa de crecimiento, precios, empleo y equilibrio exterior, destinados a compatibilizar la evolución económica en los países miembros.

Es de resaltar que en dichos programas, siguiendo la postura alemana, se han evitado las desagregaciones ya que sólo contienen previsiones globales. Además no son estáticos sino que deben revisarse anualmente tanto las previsiones como las po-

líticas a seguir. Finalmente, aunque tal tipo de programación - era una actividad nueva en la CEE, y está todavía muy poco - desarrollada, estaba hacia tiempo implantada en la CECA con un notable grado de coordinación.

Los progresos conseguidos en el campo de la coordinación de las políticas económicas y monetarias resultaban, ya a finales de los años 60, insuficientes. Aparecía cada vez más necesario organizar sobre bases nuevas la cooperación de los - países miembros en materia monetaria potenciando la coordina - ción de sus políticas económicas. Esta es la idea motriz del Plan Barre (1969), punto de partida de la unión económica y monetaria.

5.- La unión económica y monetaria y la unión europea

5.1. Hacia la unión económica y monetaria

La necesidad de avanzar hacia una unión económica y monetaria surge de la necesidad de consolidar los logros comunitarios y particularmente la política agrícola común. En efecto, la organización de los mercados agrícolas se base en precios co munes fijados en unidades de cuenta definidos con relación al oro. Así, toda modificación unilateral de las paridades - monetarias o toda fluctuación importante y prolongada de - los tipos de cambio provocan una dislocación del mercado co mún agrícola.

Sin embargo, las dificultades no se reducían exclusivamente al sector agrícola. La libre circulación de productos indus triales exige igualmente tipos de cambio fijos y estables. La incertidumbre monetaria compromete la seguridad de todas las transacciones internacionales, tanto comerciales como - financieras, y afecta por tanto a la evolución de los inter cambios.

Todavía más, en las economías desarrolladas actuales, caracte rizadas por una creciente interdependencia y complejidad, - así como por una intervención estatal cada vez más intensa y diversificada, una unión aduanera no puede durar sin una estrecha coordinación de las políticas económicas, monetarias, presupuestarias, financieras, sociales y fiscales. Esto signi fica que la supervivencia de la unión aduanera requería de - manera imperativa la realización de una unión económica y mo netaria.

Además, ésta era igualmente importante desde un punto de vista político. Al fin y al cabo, la Comunidad Económica Europea siempre se concibió con una finalidad política en la que la integración económica era una simple etapa instrumental. En este sentido, no cabe duda de que la creación de un área monetaria integrada, con una moneda única, podía jugar en la escena internacional un papel mucho más importante que los países europeos individualmente.

La elaboración de las bases para la unión económica y monetaria se efectuó entre 1969 y 1972, en circunstancias realmente difíciles. Al término de la crisis monetaria de 1968-69, Raymond Barre, Vicepresidente de la Comunidad Europea, propuso un plan consistente en lo siguiente. En el plano económico se trataba de definir las orientaciones cuantitativas a medio plazo a partir de las cuales sería asegurada la coordinación de las políticas económicas, a fin de garantizar la convergencia de las economías especialmente en materia de crecimiento y precios, y de diseñar un procedimiento de consulta previa sobre las principales decisiones económicas. En el plano monetario, se trataba de crear los mecanismos de apoyo a corto y medio plazo que permitiesen acordar, bajo condiciones y límites determinados, una asistencia financiera a los países miembros con dificultades de balanza de pagos.

El Plan de la Comisión fué aceptado por el Consejo en Julio de 1969 y sus diversos elementos fueron puestos en práctica durante 1969. En Marzo de 1971 entró totalmente en vigor.

Entretanto, los Jefes de Estado y Gobierno reunidos en La Haya el 1 y 2 de Octubre de 1969 decidían que la Comunidad debía avanzar más allá de la cooperación organizada por la Comisión. Con este fin asignaron a las instituciones comunitarias la tarea de preparar durante 1970 un plan por etapas para la creación de una unión económica y monetaria.

Un grupo de expertos de alto nivel, presididos por Werner, Primer Ministro y Ministro de Finanzas de Luxemburgo, fué en cargo de preparar un informe, después conocido con el nombre de Plan Werner. En base a este informe la Comisión presentó al Consejo en Octubre de 1970 una serie de proposiciones sobre la unión económica y monetaria.

Las ideas básicas que subyacen a estas proposiciones y que fueron aceptadas por el Consejo, son las de progresividad y paralelismo. Progresividad en la aplicación por etapas del plan a lo largo de una decena de años. Paralelismo en los avances simultáneos de los dos aspectos del plan, el económico y el monetario. Por otra parte, el plan combina la claridad del objetivo, lograr en 1980 la unión económica y monetaria, con el pragmatismo en el método, ya aplicado en la unión aduanera, de avanzar en base a realizaciones concretas en cada una de las etapas.

Las divergencias iniciales existentes entre los Estados Miembros sobre el orden de prioridad entre la unión económica y la unión monetaria pudieron ser superadas tras la declaración conjunta al término de la "cumbre" en que se definía una Comunidad de "estabilidad y crecimiento", -al tiempo que se postergaban las acciones institucionales hasta el fin de la primera

etapa.

En su resolución de Marzo de 1971, el Consejo de Ministros - aprobó las bases de la unión económica y monetaria, precisando las acciones a realizar en la primera etapa de 3 años.

¿En qué consiste la unión económica y monetaria según la Comunidad?

Significa que en el horizonte 1980 la Comunidad constituirá un área en cuyo interior los bienes, servicios, capitales y trabajadores circularán libremente, sin restricción alguna y sin distorsiones estructurales o regionales. Significará, además, la formación de un conjunto monetario individualizado, caracterizado por la convertibilidad total de las monedas, la eliminación de los márgenes de fluctuación de los tipos de cambio y la fijación irrevocable de las relaciones de paridad, con lo que se conseguirá un funcionamiento como si existiese una única moneda. Significará, finalmente, que las instituciones comunitarias se responsabilizarán de la gestión de la unión y del conjunto de actuaciones en los campos económico y monetario. Con este fin a las instituciones les tienen que ser conferidos los poderes necesarios.

Sin embargo, en los aspectos institucionales, los más delicados, los Seis fueron incapaces de llegar a una decisión en cuanto al reparto de competencias y responsabilidades entre los Estados Miembros y las autoridades comunitarias. En vista de lo cual optaron por retrasar el problema hasta el final de la primera etapa, una vez adquirida cierta experiencia en cuanto a los problemas a resolver.

Durante esta primera etapa, para cubrir los objetivos previstos, se convino la realización de un conjunto de actuaciones que básicamente consistían en lo siguiente.

En materia económica, un reforzamiento de las políticas coyunturales, especialmente presupuestarias. En este sentido, los Seis decidieron que el Consejo de Ministros mantuviese tres reuniones anuales en el curso de las cuales se fijarían las orientaciones cuantitativas para las partidas esenciales de los presupuestos de los países miembros.

En el plano monetario se previó reforzar la colaboración entre Bancos Centrales con el fin de coordinar las políticas crediticia y monetaria. Además, sobre la base de informes del Comité Monetario y del Comité de Gobernadores de Bancos Centrales se decidió la creación de un Comité de cooperación monetaria. Asimismo se aprobó la puesta en práctica del mecanismo de ayuda financiera previsto en el Plan Barre. En aspectos más concretos, se solicitaba a los países miembros que, en lo posible, mantuvieran las oscilaciones cambiarias entre las diversas monedas en unas bandas más estrechas de las que resultaban del empleo de las correspondientes frente al dólar. Hasta entonces las paridades se habían mantenido exclusivamente por medio de intervenciones frente al dólar dentro de un margen de desviación de $\pm 0,75\%$, lo que para las monedas comunitarias entre sí resultaban desviaciones del tipo de cambio de cuantía doble, oscilando alrededor de $\pm 1,5\%$

Como primera etapa para reducir la amplitud de las bandas, los Bancos Centrales habían previsto inicialmente reducir la oscilación máxima entre las monedas de la CEE del $\pm 1,5\%$ al

\pm 1,2% a través de intervenciones frente al dólar, con lo que se debería poder fijar un tipo de cambio conjunto frente a dicha moneda. A principios de 1971 se habían efectuado diversos requisitos técnicos indispensables para ello, pero en la primavera de 1971 estalló la crisis monetaria que puso en tela de juicio el sistema entero.

Debido a la afluencia masiva de capitales a Alemania, el Gobierno Federal suspendió la cotización fija frente al dólar, dejando flotar el marco. Esta actuación fué secundada por Holanda, que asimismo dejó flotar el florín.

Los problemas monetarios de la Comunidad se agravaron con las decisiones americanas del 15 de Agosto de 1971, consistentes en la no convertibilidad del dólar y en una sobretasa del 10% a las importaciones (la Comunidad es el primer exportador hacia los EE.UU). El Consejo de la Comunidad no pudo llegar a un acuerdo el 19 de Agosto de 1971 sobre la aplicación de un régimen común, con lo que la actuación monetaria de la Comunidad se desintegró. Por ejemplo, Francia decidió instituir un doble mercado de cambios: un mercado reglamentado, con el dólar mantenido en la paridad, para los intercambios comerciales y un mercado libre para el franco financiero.

Solamente los acuerdos de Washington (18 de Diciembre de 1971) permitieron, tras la devaluación del dólar, reclamada con fuerza por los países Comunitarios e Inglaterra, volver las aguas a un cauce. En efecto, las monedas comunitarias volvieron a las paridades "fijas" frente al dólar, aún cuando con un margen de oscilación mayor (\pm 2,25%) lo que permitía mayores fluctuaciones (\pm 4,5%) a las monedas europeas entre sí.

La salida de la crisis monetaria de 1971 dió nuevo impulso a los esfuerzos comunitarios por avanzar en el camino de la unión económica y monetaria. Así, el 21 de Marzo de 1971, el Consejo adoptó importantes resoluciones dirigidas al relanzamiento de la unión.

Las condiciones de tránsito a la segunda fase de la unión se habían definido con flexibilidad: antes del 1 de Mayo de 1971 la Comisión debía presentar un balance sobre las realizaciones de la primera etapa y un informe sobre el reparto de competencias y responsabilidades entre las autoridades comunitarias y los Estados Miembros. El Consejo, en base a esta propuesta, debía afrontar, antes del final de la primera etapa, las medidas conducentes a la realización completa de la unión económica y monetaria.

Es de resaltar que, a petición de Alemania, se introdujo una cláusula condicional en las negociaciones para la puesta en marcha de la unión, consistente en que la validez de las disposiciones monetarias y la duración del mecanismo de ayuda financiera a medio plazo debía ser de 5 años a partir del inicio de la primera etapa de la Unión, permaneciendo en vigor tras el acuerdo para pasar a la 2ª etapa. La Comunidad tenía así un periodo de dos años para completar, si hacía falta, la armonización económica a la cooperación monetaria.

El 21 de Marzo de 1972, el Consejo adoptó una directiva para neutralizar los efectos indeseables de los movimientos de capitales sobre la "liquidez interna" de la Comunidad. Por otra parte, una resolución aprobaba la reducción de las bandas de fluctuación entre monedas de la CEE al $\pm 2,5\%$. Esa decisión

del Consejo de Ministros, llevada a la práctica por el convenio de Basilea (Abril de 1972) decidido por el acuerdo monetario de Washington, hizo que no pareciese oportuno recurrir a la primitiva idea de las intervenciones concertadas sobre el dólar, sino que para mantener los reducidos márgenes dentro de la Comunidad se preveían más bien intervenciones sobre las monedas de los países miembros, con lo cual, además, el dólar dejaría de ser el punto central del sistema monetario europeo.

El sistema de intervención convenido entre los Bancos emisores de la CEE se basó en los siguientes principios:

- a) Obligación ilimitada de intervenir en las monedas de los participantes cuando se alcancen los tipos de cambio superiores o inferiores apuntados; las intervenciones dentro de esos límites sólo se pueden llevar a cabo tras convenio previo entre los Bancos Centrales.
- b) Financiación ilimitada, en lo que respecta a la cuantía, de los saldos causados por estas intervenciones sobre las monedas comunitarias.
- c) Cancelación de los saldos de acuerdo con la composición de las reservas oficiales brutas del Banco emisor deudor correspondiente.

Si se hace abstracción de los ineludibles ajustes llevados a cabo en Marzo de 1973, con motivo de la implantación de la libre cotización del dólar, las tres características anteriores han permanecido esencialmente invariables hasta hoy.

El 24 de Abril de 1972, los Bancos emisores de la CEE pusieron en marcha el acuerdo monetario. Hasta comienzos de 1973, los movimientos de la banda comunitaria (la llamada "serpiente") estuvieron muy constreñidos por los límites de compra y venta fijados para el dólar (el denominado "túnel"); de esta forma, la "serpiente" pudo absorber como máximo la mitad de los 4,5 puntos porcentuales de amplitud del "túnel", siendo en algunas circunstancias todavía más limitada.

Se observó muy pronto que incluso aunque se encuentre regionalmente limitado, un sistema de tipos de cambio fijos puede funcionar entre aquellos países cuyo desarrollo económico sea bastante homogéneo y que no se hallen expuestos a tensiones especialmente intensas de la balanza de pagos. En este sentido, y tras una intensa especulación contra la libra, amenazada ésta por la inflación y las dificultades en la balanza de pagos, Gran Bretaña (que había entrado en la "serpiente", junto con Dinamarca y Noruega, en Mayo de 1972), tuvo que retirarse, ya a finales de Junio de 1972, del sistema cambiario comunitario y pasar a "flotar", tanto frente al dólar como frente a las monedas incluidas en la "serpiente". Esta retirada había ido precedida por importantes movimientos de divisas desde Gran Bretaña hacia la República Federal de Alemania y a otros países pertenecientes a la "serpiente". Dinamarca se retiró temporalmente (de Junio a Octubre), mientras que, en Febrero de 1973, Italia se vió obligada a desligarse del acuerdo monetario y a iniciar la flotación aislada.

La crisis del dólar de Febrero-Marzo de 1973, puso a dura prueba el reducido pero al tiempo fortalecido acuerdo monetario. Contrariamente a lo sucedido en la primavera de 1971, -

cuando se propusieron los planes para un acuerdo sobre los ti
- pos de cambio como consecuencia de la grave crisis monetaria,
se llegó en esta ocasión a una reacción simultánea en forma
de una flotación conjunta frente al dólar y a monedas de ter
ceros países, postura a la que se sumó también Suecia como -
país asociado. Al mismo tiempo, la República Federal de Ale-
mania revaluó el marco en un 3% con respecto a las restantes
monedas del acuerdo.

Por otra parte, las tensiones que se produjeron en la "ser--
piente" en el año 1973 como resultado de la revaluación del
marco alemán del florín holandés y de la corona noruega, pu-
dieron reducirse finalmente por medio de correcciones en los
tipos de cambio.

En otro orden de cosas, para asegurar el paralelismo entre
los pasos de la unión monetaria y los de la unión económica,
en Octubre de 1973 y a iniciativa francesa, la Comisión pro-
puso la adopción de un plan común de lucha contra la infla--
ción que trataba de reforzar la coordinación entre los Esta-
dos Miembros.

Volviendo al plano monetario, con el fin de proteger las re-
servas necesarias para cubrir los déficits originados por la
subida de los crudos, el Gobierno francés decidió, en Enero
de 1974, separarse temporalmente del sistema, con lo que el
acuerdo monetario se vió sin duda reducido a la llamada "mi-
niserpiente", de forma que un círculo de países europeos, en
menor número, pero con balanzas de pagos más fuertes, consti-
tuyó una zona de gran estabilidad en los tipos de cambio. En
Julio de 1975, el franco francés pudo volver a entrar en la

"serpiente" a los tipos de intervención anteriores.

Los Bancos Centrales de los países incluidos en la "serpiente" están obligados a vender y comprar en los mercados de divisas las monedas de los restantes países miembros, en cuantía ilimitada y a los tipos de cambio determinados y conocidos por todos.

Junto a las intervenciones en las monedas comunitarias, desde hace algún tiempo vienen adquiriendo una importancia creciente las intervenciones sobre el dólar.

Los Bancos emisores participantes no disponen normalmente de las existencias de monedas de los otros países participantes necesarias para realizar las intervenciones, especialmente debido a que el convenio de Basilea limita la acumulación de monedas europeas al montante necesario para el tráfico comercial ordinario. Con el fin de que los Bancos emisores se encuentren en condiciones de intervenir en sus mercados sobre la moneda de otro país miembro, se acordó en aquel convenio que cada Banco emisor pusiese su moneda ilimitadamente a disposición de cualquier otro hasta la liquidación, a efectuar a finales del mes siguiente al de intervención.

En un principio, las cantidades necesarias para las intervenciones sobre las monedas de los países miembros se proveían a través de créditos bilaterales a corto plazo. Posteriormente, en Abril de 1973, se creó el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria, con el fin de facilitar la financiación y compensación de los saldos existentes, lo que es posible gracias a que los créditos y débitos derivados de las intervenciones sobre monedas de la Comunidad se compensan a través del Fon-

do Europeo tras su conversión en unidades europeas de cuenta.
— En esta operación se toma como base el tipo de conversión de la moneda acreedora.

Una unidad monetaria europea de cuenta corresponde a:

3,21978 marcos alemanes
48,6572 francos belgas
7,57831 coronas danesas
5,55419 francos franceses
3,35507 florines holandeses

Además de asegurar el tipo de cambio, la transformación de los montantes resultantes de la intervención en unidades europeas de cuenta tiene la ventaja de que tales créditos son utilizables de forma multilateral.

La todavía corta historia del acuerdo monetario europeo, en el que se han superpuesto numerosas influencias como consecuencia de las decisivas modificaciones acaecidas en las relaciones monetarias mundiales desde 1972, no permite expresar todavía un juicio definitivo sobre el éxito de este experimento político-monetario. En general, puede afirmarse que el acuerdo fué capaz de superar las tensiones y crisis aparecidas especialmente en su primera época. Como parecen indicarlo el reintegro del franco francés y los intentos de asociación de Suiza, en los últimos tiempos el acuerdo ha ganado poder de atracción.

El buen funcionamiento de su mecanismo de intervención ha contribuido en gran medida a la apreciación positiva de la "serpiente". El acuerdo diario entre los Bancos emisores participantes permite concertar entre sí en elevada medida su comportamiento con respecto a la intervención. Por sí en elevada medida su comportamiento con respecto a la intervención. Por otro lado, la cooperación en los acuerdos de los Bancos emisores de la CEE que no pertenecen actualmente a la "serpiente" ha conducido a cierto equilibrio de intereses por encima del estrecho ámbito de la "serpiente".

Por otra parte, a finales de 1973 fueron sometidas al Consejo diversas propuestas sobre el aumento de los créditos disponibles para las ayudas financieras a corto plazo y sobre las condiciones para la puesta en común progresiva de las reservas monetarias de los países de la CEE.

En repetidas ocasiones los Bancos emisores han tenido que comprar o vender elevadas cantidades de divisas, en el marco de sus deberes de intervención. Con el fin de superar estas tensiones, a finales de Junio de ese año, el tipo central del marco alemán se revaluó dentro de la "serpiente" en un 5,5%. A partir de 1974 se registraron notables movimientos de divisas en la "serpiente", compensándose sus efectos sobre la liquidez bancaria a través de las correspondientes medidas político-monetarias.

En los últimos tiempos, la "serpiente" ha funcionado muy satisfactoriamente, a pesar de las recientes presiones sobre el franco francés, lo que, en todo caso, no debe atribuirse en excesiva medida a la estructura técnica del sistema, sino que parece haber tenido mucha mayor importancia la creciente

disposición de los países miembros a adoptar medidas que fomenten el equilibrio económico exterior.

Las realizaciones en el plano monetario, a pesar de la crisis sucesivas, no pueden ocultar la paralización "de facto" en el avance hacia la unión económica y monetaria, prevista para 1980, debida a dificultades en cuanto a la definición de competencias a las instituciones comunitarias. El problema de fondo radica en la resistencia de los gobiernos nacionales a ceder atribuciones a las instancias comunitarias, y en este sentido el progreso de la unión política, la unión europea, condiciona el avance de los planos económico y monetario.

5.2. El camino hacia la Unión Europea

En la "cumbre" de París de Diciembre de 1972 los Jefes de Estado y Gobierno de los países de la Comunidad, ya ampliada, manifestaron su voluntad de transformar el conjunto de relaciones comunitarias en una verdadera unión política europea.

Posteriormente, la "cumbre" de París de Diciembre de 1974 confirmó el deseo de los dirigentes europeos de "acceder tan pronto como sea posible a un concepto global de unión europea". En Junio de 1975 la Comisión envió al Consejo un informe sobre la unión que contenía una descripción de los ámbitos de competencia comunitaria, una propuesta de estructura institucional con tres variantes y un programa de actuación escalonado. A lo largo de 1975, fueron conociéndose las opiniones de los diversos organismos consultados, Parlamento Europeo, Tribunal y el Comité Económico y Social. Paralelamente se en

cargó al primer ministro belga Tindemans la preparación de un informe completo sobre el tema antes de finalizar 1975, en base a los documentos ya elaborados por las instituciones comunitarias y tras consultar "con los gobiernos y los medios representativos de la opinión pública en el seno de la Comunidad".

El informe Tindemans fué dado a conocer el 29 de Diciembre de 1975 y, desde entonces, ha sido objeto de gran atención y considerable polémica.

El informe se estructura en 6 capítulos bajo los títulos:

- I.- Una visión común de Europa
- II.- Europa en el mundo
- III.- Políticas económica y social de Europa
- IV.- Una Europa para los ciudadanos
- V.- Reforzar las instituciones
- VI.- Conclusión general.

En general, el tono del informe es escéptico, no en cuanto a la necesidad de avanzar más y más rápidamente hacia la unión política sino sobre la voluntad real de los Gobiernos a comprometerse políticamente y a adoptar medidas concretas en esa dirección.

Por este motivo, Tindemans, afirma haber renunciado a "elaborar un informe con la pretensión de ofrecer, al menos en parte, la Constitución de la futura Unión Europea". Para él "la

Unión Europea es una nueva fase en el camino de la unificación — de Europa que sólo puede conseguirse a través de un proceso continuo, que alcanzará sus objetivos por medio de instituciones adaptadas a las nuevas necesidades".

El informe identifica los puntos esenciales para vencer los actuales obstáculos proponiendo acciones concretas para cada uno de ellos. En general constata, en la multitud y variedad de opiniones recibidas, la divergencia entre la opinión pública, que no concibe un futuro mejor para su país que el ofrecido por la construcción de Europa, y los dirigentes políticos, reacios a resolver a nivel europeo los problemas colectivos. Así la opinión pública es extremadamente escéptica en cuanto a la voluntad de sus dirigentes políticos en la construcción de la Unión Europea.

El contenido del informe, por capítulos, es el siguiente:

I.- Una visión común de Europa

En el primer capítulo se analizan las razones que han hecho perder a Europa parte de su fuerza y de su aliento inicial. La crisis económica ha impulsado las preocupaciones nacionales poniendo de manifiesto la vulnerabilidad e importancia de las instituciones comunitarias. "Europa debe mantener un cierto control de su destino, construyendo un tipo de sociedad que le sea propio". Sin duda es difícil definir este tipo de sociedad, pero Tindemans estima que existe un consenso mínimo entre las fuerzas democráticas europeas sobre la naturaleza de las transformaciones que deberían constituir precisamente el objetivo de la Unión.

El informe define cuáles deben ser las características de la Unión Europea:

- a) La Unión Europea implica que Europa se presente unida al resto del mundo.
- b) La Unión Europea debe reconocer la dependencia recíproca de la prosperidad económica de los países miembros y asumir todas las consecuencias.
- c) La solidaridad de todos los pueblos de Europa debe ser efectiva y eficaz (se refiere sobre todo a la política regional y social).
- d) La Unión Europea debe influir efectivamente en la vida cotidiana de los individuos (protección de sus derechos y mejora de sus medios de vida.
- e) Para la realización de estas tareas la Unión Europea debe contar con Instituciones que cuenten con la autoridad, eficacia y legitimidad suficiente. La igualdad de los Estados debe ser respetada.
- f) La Unión debe constituirse progresivamente, fundándose desde el principio en el compromiso político de los Estados.

Las consecuencias políticas de las alternativas que sugeridas son importantes: transferencia de competencias a los organismos comunitarios y transferencia de recursos en las regiones prósperas hacia las zonas menos favorecidas; compromisos libremente aceptados pero ejercidos sin reserva.

II. Europa en el mundo

En este capítulo se desarrolla en profundidad el apartado I a), citado anteriormente. M. Tindemans ha propuesto que se distinga entre las reuniones ministeriales para la cooperación

política y para la integración económica. Las instituciones de la Unión deben poder discutir de todos los problemas, desde el momento que éstos incidan sobre los intereses de Europa. No se trata de que los procedimientos sean los mismos - para todas las actividades, sino de realizar un centro de decisión único.

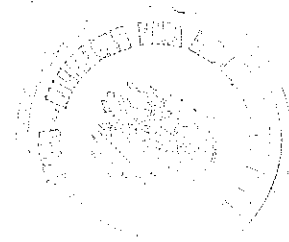
En materia de política extranjera, la "coordinación", debe dar lugar a una política exterior común.

Además se especifican las acciones concretas a emprender en determinados asuntos. Las principales proposiciones son:

- a) Nuevo orden económico mundial. Los instrumentos de acción común deben ser reforzados por la transferencia progresiva a la Comunidad de los créditos nacionales destinados a la cooperación para el desarrollo.
- b) Relaciones Europa EE.UU.: El Consejo Europeo debe delegar uno de sus miembros para tener con los EE.UU. las conversaciones tendentes a poner en marcha una reflexión común sobre la naturaleza y contenido de las relaciones.
- c) Seguridad. Una política común de defensa sin la cual la Unión Europea no estaría completa.

III.- Políticas económica y social de Europa

Este es un largo capítulo consagrado a desarrollar los párrafos I-b y I-c del primero.



Las principales proposiciones del informe son las siguientes:

- a) Política económica y monetaria. Continuidad en la vía escogida desde 1969, sobre la manera de realizar la política económica y monetaria. Se sugiere que nuevas reuniones sean convocadas inmediatamente, dado que hasta el presente, ningún progreso real en la materia está a la vista.
- Una nueva visión. "Es imposible presentar hoy un programa de acción creíble, si se considera como absolutamente necesario que en todos los casos, todas las etapas sean franqueadas por todos los Estados al mismo tiempo. La divergencia objetiva de las situaciones económica financieras es tal que, si esta exigencia se plantea, el progreso se hace imposible y Europa continuará desmoronándose. Es necesario poder admitir que:
- . en el marco comunitario de una concepción de conjunto de la Unión Europea definida por este informe y aceptada por los Nueve.
 - . y sobre la base de un programa de acción establecido en un ámbito determinado por las instituciones comunes y admitido en cuanto a su principio,
1. Los Estados que están en situación de progresar tienen el deber de ir adelante.
 2. Los Estados que tienen motivos (reconocidos por el Consejo a propuesta de la Comisión como objetivamente válidos) para no progresar no lo hagan:
- . recibiendo de los otros Estados la ayuda y la asistencia - que sea posible darles, con el fin de que puedan colocarse

en situación de alcanzar a los otros.

- . participando en el seno de las instituciones comunes, en la evaluación de los resultados obtenidos en el ámbito - considerado.

No se trata aquí de una Europa "a la carta", el acuerdo de todos sobre el objetivo final a alcanzar en común, ligan a cada uno; se trata de la ejecución preconizada, escalonada en el tiempo ...

Se propone que desde ahora el Consejo Europeo adopte las - orientaciones siguientes:

. Teniendo en cuenta las dificultades objetivas de algunos Estados, los progresos en materia de política económica y monetaria pueden ser en principio acordados entre algunos Estados, según las fórmulas comunitaria y con las limitaciones - indicadas.

. La "serpiente comunitaria", núcleo de la estabilidad monetaria, es el punto de partida de esta acción. Es preciso consolidarlo y transformarlo extendiendo su acción a los sectores que no cubre hoy.

b) Políticas sectoriales. El informe enumera una serie de acciones a emprender en los ámbitos de la industria, la energía y la investigación.

c) Política social y regional. Necesidad de continuar con más eficacia las políticas seguidas en la actualidad potenciando el desarrollo de las actividades del Comité de Empleo.

IV.- Una Europa para los ciudadanos

Sin entrar en detalles, el informe señala los ámbitos en los cuales se hace más necesario progresar: protección de los derechos del consumidor y del medio ambiente, intercambio de estudiantes y reconocimiento de sus diplomas, colaboración de los medios de información y todos los medios que puedan desarrollar un sentimiento de solidaridad entre los ciudadanos.

V.- Reforzar las instituciones

En función de los criterios de autoridad, eficacia, legitimidad y coherencia, el informe determina cuáles deben ser las modificaciones para mejorar el funcionamiento de las instituciones europeas.

a) Parlamento

La nueva autoridad del Parlamento, elegido por sufragio universal, tendrá como consecuencia una ampliación de sus competencias, en particular por el ejercicio de una función legislativa.

b) Consejo Europeo (Reunión periódica de los Presidentes de Gobierno)

El informe indica muy vagamente las disposiciones que debería adoptar el Consejo Europeo para ejercer con eficacia su misión institucional.

c) Consejo de Ministros

Según el informe, en todos los temas concernientes a la Unión

Europea, que no estén cubiertos legalmente por los Tratados, — la competencia del Consejo de Ministros deriva desde ahora — del compromiso político de los Estados, siendo ulteriormente necesaria la ratificación jurídica a través de los instrumentos adecuados. El informe concluye con una serie de proposiciones sobre el funcionamiento del Consejo.

d) Comisión

M. Tindemans se muestra partidario de incrementar la autoridad y cohesión de la Comisión, que debe ejercer su derecho de proposición "sin reticencias y situando regularmente al Consejo de Ministros frente a sus responsabilidades".

e) Corte de Justicia

En el nuevo ámbito abierto por la Unión, el informe propone que la Corte mantenga poderes idénticos a los actuales, añadiendo únicamente la necesidad de habilitar a los particulares para ejercer el recurso directo.

f) Organismos comunes.

Señalando la importancia de los Comités de Empleo y Económico-Social, el informe propone que sea reforzado el poder de decisión (por delegación) del Comité de Representantes Permanentes.

El aparato de consulta política, debe ser completado y la construcción debe tener en cuenta la tendencia general a la descentralización administrativa.

g) Delegación del poder de ejecución

M. Tindemans estima que la delegación del poder de ejecución

debe convertirse en la regla general.

VI.- Conclusión general

Este capítulo está dedicado a las conclusiones generales y en él M. Tindemans indica a grandes rasgos cuál debe ser la tarea de los Gobiernos y de las instituciones europeas:

- . Definir un consenso político en los principios y características de la Unión.
- . Establecer las consecuencias de esta elección en los diferentes campos de actividad de la Unión.
- . Poner en marcha por acciones concretas el proceso dinámico de realización de la Unión.
- . Reforzar el aparato institucional.
- . Realizar una construcción europea abierta.

"Los progresos que se realicen en este sentido transformarán progresivamente la naturaleza e intensidad de las relaciones entre los Estados. Es previsible que otros Estados democráticos europeos quieran unirse a la empresa. Esta queda abierta para ellos, a condición de que acepten la perspectiva de conjunto de la Unión Europea y los condicionamientos que se derivan de su edificación progresiva. Las nuevas adhesiones no deben retrasar el desarrollo de la Unión ni ponerla en peligro".