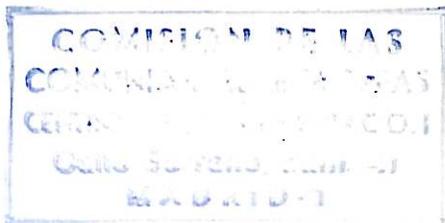


R. 2106

11.51
RUB-



1,22.01 N

RUB-

EL FUTURO DE LAS RELACIONES

ESPAÑA - C.E.E.

9131

JOSE CARLOS RUBIO GARCIA

Y

PILAR GARCIA DOÑORO

En un contexto de opinión dominante durante los últimos años en que la integración de España en la C.E.E. se consideraba como la única opción de futuro, el título propuesto para el trabajo impulsaba a plantear el tema como descubrimiento de las condiciones probables en que se realizaría la adhesión, así como las consecuencias que podían esperarse de la misma. Afortunadamente, en los últimos meses se ha explicitado (para quien quiera entenderlo), que el camino hacia la C.E.E. está cortado durante algunos años. Y debemos congratularnos de esta vicisitud, porque obliga a reconsiderar el tema en unas circunstancias que permiten observar la debilidad del entramado comunitario en su versión actual, que si bien -- ha cumplido un papel histórico importante durante -- dos decenios, es inadecuado para abordar la problemática económica y social del presente

La propia C.E.E. ha manifestado su interés en resolver los problemas internos antes de acometer la -- integración de España. Es la insistencia española, -- basada sobre todo en razones políticas, la que ha -- obligado a la Comunidad a proponer formulas de aproximación que claramente van contra el mismo espíritu (e incluso letra) de la construcción comunitaria,

y cuya realización supondría el abandono de la idea de unidad. Además de que dichas ofertas tienen la virtualidad de anular el incentivo español por la integración económica. (Vease como ejemplo el " Inventario" de la Comisión sobre los problemas de la ampliación).

Ante esta oportunidad de replanteamiento, consideramos que la orientación más util del trabajo sería elaborar un instrumento que permitiera conocer:

- la etiología de los problemas a los que se enfrenta nuestro país en el contexto mundial;
- el funcionamiento actual y los límites de la C.E.E. como entidad creada para afrontar eficazmente determinados problemas de los europeos, cuya resolución es más fácil en una perspectiva comunitaria;
- el origen de las tensiones originadas por la demanda de adhesión de España;
- las posibilidades a nivel comunitario y español.

Para ello se ha construido un modelo de análisis de la realidad que distingue en ella tres niveles:

- la fenomenología
- los agentes
- la base estructural

siendo el objetivo del modelo el interpretar los -- fenómenos observables en función del comportamiento de los agentes sobre una determinada base estructural. Como sucede en la mayoría de los modelos de sociología y economía, confluye en éste una característica constante de la actividad científica en esos -- campos: todo lo que en él se afirma ha sido dicho -- ya, de un modo u otro, anteriormente. La novedad residente en la forma de conectar los elementos en la la forma más coherente y adecuada con vistas a explicar aquellas partes de la realidad que más nos preocupan.

Creemos que el potencial analítico del esquema de base elaborado permite su aplicación a la totalidad de los problemas económicos, y también a otros aspectos de la realidad social, pero el desarrollo que -- hemos seguido ha sido exclusivamente económico, en -- razón del objetivo del estudio. Por otra parte el enfoque es mundial, ya que la característica de interdependencia creciente entre las economías nacionales

obliga a una consideración mundial de las relaciones económicas, fuera de la cual no pueden comprenderse la mayor parte de los fenómenos actuales.

De este modo, el contenido del estudio comprende cinco tareas centradas en el modelo:

- elaboración del modelo teórico;
- su aplicación al actual esquema de funcionamiento de la economía mundial;
- búsqueda de las bases en que sustentar la alternativa deseable;
- el estudio de la realidad comunitaria y sus límites de actuación dentro del esquema mundial;
- propuesta de perspectiva a adoptar por España en relación con la integración, poniendo en contraste los fines y potencialidades propios con las dinámicas comunitaria y mundial (actuales y futuras)

Hay pues un proceso analítico bien definido cuyos estados están marcados por preocupaciones diversas: teórica, explicativa, normativa y estratégica.

La preocupación esencial en todo momento ha sido conseguir una construcción coherente, útil y sintética. Por ello hemos eliminado en lo posible aquellos

desarrollos conocidos por los interesados en los fenómenos económicos e integracionistas, así como la preocupación patente en otros estudios de continua justificación bibliográfica.

La plataforma intelectual de estudio es una visión de la realidad informada por el convencimiento de que la actividad económica debe dirigirse a satisfacer al máximo las necesidades reales de todos los hombres salvaguardando el desarrollo armónico de su personalidad individual, así como sentar las bases materiales para el equilibrio pacífico de los distintos grupos entre si y con la naturaleza. Por eso nos preocupa que la C.E.E., cuyo Tratado fundacional recoge estas preocupaciones, reconozca que el paro, principal causa del aumento de la pobreza en Europa, se debe " en todo o en parte, a los grandes principios que sostienen el Tratado de Roma " (informe final de la Comisión sobre la pobreza, 1981, - pág.158). Esto explica la severidad con que estudiaremos el fenómeno de la C.E.E., y la prevención que mostramos ante la integración de España en el actual entramado comunitario.

Durante el tiempo que ha durado la profundización en los temas que se exponen en el estudio, se

6

planteó la conveniencia de conocer las posturas res
pecto a los problemas actuales de la C.E.E. , y a
su posible reforma, no solo por los documentos ofi-
ciales de la Comunidad, o por la opinión de observa
dores externos, sino también por los propios indivi
duos cuya actividad conforma el comportamiento visi
ble comunitario.

Paraello hicimos un viaje a Bruselas con el fin
de entrevistarnos con funcionarios de la Comisión,
entre los cuales se encontraba M. Albrecht y los -
miembros de la Comisión coordinadora de las nego--
ciaciones con España. El resultado fué desalenta--
dor en relación con nuestras preocupaciones: " Pas
de changements profonds dans la Communauté ", fué -
la conclusión que resume sus intenciones de futuro.
Las preguntas planteadas, que figuran en el anexo,
fueron catalogadas de " preguntas sin respuesta ",
con lo cual no estamos de acuerdo. Creemos que son
" preguntas de difícil respuesta ". Son los intere
ses particularistas a corto plazo los que obstaculi
zan la búsqueda de una respuesta racional, con visión
de futuro, aunque con esfuerzo en el presente.

S U M A R I O

I. EL MODELO MUNDIAL. TEORIA Y REALIDAD.

- BASE ESTRUCTURAL

Población

Técnica

Conciencia social

- AGENTES

Individuos

Grupos sociales

Empresas

Estados

Países

Organizaciones internacionales

- FUNCIONAMIENTO DEL MODELO

- FENOMENOLOGIA

Inflación

Paro

Tensiones internacionales

Proteccionismo

Etc.

II. BUSQUEDA DE ALTERNATIVAS.

- LA SUSTITUCION DEL PARADIGMA

- EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

- LA PLANIFICACION

III. LA C.E.E.

- GENESIS DE LA C.E.E. COMO AGENTE
- CARACTERIZACION
- LA CONSTRUCCION Y EL COMPORTAMIENTO COMUNITARIOS A LA LUZ DE LAS TENSIONES (INTERNAS, CON OTROS AGENTES, Y CON LA BASE ESTRUCTURAL)
 - Derecho comunitario
 - Instituciones
 - Política Agrícola
 - " Comercial; etc.
 - " Social
 - " Económica
- ¡OH, MESINA! LA UNION POLITICA Y LA REFORMA DE LA C.E.E.
- CONCLUSIONES SOBRE EL PRESENTE Y EL FUTURO DE LA COMUNIDAD

IV. ESPAÑA ANTE LA C.E.E.

- El replanteamiento necesario
- Requisitos para un estudio profundo de la opción histórica.

ANEXO

CAPITULO I

EL MODELO MUNDIAL. TEORIA Y REALIDAD.

EL MODELO MUNDIAL

Ya se ha indicado en la Introducción la necesidad de enmarcar el estudio de la opción comunitaria en un contexto de interrelación creciente a escala mundial. En numerosos estudios aparecidos preferentemente en los años 70 se han mostrado los principales problemas con los que se encuentra enfrentada la humanidad, aunque en desigual medida según naciones, y los posibles remedios que podrían intentarse. Por eso no creemos oportuno extendernos en una descripción exhaustiva de los problemas, ya suficientemente desarrollada en aquellos estudios, desde el 1º Informe al Club de Roma hasta el de la Comisión Brandt, pasando por el Interfuturos de la OCDE.

Sí es preciso, no obstante, detenernos en algunos puntos esenciales de esa problemática, porque es desde la perspectiva de la capacidad para resolver esos problemas desde donde pretendemos valorar el futuro de la Comunidad y la bondad de la integración de España en ella.

Somos conscientes de que las afirmaciones que pueden verteerse en temas tan complejos como los que se abordan en este estudio seran muchas veces discutibles. No hemos pretendido hacer un tratado de

11

economía, sino aportar los elementos de reflexión que consideramos indispensables para la búsqueda de una decisión acertada en el tema central del trabajo.

El estudio de la realidad económica mundial, permitirá al final la elaboración de un modelo analítico - cualitativo articulado en tres planos, atendiendo al carácter estructural o final de las magnitudes que en él intervienen. El modelo tiene como finalidad poner de manifiesto las relaciones existentes entre los elementos definidores de la realidad a los diferentes niveles, y como todo modelo teórico ha de recurrir a -- determinadas simplificaciones, sobre todo en el terreno de la causalidad. En efecto, puesto que la principal característica de la realidad es la interrelación entre todos sus elementos, una construcción que tuviese en cuenta todas las causalidades subyacentes sería interminable. Lo mismo que sucede al analizar el carácter exógeno o endógeno de las variables. Por tanto, hemos considerado que a los fines del estudio era suficiente retener las variables y relaciones que aparecen en él.

El modelo presenta tres niveles de variables:

- componentes básicos
- agentes y comportamientos
- fenómenos resultantes

Los componentes básicos son la población, la técnica y la conciencia social. Se han elegido estos porque consideramos tienen un alto componente de autonomía en su desarrollo, que se va reduciendo progresivamente y las diferentes combinaciones de su concreción histórica -- son explicativas de la realidad cuyo estudio se aborda.

La población en su dimensión cuantitativa, conjunto de seres humanos que viven sobre un territorio, es determinante de magnitudes básicas en la ordenación de la economía. En particular, la oferta de mano de obra y la demanda de consumo primario son una resultante casi inmediata de la dimensión y estructura de edad de una población, porque responden a aptitudes y necesidades derivadas esencialmente de la biología humana.

La conjunción del fenómeno demográfico con la técnica, considerado como otro elemento con una evolución -- de carácter exógeno en una medida significativa, conforma otra serie de magnitudes económicas, entre las que -- destaca el potencial de producción y de consumo total.

Y por último, la materialización histórica de los -- dos factores reseñados produciéndose inevitablemente -- en el contexto de una determinada " conciencia social ", da como resultante la realidad económica, que puede ---

13

sintetizarse en una serie de conceptos, a veces cuantificables, de uso ordinario: Producción, renta, consumo, empleo, presión sobre los recursos naturales, sobrepoblación, etc. Podemos afirmar que desde el punto de vista económico el problema fundamental es conseguir -- en este esquema básico una conciencia social distinta -- a la actual que, aplicada a las potencialidades demográficas y técnicas, consigna una más alta satisfacción de las necesidades humanas.

POBLACION

En este apartado estudiaremos someramente la situación demográfica tanto mundial como europea, e intentaremos sacar a la luz los problemas derivados de su estado actual y de sus tendencias. La problemática -- aquí planteada se irá ampliando a medida que se analicen los datos cuantitativos de la población en relación a los otros dos elementos (técnica y conciencia social).

Población mundial. Las previsiones demográficas han abundado en los últimos años, y aunque sus resultados han de aceptarse con grandes reservas, debido a la gran cantidad de condiciones que han de cumplirse para que sus hipótesis de cálculo sean válidas, nos dan la idea de un inmediato futuro demográfico caracterizado por:

- 1º.- un volumen de población ^{mundial} del orden de 6.000 millones en el año 2.000;
de habitante
- 2º.- una gran disparidad en las tasas de crecimiento de las diferentes zonas geográficas;
- 3º.- estructuras de población muy diferentes, y cambiantes.

Estas características del desarrollo demográfico son origen de dos problemas, en el campo puramente cuantitativo:

- ofertas de mano de obra diferentes según los países
- incremento considerable de la demanda de consumo -- esencial, fundamentalmente alimentos.

Se plantean así los primeros retos para la sociedad humana. Mientras en algunos países la oferta de mano de obra "natural" (es decir, derivada de su propio movimiento natural de población) es insuficiente, dada su tecnología y desarrollo social, para alcanzar las metas económicas propuestas, en otros países es excesiva en vista a conseguir un equilibrio entre la producción efectiva y las necesidades de la población, dada la productividad de su estructura económica. La polémica malthusiana, -- iniciada el siglo pasado y culminada con las posturas -- del Banco Mundial bajo la dirección de Mc.Namara, el Informe del Club de Roma, y la respuesta de Colin Clark y la revolución verde, sigue estando vigente.

Como en otros muchos casos, los caminos de resolución (si es que se quiere resolver), son varios, cada uno con objetivos, dificultades y dosis de justicia específicos.

En primer lugar, cabe la puesta en marcha de políticas demográficas nacionales que tomen como dato la orga

nización social y estructura productiva vigente, y persiguen ajustar la población y su estructura de edad de manera que se mantenga casi inamovibles esos datos, en aras de los intereses dominantes de esa sociedad. Estos intereses algunas veces coinciden con lo de la mayoría de la población, y en otras ocasiones son impuestos desde el exterior a través de mecanismos de dominación económica y cultural.

En segundo lugar, sería también una solución el buscar un equilibrio entre producción y necesidades haciendo crecer la producción real hasta alcanzar la potencialidad de producción máxima para la técnica disponible. Esto requeriría un mayor esfuerzo productivo de la población así como la ocupación total de los recursos productivos.

En tercer lugar, mediante el desarrollo tecnológico, que ampliaría la potencialidad de producción de la estructura productiva nacional.

En cuarto lugar, e introduciendo el contexto internacional, los movimientos migratorios son un factor equilibrante, tanto en lo que se refiere a la oferta de mano de obra como a la demanda.

Evidentemente, cada problema nacional exige una distinta combinación de las políticas señaladas. Según los ---

países, pueden implicar cambios en los factores que definen la conciencia social, o por el contrario ser adoptada en perfecta coherencia con ella. Así dado que en la India en los años 60 la adopción de una política basada en las opciones segunda y tercera necesitaba actuaciones que chocaban con el orden social y la combinación de intereses dominante; la política adoptada para conseguir el equilibrio fue la de intentar una reducción de la tasa de natalidad. En Francia por el mismo período se pone en marcha una política natalista para conseguir la expansión demográfica. Alemania durante el período de escasez de mano de obra no recurre a esa política expansiva, sino que fomenta la inmigración.

Las estructuras de población resultantes de las diferentes políticas demográficas plantean ventajas e inconvenientes diferentes, tanto en el corto como en el largo plazo que es necesario valorar no solo en una perspectiva económica, sino también en cuanto a las resultantes cualitativas de la población. Así, mientras que la política de inmigración da resultados a corto plazo en el terreno económico ayudando a una acomodación rápida de la oferta y demanda de mano de obra, tanto en situación de expansión (acogida de emigrantes) como de contracción (expulsión), supone, por el contenido humano de las migraciones, los problemas graves de asimilación, una descompensación de la estructura -

por sexos, y un envejecimiento de la población origina
ria .

En relación con las estructuras de población, hay -
que señalar la cuestión del despilfarro de recursos --
(indudablemente pequeño en relación con el despilfarro
derivado del modelo de consumo occidental) que supone
el carácter cambiante de las estructuras de población.
Este fenómeno, derivado de alteraciones a medio plazo
en las tasas de mortalidad y natalidad (por la sucesi
va incidencia sobre la población de acontecimientos bé
licos, epidemias, factores psicológicos, políticas demo
gráficas, etc.) tiene consecuencias en la demanda glo
bal de determinados servicios característicos de cada -
estrato de edad (educación, vivienda, residencias, etc).
La inestabilidad de esta demanda en ciertos equipamien
tos sociales conlleva despilfarros, tanto más graves
cuanto más pertenecen a la esfera pública su provisión,
dada la mayor inercia del sector público en acomodarse
a las nuevas circunstancias, y proceder a la transferen
cia de recursos hacia otras aplicaciones.

Como todas las actividades humanas, la política demo
gráfica ha de moverse dentro de unos condicionantes. La
mundualización de las relaciones y la conciencia de in
terdependencia, debería suponer la posibilidad de que --
los problemas demográficos se resolviesen entre todos,

permitiendo a cada país planteamientos demográficos en que se conjugasen armonicamente la libertad individual de procreación, las aspiraciones materiales y los valores sociales. Sería preciso para ello un apoyo mutuo - en las ocasiones en que las políticas elegidas solo -- fuesen posibles con la ayuda de otros países, bien en el terreno sanitario, bien en el tecnológico, etc., al objeto de superar los particulares condicionantes de cada país. La pregunta que nos haremos mas adelante es: ¿ la C.E.E. esta ayudando a la búsqueda de soluciones - que respeten esos requisitos ?

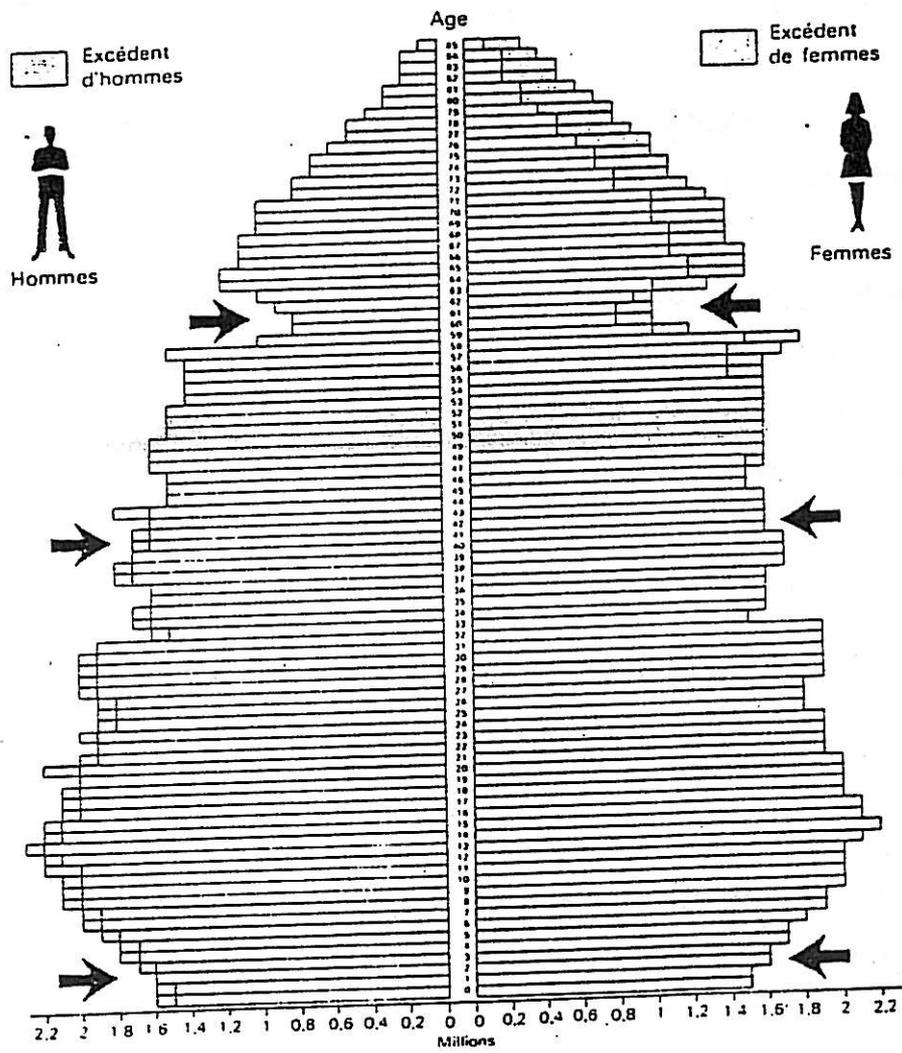
Población de la C.E.E. A modo de síntesis de los datos demográficos de Europa, hemos tomado la pirámide de población y las tasas de natalidad y mortalidad.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1970	1979
3.1.13.											EUR 9 = 100	
Levendefodte pr. 1 000 indbyggere											Nati vivi per 1 000 abitanti	
Lebendgeburten auf 1 000 Einwohner												
FR Deutschland	13,4	12,7	11,3	10,3	10,1	9,7	9,8	9,5	9,4	9,5	84	77
France	16,8	17,2	17,0	16,4	15,3	14,1	13,6	14,0	13,8	14,1	106	116
Italia	16,5	16,8	16,3	15,9	15,7	14,8	13,9	13,1	12,6	11,8	104	98
Nederland	18,3	17,2	16,1	14,5	13,7	13,0	12,9	12,5	12,6	12,5	115	102
Belgique/België	14,8	14,6	14,0	13,3	12,7	12,2	12,3	12,4	12,5	12,6	93	103
Luxembourg	13,0	12,9	11,7	10,8	11,0	11,1	10,9	11,3	11,2	11,2	82	93
United Kingdom	16,3	16,2	14,9	13,9	13,2	12,5	12,1	11,8	12,3	13,1	103	107
Ireland	21,9	22,7	22,7	22,4	22,1	21,1	21,0	21,1	21,1	21,5	138	176
Danmark	14,4	15,2	15,1	14,3	14,1	14,2	12,9	12,2	12,2	12,2	91	95
EUR 9	15,9	15,7	14,9	14,1	13,5	12,8	12,4	12,2	12,1	12,2	100	100
Hellas	16,5	16,0	15,9	15,4	16,1	15,7	16,0	15,5	15,7	15,7	104	126
España	19,6	19,7	19,5	19,3	19,6	18,8	18,9	18,0	17,2	16,1	123	132
Portugal	20,0	20,2	19,5	19,2	18,9	19,1	19,3	18,6	17,1	16,3	126	134
USA	18,2	17,2	15,6	14,9	14,9	14,8	14,8	15,3	15,3	15,8	114	130
Nippon (Japan)	18,8	19,3	19,4	19,4	18,6	17,2	16,3	15,4	14,9	14,2	118	116

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1970	1979
3.1.14.	Antal døde pr. 1 000 indbyggere					Sterbefälle auf 1 000 Einwohner					Decessi per 1 000 abitanti	
Deutschland	12.1	11.9	11.8	11.8	11.7	12.1	11.9	11.5	11.8	11.6	110	109
France	10.7	10.8	10.6	10.7	10.5	10.6	10.5	10.1	10.3	10.1	97	95
Italia	9.6	9.7	9.6	10.7	9.6	9.9	9.7	9.7	9.5	9.4	87	89
Niederland	8.4	8.4	8.5	8.2	8.1	8.3	8.3	7.9	8.2	8.0	76	75
Belgique/België	12.3	12.4	12.1	12.1	11.9	12.2	12.1	11.4	11.9	11.3	112	107
Luxembourg	12.2	12.7	11.8	11.9	12.1	12.2	12.5	11.3	11.6	11.0	111	104
United Kingdom	11.8	11.6	12.1	12.0	11.9	11.8	12.2	11.7	11.9	12.1	107	114
Irland	11.4	10.7	11.4	11.1	11.2	10.4	10.5	10.3	10.0	9.7	104	91
Danmark	9.8	9.8	10.1	10.1	10.2	10.1	10.6	9.9	10.4	10.7	89	101
FR 9	11.0	10.9	11.0	11.0	10.9	11.0	11.0	10.6	10.8	10.6	100	100
Grækenland	8.4	8.4	8.6	8.7	8.5	8.8	8.9	9.0	8.7	8.7	76	82
Spanien	8.3	8.9	8.1	8.5	8.4	8.4	8.3	8.1	7.9	7.8	75	74
Portugal	10.3	11.0	10.1	10.6	10.7	10.4	10.5	9.9	9.8	9.5	94	90
USA	9.4	9.3	9.4	9.4	9.2	8.9	8.9	8.8	8.8	8.7	85	82
Japan	6.9	6.6	6.5	6.6	6.5	6.4	6.3	6.1	6.1	5.9	63	56

Fuente: Eurostat - Revue 1970-79

Pyramide d'âge
Population EUR 9 - 1979



Fuente: 15^a Informe general de la Comisión de las C.E. = 1981

Los rasgos característicos de la evolución demográfica de los últimos años son los siguientes:

- estancamiento de la tasa de mortalidad
- caída de la tasa de natalidad hasta estabilizarse a partir de 1975.
- baja de la tasa de fecundidad hasta quedar en varios países por debajo del " umbral de reemplazamiento de las generaciones " (Alemania 1'44, Inglaterra 1'72, etc.)
- envejecimiento de la población
- amplitud de los movimientos migratorios

El futuro probable de la población europea ha sido estudiado en el Informe " Les implications économiques des mutations démographiques dans la Communauté Européenne : 1975-1995", llegando a estas conclusiones.

- Crecimiento de la población a una tasa cercana al 0'2 % anual
- Aumento de la población masculina con relación a la femenina (dada la hipótesis de ausencia de fenómenos belicos que equilibraban hasta ahora los sexos)
- Envejecimiento de la población; y particularmente un incremento notable del grupo de edad mayor de 65 años a partir del año 1990.

- Un estancamiento de población entre 1995 y 2015,
y a partir de entonces una caída de población.

Naturalmente, ningún país se adapta a esa tendencia general, siendo la evolución real de cada país más o menos alejada de la media expuesta.

Así Alemania ha comenzado a perder población en --- 1975, mientras Irlanda registra actualmente tasas de - crecimiento del 1'22 %

Toda esta situación demográfica y su tendencia plantean problemas, tanto a nivel interno como en relación con el contexto. Piensese que la población mundial crecerá a un ritmo aproximado del 1'9 % (frente al 0'2 % comunitario), y que la población que no llega a los 15 años es el 40 % en los países en vías de desarrollo, los cuales reúnen actualmente las tres cuartas partes de la población mundial, mientras que en la Comunidad es el 24 %.

Temas como el del cambio de actitudes mentales con secuencia a una sociedad más vieja precisamente en un tiempo en que más se va a necesitar la apertura a -- ideas nuevas; la presión económica que supone un alto nivel de inactivos; la imprescindible redefinición de la política migratoria bajo unas coordenadas distintas a las de la explotación de la mano de obra extranjera; el entendimiento entre naciones de demografía

diferente, con distintos problemas derivados de su estructura poblacional; etcetera; van a plantearse a medio plazo, y requieren una solución basada en el convencimiento de que todos somos responsables del futuro, y adoptar en consecuencia una política demográfica que tanto individualmente (superando egoismos) como socialmente (prestando las ayudas necesarias, con medidas laborales, económicas y jurídicas, para hacer real la libertad de procreación) permita a la sociedad alcanzar las metas poblacionales que aseguren un máximo de realización - del binomio demográfico "bienestar actual-seguridad de futuro".

LA TÉCNICA

La técnica puede considerarse como otro elemento con figurante de la estructura sobre la que desarrollan su actividad los agentes sociales. Al igual que sucede con los fenómenos de población, con el transcurso del tiempo ha ido perdiendo su carácter autónomo para entrar a formar parte del círculo de intercausalidad social, como veremos más adelante.

La técnica está en el centro de la dialéctica hombre-naturaleza. La naturaleza determina las necesidades materiales primarias del hombre, a la vez que le proporciona, en diferentes grados de accesibilidad, lo necesario para satisfacer esas necesidades. La técnica, considerada -- esencialmente como el instrumento que facilita la actuación del hombre en su relación con la naturaleza, tiene dos efectos:

- a) ampliación de la producción
- b) apertura de un campo casi infinito de consumo secundario

a) Ampliación de la producción. Esta es la primera finalidad que el hombre ha buscado en el desarrollo de la técnica, y puede analizarse bajo diferentes aspectos, derivados de la intencionalidad que late tras el interés de ampliar la producción:

- accesibilidad de alimentos o materias primas en un medio físico hostil para la supervivencia del individuo y el grupo.
- consecución de un excedente respecto a las necesidades con la finalidad de mantener intercambio con el exterior, mediante la especialización productiva.
- incremento de la productividad individual, lo que permite la diversificación de la producción del grupo.

Evidentemente, la intencionalidad humana que dirige la técnica hacia uno u otro de esos fines inmediatos, busca también metas de apropiación de los beneficios derivados de una mayor producción.

La apropiación estará en función de varios factores, entre los que podemos destacar:

- El carácter mas o menos complicado de la técnica, ya que si ésta es simple podrá asimilarse fácilmente por los individuos, no dando lugar a un monopolio técnico.
- la cantidad de medios materiales en que haya de apoyarse la utilización de la técnica.

- la organización social, que permite la apropiación y defiende el carácter privado de la técnica.

b) La apertura del consumo secundario. Llamamos así a aquella parte del consumo humano que no atiende a la satisfacción de necesidades biológicas, sino a aquellas otras derivadas de la imaginación individual y las pautas culturales de la sociedad. El abanico que podría enumerarse es casi infinito, ya que incluso pueden incluirse bienes que satisfaciendo necesidades biológicas tienen un componente de satisfacción social. Desde la literatura, a la moda, pasando por los viajes de placer, la música, los frutos tropicales y los juegos electrónicos, la mayor parte del consumo de las sociedades avanzadas de hoy responde a lo que llamamos el consumo secundario.

La eclosión del consumo secundario está basado en dos potencialidades aportadas por la técnica:

- La posibilidad de que algunos individuos de la sociedad se dediquen a la producción de bienes secundarios, lo que será factible si el resto es capaz de generar un excedente en los bienes primarios (ya sea por vivir en un entorno generoso o por una productividad suficiente de su trabajo).
- La capacidad de creación de necesidades; por ejemplo, fomentando el "efecto demostración", ofreciendo

bienes que despierten apetencias nuevas o facilitando la realización de impulsos derivados de la insaciable imaginación humana.

Alguien podría objetar sobre la gratuidad de la separación que hemos hecho entre consumo primario y secundario. Sin entrar en matizaciones, sugerimos a quien tenga dudas la visita a las comunidades primitivas de Africa o América, o las no tan primitivas de algunas regiones españolas.

Siendo la ampliación de la producción y la apertura de consumo secundario los efectos principales de la técnica, hemos de ver si la concreta realización de esos efectos en nuestro momento histórico es acorde con lo que consideramos debe ser las preocupaciones máximas de la actividad económica humana: el logro de un bienestar actual máximo para la comunidad asegurando su conservación a largo plazo. Sin entrar en la teoría del bienestar, hemos de subrayar que el contenido de dicho concepto es función de la conciencia social, y que en tal contexto habrá que realizar la apreciación de las ventajas e inconvenientes de la técnica. Así, la manipulación genética, la invasión masiva de la electrónica En la vida diaria, la publicidad, etec. tendran distinta valoración según sea el sistema de valores de cada sociedad concreta.

EL DESARROLLO HISTORICO DE LA TECNICA

Antes de estudiar el papel de la técnica en la sociedad actual, de sus características y problemas que plantea, vamos a conocer los distintos campos del desarrollo científico y técnico.

Son numerosas las clasificaciones del desarrollo técnico que se han elaborado hasta ahora, dividiendo la historia humana en períodos caracterizados por el predominio de determinadas tecnologías, siendo los momentos de transición entre ellos las denominadas " revoluciones técnicas " .

En una síntesis muy particular del tema, podemos concluir que el progreso técnico se debe al impulso del conocimiento científico (basado en la investigación pura o - la experiencia) aplicado a dos tipos de manifestaciones de la materia:

- los materiales
- la energía

De este modo, el desarrollo técnico puede considerarse como el resultado de un proceso en que los diversos componentes que forman una determinada tecnología se desarrollan de una manera en cierto modo autónoma, siendo la aparición del último de los necesarios para esa determinada manifestación importante el que marca la " revolución técnica " .

Así, la máquina de vapor requiera la utilización del hierro, y tiene como consecuencia el desarrollo de una nueva forma de energía final, ya que su función es transformar la energía calorífica en mecánica. Los componentes del desarrollo técnico se van superponiendo en el tiempo y sosteniendo un proceso continuo de crecimiento de las posibilidades de actuación del hombre sobre su entorno. El contenido de la técnica son las aplicaciones concretas del conocimiento científico a los otros dos componentes, de forma que se potencia un cierto tipo de relación entre ellos, con vistas a conseguir determinados efectos. Esa relación es lo que comunmente llamamos "mecanismo" (eléctrico, mecánico, de reproducción biológica, etc.)

La amplitud de aspectos de la actividad humana ha llevado a una configuración de la técnica en campos particulares, con una composición distinta, tanto en intensidad como en dificultad, de ciencia, materiales y energía.

En efecto, la física, química, matemáticas, biología, etc. se han aplicado con intensidad distinta a los materiales y energía, dando lugar al desarrollo de la arquitectura, transporte, técnica agrícola, comunicaciones, tecnología industrial, información, etc. Los componentes citados juegan diferente papel en las distintas etapas cada técnica; por ejemplo, en el caso de la informática, hay un primer momento en que el impulso viene de la ciencia del tratamiento de la información, posteriormente es el

tema de la utilización de una energía distinta el que posibilita el paso a otro estadio, y después el descubrimiento y aplicación de nuevos materiales permite llegar al estadio actual; en resumen, es el paso de la calculadora ideada por Leibniz al ENIAC y a la computadora moderna.

Dos consecuencias de este hecho, al conjugarlo con el analizado anteriormente del dominio de los elementos del progreso técnico: 1ª la utilidad que tiene para los países una especialización técnica en aquellos sectores en que tengan un control apreciable de los materiales o fuentes energéticas que entran a formar parte preponderante de esa determinada técnica. Es el caso repetidamente espuesto de España en la explotación del mercurio. 2ª. la posibilidad de tomar una tecnología en cierta etapa e intentar una derivación que tienda acomodarla a las necesidades y recursos del país, y a desarrollarla por un camino en que se goze de ventajas. Las políticas nacionales de desarrollo tecnológico, y en especial las de los países más atrasados deberían tener muy presentes estas circunstancias, tanto al planificar la utilización de sus recursos de investigación, como al proceder a la introducción de tecnologías extranjeras. El problema generalizado es que los elementos de la técnica son, en la mayor parte de ellos, dominio de las empresas privadas, que los utilizan con fines alejados muchas veces de la resolución de la tensión del hombre con la naturaleza.

Hasta ahora hemos hablado de la técnica en la dialéctica hombre-naturaleza, y hemos indagado en el contenido del desarrollo técnico con el objeto de averiguar -- sus características intrínsecas. Sin embargo en varias ocasiones se ha traslucido la presencia de otra dialéctica cuyo estudio es imprescindible para poder aprehender el papel de la técnica en la realidad humana: la -- dialéctica hombre-sociedad.

Ya al tratar de la ampliación de la producción se hablo de la " intencionalidad humana que dirige la --- técnica "; en el consumo secundario se aludio en su de finición a " pautas culturales de la sociedad "; más - adelante el concepto de bienestar social cuyo conteni do esta en " función de la conciencia social ", etc. Esta referencia a la conciencia social y a la organiza ción social son inevitables ya que la técnica es una - manifestación del hombre actuando sobre la naturaleza, y por tanto depende en una parte sustancial de su propia voluntad el encauzar su desarrollo, tanto en el -- campo de investigación como en el de la aplicación. Es to es particularmente importante cuando el desarrollo técnico ha alcanzado tal nivel que las posibilidades - abiertas hacia el bien o el mal son ilimitadas. Trataremos en el capítulo de la conciencia social las deci siones humanas en relación con la técnica, que logica mente estaran en consonancia con el sistema de valores dominante.

LA TECNICA COMO BASE ESTRUCTURAL DE LA ECONOMIA
MUNDIAL.- CARACTERISTICAS

Basta una ojeada al rededor para ser conscientes de que tras cada aspecto de la realidad, tanto material - como social, subyace una determinada técnica. Desde el automovil a la planificación familiar, pasando por las relaciones personales, la educación, o la elección de una colonia. Como se apuntaba al principio del tema, - la ampliación de la producción y la apertura del consu mo secundario posibilitan una reproducción ampliada de la sociedad humana, la cual tiene el poder de dirigir- la hacia las metas convenientes.

Así, la sucesiva introducción de técnicas ha permiti do el desarrollo interno de las sociedades humanas y - el establecimiento de lazos cada vez más intenso entre ellas, de modo que hoy en día la casi totalidad del -- mundo es una unidad económica, y casi podemos aventu-- rar sociológica, donde cada una de las partes componen tes ha de explicarse en relación a la totalidad. Esta construcción de la sociedad mundial, sobre un amplio - espacio físico, iniciada hace tiempo con los primeros viajes comerciales o guerreros, se ha facilitado con - el desarrollo de las técnicas del transportes y de las comunicaciones.

Sim embargo, esta construcción adolece de un defec- to básico: el desequilibrio. La relaciones a nivel mun- dial han tenido un efecto de difusión de algunas técni

3

cas beneficiosas para la humanidad, pero esa difusión ha sido muchas veces de las técnicas y dirigida a los grupos que convenía a sus controladores para conseguir sus fines particulares. Cuando se observa el fenómeno tecnológico, uno se siente asombrado por dos constataciones: la gran potencialidad de la técnica para resolver gran parte de los problemas de la humanidad; y el hecho de que esos problemas están sin resolver para una gran parte de los hombres, y son incluso agravados por la técnica. En su libro " La perspectiva científica " -- afirmaba Russell: " para que una civilización sea una buena civilización, es necesario que el aumento de conocimiento vaya acompañado de un aumento de sabiduría. Entiendo por sabiduría una concepción justa de los fines de vida " .

Por otra parte, en la actualidad se ha exacerbado la doble cara de la ciencia y la técnica; su potencial de destrucción se ha multiplicado, tanto a nivel individual (atentado a la intimidad, agotamiento físico - manipulación publicitaria) como social (potencial bélico , centralización energética ...) y ambiental (problemas ecológicos, despilfarro, ...) .

La generación de desequilibrios y las tensiones -- originadas por los aspectos negativos de la técnica -- alcanzan una magnitud cada vez mayor, en el contexto actual, debido a una serie de características, tanto internas como externas al propio fenómeno tecnológico:

- El diseño es la base de la técnica moderna
- Creación de economías de escala
- Productividad decreciente en lo que se refiere a satisfacer necesidades.
- La rentabilidad como móvil primario de la investigación.
- Necesidad de una financiación creciente para desarrollar la investigación.
- Máxima atención a la tecnología de racionalización

Un doble corolario se desprende de las características analizadas:

- tendencia a una centralización tecnológica
- carácter cada vez menos exógeno de la técnica

En efecto, dados los costes de la investigación, y los resultados de racionalización y economías de escala, serán cada vez menos los que puedan acometer una investigación de punta, y ellos dominarán la tecnología avanzada. La centralización ha sido consecuencia tanto del propio desarrollo interno de la técnica como de un sistema económico que ha garantizado la apropiación exclusiva de -- los resultados de la investigación, incentivo esencial para las empresas. En definitiva, la técnica tiene un carácter cada vez más endógeno respecto a funcionamiento del sistema económico.

La aplicación de esa tecnología ha llevado por otra parte a una concentración de la producción, y a una -- reducción de puestos de trabajo, creando desequilibrios regionales e individuales. Esto, unido a los desequilibrios a escala mundial y a la cara negativa de la técnica, así como a su efectividad decreciente, es origen del cuestionamiento cada vez mayor del progreso técnico, -- planteandose la necesidad de una serie de cambios, si es que se quiere conseguir que la sociedad mundial sea un -- edificio armónico y estable. Podemos enumerar algunos -- que nos parecen indispensable introducir:

- regulación adecuada de la propiedad del conocimiento científico y técnico ^{de} manera que se socialicen en lo posible sus frutos sin provocar la desincentivación de la investigación;
- planificación pública de la introducción de tecnología en los casos en que se prevean efectos de desempleo grave u otros efectos negativos sobre las personas o el medio ambiente;
- promover la investigación en técnicas que permitan una mayor calidad de vida, y que no causen daño al medio ambiente
- establecer una cooperación internacional en materia tecnológica que permita a todos los países acceder a estructuras productivas mas satisfactorias, sobre

56

todo en aquellos sectores, productivos o no, que no planteen competencia con el país de origen de la -- tecnología, lo cual puede establecerse mediante acuerdos.

Evidentemente, mucho tiene que cambiar la sociedad para llegar a esta ordenación lógica de la técnica, pero la alternativa es la agravación acelerada de los -- problemas actuales ¿Cuál es la postura de la C.E.E. -- ante este reto ?

LA CONCIENCIA SOCIAL

A medida que hemos estudiado los dos componentes materiales de la base estructural, ha quedado patente que no solo son insuficientes para comprender la totalidad social sino que su mismo desarrollo ha de entenderse recurriendo a otros factores no materiales, que hemos denominado "conciencia social". Solo introduciendo este otro factor se consigue explicar el comportamiento de los individuos y los agentes sociales; así como el hecho de que sociedades de similar desarrollo demográfico y técnico - hayan llegado a organizaciones económicas tan dispares - en su funcionamiento y resultados.

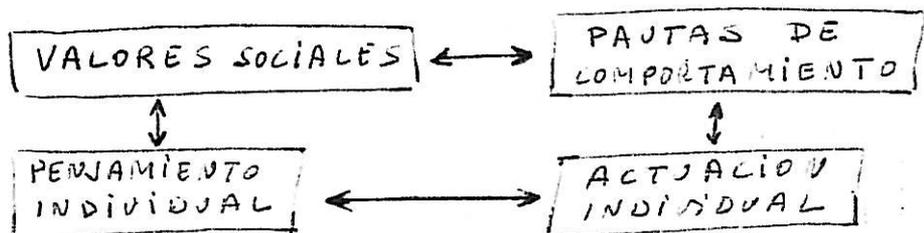
El reconocimiento de un grado significativo de autonomía de la conciencia social es el reconocimiento de la capacidad del hombre de ser sujeto activo de la historia, y por tanto de la existencia de la dialéctica entre voluntarismo y determinismo, en la que es necesario llegar a una síntesis unificadora fundada en el conocimiento de los límites de actuación humana y en la libertad para actuar dentro de esos límites.

Podemos decir que la conciencia social es el conjunto de valores subjetivos y pautas de comportamiento que condiciona el pensamiento y la actividad de la mayoría de los individuos y los agentes sociales. ¿ Por qué hemos separado los valores de las pautas de comportamiento, -- así como pensamiento y actividad ? La respuesta es que -

solo así podremos entender la evolución de la conciencia social, que se apoya en la dialéctica de esas dicotomias.

En efecto, una sociedad en que los valores subjetivos aceptados generalmente informaran el pensamiento individual, y las pautas de comportamiento ^{social} la actividad de los sujetos, sería una sociedad en perfecto equilibrio.

La inestabilidad aparece cuando se produce la distorsión entre valores y pautas, así como entre ellos y el pensamiento o comportamiento individuales:



Así, puede existir el convencimiento general de que todos somos hermanos, pero existir la pauta de comportamiento del egoísmo. El valor de la igualdad entre los -- hombres, pero el pensamiento individual de ser superior a otras razas. La intención de colaborar al bien común, pero actuar de modo que se le perjudica. Aceptar como -- pauta de comportamiento el respeto a la vida, y sin embargo matar sin escrúpulo.

Estas distorsiones son las que originan la inestabilidad social, y requieren la introducción de mecanismos que impidan la descomposición del cuerpo social, que -- pueden agruparse en dos tipos:

- mecanismos de racionalización
- mecanismos de coacción

Los primeros buscan la armonización entre las ideas y la practica cuando esta no se produce de manera natural (lo cual sucede muchas veces, tanto individual como socialmente) mientras que los segundos persiguen - que no lleguen a realizarse determinadas conductas que atentan contra el sistema de valores establecido y contra la conservación de ese sistema.

El tema de la racionalización es bien conocido, tanto en el terreno de la psicología, como en el de la política o la economía. Desde Freud a Joan Robinson, passando por Orwell, una parte sustancial de la producción de las ciencias sociales ha estado orientada a buscar las claves del comportamiento del hombre en sus diversas actividades, encontrando que es este mecanismo el encargado de aportar la coherencia necesaria entre impulsos y valores conscientes para que la actividad humana y la organización social se realice sin tensiones que lleven a la destrucción de la personalidad y el orden.

A pesar de la racionalización, la personalidad humana es lo suficientemente indómita para que surjan comportamientos e ideas capaces de provocar la alteración del orden existente por lo que la sociedad pone en --

marcha la represión de esas manifestaciones. Tanto a nivel religioso, como político o económico, se articulan modos de represión de la conducta que incluyen aspectos psicológicos y físicos, y cuya composición varía a lo largo del tiempo. Una síntesis en lo que a política se refiere se encuentra en la novela de Orwell " 1984 ", cuya descripción de las prácticas inquisitoriales puede recordarnos numerosos períodos históricos.

En determinados momentos, el surgimiento de una idea o la ampliación de las posibilidades de actuación de los individuos crea una dinámica que rompe las barreras coactivas de la sociedad y dan origen a otro tipo de organización, ya sea basado en un tipo de relaciones distinto o en una intensificación de las características de la sociedad anterior. Como ejemplos históricos puede hablarse de la revolución rusa como victoria de una idea, o del poder de las multinacionales como estadio final de un sistema combinado de libre mercado, capitalismo financiero y desarrollo tecnológico, al resultar insuficientes los modos de actuación de los Estados nacionales ante la capacidad de actuación de ese tipo de empresa.

La intensidad con que operan los mecanismos de racionalización y coacción son consecuencia directa de los valores sociales que constituyen el contenido de la --

41

conciencia social. Según la estima colectiva de la vida humana, la libertad individual, la igualdad, el desarrollo material, etc, serán mas o menos castigadas las conductas que atenten contra ellos y será mayor el interés en justificar mediante racionalización aquellas conductas o pautas de comportamiento que se consideren inevitables, que convengan a los actores dominantes de la sociedad, o que se deriven de otro valor aceptado. Esto es particularmente importante porque el sistema de valores no es algo totalmente coherente; puede observarse en muchas ocasiones la aparición simultanea de valores contrapuestos, como por ejemplo la igualdad entre todos los hombres y el nacionalismo, la afirmación de la libertad humana y la prohibición de actos que afectan exclusivamente a la esfera individual; todo ello apoyado en ideas supremas (de tipo religioso o político).

¿ Cual es la conciencia de la sociedad occidental ?

El contestar a esta pregunta tiene interes por tres razones:

- es el modelo de sociedad occidental el dominante en el mundo, y
- ha mostrado hasta ahora una tendencia sostenida a expandirse, incluso dentro de aquellas sociedades que voluntariamente habían optado por otros valores y pautas de comportamiento.

- el conocimiento de la evolución de las contradic ciones internas nos indicará el probable curso - del futuro.

Por volver a la problemática del estudio, fundamentalmente económica y política, vamos a reducir a estos dos aspectos el estudio de la conciencia social. Con esta perspectiva, los valores principales de la conciencia social son:

- la libertad individual
- la igualdad esencial de todos los hombre

Ambos valores supremos son la implicación directa de la concepción liberal del hombre, que pone al individuo en el centro del esquema de la realidad. La inevitable existencia del hombre en sociedad da origen a otras serie de valores de carácter histórico:

- igualdad de derechos
- la democracia parlamentaria
- la defensa comun de la vida humana
- la solidaridad
- la paz, etc.

A aquellos valores fundamentales que inspiran al resto podemos considerarlos como paradigma de la sociedad,

mientras que los demás son en cierto modo la concreción de aquellos en los distintos aspectos de la vida social en un momento histórico con condicionantes específicos.

En el terreno de la economía, los valores liberales han inspirado otro paradigma: la libertad de empresa y de mercado (1), que unido a los valores antes enunciados, da origen a otra serie de valores económicos y concepciones:

- igualdad de oportunidades
- defensa de la libre competencia
- la relación hombre-naturaleza como dominación
- la incentivación material como la más eficaz para asegurar el progreso
- el consumo como indicador del nivel de vida, etc.
- la valoración "a priori" positiva de la innovación.

No es necesario entrar en la descripción de todos estos valores, que nos son bien familiares. Parece más importante el apuntar una cuestión de difícil resolución, cuya respuesta es la meta de esa nueva rama científica (con abundantes interferencias de ideología)

(1) Para no interrumpir la exposición, analizaremos su contenido, justificación y consecuencias al tratar de la planificación como paradigma alternativo.

que es la etiología. Sería una baza de importancia decisiva para el futuro de la humanidad el conocer cuáles de esos valores responden a la abstracción de tendencias naturales del hombre, y cuáles lo son de pautas de comportamiento determinadas por el contexto social y ^{por} la disponibilidad de instrumentos con potencialidad para alterar la expresión espontánea de la naturaleza humana. Hasta ahora no ha podido llegarse a ninguna conclusión, por lo que no se puede asegurar la posibilidad de existencia de una sociedad en la que habiendo una coherencia básica entre valores y pautas de comportamiento sociales, y entre pensamiento y actuaciones individuales, estuviese también asegurado el equilibrio de la construcción social.

Precisamente es el ~~desequilibrio~~ producido por el funcionamiento del sistema social, basado en una determinada composición de la trilogía población-técnica-conciencia social, así como las tensiones en el interior de estos componentes, el que origina la necesidad del cambio de organización social, la búsqueda de otras bases estructurales para la misma que permitan otro tipo de comportamientos de los agentes sociales, y pbovoque otros resultados.

Sólo en sociedades con organización fuertemente centralizada, basadas en una ideología política de carácter "religioso", que permite un alto grado de racionalización, y con un poder de coacción grande, es posible su mantenimiento en el tiempo a pesar de los desequilibrios generados por el funcionamiento del sistema, como es el caso de las grandes civilizaciones de la Historia.

Todo ello nos lleva a plantearnos una serie de preguntas, que reconducen toda esta imprescindible indagación en torno a la esencia de la conciencia social como parte de la base estructural de la organización social al tema de nuestro estudio.

¿La conciencia de la sociedad occidental promueve un funcionamiento social cuyo resultado es acorde con los valores expresados que la informan?

¿Cuáles son, a nivel interno de la conciencia social, las contradicciones que explican esa incoherencia entre valores y resultados ?

¿Qué contradicciones entre la conciencia social y los otros componentes estructurales (población y técnica) colaboran a esa divergencia?

La respuesta a estas y otras cuestiones habrán de elaborarse una vez conocidos los resultados del compor

tamiento de los agentes en el marco de la base estructural que acabamos de estudiar formada por la conjunción de la técnica, población y conciencia social. -- Estas respuestas, así como las de las cuestiones planteadas en los otros temas, nos aportarán los datos suficientes para diseñar cuál debe ser la ordenación de la futura sociedad mundial, considerada como un todo, siempre que se adopte como objetivo prioritario su conservación y su prosperidad.

Y posteriormente, nos permitirá juzgar si el proyecto de integración encarnado por la C.E.E. en su funcionamiento actual desempeñará un papel positivo en la construcción de ese futuro, o por el contrario será un obstáculo. En este último caso la C.E.E. tendría que abordar el tema de su reforma sustancial, o admitir su responsabilidad en el funcionamiento de un sistema avocado a los desequilibrios y la destrucción.

España, tendrá así un elemento más en qué basar su opción respecto al futuro de sus relaciones con la C.E.E., según resulte de la apreciación del carácter funcional o disfuncional del comportamiento de ésta en la perspectiva de los objetivos españoles en materia de relaciones internacionales y de su concepción intencional del mundo futuro.

LOS AGENTES

La parte fundamental del modelo explicativo de la realidad es la referente a los agentes sociales, ya que es su peso relativo en el entramado causal y sus pausas de actividad lo que determina la fenomenología de lo real. Consideremos "agente" a una unidad de actuación cuya configuración y potencialidad de actuación esta determinada por la base estructural, y su actividad condicionada -- por la relación de los demás agentes. La relación con los demás agentes, ya sean de su misma categoría o de otra, - pueden revestir varias formas, tanto regladas como informales, que van desde la colaboración al conflicto abierto, como facilmente se comprende habida cuenta de la disparidad de composición, fines, ámbitos de actuación y poder para imponer sus intereses.

El comportamiento de los agentes sociales relevantes que aparecen en el modelo es un comportamiento de tipo estadístico, cuya previsión se basa en la experiencia histórica de la actuación de agentes similares en el mismo marco social. Es, precisamente, la conducta - particular esperada del agente; aunque alguno de ellos pueda apartarse de ella en ocasiones como consecuencia de un cambio del esquema particular de valores. Esta disparidad entre el comportamiento individual y el esperado es, como ya se vió anteriormente, una de las tensiones que causan la dinámica de cambio.

En la actualidad, el cambio fundamental en la potencialidad de actuación, derivada de los cambios en la base estructural, es de tal amplitud que su aprovechamiento máximo por los agentes lleva inevitablemente al conflicto, lo cual es ^{en principio} positivo en el marco de la conciencia social reinante. Así, los individuos harán lo posible por ampliar el consumo todo lo posible, las empresas por -- crecer utilizando todos los mecanismos posibles, etc. Si actuaran de otra manera tendrían una conducta irracional, traería como consecuencia segura una infrautilización de las potencialidades del sistema, que creemos deben desarrollarse en cada agente hasta un máximo compatible con los fines últimos del sistema social que son el bienestar máximo y la conservación.

El problema que se presenta es, como ya se apuntó, la dificultad de conseguir estos fines en el sistema mundial actual, ya que el peso relativo de los agentes -- que en él se mueven no permite el freno de las actuaciones de otros agentes, y en consecuencia se produce un desequilibrio entre dichas actuaciones y los valores aceptados por la conciencia social. Por ejemplo, en un marco nacional hay una posibilidad de control de los grupos sociales, individuos y empresas por el Estado de modo que su actuación se desarrolle dentro de unos límites que permitan compatibilizar los intereses de los diferentes agentes sociales. En el momento que aparecen las multinacionales, el poder del Estado no alcanza a controlar sus actuaciones, por lo que se produce el --

desequilibrio. Lo mismo se podría argumentar con el aumento de poder de las posturas crologistas. Los grupos que apoyan esas posturas pueden llegar a actuaciones incoherentes incluso con otros intereses de los individuos que forman parte de ellos. Lo mismo podría decirse de sindicatos, partidos políticos, etc.

Una condición básica para la estabilidad y permanencia de agentes es la consecución de una síntesis entre sus diversos intereses internos, ya que de otra manera se producirían actuaciones anárquicas que ponen en peligro la existencia del agente a largo plazo. Veremos más adelante como este requisito no es cumplido por la C.E.E., y de ahí la dificultad de conseguir el equilibrio interno, lo cual repercute también con otros agentes.

En consecuencia, los agentes deben plantearse su actuación en una perspectiva que comprenda:

- la búsqueda de la coherencia de sus intereses parciales;
- La conciencia de los límites de su actuación dentro de un ordenamiento social determinado;
- El juicio sobre la bondad de ese ordenamiento --

social, derivado de la constatación de su capaci
dad para llegar a un máximo de sastifación de --
las necesidades humanas, habida cuenta de las po
tencialidades que suministra la base estructural;
y

- el diseño de alternativas para alcanzar otro or-
denamiento social, y el modo de realizarlo.

Dado que el ordenamiento social es un conjunto -
formado por las bases estructurales y las relaciones
entre agentes, queda: como resultado una fenomenolo-
gia determinada, la posibilidad de cambio se plantea
mediante la modificación de algunos o varios de los
elementos del entramado. La estrategia del cambio so
cial, que tiene su origen en la tensión entre el pen
samiento individual y el sistema de valores y pautas
de comportamiento sociales o entre intereses de los
agentes y resultados del ordenamiento (la cual se -
se hace operativa cuando alcanza una extensión sig
nificativa en el conjunto social) estará determina-
da por la capacidad de actuación real de los agentes
en que se plantea esa dialéctica.

Historicamente se presentan ejemplos multiples de
la variedad de estrategias así, la teoría de la cons
trucción de la sociedad comunista se ha planteado --

mediante el control del estado por un partido político, como consecuencia de una acción violenta, y la ampliación de su poder y campo de actuación; mientras que otras veces, habiendo conciencia de los límites de acción del partido que lo propugna, éste intenta modificar la conciencia social de modo que se produzca una situación inducida de cambio en los intereses que sustentan la actividad de los agentes, permitiendo su convergencia (teoría eurocomunista). Igualmente las empresas pueden intentar conseguir beneficios mediante el dominio del estado, que dictara las normas apropiadas o, si esto no es posible (por la correlación de fuerzas o por la conciencia social), o por establecimiento de estructuras de mercado mas favorables o intensificando la publicidad, etc.

Así pues, encontramos que tanto el funcionamiento del ordenamiento social como la dialéctica del cambio esta dominado por una serie de tensiones.

- entre los intereses parciales de cada agente
- entre agentes de cada categoría
- entre categorías de agentes
- entre agentes y bases estructurales

Según las tensiones que dominen en un ordenamiento social y la manera en que se resuelvan, dicho ordena-

miento será estable, evolutivo o explosivo. Para juzgar sobre las características del actual sistema mundial necesitamos conocer el comportamiento de sus agentes principales, que podemos agrupar en las siguientes categorías:

- Individuos
- Grupos sociales
 - (Sindicatos
 - (Organizaciones específicas
 - ecologistas
 - feministas
 - (Partidos políticos
- Empresas
- Estado
- Países
- Organismos Internacionales

Esta clasificación, discutible como cualquier otra esta basada en una combinación de criterios (configuración de los agentes, modos de actuación, ámbito geográfico etc.) que nos parece operativa a la hora de explicar el sistema mundial. Analizaremos a continuación brevemente cada uno de sus agentes con el propósito de averiguar las causas activas de la fenomenología de dicho sistema. Dado el inagotable contenido de esta serie de sujetos, nos vemos obligados a tratar solamente sus aspectos --

fundamentales y de una manera bastante esquemática.

Adelantando parcialmente las conclusiones que se derivan del funcionamiento del modelo, podemos afirmar que una de las causas de que la fenomenología - observable en el sistema mundial no esté en consonancia con las teorías económicas del equilibrio es que éstas se basan en una concepción de los agentes, en cuanto a su configuración, fines, ámbito y límites de actuación, que no se corresponde con la realidad.

INDIVIDUOS

El individuo es un agente singular, una realidad física primaria, cuya actividad busca la satisfacción de una serie de necesidades derivadas tanto de su -- propia naturaleza biológica, como de su vida en so-- ciedad, su capacidad imaginativa, su capacidad de -- prever el futuro, etc. La satisfacción de cada una de esas necesidades conlleva el interes de actuar de una manera determinada, que frecuentemente colisiona con los intereses derivados de otras necesidades, lo cual obliga a adoptar un comportamiento que maximice la satisfacción global del individuo. Dado que cada individuo tiene diferente esquema individual de valores, los comportamientos variarán de unos a otros en una medida sustancial, aunque por lo general estarán dentro de los limites de actuación marcados por las restricciones impuestas por la base estructural, y por el comportamiento de los demás agentes.

La diversidad de necesidades del individuo motiva su actuación en multiples areas, pero dado el carácter del presente trabajo hemos de ceñirnos al campo de la economía y la política. En este sentido se -- puede dividir el comportamiento del individuo en -- actividades parciales según el interes de cada una, y así puede considerar al individuo como:

- consumidor
- poseedor de un factor de producción, ya sea trabajo o capital
- ciudadano
- defensor de intereses compartidos, etc.

En cada una de esas facetas laten intereses, en una gradación que depende en buena parte del esquema individual de valores, a su vez determinado en parte por la conciencia social. Así, el aspecto de consumidor puede inducirle a un tipo de consumo que esté en contradicción con sus valores respecto al medio ambiente, o sus intereses como productor, creándose una tensión entre esas tendencias de comportamiento. Un comportamiento lógico como agente debe llevarle a una síntesis de intereses aceptada conscientemente, y reconociendo en todo momento en qué grado esta sacrificando algunos intereses parciales. Se evitarían así las actuaciones incongruentes abserables a diario de los individuos, que por ejemplo apoyan de palabra el movimiento de emancipación de los países atrasados mientras que por otro lado piden al Estado que los defienda contra las importaciones de los únicos bienes que pueden producir. En este caso hay una tensión entre sus intereses como productor y sus intereses como consumidor y su necesidad psicológica de trabajador por el bienestar de los demás hombres; tensión que no ha llegado a una síntesis fructi-

fera que permita un comportamiento eficaz en todas esas áreas, ya que permanece el conflicto.

El conocimiento de las motivaciones del comportamiento individual por parte de otros agentes --- (bien de la misma categoría o de otras) a éstos - la posibilidad de ordenar el comportamiento de las de acuerdo con sus fines. Y dado que muchos de los intereses de actuación individual se derivan de necesidades psicológicas, es este el campo en el que primariamente intentan plantear los demás agentes la transformación de la conducta del individuo. -- Así, la ordenación de la sociedad bajo un esquema religioso, o la aceptación de las leyes fiscales - aludiendo a la contribución a una empresa común, - etc. Solamente cuando esta vía no es efectiva, los otros agentes acuden a la vía coercitiva. Todo ello es lógico ya que en un primer acercamiento entre -- agentes, todos ellos prefieren una relación cordial mientras sea compatible con la consecución de las - metas particulares.

Estando el individuo en el centro del funciona-- miento del sistema, ya que de una forma u otra participa en la configuración de los otros agentes, y - en la conformación de sus intereses, es explicable el interés de todos ellos en reforzar su propio poder a través de la búsqueda de confluencia de sus - intereses con los de los individuos, lo cual no ---

siempre es posible. Por ejemplo, en algunas sentencias recientes de los tribunales de Justicia, que en principio estan para conseguir la represión de conductas que atenten al esquema de valores que se expresa en la legislación, se trasluce el interes de apoyar a los ciudadanos en la transformación de la propia ley, ayudándoles en consecuencia a que - su tensión entre pensamiento individual y conciencia social se resuelva mediante el cambio de ésta. La Justicia encuentra así una via de legitimación, ya que se remite a una conciencia social en plena evolucionón motivada por el inconformismo individual, consiguiendo un acercamiento psicologico a los individuos.

En su faceta de consumidor, el individuo atiende a unas necesidades derivadas principalmente de :

- su componente biológico
- la disponibilidad de bienes
- el " efecto demostración "
- la ansiedad creada por la publicidad
- las características de la vida en sociedad, etc.

La gradación de esas necesidades, en parte primarias y en parte inducidas, depende del componente fisico y psicologico de cada individuo. Por otra parte,

el nivel de satisfacción depende de la accesibilidad de los bienes, tanto física como económicamente (imaginemos en casos extremos una persona en medio del desierto o un pobre en una ciudad), así como de la síntesis que el individuo ha logrado entre sus intereses como consumidor y los intereses de otras facetas.

Igualmente podríamos analizar esas otras facetas, pero debemos avanzar en las implicaciones de la característica de que el comportamiento del individuo afecta a la consecución de los fines de los otros -- agentes.

La lógica del comportamiento de los demás agentes es influir en la orientación del comportamiento individual creando las necesidades adecuadas, o limitando la capacidad de acción en los campos que interese. Pero todo ello procurando que la tensión creada, ya sea psicológica o coercitiva, no exceda un límite a partir del cual el comportamiento empiece a ser contrario a los intereses del que lo promueve. Por ejemplo, un exceso de ansiedad creada por la publicidad puede llevar a los grupos a los que no son accesibles esos bienes a actuar de manera violenta. Igualmente, la restricción de la libertad de expresión puede crear más tensión que la que pretende evitar, y puede provocar el recurso a métodos coercitivos que deslegitimen al Estado como defensor de los intereses de los ciudadanos; etc.

La dinámica de cambio del ordenamiento social se produce cuando las tensiones entre los intereses del individuo, entre individuos, entre individuos y agentes, o entre individuos y base estructural alcanza una determinada extensión. Podríamos poner ejemplos de todas esas tensiones, pero limitandonos a uno solo, expondremos uno que afecta al conjunto de la base estructural. Si los individuos se rebelan contra un comportamiento social, determinado por una compleja serie de factores individuales económicos y sociales, que consiste en tener una familia numerosa, puede entrar en una actitud pasiva o activa del Estado -- (ya sea de ayuda o desincentivación); a la vez, -- creada la tensión entre la necesidad de planificación familiar y los medios técnicos disponibles para, las empresas farmacéuticas y médicas pueden intervenir -- poniendo a disposición de los individuos una determinada gama de productos que la faciliten, con el fin de obtener beneficios, mientras las industrias de --- bienes de consumo infantil haran una campaña en contra de tal opción individual. El resultado de las combinaciones posibles de elementos y comportamientos en juego puede ser muy distinto, pero uno de esos resultados podría ser la alteración de la base y demográfica y de sus tendencias, un desarrollo tecnológico considerable en los medios de contracepción, cambio de --

la conciencia social, cambio en la participación de las empresas en el producto social, cambios de la legislación penal y fiscal, etc.

Se demuestra así que la fenomenología la decisiva de la confluencia de múltiples comportamientos de los agentes, cada uno perfectamente racional, en un contexto definido por la base estructural y la presencia de un elemento esencial: la psicología humana.

En relación con el objetivo central de nuestro trabajo, plantearemos al tratar el tema de la C.E.E. una serie de cuestiones que afectan al comportamiento del individuo, como puede ser la dificultad de -- compatibilizar los intereses individuales con los de la integración, el sentido de la dialéctica pensamiento individual- paradigma comunitario, la ampliación -- ámbito de actuación del individuo, etc, temas que -- aportan luz a la comprensión del presente y futuro de la Comunidad, y permiten la caracterización del impulso integrador como un equilibrio de intereses cambiantes, cuya continuidad está ahora en peligro por la -- transformación de las condiciones en que se basaba.

GRUPOS SOCIALES

Esta categoría de agentes es quizás la de más difícil delimitación, ya que sus manifestaciones son muy diversas, tanto en la configuración como en las metas perseguidas y sus ámbitos de actuación. Cabrían aquí desde las agrupaciones ecologistas a los sindicatos, pasando por las asociaciones de vecinos o las élites del pensamiento. Intentar una conceptualización comprensiva sería realmente aventurado, pero podemos retener como notas comunes que se trata de conjuntos más o menos institucionalizados (es decir, con regulación interna y externa) constituidos para la defensa compartida de intereses parciales de los individuos. Su grado de institucionalización depende fundamentalmente de la conciencia social y la voluntad de los agentes que tiene un cierto poder coactivo sobre ellos, así como de la propia opción del grupo en cuanto a la mejor estrategia para conseguir sus fines.

Así, los sindicatos pasan de una situación de clandestinidad a otra de existencia pacífica gracias a un cambio en la conciencia social; posteriormente a una regulación jurídica en la que el

Estado le garantiza unos derechos y le impone límites de actuación; y al mismo tiempo cada sindicato se autoregula internamente según su ideología y -- búsqueda de estrategia optima. En el polo opuesto, un determinado grupo de personas puede reunirse -- para difundir una cierta idea política (por ejemplo la unidad de europa), viendo potenciada su actuación por un estado de conciencia social afectado -- por una guerra reciente, y tener un cierto éxito -- sin necesidad de institucionalizarse.

El poder de actuación varía enormemente de unos grupos a otros, en función de su extensión, ordenamiento social, etc. y también (quizás en mayor grado que otros agentes) en la confluencia histórica - de los intereses que defienden con los de otros agentes sociales, lo que lleva a alianzas que suelen ser bastantes pasajeras, ya que aunque la meta es la misma las consecuencias que se pretenden extraer son -- distintas.

El ámbito de actuación de los grupos sociales es también diferente, ya que algunos son de carácter local, otros nacionales, internacionales, etc., incluso dentro de cada tipo particular. Así la élite intelectual europeísta tiene una vocación internacional mientras que el regeneracionismo español es preferen

temente nacional. Un grupo ecologista puede ocupar se exclusivamente de la contaminación del río local, mientras Green Peace aborda problemas del alcance mundial. Los sindicatos, que en unas circunstancias de mercados esencialmente nacionales es nacionalista, se ve abocado a la internacionalización cuando la solución de los conflictos con la empresa desborda el plano nacional.

El surgimiento de grupos sociales de carácter nuevo, basado en cambios de la base estructural y la -- exacerbación de determinados fenómenos consecuencia del funcionamiento del sistema social, las denominaciones " nuevas izquierdas " introduce un elemento de fuerte potencial de cambio de dicho sistema, sobre todo impulsando la difusión y arraigo de un nuevo sistema de valores que modifique la conciencia social y las pautas de comportamiento, ya sea en relación con el individuo, el medio ambiente, la mujer, el ejercicio del poder, etc., que conducen a la adopción de -- nuevos comportamientos por parte de los otros agentes (por ejemplo, los Estados en relación con la -- energía nuclear.).

EMPRESAS

La empresa es una unidad institucional de ordenación de factores productivos para la realización de una o varias actividades económicas con el propósito de alcanzar unos fines. Estos fines, que inspiran el impulso organizador pueden ser de varios tipos:

- realización de un beneficio privado
- satisfacción de necesidades colectivas
- socialización de ventajas ligadas a determinadas características de la producción.
- conseguir una mayor competencia en el mercado, etc.

Según sea la propiedad de la empresa o el control ejercido sobre ella podrá hablarse de públicas o privada. Si bien a la empresa privada puede asignarse genéricamente una finalidad principal de obtención del máximo beneficio a largo plazo, la definición de las metas de la empresa pública esta en función principalmente de la conciencia social y de la apreciación sobre la eficacia productiva de dichas empresas en relación con las privadas. Dado que el paradigma de nuestra sociedad hoy por hoy la libertad de empresa se comprende que sea la empresa privada la dominante en la economía, recurriéndose a ella incluso en el cumplimiento de las tareas cuya responsabilidad es asumida -

por el Estado.

La actuación de la empresa en el terreno de la producción de bienes y servicios, o de su distribución e intercambio, ha variado enormemente en los dos últimos siglos, como consecuencia de la evolución de la técnica y la conciencia social; factores por una parte han ampliado su poder de capacidad operativa, mientras que por otro han impuesto límites a su autonomía de relaciones internas y externas. Esto ha sucedido bien mediante la imposición de comportamiento directamente derivados de la conciencia social (por ejemplo, las leyes sobre el trabajo de los niños, las normas de seguridad e higiene, etc.), o bien por la potenciación de la actuación de otros agentes (los sindicatos, el Estado intervencionista, etc.).

Lo que nos interesa ahora es conocer las pautas de actuación de las empresas en el momento histórico actual, caracterizado por una tecnología y conciencia social ya descritas, un comportamiento de los individuos también analizado, y un contexto económico de capitalismo financiero, todo lo cual ha significado una evolución del mercado hacia una estructura oligopolística.

Siguiendo a Kontsoyiamis en la obra " Non-price decisions. The firm in a modern context ", podemos distinguir tres tipos de decisiones de la empresa:

- Decisiones operativas, relativas al producto, el precio, las estrategias de venta, publicidad, etc.
- Decisiones de crecimiento, referidas a la expansión, diversificación, fusiones, inversiones en el extranjero, etc.
- Decisiones financieras, es decir, estrategia financiera a largo plazo, endeudamiento, etc.

En cuanto al primer grupo puede decirse que la política de precios es cada vez menos importante, ya que -- una guerra generalizada de precios a la baja es perjudicial para todas las empresas, y es difícil para cada una de ellas conocer el grado de resistencia de las demás. La principal característica de la política actual de las empresas es el basarse en la diferenciación del producto, así como el impacto publicitario y el marketing. Esta -- estrategia tiene como consecuencias directas la creación de un cierto grado de monopolio, (la fidelidad al producto) la facilidad para absorber incrementos de costes mediante cambios en la presentación del producto (ejemplo frecuente en la industria farmacéutica), y también la posibilidad de apropiarse de las ventajas de una reducción de los costes.

Dejando para después el tema del crecimiento, ya que nos lleva al fenómeno de las multinacionales, piedra an-

gular del actual sistema mundial, repasemos brevemente la cuestión de la financiación. Debe suponerse en principio que la estrategia financiera de la empresa debe ocuparse de buscar una estructura optima de su pasivo y de sus fuentes de financiación, en vista a conseguir el máximo dividendo a largo plazo para el accionista. Sin embargo, por la atomización de la propiedad del capital de la empresa (y en consecuencia su pérdida del control de la misma) y por la importancia creciente de grupo de los gerentes (tecnoestructura), - los fines reales de la estrategia financiera, y en general empresarial, van dirigidos también a satisfacer los intereses de este grupo, esencialmente la seguridad de su trabajo y el aumento de poder. El camino para conseguir los objetivos de los accionistas y los gerentes es la búsqueda de una diversificación de los riesgos, una disminución de los costes, y una estructura de mercado más favorable. Surge así una serie de movimientos de la empresa dirigidos a la:

- integración horizontal
- integración vertical
- formación de conglomerados
- inversión en el extranjero

Todas estas opciones de actuación de la empresa pueden sintetizarse en una palabra: crecimiento de su potencial de producción y del dominio de los mercados, --

tanto de insumos como de productos. El condicionamiento básico para la realización del crecimiento es la financiación, y de ahí el cambio de rumbo en las políticas de reservas y dividendos, o el papel que juegan en los conglomerados las entidades de financiación, -- (bancos, aseguradoras, etc.).

El resultado de ello es para la empresa un aprovechamiento de las economías de escala, seguridad de -- aprovisionamiento, posibilidad de establecimiento de precios de transferencia entre filiales que maximicen el beneficio del conjunto, etc.

A nivel de la economía nacional, el desarrollo de -- los conglomerados ha llegado al extremo de que algunos de ellos tienen un peso específico tal que sus decisiones afectan de manera apreciable al conjunto de la -- economía, por lo cual se puede hablar de la existencia de un nivel " mesoeconómico" , en el sentido de que no puede aplicarse para su estudio los conceptos clásicos de la macroeconomía , pero tampoco puede analizarse -- con los presupuestos de la microeconomía.

Apoyadas en la reducción de los costes de producción estas empresas dominan el mercado, y según sus intere-- ses pueden establecer un mercado oligopolístico con pocas firmas y mayor parte del mercado conflictivo, o por el contrario dejar subsistir a las empresas medianas para que marquen el precio medio según sus costes y aprove-- charse del margen existente con los propios para obte

ner grandes beneficios. De este modo se apropian de las ventajas derivadas de la técnica moderna y del mercado de libre competencia.

Por otra parte, en una situación de libertad empresarial, los conglomerados tienen una capacidad notable para influir sobre los poderes públicos, dando lugar a un comportamiento de éstos que se ha denominado capitalismo monopolista del Estado, caracterizado por una convergencia fundamental entre los intereses de ambos agentes, que estudiaremos en el siguiente apartado.

La inversión en el extranjero es uno de los caminos abiertos a las empresas en su estrategia de crecimiento, y tiene como ya apuntábamos una importancia fundamental en la configuración de la economía mundial. Las empresas multinacionales que frecuentemente son también conglomerados, tal como demuestran Michalet y Lassudrie-Duchene al estudiar la articulación de ambas manifestaciones del crecimiento empresarial en su obra "Multinationales -- europeenes et investissements croisés") han sido motivo central de los estudios económicos de los últimos años, tanto desde la perspectiva de la estrategia de la firma como de su influencia en las economías nacionales y en el funcionamiento del --

sistema mundial, tanto en los aspectos económicos como culturales o políticos. Ver los documentados estudios de Vernon, Mattelart, Hymer, Frank, Sampson, Vaitsos, etc. Es imposible una síntesis de ese sinnúmero de aportaciones, pero retendremos algunas conclusiones centrales que dan una idea del poder de las multinacionales, y que constituyen elementos explicativos de la fenomenología observable a nivel mundial. Fundamentalmente se refieren a la capacidad para:

- a) Aprovecharse de las diferencias entre países del coste de los factores de producción, no solo en lo que se refiere al factor trabajo, sino también al capital, ya que tienen acceso a distintos mercados financieros;
- b) planificar la localización temporal de la producción en las mejores condiciones posibles, dado lo anterior y las características del producto, así como las circunstancias políticas nacionales y el grado de proteccionismo.
- c) burlar los sistemas fiscales, mediante un sistema adecuado de precios de transferencia;

- d) sufrir los menos daños posibles en caso de desorden en el sistema financiero internacional, por la facilidad de maniobra financiera, así como para provocar ese desorden, dado que la mayor parte de los movimientos monetarios internacionales pasan por ellas, y un gran porcentaje se realiza entre filiales;
- e) exportar modelos de producción y consumo favorables a sus fines particulares;
- f) imponer sus intereses a los gobiernos de algunos países, o influir decisivamente en la marcha política de estos;

Se puede concluir que las multinacionales son en la actualidad un elemento esencial en el sistema mundial, y que un interés primordial suyo es el conseguir que se mantenga este sistema en funcionamiento de la manera mas libre posible para no ver coartadas sus posibilidades de actuación. De ahí su interés en los proyectos de integración en que se persigue fundamentalmente la eliminación de barreras a los movimientos de mercancías y capitales, pues ello le permite la actuación más beneficiosa.

¿ Será exacta la denominación de " Europa de las multinacionales" para la C.E.E. ?. El parco desarrollo de los aspectos sociales en una Comunidad que -

pretende buscar ante todo la mejora de las condiciones de vida y de trabajo ; se deberá a esa característica? La política de concurrencia, que no persigue la concentración de poder sino su abuso, ¿ es solamente el establecimiento de unas reglas de juego entre multinacionales y la legitimación ante los ciudadanos de dar pista libre a su actuación ?.

Una última consideración a tomar en cuenta: la aparición de los llamados países emergentes introduce un desequilibrio notable en el funcionamiento del modelo oligopolístico mundial. Desde el momento en que la producción se deslocaliza de mano de las empresas mas dispuestas a correr riesgos hacia países con mano de obra muy barata, o cuando empresas de esos países acceden a la producción de bienes con gran mercado, hay un choque con las multinacionales digamos conservadoras que se basaban en estrategia de producto y publicidad, y no de precio. Las empresas de los países emergentes consiguen relaciones , calidad/precio muy superiores, basada en el fácil acceso a determinadas tecnologías y a una mano de obra muy barata, y ponen en peligro los beneficios de las conservadoras, provocando como respuesta inmediata la presión de éstas sobre los gobiernos para que se establezcan medidas que restrinjan el acceso de las mercancías al mercado nacional donde operan.

Esta es una de las claves del actual incremento del proteccionismo europeo o norteamericano, que afecta ca-

da vez más a sectores de punta como la electrónica y no solo a sectores tradicionales con mucha mano de obra. Se acaban entonces las loas al librecambismo.

EL ESTADO

Si el estudio de la categoría referente a los grupos sociales presentaba ya dificultades, siendo necesario remitirse a cada grupo concreto si se quería ir lejos en la averiguación de sus rasgos esenciales, fines, ámbito y límites, al abordar el tema del Estado somos conscientes de que la complejidad teórica de este sujeto es inagotable. Desde Platon hasta Hitler, pasando por Maquiavelo, Hobbes, Stuart Mill y Lenin, el tema de la esencia del Estado y sus fines se ha revelado imposible de contener en un marco teórico, ya que la dinámica de su configuración y actuaciones sobrepasa ense--guida cualquier conceptualización. No obstante, y puesto que es un agente que juega un papel primordial en el modelo de sistema mundial, y particularmente en la problemática de la integración de España en la C.E.E., nos vemos obligados a aventurar algunas afirmaciones, aunque ciñendonos en lo posible a aquellos aspectos que tienen una incidencia más directa en el funcionamiento del modelo.

En una situación de equilibrio, el Estado puede considerarse como la institución política suprema resultante de la acción de todos los agentes sociales actuando sobre un determinado espacio físico -

Singular(?)

y una base estructural concreta. Esa institución se manifiesta en una organización, unas metas y un potencial de actuación que varían en consonancia -- con la forma que adopta en cada momento histórico.

En efecto, esos tres elementos que hemos citado están fundamentalmente definidos en cada Estado, -- normalmente en su carta constitucional, y marcan -- los límites en que se desarrolla la actuación del Estado, así como la forma en que los intereses de los diferentes agentes que componen el entramado social participan en las decisiones sobre el comportamiento del Estado. Así, en la Europa occidental -- del último siglo, asentada sobre una determinada -- base estructural, la forma del Estado que se ha desarrollado de manera más equilibrada ha sido la llamada democracia liberal, que tiene como expresión -- organizativa la democracia parlamentaria basada en el sufragio universal y la separación de poderes; -- las metas genéricas del Estado es la defensa del interés común y la garantía de los derechos individuales derivados de la conciencia social; estando el -- potencial y los límites de actuación determinados -- por los ámbitos de actuación material y personal -- asignados en la carta constitucional y los instrumentos de que dispone para ello, tanto técnicos como -- humanos y organizativos.

El comportamiento del Estado se pretende que esté absolutamente reglado, es decir institucionalizado -- hasta en sus últimos detalles, de modo que se configure en lo que se llama un " Estado de Derecho " en el cual el margen de arbitrariedad en el empleo de los instrumentos disponibles sea mínima.

Por otra parte, dentro de los límites marcados -- por la forma de Estado, el comportamiento histórico de éste se deriva de la resultante de los intereses de los agentes que intervienen directa o indirectamente en la formación de las decisiones de actuación, bien porque depende de ellos la decisión que se plasmará después en norma legal que imponga a todos los agentes un determinado modo de actuación, bien porque disponen de un poder que le permite imponer límites -- concretos de actuación que el Estado no puede romper con su poder coercitivo sin poner en peligro la estabilidad del Estado. Sucedería en el caso que habría una disparidad entre la construcción formal del Estado y su realidad en cuanto a fines y límites de actuación (espejismo político), lo cual a largo plazo se decanta llegando a la transformación formal del Estado o a la progresiva pérdida de poder de esos agentes dominantes.

Lo normal es que, con más o menos tensiones, se -- llegue a la formación de una síntesis de intereses en

el seno de las instituciones en que se plasma la unidad política, y que esa síntesis se traduzca - en normas legales que el Estado procura cumplir y hacer cumplir. La posibilidad de un cambio en la síntesis a que lleva la dialéctica de intereses es lo que hace que se prevea la modificación de las normas legales.

A medida que se intensifican las relaciones - internacionales, los propios límites de la actuación del Estado se van transformando. Por una -- parte se facilita en algunas áreas su actuación en relación con ciertos fines de los cuales es - garante, pero por otra parte su capacidad de actuar se ve coartada en campos donde antes su capacidad era absoluta. Un interesante ejemplo es el análisis de Salin en su obra " L'Ordre monétaire mondial ", acerca de la idea de la soberanía nacional en la creación de moneda.

La ambivalencia del proceso de interrelación creciente en cuanto a la capacidad de actuación de comportamiento se acentúa en los procesos de integración interestatal, como veremos más --- adelante, ya que entonces no se trata de la aparición de un contexto con condicionamiento específicos que antes no existían, sino también la

institucionalización del comportamiento del Estado en las áreas objeto de integración.

Como en otros agentes ya estudiados, en el Estado se dan las tensiones entre los intereses derivados de los distintos fines a que atiende, los conflictos con otros agentes (Estados, individuos, - empresas, etc), así como los conflictos motivados por comportamientos específicos del Estado que entran en colisión con la conciencia social, lo cual es posible en particulares circunstancias en que - los individuos, grupos, etc. disconformes con dicha conciencia, consiguen que su voluntad se exprese - de forma prepondante a través de las instituciones en las que se forma las decisiones del Estado. En - algunas circunstancias, la tensión puede llevar a - cambios de la valoración relativa de los fines del Estado, o incluso a la transformación de su configuración total. Este segundo caso encuentra un ejemplo bien demostrativo en la evolución de la República de Weimar hacia el Reich. La lucha por el cambio de valoración de los fines y el comportamiento del Estado respecto a ellos se puede observar en la actualidad en todo su virulencia en la polémica, teoría, y política, sobre el " Welfare State", que afecta a aquellos países en que el equilibrio de intereses - entre agentes y un entorno favorable había impulsado un cierto desarrollo de la actividad pública durante los años 60, que no puede mantenerse en las -

actuales circunstancias.

En un análisis simplificado del transcurso de la polémica del "Welfare State " para los fines que -- nos interesen retendremos el planteamiento central.

De acuerdo con Gough, las funciones del Estado -- como institución política son:

- acumulación
- reproducción
- legitimación (y represión)

Todo ello no es nuevo, ya que se desprende de su carácter de agente cuyo comportamiento se decide -- por la síntesis de intereses de los agentes que lo componen, y además en una situación de equilibrio -- los fines del Estado son reflejo de la conciencia -- social; uno de cuyos valores es la continuidad de -- la vida social. Estas funciones son características, por tanto, de cualquier Estado, y no solamente del -- Estado capitalista, que fundamentalmente ha aportado un carácter de la acumulación y utilización del capítal tendente a satisfacer de manera primordial los -- intereses de determinados agentes sociales (la pe-- queña burguesía, gran capital, capital transnacional, etc.)

Durante un período de tiempo, el Estado ha conseguido cumplir las tres funciones, apoyándose en un contexto de progreso económico; pero, con las dificultades económicas, las actuaciones exigidas para el cumplimiento de las tres se hacen cada vez más incompatibles. Así, el alto grado de recursos que el Estado detrae del sistema productivo nacional para aplicarlos a los fines de legitimación (es decir, el conjunto, de mecanismos destinados a paliar los resultados más negativos del sistema económico y social, que podrían crear una excesiva tensión entre agentes que dificultara la conservación del sistema o reprimir justificadamente las conductas que atenten al funcionamiento del sistema) dificulta la acumulación, etc. Pero lo que hay que determinar es en qué grado, y bajo qué sistema económico se produce esa incompatibilidad.

En efecto, la acumulación capitalista privada puede verse dificultada por la derivación que hace el Estado de recursos económicos hacia ciertos bienes no mercantiles (educación, sanidad, etc,) pero puede también verse potenciada si los gastos estatales se efectúan en otros usos (defense, etc.) En resumen, el resultado tanto la concepción Welfarista (desarrollo - en cierto grado de la función de legitimación a tenor de las circunstancias económicas) como del intervencionismo, depende del tipo de preocupación que mueve la acumulación, así como del destino último de los re

cursos y los instrumentos utilizados por el Estado para conseguir los objetivos propuestos. Así, un - gasto del Estado en sanidad puede hacerse potenciando al máximo la medicina preventiva y asistencia -- primaria (que conllevan unos gastos grandes en personal y materiales baratos) o, por el contrario de sarrollar una gran asistencia hospitalaria temificada, en cuyo caso las empresas fabricantes de material médico avanzado saldrían beneficiadas. La conclusión es que las interferencias en el proceso de acumulación depende no solo del carácter del objetivo propuesto, sino de su instrumentación concreta.

Vemos entonces, por no extendernos más, que en - cierta forma el grado y la orientación de la política Welfaviana responde a una síntesis de intereses contrapuestos incluso dentro del mismo capital privado.

El intervencionismo, como aspecto particular del comportamiento del Estado en materia económica, es unos aspectos en cierto modo ligado a la función de legitimación y en otros no. Así, puede haber un intervencionismo dirigido a recaudar los recursos necesarios para sostener la política Welfariana, y un intervencionismo que tienda a potenciar la actuación del capital privado (mediante subvenciones, etc.),

e incluso un intervencionismo que resulte de la misma concepción del Estado como agente económico de máxima eficacia en algunas actividades.

El intervencionismo está en entredicho porque interfiere fundamentalmente en dos áreas:

- la acumulación privada y por tanto la reproducción del sistema capitalista (eliminando áreas de actuación, apoyando a empresas no competitivas, etc.)
- produce alteraciones en el comportamiento " racional " de los agentes económicos.

La conjunción de los fenómenos de intervencionismo y una política Welfariana dirigida a la satisfacción de necesidades económicas directas de los individuos, puede crear una desincentivación acusada de los agentes económicos en lo referente a seguir comportamientos que favorezcan los intereses de los grupos que detentan el capital. Un ejemplo claro: la política educativa de un gobierno puede no crear reacción (o solamente aquella natural derivada de la necesidad de atender otros fines con unos recursos limitados) ya que se supone generalmente que es la --realización del valor social " igualdad de oportunidades ". Sin embargo una política de seguridad social que tienda a proteger excesivamente (y cada uno en--

tiende esta palabra de distinta forma) a los desempleados provoca una reacción de muchos agentes por considerar que esta desincentivando el trabajo.

Este motivo de desincentivación, tanto del trabajo como de la inversión, es resaltado por los críticos del estado intervencionista y welfariano, y hay que reconocer que un sistema capitalista de libre empresa necesita el incentivo económico como requisito para su desarrollo, como subrayaba Schumpeter. ¿ Sería posible el crecimiento armónico de un sistema social basado en otro paradigma y valores sociales, y por tanto con un Estado en que la acumulación y la reproducción del capital se orientara de tal forma a la satisfacción de las necesidades humanas que prácticamente no fuese necesaria las acciones de legitimación ? ¿ Qué agentes sociales podrían hacerse cargo de orientar esa acumulación: el Estado, los sindicatos, las comunidades locales, etc. ? Esta es la pregunta cuya respuesta acertada constituye la Utopía económica.

Hemos desarrollado con poco más de lo previsto este tema, porque en cierto modo es el centro de la problemática económica del Estado en los países avanzados, y muestra de la emergencia de la disparidad de los intereses económicos entre los agentes que están bajo su tutela, así como de una tensión creciente entre los fines del Estado y la conciencia social,

Esta conciencia social cuyo contenido abarca también otros ámbitos de la realidad humana puede -- en ciertos momentos recoger algunas concepciones políticas, y entrar en tensión con la realidad -- del Estado en cuanto a su configuración, fines y ámbito, lo que junto con unas expectativas de -- aumento de las posibilidades de resolución de los problemas económicos, impulsaran un determinado tipo de relación institucionalizada entre los -- Estados, que puede ir desde el colonialismo o la ocupación a la integración económica y política. La palabra insitucionalizada es importantísima, ya que supone la creación de un nuevo agente de ámbito supraestatal, y también la quiebra del -- concepto de soberanía nacional, con las consecuen-- cias que analizaremos al hablar de las organiza-- ciones de integración.

PAISES

Hemos dudado en aceptar esta categoría de agentes que en principio debería recoger el conjunto de -- comportamientos de los diversos agentes estudiados antes en una síntesis que permite una cierta valoración en relación con algunos temas que preocupan a los hombres. Normalmente se habla de un país ha tomado una postura ante determinado problema, y cabría preguntarse ¿ quién la ha tomado: su gobierno, la población en su conjunto, alguno de sus grupos sociales, el parlamento, etc. ? Así la condena de la represión política, la oposición a la energía nuclear, y otros muchos temas, son objeto de comportamientos distintos de los agentes sociales, la conjunción de esos comportamientos supone un estímulo analítico para otros agentes, es decir, una modificación de su contexto, y en este sentido puede decirse que ese -- conjunto de comportamientos es un agente diferente de los que participan en él (de una manera totalmente desinstitucionalizada). Un país puede adoptar una postura en un tema (incluso contraria a la de su postura oficial como Estado), que estimule la acción -- eficaz de agentes de otros países en un sentido determinado, como ha sucedido en algunos casos de descolonización.

Igualmente, cuando se afirma que las relaciones con un determinado país son beneficiosas, la valoración toma en cuenta mucho más que las relaciones entre

los agentes de una y otra nación, e influirá en la actitud futura de todos los agentes.

Hay otra consideración que nos ha movido a aceptar el país como agente al menos cualitativo del esquema mundial: la realidad de la interrelación e interdependencia a escala mundial. En efecto, las relaciones se han multiplicado en los diferentes ámbitos de actividad: economía, política, cultura, etc. Hay ahí una manifestación interrelación que nos permite definir cada vez más al mundo como sistema integrado a todos los niveles. La interrelación e interdependencia es cada vez más real en el terreno económico y político, aunque de algunos Estados se niegan a reconocerlo y a actuar en consecuencia. A pesar de ello, la integración entre los países respectivos es un hecho, muchas veces tanto económico como observable en el sentir popular.

Así pues, retenemos al país como agente cuyo -- ámbito de actuación es internacional (solamente), y con la característica de ser fundamentalmente pasivo, ya que no tiene capacidad de decisión real, y cuyo resultado es la modificación cualitativa de los estímulos de los agentes sociales en relación con determinadas metas. Piénsese en los " países emergentes" término definidor del resultado de una determinada base demográfica y una conciencia social, sobre la que actúan agentes sociales con voluntad de conseguir un

crecimiento económico acelerado, elevar un nivel de vida paupérrimo, aprovechar los bajos salarios, etc.

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Las Organizaciones Internacionales como se vienen entendiendo hasta ahora constituyen principalmente - una institucionalización y normatización de relaciones entre países con la intención de regular el comportamiento de sus Estados con vistas a lograr un mayor grado de eficacia en la consecución de unos fines. Los Estados son los agentes naturales que participan en la conformación jurídica de las Organizaciones Internacionales, ya que son los únicos que gozan de autonomía jurídica absoluta para actuar sin cortapisas en el ámbito internacional, mientras que otras posibles agentes sociales con tendencia a buscar --- alianzas internacionales (sindicatos, etc.) tienen una capacidad de acción y límites jurídicos que les impiden actuar con plena soberanía, Ello no impide - que algunas de las entidades internacionales forma--das entre agentes distintos del Estado y sin participación de éste en su concrección jurídica tengan un nivel de eficacia mucho mayor que algunas organiza--ciones internacionales.

Al igual que sucede con otros agentes, las O.I. - consideradas como tales, pueden analizarse en función de las notas constitutivas. Así, puede ser, según sus

fines:

- políticas;
- económicas;
- culturales;
- científicas;
- militares; etc.

Desde la ONU a la OTAN, pasando por la O.C.D.E., UNESCO, etc. los fines que pueden movilizar a los Estados se han ido extendiendo a medida que se ha comprobado la creciente interrelación entre los problemas de las naciones, así como la conveniencia de una puesta en común de conocimientos. Campos como la meteorología o la sanidad, antes al margen de la acción internacional, han buscado una institucionalización de las relaciones que se han ido desarrollando entre los Estados.

El ámbito geográfico de composición de una Organización depende de los orígenes del impulso asociativo, así como de las características de los problemas a resolver, y la apreciación del límite a partir del cual la actuación conjunta empieza a tener una efectividad decreciente. De este modo se distinguen Organizaciones:

- regionales
- mundiales

Igual sucede en relación con el ámbito material de actuación. Mientras que en algunas ocasiones se busca la solución de un problema particular, en -- otras se plantea la conveniencia de abordar conjuntamente un determinado tipo de problemas, pudiendo distinguir entonces entre organizaciones:

- sectoriales
- globales

En lo que a configuración se refiere, es decir, la ordenación interna del agente, las Organizaciones Internacionales presentan una gama vaciada y - compleja, a veces muy difícil de determinar, ya que la variedad de aparatos institucionales, modalidades de actuación, y cohesión interna, es amplísima.

De entre todas las O.I. existentes hemos intentado sistematizar una serie de grupos atendiendo a esas características, y así podemos distinguir varios tipos.

Según el aparato institucional:

- con instituciones actuantes
- sin instituciones actuantes

Según las modalidades de actuación:

- normas emanadas de las propias instituciones
- normas negociadas entre los Estados

Según la cohesión interna y unidad de acción -
que se busca:

- organizaciones de integración
- organizaciones de cooperación

Esta distinción entre integración y cooperación se basa en el grado de unidad de comportamiento de los Estados participantes, que se desea, así como de las compensaciones en que se sostiene esa unidad de comportamiento, y el grado de coacción sobre las actuaciones particulares, tanto de los Estados como de los otros agentes cuyo ámbito de actuación está dentro de los cometidos de la O.I.

La combinación de estos criterios permiten clasificar prácticamente la totalidad de los O.I. existentes, que se materializan en instrumentos jurídicos de diversa índole: Convenios, Tratados, etc., con adjetivos variados: "marco", "ley", etc.

Los límites de actuación interna de las O.I. están en función tanto de los ámbitos que se ha marcado, como de tensión histórica entre los intereses de los --

agentes que componen la organización. Y recuerdese que la O.I. es la institucionalización y normativización de relaciones entre países, cada uno de los cuales está compuesto por multitud de agentes. Es el aspecto de estos límites de actuación uno de los temas centrales que deben tratarse en el estudio de la estabilidad y eficacia de las organizaciones internacionales. La estabilidad y eficacia de una organización depende en su origen de varias condiciones:

- la existencia de una relaciones previas
- convicción de que la institucionalización de esas relaciones ayudaran a una satisfacción mayor de los fines de cada Estado (genericamente, el bienestar del país)
- una cierta simetría en el aspecto en cuestión de los países que intervienen en el proceso.-
- compatibilidad de los valores sociales de cada país en relación con los aspectos objeto - de la asociación.

En este contexto, es tarea de cada Estado, como garante del cumplimiento de las obligaciones jurídicas derivadas de la asociación, el velar porque los comportamientos de los agentes que estan bajo su soberanía, así como su propia actuación, esten acordes con las normas establecidas, ya sean estas normas -- emanadas de las instituciones de la O.I. o adoptadas pro cada Estado en cumplimiento de los compromisos - que no yacen como contenido esencial de la Organiza-

ción.

Todo este esquema puede parecer excesivamente teórico, pero su aplicación a la realidad es bastante directo, y permite comprender el funcionamiento de las O.I., con una salvedad: la realidad humana es difícilmente sometible a moldes, y su apreciación siempre subjetiva. Con estas premisas de limitación del análisis, podemos aplicar una organización de actualidad: la O.P.E.P., como ejemplo de configuración problemática y de límites de asociación derivados de distintos intereses y concepciones.

La O.P.E.P. puede caracterizarse como una organización económica, sectorial, mundial, sin instituciones operativas, con normas negociadas, y de integración (ya que intenta conseguir la unidad en dos temas cruciales en el ámbito material de la actuación: producción y precio). Las relaciones entre los países miembros preexisten a la formación de la Organización, pero son unas relaciones indirectas, derivadas de la influencia que el comportamiento de cada país en el mercado mundial de petróleo. Este comportamiento esta en función sobre todo de la actividad de cada Estado en relación con la producción de petróleo (impuestos, -

licencias, intervención directa, etc.) así como de la actuación de las empresas y que operan en él.

En un determinado momento, los Estados miembros deciden institucionalizar esas relaciones indirectas, y consiguen la unidad de acción en el mercado petrolero con el fin de maximizar los ingresos globales. El planteamiento para conseguir ese objetivo, que beneficia a todos, es un acuerdo sobre el precio. El aumento del precio del barril es de tal amplitud que todos los países ven incrementados sus ingresos, independientemente de sus posiciones relativas en -- cuanto a producción, por lo que se produce una euforia creciente respecto a la utilidad de la organización para alcanzar sus fines a largo plazo.

Sin embargo, actuando en un esquema mundial, no pueden ignorarse las reacciones de los otros agentes con influencia significativa en el mercado petrolero. Y así, la normal reacción de los países consumidores ante un precio alto impuesto por la O.P.E.P. (reducción del consumo, búsqueda de alternativas, etc) se ve acentuada por la creación de un mercado "spot", -- en alza, que recoge las ventajas del trato diferenciado que hacen los países árabes a ciertos países -- consumidores, así como las expectativas de subida -- basadas en las declaraciones de la O.P.E.P.

El resultado de todo ello, y de la caída de la producción industrial, es una disminución de la demanda que pone de manifiesto la imposibilidad de mantener una política de precios al alza para lograr la maximización global de ingresos, y que ha de conjugarse con una política de oferta, y en consecuencia de reparto de la producción entre países. Y entonces se ponen de manifiesto la falta de algunas condiciones básicas esenciales para la estabilidad a largo plazo de esa organización de integración en el mercado petrolero:

En primer lugar una falta de simetría en lo que se refiere a la producción de petróleo: distintas reservas, diferente control de las empresas petrolíferas, situación geográfica, etc. Y por otra parte la diversa orientación política de los países miembros, la apropiación de los beneficios derivados del petróleo, el destino que se les da, la utilización de la producción petrolífera como arma política, etc. En consecuencia, y debido a una tensión interna de intereses ha demostrado la dificultad de mantener la OPEP como una organización de integración en el mercado mundial de petróleo. La alternativa es la búsqueda de una organización de cooperación, basada también en el petróleo, que sin olvi--

dar la capacidad de actuación en dicho mercado atienda a otros aspectos ligados al petroleo fundamentales cuyo control les proporcionaria la ocasión de sacar mayor provehco de la baza petrolera que el simple aumento de ingresos, cuyo reparto es cada vez mas problemá-tico.

Para ello sería indispensable la toma en consideración del esquema mundial en su conjunto, y el análisis de las posibilidades de actuación de la OPEP en areas no estrictamente petroleras pero ligadas a ella, y fundamentalmente el area financiera y el control de las empresas multinacionales del petroleo, así como una política de cooperación mutua en cuanto a investigación, desarrollo industrial, etc. En definitiva, se trataría de la ampliación de los fines de la OPEP, a las areas económicas relacionadas con la producción de petroleo. Pensamos que una OPEP que busque la cooperación en todos estos aspectos, puede ser más eficaz a medio y largo plazo que una OPEP que se empeñe en mantenerse como organización de integración en el mercado petrolifero. Comprobamos así una presión derivada de los condicionantes naturales y sociales, así como de la tensión de intereses internos, y de los comportamientos de los otros agentes del sistema mundial, para que la OPEP modifique su caracterización como Organización Internacional, en

aras de su efectividad a largo plazo.

De este análisis de la OPEP como ejemplo de Organización, hay que resaltar dos constataciones:

- la rápida evolución de los intereses sectoriales concretos de los países que forman parte de los O.I., sobre todo en una situación de rápido cambio de las condiciones internacionales; y, en consecuencia,
- la dificultad de mantener estable una organización de integración sectorial.

En efecto, el cambio de la base estructural del modelo mundial, así como los cambios de comportamientos de los agentes, determinan un impulso cada vez más patente a la búsqueda del equilibrio a escala mundial mediante una integración mayor, que solo puede ser global. La C.E.E. es hasta ahora la única organización internacional del tipo integrativo planeada con intencionalidad global en el terreno económico, e incluso con un substrato de globalización que afecta otros aspectos de la vida social, y cuyo alcance analizaremos después detenidamente, y sin embargo la realización de la unidad es solamente parcial. En el futuro a una C.E.E. global correspondería

un papel de ejemplo, tanto en su aspecto interno de organización internacional como en la potencialidad, deado su peso en el esquema mundial, para establecer nuevas relaciones entre los agentes de tal esquema.

FUNCIONAMIENTO DEL MODELO

La base de acción de los agentes sociales, que son los elementos activos del sistema, hemos visto que se funda en la confluencia de la síntesis valorativa que en cada momento hace de sus intereses parciales (satisfacción de distintas necesidades), la potencialidad de actuación que le proporciona la base estructural, y los límites que le impone el comportamiento de los demás agentes. Estos tres componentes del comportamiento de los agentes son en cada momento datos de la acción. Es la disparidad entre la síntesis de intereses del agente y la fenomenología (existente o prevista) de la realidad lo que pone en marcha la voluntad de actuar. La esperanza subjetiva de éxito en la tarea de reducir esa disparidad, así como el modelo considerado (de actuación) más eficaz, dependen de la apreciación que cada agente hace de los otros dos componentes que informan la acción: base estructural y comportamiento de los agentes. Queda por -- aquí abierto el tema del comportamiento de los agentes, que han abordado desde la psicología, a las -- teorías de la decisión o la política.

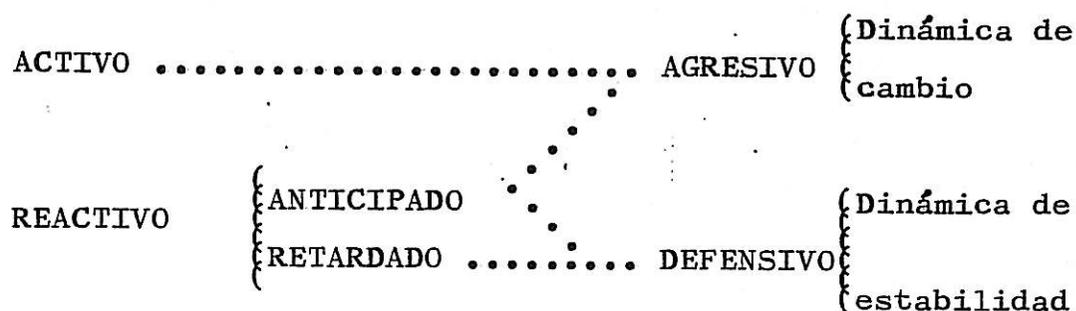
El comportamiento del agente puede ser:

- activo
- reactivo

En el primer caso pretende, a partir de una feno
menología dada, cambiar algún aspecto de la reali-
dad, y en el segundo trata de oponerse a un cambio
inducido por otro agente.

Por otra parte, en caso de comportamiento reacti-
vo, éste puede ser anticipado o retardado, según que
la disparidad entre intereses propios y fenomenología
sea posterior a la acción de otro agente (y por lo -
tanto constatada realmente) o, por el contrario, sea
prevista al observar las pautas de comportamiento de
otros agentes).

En relación con una situación dada de la realidad,
un comportamiento de un agente tendente a su modifica-
ción, basado solamente en la disparidad entre sus sin
tesis valorativa y la fenomenología que observa, se -
puede definir de " agresivo ". En caso de que su com-
portamiento derive de la constación de un cambio de -
la fenomenología, real o prevista, es " defensivo ".
Sin embargo un comportamiento reactivo anticipado ---
tiene componentes de agresividad cuando hay una sobre
valoración del efecto del comportamiento de otro agen-
te, o se utiliza como excusa para conseguir ventajas
al final del ajuste.

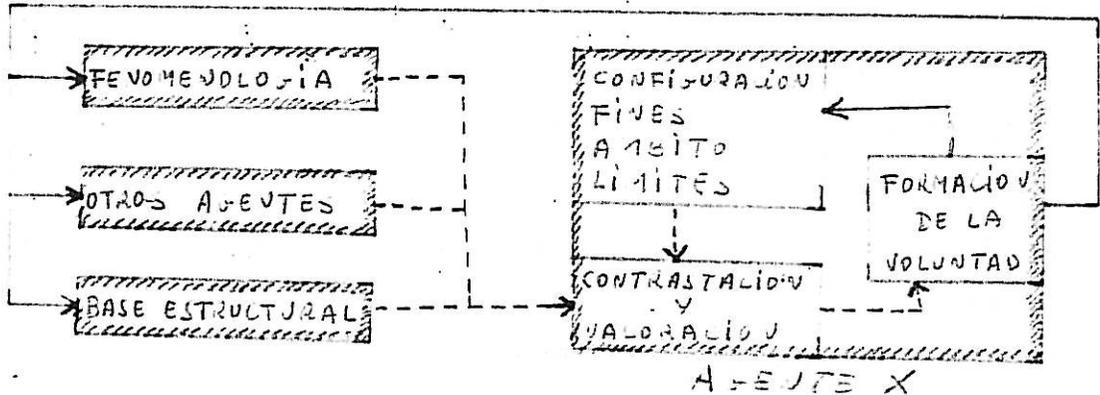


Así pues, hay un doble flujo de información externa en el origen de la acción de los agentes, que se refiere a:

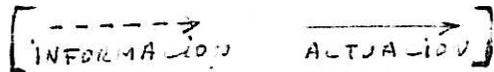
- la fenomenología real
- el comportamiento de los otros agentes
- las potencialidades que le suministra la base estructural.

Este flujo de información es indispensable para - poner en marcha la voluntad de actuación del agente, mediante la constatación por éste de la disparidad - entre la fenomenología y su síntesis valorativa, y la elección del modo de acción apropiado así como sus - límites. Es tal la importancia de este flujo de información, que uno de los medios que se pueden utilizar por los agentes para conseguir actitudes favorables a sus intereses por parte de otros agentes es el control y alteración de la información que reciben; ya que así se bloquea la base para la adopción de un -- comportamiento eficaz. La ocultación, deformación de la realidad, afirmaciones sobre comportamiento propio o ajeno, etc. son tácticas observables a diario, y es

pecialmente en tiempo de elecciones parlamentarias o para justificar acciones graves de los agentes.



ESQUEMA DE LA ADOPCION DEL COMPORTAMIENTO



Con ese triple flujo de información, a veces mediado intencionadamente por otros agentes, el agente en cuestión realiza una valoración de acuerdo con sus fines, ámbito, etc. y adopta un comportamiento. La conjunción de todos los comportamientos en presencia determinan los fenómenos económicos y sociales. Es pues esencial para explicarlos el saber todos los componentes y características de cada comportamiento: la conciencia social que le inspira, las motivaciones particulares, la agresividad o defensa que demuestra, la formación de alianzas con otros agentes, etc, así como el tratamiento que hace cada agente de la información que recibe sobre los resultados de la acción tanto de otros agentes como de la propia, tema éste del " feed-back " fundamental para la teoría de sistemas.

FENOMENOLOGIA

Quizás alguien haya echado en falta la referencia al marco natural como encuadre de todo el modelo que hemos venido construyendo. La razón de que no lo hayamos explicitado se debe a que a pesar de la existencia de la naturaleza como realidad independiente, el hombre la percibe en relación con -- sus propias necesidades, satisfaciéndolas o creándolas. Así, y la ecología ha sido la primera en -- sistematizar esta percepción, nuestra mirada a la naturaleza pone de manifiesto espacio, clima, recursos, medio ambiente, etc. Por supuesto que hay aspectos no económicos o sociales en la naturaleza, pero intentamos ponerlos en relación con la estética, el equilibrio ecológico, etc. todos ellos temas que tienen mucho que ver con el sentido de las relaciones hombre- naturaleza entendidas por él mismo.

Lo cierto es que los fenómenos naturales y sociales, gracias a la dinámica potenciada por la base estructural, tienden a fundirse cada vez más, alcanzando un nivel de interrelación mucho mayor que antes. Así, lo que antes era solamente una tierra parudza, se convierte en un yacimiento de hierro, como consecuencia de la conjunción de una técnica adecuada y el comportamiento de los agentes sociales.

Hemos dicho anteriormente que la fenomenología suministra a los agentes la primera información - que le llevará a poner en marcha su capacidad de actuar. Pero a la vez es el resultado, siempre cambiante, de los comportamientos de todos los agentes. Volviendo a nuestro modelo del sistema mundial, ¿ cuál es la fenomenología observable ? Hay una larga lista de fenómenos, siempre abierta, de los cuales los más importantes, por cuanto afectan de manera esencial tanto a la estabilidad del sistema como a la satisfacción de las necesidades humanas, son:

- paro
- inflación
- mundialización de la economía
- control de la energía y materias primas
- dominio tecnológico
- problemas ecológicos
- tensiones políticas
- problemas de atraso económico
- desigualdades crecientes
- proteccionismo
- aparición de nuevos valores; etc.

Estos son los rasgos que caracterizan el cuadro de la vida diaria para la mayor parte de los habituales del mundo, siendo distinta la intensidad de

cada uno de ellos según el país en que se habite. Los agentes de esos países a su vez percibirán y valorarán esa realidad según su propia esquema de valores, y se comportará según la estrategia acorde con la consecución de una satisfacción máxima de los fines a que sirve. Así, el Estado chino, ha cambiado de comportamiento en los últimos años, -- tanto hacia el exterior (valorando de distinta manera el comportamiento de otros países y la mundialización de la economía), como hacia el interior (valorando su atraso económico más negativamente que antes). En consecuencia, ha iniciado una política de acceso a la tecnología occidental, de relaciones comerciales, etc., a la vez que ha introducido una política de incentivos materiales, cambios de organización, etc., para conseguir salir de la situación de atraso económico.

Todos los fenómenos enunciados más arriba pueden ser interpretados mediante una aplicación del modelo, pero ante la necesidad de no alargar el estudio, analizaremos uno de ellos: la inflación. Este fenómeno, tema central de la literatura económica de los -- últimos tiempos ha recibido diversos tratamientos -- analíticos que buscan la causa en aspectos concretos del círculo de la realidad económica, y así se han -

ido configurando diversos tipos de inflación:

- demanda;
- de costes;
- estructural;
- sociológica; etc.,

Creemos que todos los análisis pueden reducirse a un denominador: el comportamiento de los agentes moviéndose dentro de las potencialidades de una base estructural que pretenden aprovechar al máximo para satisfacer sus fines racionales. La explicación alcanza su coherencia total al analizar el esquema mundial en su conjunto, ya que entonces todas las causas son endógenas, y se basan en los comportamientos activos y reactivos de los agentes.

Partiendo de una situación estable en cuanto a precios, imaginemos que un conflicto político provoca una disminución de la cantidad disponible de una materia prima, p. ej. petróleo. Ante la escasez, los agentes mundiales pueden reaccionar acordando en principio la reducción de la satisfacción de las necesidades; sin embargo esa reducción de consumo y producción probablemente afectará a algunas empresas que serían expulsadas del mercado, por lo que reaccionan pagando más precio con tal de obtener petróleo. El resultado es una elevación de precios en el mercado mundial, y en consecuencia un tirón de los

los costes empresariales. Al aumentar los costes, y con objeto de mantener los beneficios, las empresas aumentan los precios, lo que afecta al consumo de los individuos, que reaccionan a través de los sindicatos pidiendo aumento de salarios, a los que las empresas accederán o no según su capacidad para seguir obteniendo beneficios.

Por su parte, el Estado puede cortar el proceso mediante una política de rentas, que tiene por objeto limitar las reacciones de empresas e individuos ante el proceso, o monetaria, que al no permitir la financiación general de la subida de precios supondrá la aparición de pérdidas en las empresas - peor situadas y su cierre, con la aparición de desempleo. En determinado grado de conciencia social, el Estado estará obligado a paliar las consecuencias del paro mediante subvenciones a empresas o inversiones públicas, lo que le llevará al déficit presupuestario, etc.,

Dadas las relaciones comerciales internacionales, los productos importados de un determinado país incorporan al consumo o a la producción, produciendo también inflación. El Estado puede intentar atajar el proceso cortando las importaciones siempre que no sean esenciales, intentando un proceso de sustitución, pero ello puede ocasionar también inflación,

por la menor productividad de la estructura nacional.

Las pautas explicativas y las variaciones posibles podrían ocupar muchas páginas (como ocupa el tema de la inflación), pero podemos sintetizarlas así:

1ª.- En el principio de todo proceso inflacionario hay un comportamiento activo (inflacionario) de uno de los agentes sociales ante un hecho concreto (escasez de petroleo, p.ej.) o ante un cambio en la apreciación de la propia capacidad para alcanzar mayor satisfacción (constatación de un poder de monopolio, capacidad de compra, iniciación de una política de desarrollo, etc.) modificando la fenomenología existente (nivel de beneficios, de consumo, etc.)

2ª.- A partir de ahí, se produce un comportamiento reactivo en los demás agentes en el sentido de aceptar la modificación propuesta (de buena gana o por la fuerza) o de restablecer el estado anterior. En este último caso comienza el proceso inflacionario.

- 3ª.- En este proceso, en el que intervienen prac
ticamente todos los agentes de significación
económico, se producen distintos tipos de --
comportamientos que permiten distinguir en -
el proceso general diversas características
de la inflación; precisamente aquellas que -
han llevado a definirla como de costes, deman
da, estructural, etc. Todas ellas aparecen co
mo aspectos parciales cuyo resultado conjunto
es el proceso inflacionario.
- 4ª.- Aunque el tirón inicial pueda ser el mismo --
(cuando es externo a los países), como por
ejemplo la subida del petróleo derivada de la
toma de conciencia de los países productores
de su capacidad de subir el precio ya que los
compradores no podrían renunciar a él, el pro
ceso desencadenado en cada país es distinto --
según los móviles de los agentes y los límites
de actuación de cada uno.
- 5ª.- El resultado final estará en función de la con
junción de los comportamientos de los agentes
basado en cada uno de ellos en la síntesis par
ticular entre el interés en reducir la infla--
ción y los intereses derivados de otras neces
idades (así, una determinada tasa de inflación
reducida puede ser un incentivo para la activi
dad empresarial indispensable en algunos países

atrasados), es, decir, la compatibilidad de actuaciones.

6ª.- El proceso inflacionario puede tener distintos contenidos según las circunstancias y el poder relativo de los agentes, y por tanto - consecuencias distintas sobre otros fenómenos. Por ejemplo, un comportamiento del Estado que origine una emigración hacia la ciudad y a la vez un control de los márgenes de comercialización de productos agrarios para poder satisfacer una demanda de renta media más baja puede suponer una inflación de modo que, respecto a la situación anterior de distribución de la renta entre agentes, una ganancia para los promotores de vivienda y una pérdida para los mayoristas. En definitiva, se trata de la administración de la inflación, ya sea por el Estado o por la propia dinámica del sistema económico.

Según se desprende de todo lo expuesto, en la inflación hay una mezcla de comportamientos, intereses manifiestos o no, especificidades nacionales, relaciones entre agentes, incompatibilidades, etc., que hacen casi imposible intentar el combate contra ella sin haber puesto

al descubierto todo el entramado. Pero después de descubrir las pautas que mantienen el proceso, es preciso determinar la capacidad de los agentes en cargados de mantener la racionalidad y el equilibrio del sistema económico (en primera línea el Estado y después todos los agentes) para limitar la actuación de aquellos más claramente inflaciona rios, ya sea mediante la imposición de conductas - (por ejemplo, del Estado a las empresas persiguiendo el abuso de posición dominante en el mercado) o modificando el comportamiento propio de manera que se alteren las expectativas en que se basa el comportamiento activo (disminuyendo el consumo de un producto se alteran la apreciación del poder de mono polio) o excesivamente reactivo (por ejemplo, una actuación prudente de las empresas de fabricación de alimento evitará la adopción de normas por el Es tado en materia de protección de los consumidores - que supongan costes elevados, al imponer niveles ex cesivos de seguridad).

Por otra parte, hay otro aspecto a destacar: la mayor o menor nacionalización de la inflación, es - decir, la distinta participación en el proceso de - agentes internos y externos, y su peso relativo en el resultado del proceso. En el primer caso el con-

trol de la inflación resulta más fácil a nivel nacional, mientras en el segundo es necesario buscar la colaboración de otros agentes. En el esquema mundial actual, caracterizado por un grado de interdependencia de las economías nacionales grande y la internacionalización de las empresas, así como un fuerte grado de oligopolio en los mercados internacionales de materias primas, la incapacidad de los países para --- abordar en solitario el problema de la inflación es patente. La conciencia de ello, en éste y otros problemas, es lo que motiva la continua llamada a la colaboración internacional.

Cada uno de los fenómenos que componen el cuadro de la realidad puede ser examinado de manera análoga, destacándose en cada caso la esencia del fenómeno, su dinámica, los resultados, y la posibilidad de corregir su aspecto negativo, o de potenciar aquellas facetas que tiendan a facilitar un orden en equilibrio y dirigido a satisfacer las necesidades de todos los hombres; si es que consideramos que el actual no cumple esos requisitos, que, francamente creemos que no. Basta para cerciorarse dar un repaso a los indicadores cuantitativos de tales fenómenos, que muestran la tendencia clara del sistema al desequilibrio creciente. La alternativa será objeto del capítulo siguiente.

CAPITULO II

BUSQUEDA DE ALTERNATIVAS

BUSQUEDA DE ALTERNATIVAS

Tal como hemos estudiado el cuadro que podemos observar a nuestro alrededor es el resultado del funcionamiento del sistema económico y político mundial. Creemos que, aparte de la injusticia contenida en dicho cuadro, el sistema presenta un componente intrínseco de desequilibrio que puede suponer a largo plazo el colapso total del sistema.

Desde hace años numerosas voces se han levantado proponiendo un cambio del sistema de relaciones, tanto en el interior de cada nación como en el campo internacional.

La mayor parte de ellas indican la necesidad de sustituir la confrontación por la cooperación para poder reconducir una situación que empieza a ser explosiva.

Sin embargo la dificultad de fondo de tal transformación se encuentra a nivel del comportamiento de los agentes, desde el individuo a las organizaciones internacionales. Puesto que tal comportamiento resulta de los fines, potencialidad y límites de actuación, parece lógico pensar que un nuevo sistema debe basarse en un orden asentado sobre una diferente combinación de esos tres elementos. En efecto, modificar la base estructural de cada sociedad, de manera que consiga un

cambio en sus potencialidades, móviles, y relaciones entre los agentes, para alcanzar una mayor satisfacción de las necesidades humanas, debe ser la preocupación esencial para todos en el futuro inmediato. Puesto que el sistema mundial actual se basa en una técnica y conciencia social, es un cambio de éstas - en consonancia a las necesidades de cada país lo que hará posible una transformación real del sistema.

Las relaciones entre agentes se transformarán también como consecuencia de ello, de modo que el resultado se acercará más al grado de satisfacción que la naturaleza y la técnica actual pueden proporcionar a toda la humanidad.

Creemos que este cambio tiene dos aspectos fundamentales a nivel profundo y operativo:

- la sustitución del paradigma fundamental de la sociedad, que debe dejar de ser la lucha por la vida, (justificada en una racionalización liberal-optimista), para ser el apoyo mutuo.
- la consecución de un planteamiento que convenga a los individuos que en ello no va solo una

nueva ética más sublime, sino también su futuro material.

Este enfoque, que busca una modificación de las actitudes de los individuos apelando no solo a altruistas valores que hemos de suponer subyacen aún en el alma humana, sino también a sus intereses materiales a medio plazo, debe insistir en varios temas:

- la concepción de la economía como un juego de suma positiva,
- la necesidad de conservar un incentivo suficiente en la acción económica de los agentes,
- toma de conciencia de que los desequilibrios -- actuales van en aumento, y de que hay un límite a partir del cual el proceso es irreversible;
- convicción de que parte de esos desequilibrios son producidos por el juego libre de las fuerzas de mercado y por las relaciones de dominación entre países en sus diferentes formas.
- la posibilidad de coexistencia de mecanismos de mercado y planificación; etc.,

La asunción de estos presupuestos y otros que se podrían añadir supondría a nivel económico la sustitución de los paradigmas actuales tanto en el orden nacional como internacional, cuya consecuencia sería un nuevo orden económico internacional y la potenciación de planificación como mecanismo racional de asignación de recursos, indispensable en ciertos sectores, y complementario con el de mercado en una ordenación racional de la economía.

CAPITULO III

LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

LA APARICION DE LA C.E.E. COMO AGENTE DEL
SISTEMA MUNDIAL

El proceso integrador que lleva a la C.E.E. se alimenta de la fenomenología de la posguerra europea, caracterizada por una serie de rasgos relevantes en varios ordenes:

- la rápida recuperación de los niveles de producción de la anteguerra, que hacia temer la posibilidad de una vuelta a guerras económicas;
- interrelación de las economías europeas;
- los desequilibrios producidos durante esa recuperación;
- la supremacía de los Estados Unidos;
- + la tensión Este-Oeste;
- el ejemplo de la debilidad mostrada por los regimenes democráticos en situaciones de crisis económica;
- superioridad tecnológica de los países europeos occidentales y USA;

- mantenimiento de los lazos coloniales o neocoloniales (*Nkrumah*) con los países de Africa, Asia, y Caribe; etc.

Circunstancias todas ellas bien conocidas, y que nos vemos en la necesidad de dejar apuntadas.

Junto a ellas aparece una base estructural con varias facetas a destacar:

- una técnica cuyo aprovechamiento óptimo exige una escala de producción solo posible en el contexto de un gran mercado;
- una base demográfica insuficiente en algunos países para satisfacer la demanda de mano de obra;
- una conciencia social del tipo "liberal-optimista" que analizábamos en el capítulo anterior, basada en la igualdad, las excelencias del mercado, la naturaleza ilimitada, etc.

Además ^{de} ese contexto, los países presentaban a esa la de los seis miembros primitivos una cierta simetría económica, referida a grado de desarrollo, estructuras productivas, etc. Es significativo que Italia, que presentaba la mayor desviación respecto a la tendencia general se ha beneficiado en menor grado de la integración. Igual sucede en cuanto a niveles de vida, salarios, capacidad empresarial, grupos sociales, etc. por

lo que se comprende que todos los países aceptasen el riesgo de la integración sintiéndose en igualdad de condiciones.

A nivel de categorías de agentes, puede decirse que los que participaron más activamente en la materialización de la integración fueron:

- las élites políticas europeas (Monnet, Spine^ulli, etc.) que aportaron una idea de Europa por encima de los nacionalismos;
- las empresas, en especial las que contaban con un mayor potencial de crecimiento y las multinacionales;
- los Estados, que han visto la posibilidad de afrontar más fácilmente problemas de sus respectivas sociedades;
- USA, que vió en el proyecto el fortalecimiento de Europa frente a la Unión Soviética, y por tanto la consolidación de su sistema geopolítico y económico.
- los países, como síntesis de actitudes de los agentes sociales, deseosos de que se superará

la rivalidad franco-germana, y de ocupar una posición privilegiada en el mundo, solo posible en el marco de la Unión Europea.

De este modo los Estados decidieron institucionalizar las relaciones existentes y las aspiraciones expresadas, creando un nuevo agente denominado C.E.E. Ya solo quedaba darle una configuración, unos fines y un ámbito de actuación. La configuración se materializa en un determinado entramado -- institucional, cuyos componentes tienen las competencias que les asigna el Tratado, que estudiaremos más adelante, y cuya concretización no se realizó -- sin dificultades, las cuales se hicieron mas frecuentes en la definición de fines y ámbito de actuación. Puede decirse que la síntesis de intereses entre los agentes que intervinieron en el proceso solo se consiguió en dos aspectos de la economía: la agricultura y la política de mercado (concurrencia, unión -- aduanera, política comercial interna y externa) lo cual corresponde a los intereses de las potencias dominantes, Francia y Alemania, de asegurarse un mercado exclusivo de su producción agrícola la primera e industrial la segunda.

El resto de las políticas, es decir, de los comportamientos de la C.E.E. en otros ámbitos sectoriales,

internos o externos, no ha conseguido la unidad que nos permitiría calificarla como agente. Así, de acuerdo con los criterios apuntados al estudiar las Organizaciones Internacionales, podemos concluir que a pesar del intento de sentar las bases para una integración a todos los niveles, y de su propio nombre, la C.E.E. en su estado actual es una Organización Internacional con las siguientes notas:

- regional
- sectorial
- con instituciones actuantes
- con normas emanadas de las propias instituciones
- de integración.

En la realidad, la C.E.E. está integrada sectorialmente, en la agricultura y política comercial, mientras que las demás políticas, inspiradas en la meta de crear condiciones para un mayor desarrollo económico apoyado en el funcionamiento del mercado, se puede decir que están en una fase de cooperación, y con un claro sentido de subordinación a la finalidad de conseguir condiciones de mercado homogéneas, incluidas los aspectos del transporte. No obstante, puede afirmarse que la C.E.E. ha tenido éxito en varios cometidos, como por ejemplo:

- el logro de una síntesis, aunque parcial, de los intereses de varios países;

- adquirir un peso económico considerable con posibilidad de actuación unificada;
- ampliación del campo de actuación geográfico de otros agentes sociales;
- establecimientos de un paradigma de cooperación en las relaciones internacionales;

Al igual que sucede en los otros agentes sociales, los comportamientos de la C.E.E. están determinados por la resolución continua de las tensiones que se manifiestan; a nivel interno, reflejo de los intereses nacionales presentes en sus órganos de decisión; a nivel externo, en las relaciones con otros agentes de ámbito internacional; y a nivel de coherencia entre fines perseguidos y base estructural. Esta es el ^{dialectica multiple} aspecto que más nos interesa, ya que es en la superación de todas esas tensiones donde ha de demostrarse la capacidad para ser un agente beneficioso para sus agentes componentes, a la vez que un colaborador activo en la construcción de un nuevo orden internacional más justo y equilibrado. Y es en esa doble perspectiva como ha de enfocarse el tema de la integración de España en la C.E.E.

TENSIONES COMUNITARIAS

El comportamiento global de la C.E.E., es decir, el conjunto de sus políticas sectoriales, viene determinado como apuntábamos antes por tres tipos de dialéctica:

- interna, en cuanto se refiere al juego de intereses de los agentes dentro de cada sector, y también al peso a conceder a las distintas políticas sectoriales en las decisiones de sus órganos (muestra clara es la discusión sobre los precios agrícolas y el presupuesto, así como el retraso de algunas políticas armonizadoras, como la fiscal, etc.)

- con otros agentes, que mantienen intereses -- contrapuestos a los suyos, y limitan la capacidad de actuación eficaz (Japón, USA, multinacionales, países emergentes, etc., incluso Estados miembros)

- con la base estructural, ya que configuración, ámbito de actuación y fines están en contradieción con las necesidades y potencialidades que derivan de la base demográfica y técnica, así

como con la conciencia social adecuada para construir un nuevo orden.

Vamos a analizar a continuación con detenimiento algunos rasgos de la construcción comunitaria para mostrar los principales obstáculos que se oponen a una superación armónica de esas tensiones. Creemos que los aspectos más interesantes son:

- el derecho comunitario
- las instituciones
- la política agraria
- la política comercial
- la política social
- la política económica
- la unión política

En efecto, los dos primeros son los definidores de los fines, configuración y ámbito de actuación; los dos segundos son los comportamientos que corresponden a los sectores en que mayor grado de integración se ha conseguido; y los últimos son las áreas que deberían inspirar una construcción comunitaria de futuro. Veremos los límites que se presentan en cada uno de esos aspectos a una acción eficaz de la C.E.E. para abordar con éxito los problemas de los europeos y del mundo, recordando siempre que la fenomenología de la realidad es el resultado del comportamiento de todos los agentes, comenzando por el individuo.

EL DERECHO COMUNITARIO

El derecho comunitario es la concreción jurídica de la institucionalización de las relaciones entre los Estados miembros, tendente a la creación de un agente supranacional al cual se transfiere parte de la soberanía nacional en las materias objeto de integración.

SIGNIFICADO

Por encima de su formalización jurídica, y de su clasificación en relación con las distintas formas en que se establecen las relaciones internacionales, los tratados que dan origen a las Comunidades son esencialmente un compromiso múltiple asumido por los Estados. Este -- compromiso comprende una serie de obligaciones de distinta índole, algunas de las cuales quedan establecidas en los mismos tratados, art. 3 y constituyen los medios ineludibles para alcanzar los fines de los tratados:

- Colaborar en el establecimiento de la T.E.C.
- Eliminar las trabas cuantitativas a los intercambios intracomunitarios.
- Liberar los movimientos de capitales
- Renunciar a ciertos tipos de ayuda pública
- Eliminar las disparidades fiscales, etc.

La disparidad entre la fuerza de estas obligaciones pone en entredicho la caracterización de los tratados, (en especial los de la C.E.E. y el Euratom) como tratados-Marco, ya que hay en ellos preceptos directamente aplicables e invocables ante las jurisdicciones nacionales, mientras otros exigen un desarrollo posterior por las Instituciones comunitarias para alcanzar plena eficacia.

Además de las obligaciones de fondo, existen otras, esenciales para el buen funcionamiento de la Comunidad. En primer lugar, la obligación de lealtad, es decir, la buena fe en la aplicación de los tratados, prevista en el art. 5 del Tratado. En la fase actual de la Comunidad se aprecia una grave tendencia al incumplimiento de esta obligación, que se manifiesta no solo en actitudes reticentes de los gobiernos en la puesta en práctica de la normativa comunitaria (la política de " traîner les pieds " italiana) sino también en las medidas nacionales tendentes a obstaculizar las realizaciones previstas en los tratados. El 15º Informe general sobre las actividades de las C.E. en 1981 afirma que " los gobiernos de los Estados miembros han tenido tendencia a recurrir a iniciativas nacionales unilaterales que, no solamente complican la aceptación rápida de disciplinas comunes, sino que pueden conducir igualmente una dislocación progresiva del " acquis " comunitario (pág. 18). Hecho --

constatado por el alto número de procedimiento de infracción abiertos en virtud del artículo 169 del tratado --- C.E.E., así como por la creciente dificultad de acuerdos en política agrícola, etc.

Por otra parte el art. 6 del Tratado C.E.E. consagra la obligación de coordinar las políticas económicas respectivas en la medida necesaria para alcanzar los objetivos del Tratado. Esta preceptiva coordinación está muy lejos de ser realidad. Particularmente, a partir del año 1973, se ha producido una divergencia creciente en las políticas económicas y monetarias, fácilmente explicable al tener en cuenta los contrastes en las estructuras económicas y sociales de los Estados miembros.

Por último, deben incluirse entre las obligaciones generales la de contribuir a la financiación de las C.E., que desaparece con la puesta en marcha del sistema de recursos propios, y la corresponsabilidad en las actuaciones de las Comunidades ante terceros.

CARACTERISTICAS

El derecho comunitario, como creación original respecto a realizaciones anteriores en la búsqueda de la supranacionalidad, tiene algunas notas que es necesario destacar, y que se refieren a varios aspectos, unos de carácter formal y otros relativos a su contenido y eficacia:

1º.- En principio, ^{la} amplitud de los fines enunciados en el preámbulo: la mejora constante de las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos, el desarrollo armónico reduciendo el desfase entre las diferentes regiones y el retraso de las menos favorecidas, salvaguardar la paz y la libertad, etc. Sin embargo, el art. 2º del tratado se encarga de reducir a términos mas concretos la misión de la C.E.E., de modo que solo los fines económicos son recogidos.

2º.- La filosofía neoliberal que inspira el desarrollo de las normas encargadas de hacer posibles esos objetivos. En efecto, la idea central es que un mercado común tutelado es la condición necesaria y casi suficiente para alcanzar el estado mas favorable posible. Esto supone que la uniformidad de ^{las} normas ^{que lo resultan} es, desde el punto de vista jurídico, la principal preocupación del quehacer comunitario. Cuando ello no es posible mediante una norma tiva común (reglamento), se buscará mediante la armonización de las reglas nacionales.

3º.- En relación con los apartados anteriores, ha de reconocerse con Hetsch que " si los valores morales no son extraños al derecho comunitario, le son exteriores! El campo de aplicación material ha estado circunscrito a las actividades económicas, es pues un derecho esencialmente económico. Sobre este tema volveremos en el apartado de la Europa social.

4º.- Esta normativa común tiene una característica que no aparece en otras construcciones internacionales: la aplicabilidad directa. El orden jurídico comunitario no solo crea obligaciones entre los Estados miembros, - sino también para los individuos particulares, así como derechos que estos pueden invocar ante las jurisdicciones nacionales.

5º.- Primacía sobre los derechos nacionales, consecuencia lógica de la unidad jurídica de la Comunidad y de la búsqueda de la supranacionalidad.

6º.- Si bien los tratados han sido elaborados según el procedimiento ordinario del derecho internacional, todo el derecho derivado, emana de un sistema institucional creado por aquellos, cuya dinámica, en principio, supera los ámbitos clásicos de negociación internacional. Se produce en consecuencia la transferencia de parte de la soberanía de cada Estado a las Instituciones comunitarias.

7º.- El poder legislativo de las Instituciones llega a ser teóricamente constituyente, ya que prevee la transformación de las reglas que le dan origen desde las instituciones. En la práctica, la modificación del Tratado es una renegociación del mismo.

8º.- Existencia de un sistema de garantías de aplicación: vigilancia de la aplicación por la Comisión y control jurisdiccional por la Corte de Justicia.

Aunque indudablemente podrian enumerarse muchas otras, hemos resaltado estas características del derecho comunitario porque creemos que son esenciales a la hora de estimar la adecuación de la construcción jurídica actual de las Comunidades a la empresa de la unidad europea. La apreciación ha de llevarse a cabo una vez hayamos indagado en todos los campos de la actual Comunidad, lo que nos permitirá descubrir en qué aspectos la base jurídica que posibilita la praxis comunitaria es la apropiada, así como la medida en que los fracasos que se constatan en la consecución de los objetivos de la Comunidad se deben a factores propiamente jurídicos, o por el contrario son de otra índole.

UN PROBLEMA DE BASE

Todo el derecho comunitario se basa en dos principios: uniformidad y solidaridad. Ambos son las dos vertientes de la concepción política que dió origen al tratado. La primera de ellas atiende a la necesidad de crear un espacio económico homogéneo, mientras la segunda pretende hacer del proyecto comunitario una empresa por encima de los intereses materiales de las naciones.

A lo largo de los años de funcionamiento de la C.E.E. - se ha hecho patente que la uniformidad jurídica aplicada - a realidades económicas y sociales diferentes provoca resultados muy dispares, y muchas veces en sentido opuesto a lo que se pretendía. Es significativo a este respecto los resultados de la política regional, analizados en el apartado de la Europa económica. Entonces se hace patente la necesidad de un reforzamiento de la solidaridad que venga a paliar las consecuencias negativas de la uniformidad, máxime cuando ésta se concibe en un marco económico liberal.

La búsqueda de la solidaridad dentro de la uniformidad, haciendo que la legislación favorezca a grupos, regiones o naciones concretas que se encuentran en peor situación que el resto, fácilmente lleva a situaciones incompatibles con el mercado, por lo que la preocupación se desvía a potenciar actuaciones que remedien en parte los problemas creados, y para ello surgen el Fondo Social Europeo, el Fondo Regional, y a escala internacional - el Fondo para el desarrollo. La clara insuficiencia de este camino, debida tanto a las restricciones financieras como a la inspiración liberal, es lo que en los últimos años ha llevado a planteamientos del tipo " Europa a dos velocidades " que significase la ruptura de la uniformidad y el abandono de la solidaridad. Solo - una firme decisión política, basada en la identificación popular con proyecto europeo afirmado en la solidaridad, puede salvar la uniformidad, jurídica, garantía y efecto de la igualdad entre los europeos.

EL ENTRAMADO INSTITUCIONAL

Cara a conseguir la eficacia de las normas jurídicas, tan importantes son sus intenciones inspiradoras como -- los sujetos a los que se encarga su elaboración, ejecución y control. En este sentido, los tratados no se reducen a la creación de lazos jurídicos entre las partes, -- sino que ponen en marcha todo un complejo institucional que tiene como finalidad el conseguir la autonomía de -- actuación necesaria y la superación de los intereses nacionales. Los cuatro pilares fundamentales en que sustenta dicho complejo son el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Parlamento Europeo.

Si en el Tratado C.E.E. se observa la tensión dialéctica entre lo supranacional y lo intergubernamental, esta tensión, en diferentes formas, se observa en el funcionamiento de las instituciones europeas citadas y en -- sus relaciones recíprocas.

Partiendo del hecho de que los tratados no prevén la ejecución forzosa en caso de que un Estado miembro no -- cumpla las obligaciones contraídas, el sistema institucional cobra particular importancia ya que el equilibrio entre el poder de las instituciones, y, dentro de ellas, entre los intereses nacionales y las aspiraciones comunitarias, constituye la única garantía del éxito en el camino de la unidad.

A la vista de lo que ha sido hasta ahora el funcionamiento de las instituciones cabe preguntarse:

- el modelo institucional elaborado por el tratado - es adecuado para alcanzar la integración propuesta ?
- en qué condiciones podría basarse una alternativa mas operativa ?

Para contestar a estas preguntas será necesario indagar en los fallos actuales, de las instituciones comunitarias

EL CONSEJO

Aún pensando que en la firma del Tratado era inevitable que la máxima capacidad de decisión se reservase a la institución en que mas peso se concedía a los intereses nacionales, dada la novedad del experimento de integración, sorprende el hecho de que transcurridos solamente ocho años el mecanismo normal de adopción de decisiones estuviese bloqueado, a consecuencia del "compromiso de Luxemburgo ", y existiese el peligro real de una vuelta de la Comunidad hacia un organismo intergubernamental.

En principio no hay objeción que formular a la división de materias establecidas en el tratado en relación a la necesidad de unanimidad o mayoría para la adopción de decisiones. El problema sin embargo se plantea en la practica en varias circunstancias. Así, por ejemplo, la

inicialmente lógica unanimidad exigida al estatuir en el ámbito del art. 235 (al cual se recurre cada vez más, por la creciente necesidad de abordar nuevos campos de acción no desarrollados en el tratado) es un freno para avanzar en actuaciones claramente demandadas, tanto por la economía como por el sentir europeo.

Por otra parte, el voto mayoritario, aún con la corrección establecida, tiene siempre un riesgo de dominación, tanto mayor si tenemos en cuenta la distinta personalidad de los miembros del Consejo, factor que no debemos olvidar.

Los remedios que se han propuesto para hacer más eficaz chocan con la contradicción intrínseca de un órgano llamado a decidir cuáles son los intereses comunes y a la vez a ser defensor de los intereses nacionales. Quizas la solución pase por una copartición de la capacidad normativa con el Parlamento Europeo, que en una filosofía de la unidad europea democrática está llamado a ser el alma de las instituciones.

EL PARLAMENTO EUROPEO

A partir de 1979, esta institución se compone de miembros elegidos por sufragio universal. El cambio en el modo de elección se justifica por tres razones esenciales:

- la coherencia con la ideología de democracia parlamentaria que infunde los tratados.
- el mayor sentimiento de pertenencia a la Comunidad que otorga la participación en la formación de sus instituciones.
- el deseo de conseguir autonomía respecto a los parlamentos nacionales.

Sin embargo el nivel de participación en las elecciones del 79 mostraron que el interes comunitario - esta muy por bajo del nacional (en Bélgica y Luxemburgo el voto es obligatorio), a excepción de Italia

	DK	D	F	IRL	I	UK	B	L	NL
Parlamento europeo (%)	47'0	65'9	60'8	63'5	85'5	32'4	91'4	88'9	57'8
Ultimas legislativa(%)	88'7	90'7	82'8	76'3	95'3	76'0	96'0	90'1	85'7

En este hecho el que nos lleva a cuestionarnos donde esta realmente la legitimidad popular de las instituciones comunitarias. ¿ Indica ese porcentaje de participación que los europeos no se identifican aun con el proyecto de la C.E.E. ? ¿ O tal vez que se consideran adecuadamente representados por sus gobiernos y estan de acuerdo en el reparto de poder actual ?

Si el proyecto comunitario estuviese asumido a nivel nacional, es decir, si la construcción europea fuese -- uno mas de los fines de la actividad política de cada -

uno de los países miembros, sería lógico pensar que habría una coincidencia casi perfecta entre el resultado de unas elecciones al Parlamento nacional (y - en definitiva del gobierno) y elección de los representantes al parlamento europeo.

Perviven aún, por encima de esa problemática sincronía intranacional dos dificultades a resolver en la actual asamblea. La primera es la diversidad de - ideologías que se esconden bajo el mismo nombre, según los países. Y por otra parte la desociación entre lo que los parlamentarios defienden en Estrasburgo y lo que luego dicen en su país. Otra nuestra mas de que los intereses políticos y económicos a corto plazo se anteponen a los de la construcción europea.

Todo ello nos hace dudar de que en este momento, y a pesar del sufragio universal de 1979, sea el depositario de la legitimidad popular europea. Ello no significa que deba seguirse en el camino actual. Consideramos que debe potenciarse su papel, tanto en el ámbito de la legislación comunitaria (facultad de iniciativa y decisión), como en el de ser la manifestación del sentimiento de unidad de los europeos.

LA COMISION

La Comisión tiene una triple competencia:

- de manera general, ella es la iniciadora de la acción comunitaria mediante " proposiciones " al Consejo;
- además está encargada de vigilar el cumplimiento de los tratados, tanto en lo que se refiere a los de las empresas e individuos;
- ejerce la competencia exclusiva de ejecución de las normas comunitarias.

Todos estos poderes, sobre todo el primero y el último tienen alguna limitación. Así, el Consejo puede invitar a la Comisión a presentarle una proposición de reglamento sobre cualquier tema, que lógicamente la Comisión no puede ignorar. Y en cuanto a la ejecución, el art. 155 del Tratado de Roma dice que "la Comisión.. ejerce las competencias que el Consejo le confiera para la ejecución de las reglas que él establece". Por tanto el poder de ejecución no está atribuido de pleno derecho a la Comisión, y aunque normalmente lo detenta, hay ocasiones en que el Consejo participa en la elaboración de las normas de aplicación, mediante la figura de los " comités de gestión " que actúan sobre todo en el área de la política agrícola.

Desde hace tiempo se viene propugnando una ampliación las competencias de la Comisión, de manera que sea un órgano de coordinación dotado de mayores poderes ejecutivos, concediéndole poder reglamentario en algunas areas de actuación.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

Esta institución comunitaria, que, bajo todos los puntos de vista, es la que ha cumplido mejor su función, está encargada de dirimir los contenciosos que puedan surgir en el funcionamiento del sistema comunitario. En definitiva, hace que jurídicamente las Comunidades sean un conjunto cerrado sobre si mismas. Tres funciones básicas le son asignadas:

- El control de la legalidad de los actos del Consejo y la Comisión, pudiendo llegar a anularlo cuando observe desviación de poder, violación de formas substanciales, etc. Tan importante como este control de los actos positivos está la apreciación del "recurso de carencia", que puede plantearse por los Estados miembros o las instituciones comunitarias cuando el Consejo o Comisión no toman las decisiones previstas por el Tratado.
- Juzgar el incumplimiento de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud del derecho comunitario.

- La interpretación de los tratados, lo cual es esencial para conseguir una aplicación uniforme de los mismos.

A nuestro juicio, el Tribunal de Justicia se encuentra con dos obstáculos. El primero de ellos, ha superado de una forma bastante satisfactoria, es el desarrollar un derecho de contenido fundamentalmente económico. En algunas ocasiones se trata de precisar el alcance exacto de las normas, pero en otras ocasiones lleva a cabo la determinación de conceptos que, por su índole económica, se prestan a interpretaciones diversas. En este sentido es destacable la sentencia del asunto United Brands, del año.

El otro obstáculo, que solo podrá ser superado en el contexto de la transformación de los tratados es su limitación para invocar los valores superiores a los meros elementos económicos en la resolución de las sentencias. Los tribunales de justicia tiende, por propia naturaleza, a invocar valores esenciales en que apoyarse en la interpretación de las normas. Sin embargo, el Tratado C.E.E., a pesar de su vocación de Constitución europea, no contiene una definición suprema de valores, similar a la que figura en las constituciones nacionales. Esto motivó que durante muchos años el Tribunal haya considerado que su papel terminaba en garantizar la uniformidad en la aplicación del derecho comunitario, juzgado desde sus mismos postulados.

Incluso cuando el Tribunal ha acudido como fuente para sus decisiones a los derechos fundamentales del hombre, tal como se expresan en la "Convención europea de los derechos del hombre", su motivación ha sido en parte determinada por la necesidad de buscar un apoyo más a la primacía del derecho comunitario, que se sitúa así por encima incluso de las declaraciones constitucionales nacionales, expresión del sentir de los ciudadanos de cada país.

EL CONSEJO EUROPEO

Hemos tratado de analizar someramente las instituciones centrales de la Comunidad en su contenido y -- problemática actual. Existen otras dos instituciones cuyo papel es a veces simbólico (Comité Económico-Social), o de control interno institucional (Tribunal de Cuentas). Y otra, no prevista en el Tratado, pero con un papel relevante en los últimos tiempos el Consejo Europeo.

Como reunión formal de los máximos responsables -- políticos, el Consejo Europeo es el encargado de trazar las grandes orientaciones de la política comunitaria e impulsar la actuación de las otras instituciones. El recurso cada vez más frecuente a estas reuniones, y la acumulación de temas que remiten a ellas, es a -- nuestro entender un síntoma claro de agotamiento político del Tratado. En efecto, se trata de llenar la falta de soluciones que el Tratado debería aportar a los

problemas cada vez mas complejos que se van planteando en la realidad europea. Sin embargo el Consejo no ha conseguido colmar este vacio, limitándose a proponer las decisiones que requieren una definición política de futuro.

CONCLUSION

Las instituciones comunitarias, enfrentadas con la necesidad de aportar soluciones cada vez mas urgentes, que sobrepasan la dinámica económica y social que caracterizaba el contexto histórico en que fueran firmados los tratados, demuestran una tensión generalizada por colmar las lagunas de estos. Así, el Parlamento -- aborda temas que claramente se sitúan fuera del contenido asignado a la C.E.E. El Tribunal constata la necesidad de una referencia última para fundamentar una -- actuación que garantice la unidad jurídica. El Consejo de Ministros se remite a otra institución que justifique políticamente las decisiones más trascendentales. Y la Comisión, haciendo un uso cada vez más frecuente del artículo 235 del Tratado, demuestra la insuficiencia del esquema operativo del Tratado para llevar a -- cabo las actuaciones precisas en el momento actual.

En resumen, todas ellas, cada una en su nivel de -- competencia esencial (representación de las aspiraciones populares, salvaguarda del derecho, acción reglamentaria y ejecución de la normativa), están planteando

la necesidad de un nuevo orden comunitario, con nuevos contenidos, distinto reparto de responsabilidades, y - equilibrio institucional más acorde con la búsqueda de la unidad.

LA POLITICA AGRARIA COMUN.

Un Mercado Común es una Unión Aduanera entre países que formando una economía global comprende -como cualquier - economía nacional- un sector agrícola, un sector industrial y - otro de servicios.

Es difícil concebir una integración económica sin incluir la problemática agrícola, ya que se incurriría en la contradicción de tener unas industrias sometidas a la competencia intracomunitaria junto a unas agriculturas estrictamente nacionales, de donde resultarían amplias diferencias de precios entre los distintos países. Unos precios agrícolas desiguales provocarían -- las consiguientes disparidades en el coste de la vida de los distintos países, con la correspondiente incidencia sobre los salarios reales de los obreros industriales, es decir, no se conseguiría la homologación de los salarios industriales y, por lo tanto, la "libre competencia" del sector industrial se vería falseada.

Evidentemente, este enfoque va en perjuicio de aquellos países que como Inglaterra, en el siglo pasado, sacrificó su -- agricultura en aras de un proceso intensivo de industrialización, pero que, gracias a su posición dominante en el terreno de la -- Política Comercial Exterior, pudo permitirse la compra, en otros países, de los alimentos necesarios para los obreros de su industria, a precios más baratos, con lo cual los costes de producción de la industria inglesa tenían una posición de ventaja comparativa, sumamente elevada, a nivel mundial.

También hay que decir que algunos países con tradición

exportadora en productos agrícolas -como Francia, Italia y -- Holanda- estaban muy interesados en conseguir una base comunitaria que les permitiese la ampliación de su mercado de exportación.

Otra razón para una Política Comunitaria en el Sector Agrícola era la existencia, antes de 1957, en cada uno de los seis países firmantes del Tratado de Roma, de unos reglamentos agrícolas propios, cuya armonización se hacía necesaria.

Hasta entonces, los productos agrícolas nacionales contaban con un sistema de protección que comprendía, además de aranceles y contingentes, comercio de Estado, calendarios fronterizos y sistemas de precios mínimos. Por lo tanto, era preciso coordinar todas las políticas agrarias nacionales con vistas a la creación de un Mercado Común Agrícola.

Según el artículo 39 del Tratado de Roma, los cinco objetivos de la POLITICA AGRARIA COMUN (PAC), habrían de ser:

1. - Incrementar la Productividad Agrícola,
2. - Garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, elevando sus ingresos,
3. - Estabilizar los mercados agrícolas,
4. - Garantizar la seguridad de los abastecimientos,
5. - Garantizar unos precios razonables a los consumidores.

En junio de 1960, el Consejo de Ministros aprobó los -- principios fundamentales que habrían de regir la Europa Verde. Desde entonces, la PAC se ha basado en tres componentes --

principales:

- política de mercados y precios
- política de reforma de estructuras
- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola - (FEOGA).

Los principios que han regido la política de mercados y precios y que se han convertido en la regla de oro de la Comunidad Europea son los siguientes:

- la unidad de mercado.
- la preferencia comunitaria.
- la solidaridad financiera.

La unidad de mercado entre los Estados miembros debía permitir la libre circulación de los productos, eliminándose, -- por tanto, los aranceles y tasas equivalentes o las subvenciones que falseasen la competencia. Se precisaba, la instauración de unos precios comunes y la armonización de los reglamentos nacionales de tipo administrativo, sanitario y veterinario, para lo que se establecieron las Organizaciones Comunes de Mercado. -- Los precios de los productos agrícolas de los diferentes Estados miembros se fueron aproximando hasta hacerse comunes o, por lo menos, decididos en común. Estos precios administrativos difieren en función del nivel de producción alcanzado y de una serie de garantías que se pretenden conseguir y cuyo marco de referencia es el Tratado de Roma.

En ausencia de una moneda europea única, estos precios se venían expresando en unidades de cuenta (U.C.). La U.C. se definía en 1962 en un valor cuyo peso era de 0,88

gramos de oro fino que se correspondía con la paridad-oro del dólar americano, acordado en el seno del Fondo Monetario Internacional (F.M.I.). Por eso se hablaba a veces de la U.C.E. -- como de un dólar verde. Como cada moneda de los Estados-miembros tenía una paridad fija declarada en el F.M.I., había también una tasa de cambio fija entre cada una de las monedas de la CEE y la U.C. . Era un sistema simple y eficaz y los campesinos de los distintos Estados-miembros percibían, efectivamente, el mismo precio ya que el mercado agrícola era un mercado único.

Pero en el verano de 1969, en Europa se desencadenó un gran movimiento de especulación monetaria cuya consecuencia fue la devaluación del franco francés y la revaluación del marco -- alemán. Una revaluación tenía por efecto una disminución de los precios agrícolas y una devaluación suponía un alza de estos ya que los precios comunes estaban expresados en moneda nacional. A fin de evitar las distorsiones de la competencia que se producirían en estos casos se adoptó para estas dos monedas, un sistema de "Cuantías Compensatorias Monetarias", también conocido como "Montantes Compensatorios".

Desde 1971 se produjeron múltiples perturbaciones monetarias y los mecanismos adoptados después de la II Guerra Mundial, en la Conferencia de Bretton-Woods, fueron totalmente traídos. En 1978 casi todas las divisas eran flotantes a excepción de las de la "serpiente europea" que mantenían entre ellas -- unas tasas de cambio fijas.

Desde entonces, el sistema de precios agrícolas comunes

ha seguido existiendo, pero la conversión de las U. C. a divisas nacionales no se realiza al tipo de cambio del mercado. La conversión se hace por medio de unas tasas artificiales, llamadas - Monedas Verdes, que son las tasas de conversión a las paridades del pasado y que, a veces, difieren mucho de las paridades actuales en los mercados de cambios. Por ello, se ha generalizado la aplicación de las Cuantías Compensatorias Monetarias - (C. C. M.) que relacionan la moneda verde o paridad antigua de dicha moneda con el tipo de cambio actual.

La divisa que se ha apreciado, ve disminuir sus precios agrícolas, en tanto en cuanto precios comunes expresados en moneda nacional; en este caso, se subvenciona a las exportaciones y se grava a las importaciones, en la forma de C. C. M. Las divisas que se han devaluado actúan en sentido inverso.

Las divisas de la "serpiente europea" tenían unas C. C. M. fijas que no variaban mientras que la Comunidad no cambiase las monedas verdes o los Estados-miembros las paridades oficiales de sus divisas. Las divisas que estaban fuera de "la serpiente", las "monedas flotantes", tenían unas C. C. M. variables que podían oscilar cada semana.

La instauración del Sistema Monetario Europeo (SME) en abril de 1979 trataba de crear una zona de estabilidad monetaria duradera, y este objetivo ha sido alcanzado en buena medida. Se estableció una nueva unidad de cuenta, la "European Currency Unit" (ECU), que pretendía jugar un papel similar al del dólar en el Sistema Monetario Internacional. Esta Unidad de Cuenta Europea, que ha reemplazado a la antigua U. C., es una unidad --

tipo-cesta integrada por las diferentes divisas de los Estados-miembros, en una cuantía relacionada con su importancia económica en el área comunitaria. Las C.C.M. pasaron a ser fijas para los países que se integraron en el SME, todos los comunitarios, a excepción del Reino Unido, Grecia e Italia que mantenía un status especial.

Al conjunto de todos estos elementos -U.C.E., monedas verdes, C.C.M. - se les denomina "sistema agro-alimentario"; se trata de un sistema de gran complejidad técnica, sobre todo en su gestión administrativa que provoca una falta de transparencia.

Pasando a la valoración de las C.C.M. encontramos, indudablemente, algunos aspectos positivos, pero los inconvenientes de su aplicación son manifiestamente superiores. En cuanto a lo positivo, hay que señalar que las C.C.M. han salvaguardado la libre circulación de los productos agrícolas en el interior del Mercado Común Europeo y con terceros países, sin mayores dificultades. Asimismo se ha podido mantener el sistema de precios agrícolas comunes que constituye uno de los principales elementos para la existencia de las Organizaciones Comunes de Mercados Agrícolas.

Respecto a los aspectos negativos, el principal de ellos es la ruptura de la unidad de los precios expresados en monedas nacionales, lo que, a su vez, supone un daño grave a la "unidad de los mercados" y al comercio intra-comunitario. Los intercambios se han complicado mucho ya que las C.C.M. se comportan, en la práctica como aranceles y como subvenciones. . Otros efec-

tos que se han derivado son las especulaciones y, hasta los fraudes en frontera.

El Sistema Agro-Monetario ha tenido como consecuencia que se produzca un reparto diferente de los recursos disponibles según que nos encontremos en un país de divisa apreciada o depreciada, ya que éstos se convierten en exportadores agrícolas netos o importadores netos, según el caso. Este problema se deriva de que las C.C.M. se apliquen sólo a los productos agrícolas que tienen un régimen de intervención, puesto que así resultan favorecidos sólo los países con montantes compensatorios positivos; por ejemplo, Alemania con productos ganaderos sujetos a C.C.M. positivos mientras que sus costes de producción disfrutan de la ventaja de verse reducidos, al partir de productos -- como la soja que no son afectados por C.C.M. De esta forma, se han producido casos de intensificación de la producción, a causa de una mayor rentabilidad de origen exclusivamente monetario. -- Uno de los múltiples casos generados de "desviación de comercio" ha sido el de Italia, economía típicamente agrícola, que, no obstante, importó en el norte de su país unas 850.000 toneladas de leche alemana en 1977. Todo esto ha acarreado indudablemente la fragmentación de los mercados agrícolas.

En cuanto al aspecto financiero, desde la generalización de las C.C.M., la CEE ha debido asumir la responsabilidad financiera de las mismas, por lo que el FEOGA se ocupa de ingresar las tasas y de desembolsar las subvenciones, absorbiendo -- una parte relativamente importante de la sección garantía. Además, la decisión sobre este tipo de gastos no es política, ya que se produce automáticamente, por la evolución misma de los mer-

cados de cambios. El coste neto (subvenciones menos tasas) representó entre 1976 y 1979, años de fuertes alteraciones monetarias, en torno a un 9 por ciento del gasto total de la sección - garantía del FEOGA. En ese periodo, el Reino Unido debido a sus problemas cambiarios y a su alta cifra de importaciones agrícolas alcanzó un volumen considerable de C.C.M. negativos. Posteriormente, la mejora experimentada por la divisa británica y la estabilidad proporcionada por el SME a las restantes monedas comunitarias, han contribuido a que las "cuantías compensatorias negativas" hayan desaparecido prácticamente.

La Sección Garantía ha de financiar además de las "Cuantías Compensatorias Monetarias", las "Cuantías Compensatorias de Adhesión" que se establecen a partir de la adhesión de nuevos Estados-miembros y a lo largo del periodo transitorio.

La postura de la Comisión debe destacarse por sus repetidos esfuerzos por limitar temporalmente la aplicación de las C.C.M. El Consejo aprobó a finales de 1977, un plan de la Comisión destinado a reducir en siete años las C.C.M. Los principales opositores a la supresión han venido siendo, por muy diferentes razones, Alemania y el Reino Unido. Al tener Alemania unas C.C.M. positivas, el Gobierno recibe la presión de sus agricultores por mantener el statu-quo. Al contrario los británicos tenían unas C.C.M. negativas y un interés en seguir beneficiando a sus consumidores y, a la vez, el Gobierno tenía necesidad de no incrementar los precios interiores para poder proseguir con éxito la política anti-inflacionista emprendida.

De lo expuesto, cabe deducir que el principio de "Unidad de Mercado" se ha visto alterado, de forma muy importante y, aun que no existen restricciones cuantitativas al comercio intracomunitario tampoco existe realmente una libre circulación de mercancías todo ello.

El segundo principio que ha inspirado la "política de -- mercados y precios" es el de la preferencia comunitaria que -- implica proteger la Europa verde de las fluctuaciones mundiales de precios. Para ello se recurre a unos mecanismos proteccionistas frente a la competencia exterior que son la aplicación de los "prélèvements" ó gravámenes de cuantía variable.

Los prélèvements a la importación dan una preferencia comunitaria a los productores europeos elevando los precios de las importaciones hasta un umbral próximo al de los precios interiores, mientras que los prélèvements a la exportación juegan a favor de los consumidores europeos, disuadiendo las exportaciones.

En la práctica, la realización de este principio no es -- perfecta ya que subsisten las costumbres comerciales de aprovi sionamiento, los hábitos de compra de las empresas europeas. -- Tanto en el momento de la firma del Tratado de Roma por parte de los "seis" países fundadores, como a la hora de la primera -- ampliación, se aceptó la continuación de varios acuerdos comerciales que existían entre algunos Estados-miembros y sus antiguos proveedores extra-comunitarios.

Además, en los 25 años transcurridos desde la creación de la CEE, las garantías establecidas en la política de mercados y precios han favorecido primordialmente a los productos del -- "Norte" (cereales y productos lácteos) sobre los del "Sur" (productos hortofrutícolas, vino y aceite).

El tercer principio, el de la solidaridad financiera es

la consecuencia lógica de los dos anteriores. Siendo la propia CEE la que decide organizar los mercados agrícolas, aplicando los instrumentos apropiados (sistema de precios de orientación, de sostenimiento, prélèvements, restituciones...), es una consecuencia obligada que sea la propia Comunidad Europea la que -- soporte las consecuencias financieras de sus decisiones. Para ello, en el artículo 40 del Tratado de Roma se preveía la creación del FEOGA.

El hecho de que este Fondo deba pagar todas las medidas de la "política de mercados y precios" debería incitar a una gran prudencia a los Estados-miembros porque la PAC se ha convertido en una política sumamente costosa y que recibe la crítica de los consumidores y contribuyentes europeos, además de las quejas de otros países que se ven desfavorecidos por el proteccionismo agrícola de la CEE.

Otro componente de la PAC, la política de reforma de estructuras ha sido la gran perdedora de la Europa Verde, puesto que no ha dejado de tener un papel muy secundario. La razón fundamental de esta relegación ha sido la oposición constante de los grupos de presión agrícolas a que se plantease una alteración del statu-quo. En consecuencia, las acciones de la Comunidad Europea, en este terreno fueron extremadamente lentas.

Un hito importante fué la aparición en 1972 del llamado "plan Mansholt" o "Memorandum de la agricultura 1980" que defendía una profunda reforma, ya que pretendía atacar los graves desequilibrios estructurales de ciertos mercados (como el de la leche y sus derivados) y la retirada de cinco millones de hectáreas

de la producción agrícola por tratarse de tierras mediocres, -- proponiendo, a cambio que tres o cuatro millones se dedicasen a la repoblación forestal.

Este plan se oponía, también, a que los precios agrícolas se fijaran en base a criterios sociales, en vez de atender a la finalidad de eficacia económica. En cambio, Mansholt fomentaba la alternativa de fusionar varias explotaciones y realizar una mejor distribución de los factores productivos, con el fin de -- crear empresas agrícolas modernas que elaborasen, incluso unos "planes de desarrollo" con una duración aproximada de unos seis años.

A pesar de la acalorada polémica suscitada, y de la gran oposición que se levantó contra este plan de reforma agraria, la Comunidad adoptó, finalmente, algunas directivas consistentes en:

- a) la modernización de aquellas explotaciones en que era posible, actuando tanto sobre la inversión (con bonificaciones en los tipos de interés de las inversiones a realizar) como sobre el trabajo (con planes de formación profesional),
- b) la indemnización a los agricultores de edad madura -- (de 55 a 65 años) para que abandonasen la actividad -- agraria y que liberasen así tierras destinadas a agricultores jóvenes y profesionales.
- c) un sistema de ayudas (garantía para los préstamos solicitados) a los planes de agrupación campesina creando cooperativas, etc.

En 1975 se adoptó otra directiva sobre la agricultura - de montaña y para aquellas regiones no favorecidas por la naturaleza como son el Sur de Francia, el Mezzogiorginio Italiano y la zona Oeste de Irlanda. Aunque la modernización no permitirá alcanzar una rentabilidad comparable a la media, las ayudas se dirigiran a una mejora de la infraestructura de base y a compensar esos handicaps naturales, permitiendo la permanencia en ellas - de un mínimo de población y de agricultura.

Finalmente, hay que tener en cuenta la crisis económica de mediados de los años 70 que ha acentuado las disparidades regionales, ha incrementado el paro de forma alarmante y los riesgos de agravación de dichos problemas con la entrada de los tres últimos países, primero Grecia, y, posteriormente, Portugal y España que aportarían a su vez graves problemas estructurales. Los remedios que se están intentando aplicar, se han centrado principalmente en la creación de un Fondo Europeo de Desarrollo Regional (1975), en la moderación del ritmo de éxodo rural primando a los jóvenes para que permanezcan en el campo y en reforzar los ofrecimientos a los viejos agricultores mayores para una pronta jubilación, con lo cual se conseguiría, también, reducir el desempleo de la población agrícola.

En cuanto a la previsible ampliación a doce miembros, - se estan poniendo en marcha unos planes de reestructuración -- productiva a medio plazo sobre todo en los productos en que los países candidatos son más competitivos, como son las frutas y - productos hortofrutícolas, el vino y el aceite de oliva, que se conocen como "Política Mediterránea" cuyos principales beneficiarios son por ahora, Italia y el sur de Francia.

Los planteamientos de esta Política Mediterránea sonbs de tratar de reducir el desfase económico y social que sufren esas regiones, debido a sus características estructurales. Cualquier acción comunitaria habría de atender a dos objetivos básicos: -- incrementar el nivel de renta de los agricultores de la región y mejorar la situación del empleo. Para ello, se prevee intensificar las medidas sobre otras actividades distintas de la agricultura como son la industria agro-alimentaria, la pesca, el turismo, la artesanía y las fuentes de energía alternativas al petróleo (energía solar, geotérmica, biomasa, etc.). En consecuencia, -- habría que atraer a la inversión con unas condiciones interesantes para lo cual la CEE se propone movilizar todos los fondos -- disponibles: el FEOGA, el FEDER, el FONDO SOCIAL y el BEL.²

Estos programas debían haber sido aprobados antes de finalizar 1982, pero han sufrido un retraso y el Consejo Europeo ha otorgado, de nuevo, un mandato al Consejo de Ministros para -- que éste presente en la cumbre de marzo de 1983, los reglamentos revisados, al menos, de los productos siguientes: aceite de oliva, frutas y hortalizas. No obstante, el conflicto de intereses es de tal calibre que el acuerdo entre las partes se sigue dilatando en el tiempo, con la siguiente repercusión sobre el calendario de -- negociación agrícola con España, como país candidato más afectado por la política de reforma de estructuras de los productos -- mediterráneos.

A continuación, veamos cual ha sido el papel jugado por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) en las realizaciones de la PAC,

Las dos secciones del FEOGA, la sección garantía y la sección orientación, han tenido una importancia cuantitativa y cualitativa muy desigual. Mientras que la primera se ha ocupado de financiar los gastos de puesta en marcha de la política de mercados y precios, con una dotación de recursos superior al 95 por ciento de los fondos totales, la segunda ha tenido una participación presupuestaria muy escasa, que apenas alcanzaba el 3 por ciento del FEOGA, con la cual ha dirigido la política de reforma de estructuras.

El hecho de que los mercados de productos agrícolas estén en un proceso muy avanzado de integración comunitaria, es la razón por la cual la responsabilidad financiera total de esa parte de la PAC, ha pasado de los ministerios nacionales al organismo comunitario. La "sección garantía" cubre los gastos de intervención en el mercado, comprando la totalidad de los excedentes agrícolas que se hayan generado y los gastos de almacenamiento de dichos excedentes; también cubre los gastos de restitución a la exportación de los productos agrícolas europeos y el pago de los montantes compensatorios, que han ido creciendo en volumen, en la medida que los mercados de cambios no se han estabilizado todavía.

Al establecer la CEE los objetivos de la política de mejora de las estructuras agrícolas con un carácter descentralizado -puesto que deja a los Estados miembros la tarea de determinar las medidas concretas y de aplicarlas- esto acarrea sólo una responsabilidad financiera parcial de la Comunidad, generalmente de un 25 por ciento del total. La "sección orientación" financia una serie de acciones comunes que se dirigen a la modernización de

las explotaciones; un conjunto de medidas puntuales encaminadas a remediar desequilibrios de algunos subsectores determinados y con una aplicación limitada en el tiempo y también proyectos - individuales que atienden, por lo general, a méjorar la infraestructura.

Aparte de la diferencia principal que distingue a las dos secciones, la de la cuantía de los fondos, existen otras como, por ejemplo, que la sección garantía no tiene fijada limitación de fondos presupuestarios, mientras que la sección orientación tiene - un techo anual a sus gastos y, también, que mientras la primera sección no mantiene contacto directo con los beneficiarios finales sino con los organismos públicos de cada uno de los Estados miembros, en la sección segunda, el organismo comunitario puede establecer una comunicación con los destinatarios.

También conviene señalar que el FEOGA es un fondo que no se comporta como un banco (ni en gerencia, ni en búsqueda de beneficios) sino que forma parte de una Administración Pública - comunitaria, la Comisión.

El peso del FEOGA en el presupuesto de la CEE ha sido, tradicionalmente, muy alto; en torno al 75 por ciento, se puede decir que la PAC ha venido absorbiendo la mayor parte de los fondos comunitarios y que es difícil controlar su crecimiento porque eso implicaría reducir el nivel de los precios agrícolas, lo que supone enfrentarse a los fuertes grupos de presión agrícolas. - No obstante en la campaña 1980 se produjo, finalmente, una negativa radical de los británicos a seguir soportando una agricultura continental tan costosa, lo que ha desencadenado una crisis -

profunda en los fundamentos de la CEE.²

¿SE HAN ALCANZADO LOS CINCO OBJETIVOS DEL TRATADO DE ROMA?

Después de llevar más de veinte años de funcionamiento de la PAC, cabe preguntarse si éste único símbolo de la Integración Europea ha alcanzado los cinco objetivos que le fueron asignados por el Tratado de Roma.³

La respuesta no puede ser única ni tajante, ya que hay que tener en cuenta algunos matices como son que la realización de la libre circulación de productos implicaba grandes esfuerzos que no siempre se han realizado, y que algunos Estados-miembros no han podido -o no han querido- emprender una acción común de reforma de estructuras, corolario indispensable de la Política de Mercados y Precios.⁴ La distorsión de la PAC, resultante de esta situación, ha tenido consecuencias que levantan --críticas tanto de los agricultores, como de los consumidores y de los contribuyentes.

En los tres primeros objetivos del Tratado de Roma, productividad, nivel de vida y estabilidad del mercado, se han conseguido resultados desiguales.⁵ Los objetivos de productividad y de un nivel de vida equitativo para la población agrícola se han alcanzado de forma incompleta y muy diferente, en cada Estado-miembro.⁶

Como en todo proceso avanzado de industrialización, la fuerte disminución de la población activa agrícola ha traído como

consecuencia que la productividad del sector haya aumentado, - incluso por encima del ritmo de la productividad del sector industrial.

En cuanto a las disparidades de las rentas agrícolas, - éstas se han acentuado tanto entre los distintos Estados miembros como entre las variadas regiones de la Comunidad puesto que se estimaba que en la CEE-9 el abanico de los ingresos variaba en una escala de 1 a 7 entre Hamburgo (Alemania) y Calabria -- (Italia) (x).

No obstante el nivel de vida medio de la población agrícola de la CEE se ha incrementado en este periodo, debido al alto nivel de los precios comunitarios, por lo general, muy superior al de los precios de los mercados mundiales y a la protección - asegurada a los productores por la vía de los mecanismos de intervención en los mercados (comprando todos los excedentes a los precios de sostenimiento).

El tercer objetivo, la estabilidad de los mercados, se ha conseguido, al menos, a corto plazo.

Esta estabilidad se ha obtenido a través de los mecanismos de intervención (almacenamiento de excedentes, colocación de los mismos en el exterior a través de restituciones, importaciones de choque para incrementar la oferta....) También se ha

(x) Se ha estimado que con la ampliación de la CEE a "12" miembros, el abanico de rentas sería de 1 a 17 entre Hamburgo y Vila Real (Portugal).

asegurado la protección contra las fluctuaciones del mercado mundial.⁴ En periodos de crisis se han tomado medidas más drásticas como son la prohibición de realizar importaciones y, a veces, exportaciones, la retirada del mercado de una parte de la producción, la reducción de ciertos factores productivos (supresión de vacas lecheras, de árboles frutales y de viñedos), y el fomento de la asociación de productores de frutas y legumbres.

Por otro lado, la desaparición de las barreras fronterizas entre los Estados-miembros incrementó el comercio intracomunitario agrícola y el industrial, lo cual contribuyó al objetivo de estabilización de los mercados.

En los dos últimos objetivos, seguridad en los abastecimientos y precios razonables a los consumidores, se plantean una serie de problemas complejos.

La garantía de asegurar el abastecimiento de todos los productos agrícolas, no se ha alcanzado totalmente. La insuficiencia principal reside en los productos de alimentación para el ganado, puesto que el Mercado Común importa un 80% de sus necesidades de soja y un 50% de las de maíz. Además, existe una alta dependencia exterior de un único proveedor, U. S. A., que suministra el 60% de estas necesidades.

Asimismo la comunidad es insuficiente en algunas frutas y hortalizas frescas, en carne de oveja y, principalmente en agrarios.

Por contra, existe un grave problema de excedentes acumulados en productos lácteos, carne de vacuno, azúcar, aceite, vino y tabaco.

Hay que hacer una distinción entre excedentes coyunturales, y estructurales. Los excedentes coyunturales son inevitables en agricultura donde hay que producir más de lo necesario para asegurar que se produce lo suficiente para mantener una cierta independencia nacional en el aprovisionamiento de alimentos. Se trata de una de las diferencias más importantes que existen entre la agricultura que está sometida al condicionamiento biológico y la industria como sector donde es mucho más posible ajustarse a los métodos de la planificación económica. En cambio, los excedentes estructurales de la CEE son una consecuencia nefasta y habrán de ser absorbidos por una política adecuada. En este sentido, la Comisión persigue una moderación de los precios agrícolas, único camino eficaz, aunque difícil e impopular.

Las críticas más fuertes en la CEE se han producido cuando se ha pasado a exportar los excedentes con pérdidas. Los consumidores se preguntan, en esos casos, porque no se benefician de ellos de la abundancia de ciertos productos. La respuesta dada por la Comisión ha sido, normalmente, que resultaba más económico exportar esos excedentes con restituciones que subvencionar al producto para propiciar un mayor consumo interior del mismo. -- Además, hay que añadir que una disminución en los precios de venta no conduce, necesariamente, a que los consumidores modifiquen sus costumbres alimenticias.

Respecto al quinto objetivo, garantizar unos precios ra-

zonables a los consumidores, hay que resaltar que, aunque los precios agrícolas sean, generalmente, equivalentes entre los Estados-miembros, han aparecido bastantes diferencias en el estado de comercialización de los productos alimenticios. En esta última fase son cada vez más importantes una serie de partidas independientes de los precios percibidos por los agricultores. No hay que confundir los precios alimenticios y los precios agrícolas ya que el ritmo de incremento de los primeros es mayor que el de los últimos.

Además, la influencia de los precios agrícolas en la cesta de la compra de las familias, se encuentra sobreestimada con mucha frecuencia, sobre todo porque la parte de los gastos alimenticios y de bebidas en el conjunto de los gastos de consumo de las economías domésticas tiene un comportamiento regresivo, según se va elevando su nivel de renta.

Solamente, se ha planteado el problema de un incremento rápido de los precios agrícolas, en los últimos años, en aquellos Estados-miembros que tenían, antes de la adhesión, un suministro seguro y barato de sus antiguas colonias (el Reino Unido respecto a la Commonwealth).

Un debate siempre planteado es el del coste de la PAC: "Se paga mucho por destruir los excedentes, enriqueciendo a los grandes terratenientes sin remediar los problemas de los pequeños agricultores".

Los oponentes centran sus ataques en los elevados gastos de la PAC, hasta 1980, un 70% del Presupuesto de la CEE,

Las orientaciones planteadas pretenden afectar a tres - categorías de problemas: los de producción, los financieros y los de tipo redistributivo.

Los problemas productivos se derivan del modelo comunitario de protección agrícola. La política de precios y de mercados ha provocado, como veíamos antes, un incremento excesivo de ciertos productos que no pueden ser absorbidos por el mercado, con la consiguiente mala asignación de recursos.

No obstante, la afirmación de que los precios comunitarios son superiores a los mundiales, ha sido rebatida por varios autores entre ellos, Rafael Aguirre Unceta (x), quien mantiene que "la significación de los precios mundiales es muy relativa." La poca amplitud de los mercados agrícolas internacionales (excepto en cereales) falsea las cotizaciones y puede también dar lugar a movimientos especulativos". Este mismo autor citando a W. Godley en su aportación al seminario sobre la reforma de la PAC organizado en 1979 por la Universidad de Londres, mantenía -- "que no conviene estimar que el recurso a terceros países en importaciones agrícolas voluminosas y estables, como las que algunos estados miembros efectúan ahora dentro de la CEE, pudiera hacerse a los precios mundiales. Ello supondría la hipótesis muy discutible de una elasticidad infinita de la oferta en los mercados mundiales." Pero, al no conocer estimaciones aceptables sobre la curva

(x) Información Comercial Española, números 588/89, agosto y septiembre de 1982, artículo de Rafael Aguirre Unceta, "Los dilemas actuales en el Mercado Común Agrícola".

de demanda (y de la elasticidad-precio) de la mayoría de los productos agrícolas, no podemos avanzar por esta vía.

A pesar de ello, lo que sí parece claro es que la Comunidad pretende continuar, en el terreno de la fijación de los precios agrícolas, con los criterios establecidos, en los últimos años, de carácter más político que técnico, tendiendo hacia una moderación. La óptica de una aproximación a los precios que rigen en los mercados internacionales.

Respecto a los objetivos de producción se pretenden marcar unas líneas de actuación para los productos excedentarios - que tiendan a su reducción por la vía estructural de reconversión de cultivos y de reducción de la cabaña ganadera, y, también, extendiendo la "corresponsabilidad" financiera. Este último mecanismo consiste en un decrecimiento del sistema de garantías, a partir de un determinado contingente de producción, llegando a quedar obligados los productores al pago de una tasa (como las cotizaciones sobre el azúcar) o a la aplicación de un descuento sobre sus ventas (en el caso de la leche).

El problema financiero de la PAC es otra consecuencia del modelo agrícola establecido en la CEE. Este problema ha alcanzado tal entidad que es totalmente necesario fijar una limitación cuantitativa al sistema de garantías comunitarias. La reducción de los excedentes produciría, también, una disminución equivalente de los gastos del FEOGA. El acercamiento de los precios comunitarios a los de los principales países competidores haría desaparecer gradualmente las subvenciones, necesarias hasta ahora, para la exportación; por otra parte, se resolvería el contencioso

entre la CEE y USA que ha polarizado la reunión del GATT (noviembre de 1982 en Ginebra), en torno al "dumping" en las exportaciones agrícolas europeas. Finalmente, la creciente estabilidad de las divisas europeas en el seno del SME favorecerá la progresiva eliminación de las C.C.M., tan gravosas para la sección garantía del FEOGA.⁴

El problema redistributivo ayuda también a perfilar algunas orientaciones que debería adoptar el nuevo modelo agrícola. Se hace preciso separar, de forma clara, dos funciones de la PAC que se han demostrado contradictorias: la del sostenimiento de las rentas agrícolas y la de orientación de las producciones. De hecho, ambas funciones requieren soluciones distintas. La segunda alternativa ya ha sido esbozada al tratar anteriormente los problemas productivos.⁵

La otra alternativa, la del nivel equitativo de los ingresos de la población agraria, requiere algunas consideraciones.⁶ Para algunos, la agricultura debería funcionar, como el resto de los sectores productivos, atendiendo a las reglas del mercado lo que permitiría una mayor eficiencia, al desaparecer las explotaciones marginales y al aprovechar las ventajas del comercio internacional, para lo cual habría que liberalizar la política comercial agrícola de la Comunidad. Para otros, existen bastantes razones para proteger la agricultura comunitaria, pero rechazan la vía del sostenimiento de precios por sus consecuencias indeseables. Así se vuelve a la propuesta, ya tradicional, de ayudas directas a los agricultores, sean del tipo inglés "deficiency payments" o del tipo propuesto por la Comunidad. Este último sistema se concibe como una aplicación simultánea a los precios. -

de intervención puesto que se trataría de complementar, la menor cuantía estipulada en dichos precios, con un sistema de ayudas directas a los pequeños productores. Los criterios recomendados para individualizar dichas ayudas habrían de ser lo más objetivos posibles. La financiación de estas transferencias debería ser fiscal y en la medida en que se obtuviesen estos recursos, con una imposición progresiva, se habría conseguido una mayor redistribución de la renta. El papel subsidiario de este sistema se debe también al alto coste que podrían llegar a suponer las transferencias directas. A pesar del problema financiero que podría derivarse de la implantación creciente del sistema de ayudas directas, la Comunidad no aprueba la alternativa de "renacionalización" de las mismas (caso francés, en 1981) y, al contrario, exige una mayor disciplina de las ayudas nacionales para no debilitar las dos políticas comunitarias en que más se ha avanzado, la agrícola y la de competencia.

En la práctica, la progresividad en la protección al sector agrícola puede hacerse efectiva a través de varias modalidades de actuación: por la vía de las transferencias directas con topes ligados a la dimensión de las explotaciones, por la aplicación diferenciada de la corresponsabilidad ya que se puede establecer una franquicia para las explotaciones pequeñas y una penalización creciente para las grandes empresas (generadoras de los excedentes), y por un sistema de precios que garantice un nivel base para la producción de las pequeñas empresas y una graduación de precios por encima de ese nivel que sirva para la orientación de cultivos de las grandes explotaciones.

Las anteriores medidas se dirigen fundamentalmente a las

producciones agrícolas de la zona Norte de Europa. El área mediterránea tiene planteada una problemática diferente derivada de su estructura socio-productiva: reducida dimensión de las explotaciones, escaso desarrollo de las esferas de comercialización, mayor disponibilidad de mano de obra, influencia de los factores naturales en la orientación de los cultivos. Los productos mediterráneos son menos costosos para el FEOGA, puesto que no disponen del mismo nivel de protección que los productos del Norte (cereales, lácteos, etc). Aunque las formas de intervención permanentes y el almacenamiento de productos como los hortofrutícolas no son previsibles, lo que sí sería necesario es una mejora de las garantías aplicadas a esos sectores, además de la adopción de las medidas que se están estudiando: normalización de frutas y hortalizas para la comercialización, destilación obligatoria de los excedentes de vino y estímulo fiscal al consumo de algunos de estos productos. También es necesario el desarrollo de algunas reformas estructurales para lo que se requiere rebasar el marco agrícola, coordinando los instrumentos financieros de esta política con los de las otras dos áreas estrechamente relacionadas, como son la política regional y la política social.

Muchas de las medidas anteriormente citadas (tanto para el Norte como para el Sur) no han pasado del nivel de simples recomendaciones y la pesada maquinaria comunitaria todavía no ha avanzado firmemente en esta línea.

La solución a los problemas agrícolas pasan por un reequilibrio entre la política de estructuras y la política de mercados, entre los productos del Sur y los productos del Norte. Pero también hay que decir que la PAC avanzará más en la medida en que

deje de ser la única política operativa, es decir, cuando se desarrollen las otras políticas comunitarias, la monetaria, la regional, la social, etc; en suma, cuando se hayan logrado mayores progresos en el proceso global de integración económica de Europa.

POLITICA COMERCIAL COMUN

Después de la II Guerra Mundial, se ha producido una aceleración muy importante del volumen del comercio internacional. La recuperación de las naciones europeas devastadas por el conflicto bélico se vio favorecida por la entrada de bienes de equipo y alimentos procedentes de la Ayuda Americana. El Plan Marshall impuso como condición que se estableciera una mayor libertad para el tráfico comercial entre los países beneficiarios de esa ayuda, ya que con ello se conseguía además la consolidación de un nivel de actividad elevado dentro de Estados Unidos. El periodo comprendido desde mediados de los años 40 hasta la primera crisis energética ha sido caracterizado como una onda expansiva -- de larga duración. Se introdujeron importantes innovaciones en las técnicas productivas y la distribución se vio favorecida por los estudios de mercado, el perfeccionamiento de la comercialización y los avances introducidos en los sistemas de transporte que se beneficiaban, asimismo del reducido coste de los carburantes. Las empresas transnacionales impulsaron una creciente especialización de las distintas economías nacionales con lo cual, los intercambios entre ellas se hacían absolutamente necesarios.

A nivel institucional, en las sucesivas conferencias internacionales, OCDE, GATT, los participantes fueron alcanzando -- acuerdos globales de reducción de los respectivos aranceles nacionales y eliminación de las restantes trabas al comercio (contingentes, calendarios fronterizos, etc..).

En los principales países europeos, durante la década de los 60, el ritmo anual de crecimiento medio de las importaciones, en volumen, fue de un 8,5 por 100, mientras que la producción aumentó sólo un 4,7 por 100, tasa muy inferior a la primera. -

Hasta 1973, ambas variables -importaciones y producción- aumentarón aún más deprisa, para sufrir posteriormente una recesión -espectacular.

En cuanto a la CEE, en el Tratado de Roma se estableció - que uno de sus principales fundamentos sería la constitución de una UNION ADUANERA. Esta Unión comenzó a hacerse realidad el 1 de Enero de 1959 teniendo un papel primordial la Política Comercial Común (véase capítulo 3º título 2º del Tratado de Roma): desarme progresivo de los aranceles y contingentes nacionales existentes, e implantación de la Tarifa Exterior Común (TEC). Todos los objetivos de la Unión Aduanera se alcanzaron el 1 de Julio de 1968, un - año y medio antes de la fecha prevista.

La supresión de las barreras aduaneras entre los países - miembros dio lugar a una interdependencia comercial cada vez mayor entre ellos, así como al incremento de la parte de los intercambios intracomunitarios en el volumen global del comercio de la CEE.

La interdependencia comercial, antes de constituirse la Comunidad, resultaba evidente en el caso de los países del BENELUX y entre Irlanda y el Reino Unido.

Ahora bien, a pesar de que casi la mitad de las necesidades de los países europeos se pueden cubrir con el comercio intracomunitario, la dependencia de los aprovisionamientos de países subdesarrollados es manifiesta, sobre todo en materias primas (productos energéticos y minerales) así como de USA para ciertos productos agrícolas (maiz, semillas oleaginosas).

El grado de apertura comercial de la economía comunitaria, puede medirse por el ratio "Importaciones Extracomunitarias/PIB"

que alcanzaba, a mediados de los 70, aproximadamente un 14 por ciento, porcentaje parecido al de Japón, ya que se trata de sistemas económicos ^{en principio} bastante "abiertos". Frente a estos casos, Estados Unidos, con un 7,7 por 100 de Importaciones respecto al PIB, es un caso claro de economía relativamente "cerrada". Por lo tanto este ratio no es un indicador suficiente de desarrollo o industrialización ya que una economía tan poco dependiente del comercio exterior como es la norteamericana, sigue siendo, no obstante, la primera potencia económica, debido a la gran dimensión de su mercado interior.

En la fase de Capitalismo avanzado, un fenómeno característico del comercio internacional es que los mayores volúmenes de intercambio se realizan entre las zonas desarrolladas, en base a productos industriales elaborados o semi-elaborados. Así en la CEE el peso del comercio exterior con los países industrializados está situado entorno a un 50 por ciento del total. Otra nota característica de esta fase histórica es que las relaciones comerciales de los países "dependientes" entre sí, tiene escasa importancia cuantitativa mientras que el comercio con los países del "Centro" se incrementa de forma constante. También en el caso comunitario este comportamiento parece confirmarse en las relaciones con los países ACP y con los del Suroeste Asiático, pero el comercio con la zona latino-americana ha experimentado una disminución en el período más reciente, mientras que los lazos de intercambio se han estrechado más entre los países de dicha zona, debido a las crecientes medidas proteccionistas europeas (productos textiles, siderúrgicos, ...), a los procesos locales de integración (ALALC, Grupo Andino) tendentes a crear un Mercado Común y a la presencia notoria del coloso norteamericano en esas economías.

El juego del comercio comunitario tiene una importancia apreciable como componente de la actividad puesto que tanto el volumen de importaciones como el de exportaciones (intra y extracomunitarias) de -

los Estados miembros contribuyen con cerca de un 25% cada uno a la formación del Producto Interior Bruto de la CEE. Estos datos - demuestran la importancia del comercio exterior para el funcionamiento de la CEE, por lo que es absolutamente necesario el establecimiento de una política común en el ámbito comercial.

Como decíamos antes, a pesar de ser una gran potencia industrial, la Comunidad es pobre en materias primas que debe importar de terceros países, principalmente de los países subdesarrollados. El ciclo expansivo de los años sesenta en la economía europea se basó en un aprovisionamiento barato de la energía, necesaria para todo proceso productivo mecanizado. El final de los precios baratos en el petróleo, a partir de octubre de 1973, supuso -además de otras muchas consecuencias- un incremento muy cuantioso en la partida de importaciones de productos energéticos, en concreto de combustibles minerales (el consumo de energía de la Comunidad se cubre, en un 60 por 100 de las importaciones). Como segundo renglón, en volumen, le siguen los productos transformados.

En cuanto a las exportaciones comunitarias figuran en primer lugar los productos transformados (artículos manufacturados, productos químicos y otros), seguidos de las exportaciones de máquinas y vehículos.

Los datos anteriores nos confirman la importancia del comercio exterior de la CEE. Si tenemos en cuenta que el peso relativo del mismo dentro del comercio mundial es de un 22 por 100, se comprende fácilmente que el comercio exterior de la CEE ejerce una gran influencia en la evolución de la economía mundial. Las decisiones que toma la Comunidad en materia de comercio exterior afectan a los intereses vitales, económicos y políticos, de los países con los que man tiene estrechas relaciones mercantiles.

119

Además de la trascendencia -a nivel internacional- de la política exterior de la Comunidad, no podemos olvidar la gran interdependencia existente entre el ámbito del comercio exterior y la política -de transportes, etc. Si en la política de comercio exterior existe -- una dimensión comunitaria, la política económica interior de la CEE habrá de seguir siendo plenamente dinámica para coordinar, armonizar y unificar las políticas sectoriales de los distintos Estados miembros.

En el Tratado de Roma se prestó relativamente escasa atención a la institucionalización de la política económica común, quizá para evitar los recelos de quienes no deseaban transferir a los órganos de la CEE un número excesivo de facultades supranacionales. Pero si la Unión Aduanera es la base del Mercado Común Europeo, la política económica -en sus dos frentes, intra y extracomunitaria- es la que debería levantar gradualmente los pilares donde habrá de asentarse, un día, la economía verdaderamente integrada de las Comunidades Europeas.

Un fenómeno de suma trascendencia, es el del ascenso del -proteccionismo, en un gran número de países, ya no sólo subdesarrollados sino también en aquellos considerados, hasta ahora, como -países más avanzados.

Hasta hace poco tiempo, las conferencias ministeriales del GATT se reunían para dar un nuevo impulso a los intercambios internacionales. Hoy en día, la crisis económica que se prolonga desde mediados de los 70, ha creado unos fuertes reflejos de defensa de los intereses nacionales.

Los distintos países adoptan, de forma creciente, medidas proteccionistas, disfrazadas o abiertas, por dos razones fundamentales: una es para corregir los desequilibrios de sus balanzas de pagos y, la otra, se debe al deseo de proteger a los sectores productivos que se ven más amenazados por la competencia extranjera. Como dice Emilio Fontela(*) "la crisis mundial produce miedo; el campo institucional provoca incertidumbre; nuevas tecnologías, nuevos competidores y una mayor conciencia de la interdependencia mundial, alimentan un temor creciente ante el futuro. Y con el miedo, con el terror, aparecen los reflejos defensivos, la actitud protectora, la reacción proteccionista. En el liberalismo social, el proteccionismo se introduce solapadamente disfrazado de política industrial de ajustes positivos, concepto cuya compatibilidad con el mercado no deja de ser ambigua cuando comporta la ingente socialización de pérdidas empresariales. En el socialismo democrático, el proteccionismo se introduce más abiertamente con la expansión de las actividades públicas generadoras de empleo protegido. En cualquier caso, ya sea con protección abierta o encubierta, con protección de capital o del trabajo, de la empresa privada o de la empresa pública, vuelven a soplar vientos del pasado, tanto en España como en el resto de Europa."

(*) Presidencia del Gobierno, Dirección General de Estudios y Documentación, Emilio Fontela, "La tentación proteccionista". - Actualización del informe: España en la década de los ochenta, Madrid 1982.

La histórica polémica Proteccionismo-Librecambismo no ha dejado de tener actualidad, máxime en época de crisis, ya que las posibilidades del comercio internacional no se sabe, a ciencia cierta, si suponen un estímulo beneficioso para las empresas y las economías nacionales o si la intensificación desordenada de las corrientes comerciales perturban en exceso la actividad económica. El "riesgo" inherente a la actividad empresarial - la libre competencia desde países terceros- pueden llegar a convertirse más, -- que en un incentivo, en un freno a la creación de nuevas empresas y al esfuerzo inversor debido a la excesiva incertidumbre respecto al futuro nivel de precios y al volumen de importaciones sustituyas de la producción nacional.

Como dice Jean Marcel Jeanneney, "el control del comercio exterior es un arma decisiva de política económica para lograr el desarrollo armónico de la economía de un país" (*) y también, habría que añadir para el desarrollo mundial.

Evidentemente, tampoco se trata de volver a formulas caducas de autarquía y aislamiento en el interior de las fronteras nacionales. El comercio internacional tiene efectos positivos tanto para los países industrializados como para los llamados "países en vías de desarrollo".

Como el tema tiene suficiente enjundia, vamos a detenernos algo más en el mismo, para intentar desarrollar estas ideas:

Como ventajas del comercio internacional, se pueden apuntar varios factores. En primer lugar, el estímulo que supone a la

(*) Jean Marcel JEANNENEY "Un nuevo proteccionismo", H. Blume Ediciones, Madrid, 1980.

racionalización industrial, a la introducción de innovaciones tecnológicas y la moderación que se produce en el crecimiento de los precios, vía competencia y economías de escala derivadas de la especialización productiva.

Se dice que es la mejor manera de ayudar a los países del Tercer Mundo: el comercio impulsa la creación de nuevas industrias y de empleos, los países atrasados pueden adquirir técnicas modernas de producción e importar, con las divisas obtenidas, los bienes de capital necesarios para su proceso de industrialización. Pero hay que preguntarse sobre si este tipo de desarrollo es el apropiado para esos países. El modelo occidental distorsiona completamente el sistema productivo local y los hábitos sociales, sin crear un mercado interior sólido, sino que se producen pequeños "centros" dentro de la periferia, ligados a la exportación y sin arrastrar a los sectores tradicionales hacia las formas de funcionamiento más modernas. Se produce un dualismo estructural que no es fácil de romper.

También se argumenta que la libertad en el comercio internacional es una garantía de paz, ya que la mayor interdependencia económica fomentará el diálogo, la comprensión y la necesidad de los otros partenaires. En cuanto a los países occidentales, esta afirmación parece ser verdadera, pero con respecto a los países del Tercer Mundo en general, su escaso grado de interdependencia comercial no constituye un elemento suficientemente disuasorio para no emprender una guerra entre ellos; máxime si se tiene en cuenta que una parte importante del comercio internacional consiste en el suministro de armas por parte de los países industrializados, debido a razones geopolíticas y, también,

110

porque esas industrias no tienen, por ahora, la competencia de los países tercermundistas y pueden mantener un nivel de empleo para los trabajadores de los países occidentales. Por otra parte, las relaciones Norte-Sur siguen siendo en la actualidad muy tensas y no son descartables. nuevos intentos imperialistas de asegurarse el control, por la fuerza, de las materias primas, tan vitales para algunos países occidentales.

Como inconveniente del comercio internacional, podría aducirse que la caída del excedente empresarial, en la crisis actual, puede deberse a varios motivos: una, al mayor ritmo de crecimiento de los precios sobre las ganancias de productividad; otra, a los errores cometidos por los hombres de empresa a la hora de planificar sus inversiones ya que sus expectativas pueden no cumplirse, debido a la dificultad de hacer estimaciones correctas respecto a los precios de las materias primas, a la tasa de inflación esperada y a la evolución de los tipos de cambio de las monedas; finalmente, también puede haber afectado, en gran medida, la intensificación de la competencia internacional.

En un sistema de competencia perfecta, bastaría que cada persona y cada empresa actuaran según sus intereses particulares para que se estuviera contribuyendo al bienestar colectivo, incluso mundial, y no se preciaría de ninguna autoridad nacional o internacional para marcar las reglas del juego ni hacer respetarlas.

Pero para esta teoría liberal a ultranza, haría falta también que todos los actores económicos pudieran actuar con total conocimiento de causa (conocer todas las opciones posibles y -

sus ventajas e inconvenientes) para tomar sus decisiones con total libertad sin estar expuestos a las presiones de los demás agentes (compradores ó vendedores más poderosos). También haría falta que no existiesen, de partida, diferencias de riqueza o de preparación técnica y cultural. Evidentemente, esta situación descrita es utópica y por lo tanto los efectos de las teorías liberales, en el terreno económico, conducen a desigualdades crecientes y se hace precisa la intervención pública con fines redistributivos y ordenadores de la actividad económica, tanto a nivel nacional como internacional.

Pero volviendo al tema de la opción libre cambista en el terreno del comercio internacional, cabe preguntarse si una reducción de las trabas aduaneras, procuraría un mayor bienestar para los países que realicen este tipo de intercambio.

Existiendo libertad de circulación de trabajadores y de capitales, el libre cambio incrementa la productividad del trabajo, por la vía de la especialización geográfica. Respecto a si ese incremento de la productividad eleva el nivel de vida, hay que decir que, para el país importador, depende de la velocidad de adaptación de su sistema productivo a las nuevas circunstancias. En efecto, la liberalización del comercio internacional permitirá a los países o, mejor dicho, a las empresas procedentes de países con bajos salarios, conquistar cuotas crecientes de mercado de los países con altas remuneraciones al factor trabajo, produciéndose un incremento del paro en éstos últimos. Habría pocos productos en los que los dichos países pudiesen aumentar sus exportaciones, a menos que se diese un proceso acelerado de reconversión industrial ó que se produjese una rápida aproximación de -

salarios entre ambos tipos de países. El resultado para los países occidentales dependerá del dinamismo de sus empresarios - para el cambio, de la capacidad de movilidad geográfica y profesional de la mano de obra, de la capacidad de financiación (interna y externa) y de la eficacia de las autoridades públicas para impulsar la reorientación productiva. En el caso de los "new industrialised countries" (NIC), la utilización de los mecanismos de libre comercio para colocar sus exportaciones, suele coexistir con una protección de su producción interior (vía aranceles, contingentes y comercio de Estado) que unido al diferencial de salarios y a los incentivos fiscales, son las razones por las cuales las empresas transnacionales se instalan en esos países. Por lo tanto, lo que se constata, a nivel internacional, es una lucha dentro del propio sistema capitalista: por una parte, se encuentran las empresas más antiguas y conservadoras asentadas en los países desarrollados y, por otra, las empresas más dinámicas - que salen al exterior para establecerse en las economías emergentes y, desde allí, con sus exportaciones, volver a recuperar una parte del mercado de sus países de origen.

Pero los países que han alcanzado un cierto grado de desarrollo dan una gran importancia al nivel de bienestar, atendiendo a aspectos como ordenación del territorio, política de medio ambiente, política de redistribución de la renta, mayor participación laboral en la marcha de las empresas, etc. Un Estado que valore estos aspectos y los aplique, puede tener problemas, a medio plazo, para mantener estos logros sociales, ya que se mueve en un contexto internacional en el cual estos valores y opciones de política económica no están suficientemente extendidos. Así, mientras que no se produzca ^{un} cambio radical

del orden económico internacional, los países que hayan optado por una política de bienestar del tipo apuntado, pueden verse inmersos, hoy por hoy, en graves problemas internos, derivados de su menor "competitividad" a nivel internacional.

Así los proteccionistas abogan por una política que proteja, en el interior de las fronteras nacionales, los logros económicos y sociales alcanzados en esa sociedad. Se defiende la necesidad de una cierta independencia económica, huyendo de la especialización excesiva en bienes de equipo para los países desarrollados ya que, aunque los países en vías de desarrollo estén produciendo y exportando, básicamente, bienes de consumo, el hecho de que dispongan de gran número de materias primas hará, que en un plazo no muy lejano, pasen a producir también bienes intermedios. Así, los países más antiguamente industrializados se verían obligados a introducir continuamente en sus industrias los últimos progresos técnicos para mantenerse especializados en los sectores punta y conservar siempre la delantera en la carrera por el desarrollo.

El "proteccionismo vergozante" adopta formas variadas: exigencia a los importadores de depositar divisas extranjeras en cuentas bloqueadas, retrasar el despacho en aduanas de las mercancías, establecer normas técnicas de seguridad muy especiales para las importaciones de productos industriales o reglas sanitarias para los artículos alimenticios, etc.

Otros autores, abogan por lo que denominan un "nuevo proteccionismo" porque consideran que es necesario que los países menos potentes (respecto a USA y las empresas transna-

cionales) conserven el dominio de su economía pudiendo adoptar normas de protección respecto a un nivel de importaciones excesivamente peligroso. Y, ello, en beneficio de las economías nacionales y para impedir que las multinacionales americanas determinen, por sí solas, el Orden Económico Mundial. Según Jean-neney "este nuevo proteccionismo se preconiza no como un medio para combatir los déficit de comercio exterior, sino como un instrumento al servicio de las políticas internas de bienestar. No está únicamente destinado a salvaguardar las industrias nacientes; debe ser plenamente utilizado para conducir bien las transiciones y, aún más, para acercar las estructuras económicas y sociales reales a las del esquema ideal que exprese las preferencias definidas democráticamente." Los Estados pequeños y medianos no podrán recurrir a un proteccionismo semejante sin sufrir grandes perjuicios. A diferencia de casi todos los proteccionismos del pasado, cuyas fronteras eran las puramente estatales, éste debería aplicarse a comunidades económicas interestatales lo suficientemente vastas y pobladas -y, sin embargo, homogéneas-, como para constituir un gran mercado en el que se dé una competencia efectiva, sin llegar a ser ruinosa. Aún más, dicho proteccionismo no debería disociarse de otras posibles intervenciones de los poderes públicos interestatales. Estos mismos poderes públicos deberían ser capaces de poner al servicio de las economías nacionales así reunidas, una moneda con un poder de compra más o menos estable. También de disciplinar las grandes inversiones y de oponerse a la constitución de cualquier monopolio de hecho que no estuviese justificado por imperativos técnicos. Si, en su propio interés, llegara a aplicarse en Europa este proteccionismo propuesto, se estaría ofreciendo un modelo válido a otros continentes. Si cundiera el ejemplo, un nuevo orden --

económico internacional podría surgir gracias a acuerdos libremente establecidos entre las grandes comunidades de Estados".

Lo que ya existe es una política de defensa comercial común aplicada a nivel comunitario. Según sus adversarios, se trata de un "proteccionismo europeo" y se cuestiona la afirmación de que la CEE sea el conjunto comercial más abierto del mundo; en efecto, una parte muy importante de las importaciones aproximadamente la mitad - X de las mismas consiste en ~~compra~~ productos energéticos y minerales, ~~no~~ indispensables para el mantenimiento de la producción, por lo tanto la "apertura" comercial de la CEE es forzosa y, por otra parte, en el sector agrícola existe un complejo sistema de defensa comercial que protege la producción interior.

Además, debido a los efectos perniciosos de la crisis económica sobre las balanzas de pagos de algunos Estados miembros, lo que se está produciendo es la eclosión de un conjunto caótico de formas proteccionistas, que comprenden tanto los acuerdos de autolimitación negociados por la CEE con sus partenaires comerciales (automóviles, electrónica) como el acuerdo multifibras (A.M.F.), y, también, los acuerdos sobre exportación de productos siderúrgicos europeos hacia Estados Unidos, así como los de importación, de estos mismos productos, desde los países recientemente industrializados. Los comunitarios insisten en que el ascenso de un cierto proteccionismo europeo, que parece irremediable, se compense como contrapartida positiva con un esfuerzo -- colectivo de recuperación industrial. Según Etienne Davignon, -- el vicepresidente de la Comisión encargado de los aspectos industriales, "reforzar la defensa comercial de la Comunidad sería -- irrisorio, si esto no se inscribiese en una estrategia industrial común. Lo que se compra a los Japoneses, a los Americanos, es lo que ^{no} se es capaz de producir al mismo precio. Sin innovaciones, el proteccionismo no es más que un ^{mero} propósito". El argumento estriba en que la única justificación para penalizar a los consumidores con las medidas proteccionistas es que se esté emprendiendo,

a la vez, un esfuerzo considerable por parte de la Comunidad hacia la renovación industrial.³ Este vínculo casi obligatorio entre defensa comercial y cooperación industrial se constituye en la idea-clave, que prima en el momento actual.⁴

La cooperación industrial en la CEE se desarrolló mucho, entre 1960 y 1975, en algunos aspectos como la aeronáutica, lo nuclear y lo espacial, a la vez que se producía un crecimiento paralelo del comercio intracomunitario.⁵ La crisis económica ralentizó esta cooperación, que debe ser relanzada ^{de nuevo} según los comunitarios.⁶ El vicepresidente de la Comisión, encargado de los asuntos económicos y monetarios, J.F. Ortoli, ha afirmado que parece estar surgiendo una actitud común de los empresarios -- industriales que se presentan, cada vez más unidos, para colaborar al nivel europeo: así, el caso de los productores de acero que cooperan, aunque a veces con grandes dificultades, en una siderurgia europea cartelizada; los acuerdos de reducción de las capacidades productivas de las refinerías de petróleo y de los fabricantes de fibras sintéticas; los programas conjuntos de investigación de las principales empresas europeas de la electrónica, etc.

Para E. Davignon, quizás la única alternativa posible a la decadencia industrial y comercial, es la de avanzar en un proyecto conjunto europeo. Y, entretanto, se defiende la instauración de algunas prácticas protectoras de Europa respecto a la competencia exterior.

Según Ortoli, "el liberalismo es un contrato, no es una relación de sentido única". La exigencia de reciprocidad, --

planteada repetidas veces por los europeos respecto a Japón, no ha recibido una solución puesto que la economía nipona, a pesar de las medidas de liberalización adoptadas, permanece relativamente cerrada a los productos europeos, debido a una serie de barreras no arancelarias: formularios complejos de importación, retrasos prolongados en el despacho de aduana de los productos más competitivos y resistencias histórico-sociales a la penetración extranjera. Los japoneses presentan un frente nacional unido, a la hora de argumentar contra las críticas dirigidas a la impermeabilidad de su mercado. Mantienen que su país, aislado geográficamente y dependiente de la importación de materias primas para su transformación en productos acabados exportables, no puede permitirse una compra masiva de bienes manufacturados del exterior, sobre todo por su menor competitividad. Las razones de este gap de productividad se deberían al esfuerzo desplegado por Japón en los últimos veinte años por llevar a cabo una racionalización industrial, un proceso masivo de inversión productiva, una búsqueda de mercados exteriores, y, sobre todo, una mano de obra dócil y remunerada con salarios extremadamente bajos. El contencioso europeo-japonés tiene pocas posibilidades de resolución, ni en los foros internacionales (GATT) ni a nivel de negociaciones bilaterales, como tampoco lo tiene el que enfrenta al segundo país y a Estados Unidos, por el deseo americano de abrir aquel mercado a la industria agro-alimentaria y a los capitales de su país.

Pero el fenómeno proteccionista no se produce sólo de cara al exterior, sino también dentro de la propia Comunidad Europea. El número de querellas presentadas a la Comisión por obstáculos al comercio intra-comunitario, se ha multiplicado por diez,

a lo largo del último decenio.³ La aceleración de este proceso se ha debido tanto a la gravedad de la crisis como a un mejor conocimiento de las reglas del Mercado Común Europeo.⁴ Se ha producido, por lo tanto, un recurso más frecuente ante las Autoridades Comunitarias por parte de las empresas que denuncian múltiples disposiciones adoptadas por las Administraciones Nacionales: controles aduaneros excesivos o injustificados; licencias o certificados de origen que aunque tienen una finalidad exclusivamente estadística, en la práctica, suponen algo más que meras formalidades administrativas; normas técnicas de calidad que funcionan, a veces, más como mecanismo de protección a las producciones nacionales; obstáculos veterinarios que frenan las importaciones agrícolas (así como los envases de los productos alimenticios); imposición de precios muy elevados a la importación, calculados en base a los precios interiores de coste; régimen preferencial a las industrias nacionales en las compras públicas; subvenciones nacionales a los sectores agrícolas y siderúrgicos; campañas nacionalistas llevadas a cabo en Francia, Italia y el Reino Unido, principalmente en beneficio de los automóviles, para reconquistar los mercados interiores.⁵

En respuesta a todas estas denuncias, la Corte de Justicia dictamina e implanta sanciones, pero los problemas de fondo subsisten y, en la espera de una salida de la crisis económica, sólo cabe intentar una mayor armonización entre las legislaciones nacionales.⁶

LA EUROPA SOCIAL

La finalidad última de la construcción comunitaria es la creación de un espacio social y político en el que -- predomine a nivel ciudadano el convencimiento de participar en una empresa coherente con el presente y el futuro, en relación con la consecución de unos fines inspirados en determinados presupuestos ideológicos. Solo de esta manera se logrará la cohesión de base suficiente para afrentar las dificultades que entraña el caminar juntos países de diferentes historias y grados de desarrollo económico.

Puede decirse en este sentido que en muchas ocasiones los propios gobiernos de la C.E.E. han dificultado esa toma de conciencia ciudadana al presentarla como un juego - de suma cero. Por otra parte es cierto que el compromiso europeo no será asumido a nivel de ciudadano mientras no se pongan en marcha medidas eficaces y rápidas que compensen los perjuicios particulares derivados de las decisiones - adoptadas para conseguir una mayor racionalidad económica a escala europea, lo cual está ya previsto en el Fondo Social Europeo, sin que hasta ahora haya sido operativo en grado significativo, debido en parte a la falta de fondos presupuestarios, lo que ha motivado el calificativo de -- " centenaria " para la política social comunitaria.

Lo cierto es que actualmente, y teniendo en cuenta los fines expuestos en el preambulo del Tratado CEE, se puede

hablar de un grave " déficit social " en el edificio comunitario. En efecto, hasta, ahora se han venido considerando (como el contenido de la política social) los siguientes campos de actuación:

- Empleo
- Higiene y Seguridad del Trabajo
- Condiciones de vida y de trabajo
- Seguridad Social
- Desarrollo Regional
- Vivienda
- Jóvenes, Mujeres y Minusválidos
- Pobreza
- Educación y Cultura

En todos ellos lo realmente conseguido no puede decirse que haya supuesto un cambio sustancial en las condiciones de vida de los europeos. Aún más, en el Tratado, los temas en que mayor avance ha habido aparecen en el capítulo de la libertad de circulación de personas (seguridad social, empleo), y cuando se plantean en el capítulo de la política social (art. 117 y s.s.) el contenido imperativo atiende a razones económicas (art. 119 en relación con la sentencia --- Defrenne, acerca de la igualdad de trato de hombres y mujeres).

Como en otros muchos aspectos es el Parlamento quien ha dado las mayores muestras de interés en la realización de una Europa social. Basta como muestra citar las resoluciones sobre la " situación de la mujer en la Comunidad europea " de febrero de 1981, " la situación y los problemas de las personas mayores en la C.E. " de febrero de 1982, " la protección de los derechos de la persona ante el desarrollo de los progresos técnicos en el dominio de la informática " de marzo de 1982, así como la resolución sobre " las prioridades de la política social " de octubre de 1981. Estos continuos aldabonazos a la puesta del Consejo hasta ahora no han tenido traducción efectiva en la normativa comunitaria.

Este déficit social es una de las causas de la poca -- identificación de los europeos con el proyecto europeo, -- sin la cual no podrá avanzarse en la vía de la integración. Las condiciones económicas actuales dificultan la marcha -- paralela de la política económica y social, planteandose -- una incompatibilidad creciente entre las aspiraciones de -- protección social, seguridad en el empleo y mantenimiento del nivel de vida. La adopción de una postura de subordinación de una política a otra (cualquiera de ellas) sería nefasto para la Comunidad. Como afirma el importante Informe final de la Comisión al Consejo sobre la pobreza, de diciembre de 1981.

" Los años de vida de la Comunidad han demostrado que las políticas social y económica son interdependientes.- Esta interdependencia se ha hecho cada vez más evidente a medida que la Comunidad veía multiplicarse los problemas, cuando la reestructuración de industrias en crisis como el acero, el textil o la construcción naval ha venido a añadir su peso al de los problemas que planteaban ya la agricultura o los derechos de pesca. Estos problemas no pueden ser resueltos a satisfacción de todos si la política social es subordinada a la política económica. Iniciativas apropiadas en el dominio de la política social pueden contribuir de manera decisiva a la solución de los problemas económicos y hacer el cambio económico aceptable. Promover el progreso económico en perjuicio del progreso social es como empujar a un caballo hacia la meta olvidando al jockey que se ha caído "

El informe que acabamos de citar es una oportuna llamada de atención sobre la complacencia en los frutos obtenidos hasta ahora y el peligro de buscar una salida económica a los problemas del presente.

POLITICA ECONOMICA

Sería demasiado prolijo seguir abordando aquí el abanico de la política económica de la C.E.E.: política monetaria, política industrial, etc., con muy diferentes grados de desarrollo según las materias concretas. De cara a la posible adhesión de España es necesario sin embargo resaltar algunos aspectos que es necesario no olvidar, y que en cierto modo - sintetizan la optica económica de las Instituciones comunitarias:

- De acuerdo con Stuart Holland (en su obra "El Mercado Incomún"), hay que señalar que la integración realizada hasta ahora es de carácter - "negativo", es decir que "las políticas aplicadas lo son para facilitar el libre funcionamiento de los mecanismos del mercado, y no para asegurar que los objetivos de bienestar sean alcanzados por otros medios". Este planteamiento, -- que deriva de la inspiración liberal del Tratado, se revela en la actualidad inadecuada para conseguir los objetivos de estabilidad, pleno - empleo y reducción de desigualdades dentro de - la Comunidad.

- Además de enfrentamientos intracomunitarios, el funcionamiento del modelo actual, en un contexto de crisis mundial, ha dirigido a procesos de ajuste en los aparatos productivos encaminadas a lo-

grar mejoras de productividad de las inversiones que no han tenido en cuenta la degradación del ambiente económico y que se han realizado la mayor parte de las veces en detrimento del empleo.

- A pesar de que en los últimos documentos comunitarios se considera al empleo como objetivo prioritario, no han sido tomadas medidas o dictadas directrices comunitarias que puedan ayudar efectivamente a resolver el problema en su volumen actual.

- El Informe de M. Maldaque sobre " la evolución de las estructuras sectoriales de las economías europeas desde la crisis del petróleo " de 1979, acaba afirmando que la solución al problema del ajuste " deberá pasar necesariamente por una interrogación sobre la organización aceptable de la división internacional del trabajo compatible con los intereses de los países industrializados así como con los de los países en vías de desarrollo". Replantea de esta forma el tema de la planificación a escala comunitaria e internacional, que ha sido rechazado en el ámbito de la C.E.E. incluso a niveles mucho menos comprometidos (recuerdese el Coloquio de Roma sobre " La programación económica europea y la programación económica nacional de los países de las C.E.E. " celebrado en 1962) ya que los programas a medio

plazo son meras declaraciones de principio, caretes de operatividad.

- El otro gran problema de la economía actual, la inflación, tampoco ha sido abordado a escala comunitaria de manera eficaz. Las propuestas contenidas en el Informe del " Grupo de estudio sobre los problemas de la inflación " dirigido por M. Maldaque en 1976, que suponían ir directamente a la raíz de los mecanismos de la inflación (pues-
tos de manifiesto según un tipo de análisis análogo al descrito al principio de nuestro estudio), no han sido tomados en cuenta por la C.E.E. en ningún momento. Esto es particularmente importante --
por cuanto consideramos que los dos estudios cita-
dos son quizás los más racionales y serios que se
han efectuado en el intento de encontrar un camino
para salir de la crisis.

- Queda sin resolver el dilema concentración-compe-
tencia", que está en el centro de una construcción
liberal presuntamente basada en la utilización de
economías de escala y tutela del mercado. Esta --
cuestión se hace de día en día más acuciante como
consecuencia de la competencia internacional en --
los sectores de punta. Sin embargo los criterios -
en juego y las legislaciones nacionales son lo su-
ficientes dispares como para no vislumbrarse una -

solución comunitaria suficientemente temprana. El último ejemplo lo tenemos en la denegación de la fusión Thomson-Grundig.

- El Sistema Monetario Europeo, considerado como un elemento clave en la consecución de la estabilidad en el sistema intracomunitario de comercio, no ha funcionado en la forma esperada, y a nivel implícito ha sido puesto en entredicho -- por numerosas medidas nacionales de política -- económica. Ello es lógico si se tiene en cuenta que la convergencia nominal solo puede conseguirse de manera duradera apoyándose en la convergencia real de las economías, y ésta última está aún lejos de lograrse. Además, dadas los diferentes aparatos productivos, condiciones sociales y políticas, y proyecciones exteriores de los países miembros, es lógico que la valoración que se haya de los diversos fenómenos económicos y las medidas que se tomen para corregirlos sean totalmente diferentes. Un S.M.E. basado sobre el marco impone condiciones no adecuadas a países cuya economía es muy diferente a la alemana, y esta inadecuación se hará más patente con la integración de Portugal y España. El "Dossier sobre el S.M.E." hecho público por la Comisión en 1982 examina de forma sistemática la realidad del sistema, dando las claves de fondo de su funcionamiento.

- Por una serie de circunstancias del contexto mundial, a la vez que el agotamiento del modelo de -

crecimiento basado en la demanda interna y en la supremacía tecnológica mundial, la percepción de la economía comunitaria ha pasado a ser de " juego de suma cero ", aunque no se diga explícitamente. El intento de relanzar la idea de Europa como construcción política tiene como objetivo llenar el hueco de esperanzas que produce tal percepción. La superación del juego de suma cero solo podrá realizarse en el marco de un orden económico internacional nuevo.

- " El comportamiento de los partenaires sociales en materia de rentas debe imperativamente ser considerado como la llave de los problemas de empleo de nuestra sociedad". Esta afirmación recogida del " Balance economico anual 1982-83 ", publicado en octubre de 1982 por la Comisión, unida a la comunicación de la misma sobre la " indexación de salarios ", y a la conclusión del Consejo Europeo de junio de 1982 según la cual " el desarrollo de la inversión será una esperanza vana, a menos que los gobiernos tengan éxito en convencer a la opinión pública, los medios económicos y los partenaires sociales de la necesidad de una transferencia de medios en favor de la inversión productiva, tanto pública como privada", muestran claramente la falta de imaginación en buscar alternativas a la política económica liberal de cargar la crisis sobre el trabajo, cuando el único camino es proponer un

modelo de incentivación y relaciones sociales diferente.

- Por no alargar este recorrido por la filosofía económica, podemos terminar haciendo una alusión a la política de ayuda al desarrollo. Pensamos que una verdadera política de desarrollo debe basarse en el establecimiento de unos mecanismos de funcionamiento normal del sistema económico que permitan a cada país hacer uso y aprovecharse él mismo de sus potencialidades. Esto requiere tres condiciones: el dominio nacional de los medios de producción; su utilización en favor de la realización del bienestar del país; y un intercambio equitativo de productos en el mercado mundial. En la actualidad, las multinacionales, el colonialismo político y cultural, y la dominación económica impiden la realización de esas condiciones. Al lado de esa realidad, poco valen los formalismos de Lomé (incluido el Stabex) o las ayudas puntuales teñidas de generosidad, que han sido hasta ahora las únicas acciones emprendidas por la Comunidad.

A nivel de filosofía económica, estos son los rasgos dominantes en la actual C.E.E., y no parece que vayan a modificarse en breve plazo. Cual-

quier acercamiento a la Comunidad debe hacerse en la perspectiva de la posible contradicción -- con la ideología propia, y con clara conciencia de la dificultad de modificar las líneas de conducta que acaban de ser expuestas.

! OH, MESINA !

Todos los aspectos de la construcción comunitaria que acabamos de examinar indican que la C.E.E. se encuentra en el momento actual en una encrucijada. Si ya en 1975 M. Tindemans afirmaba en la carta dirigida al Consejo Europeo que " l'enjeu á ce niveau-là est politique, c'est indiscutable ", los acontecimientos posteriores a aquella fecha han confirmado que la vía económico-funcionalista de la integración está completamente muerta. Las dificultades económicas muestran que el funcionamiento del sistema económico se asienta en determinados consensos y pautas de comportamiento inspiradas en ideologías política-sociales. Si a nivel nacional la toma de conciencia de este hecho ha tenido como resultado que los temas económicos se hayan -- puesto en el primer plano del debate político, en el marco de la integración europea numerosas voces se han levantado ultimamente para poner de manifiesto que la solución de -- las dificultades que aparecen en el proceso integrador ha de buscarse en una nueva voluntad política cuya inspiración básica sea la solidaridad.

Hay que subrayar desde ahora que no es el camino de la llamada " cooperación política ", tan utilizado por el Consejo Europeo en los últimos tiempos, el que ha de llevarnos a la profundización de los lazos entre los países europeos. En efecto, desde una perspectiva cultural europea occidental es fácil hacer declaraciones conjuntas sobre la defensa de la democracia y los derechos humanos, especialmente

cuando se refieren a países en que los estados miembros no tienen intereses particulares. Y esto es lo que ha sucedido. Las declaraciones políticas se han utilizado como sustitutivo de los avances no realizados en otros aspectos mucho más trascendentes para la construcción europea.

En el "Informe de la Comisión sobre la Unión Europea" de 1981 se afirmaba que "los Estados miembros no hacen, en general, suficientes esfuerzos de cohesión y solidaridad" y, aún más, toman medidas unilaterales que "puedan conducir a una dislocación progresiva del acquis comunitario".

El "Mandato del 30 de mayo" pretendía fundamentalmente buscar el camino de salida para esa situación de pérdida del rumbo integrador, que fué agravándose rápidamente en los últimos años setenta. Y puede decirse que la "operación Mandato" ha fracasado, lo que ha sido debido en parte a que, paralelamente al esfuerzo de la Comisión por relanzar las políticas comunitarias, se han desarrollado una serie de ideas totalmente negativas para la integración, pero que han encontrado tierra abonada en un contexto de dificultades económicas: el retorno presupuestario, la Europa a dos o tres velocidades, el súbito interés por los países mediterráneos ante la segunda ampliación, etc., son temas que muestran un resurgir del espíritu nacional difícilmente compatible con una verdadera integración.

Dada la interrelación entre todos los aspectos del sistema económico, así como de este con las decisiones derivadas de la esfera política, la salida de la crisis de la integración comunitaria debe apoyarse en dos pilares: la redefinición de los fines operativos de los tratados y un nuevo equilibrio entre las instituciones. En definitiva, se trata de afirmar el carácter de la C.E.E. como sujeto independiente en el contexto internacional.

Esta idea es la expuesta en la " Resolución del -- Parlamento europeo relativa a la reforma de los tratados y a la realización de la Unión europea ", adoptada en julio de 1982 como fruto del Informe Spinelli. Se trataría en resumen de definir las tareas de la - Unión en una perspectiva.

" a) de solidaridad política, económica y social creciente de sus pueblos, en el respecto a los derechos y los valores (individuales y colectivos) del hombre y de las libertades democráticas así como de las diversidades étnicas y culturales, -- en el progreso de la justicia social, en la búsqueda del pleno empleo, de un crecimiento económico estable, de la mejora de la calidad de vida y de la eliminación de los desequilibrios regionales;

- b) de compromiso eficaz en favor de un desarrollo económico y social equilibrado y justo para todos los países del mundo, y en favor de una -- economía estable y abierta;
- c) de contribución decidida y responsable a la paz y a la seguridad en el respecto a los derechos de los pueblos;
- d) de conservación y restauración responsables de la naturaleza y los recursos naturales, en vista de mantener un desarrollo continuo "

La perspectiva propuesta no puede ser más alentadora, y sería suscrita sin discusión por todos los responsables políticos, fuese cual fuese su ideología, y compartida por todos los ciudadanos. Pero, posiblemente para pisar tierra y presentar una propuesta realista, a continuación el Parlamento afirma el principio de subsidiariedad para la acción de la --- Unión:

" la Unión no asumirá mas que las tareas que puedan ser afrontadas en común de manera más eficaz que por los Estados miembros separadamente o aquellas cuya solución exija la contribución de la Unión "

En la perspectiva antes definida resulta difícil encontrar, sobre todo a nivel económico, tareas en -

que el nivel comunitario de solución no sea más efectivo que el nivel nacional, por lo que en este terreno las competencias de la Unión serían mucho mayores que las de la actual C.E.E., lo que hace pensar desde ahora en la dificultad que tendría la definición concreta de las tareas de aquella.

Igualmente, plantea el Parlamento la necesidad de un equilibrio institucional con una mayor influencia de éste en el proceso decisonal.

Las otras propuestas formuladas en distintas instancias para salir de la crisis integradora son esencialmente: las de carácter institucional. Así, el Informe de la Comisión adoptado el 24 de junio de 1981, en respuesta al mandato del 31 de mayo, sobre la -- " Europa de la segunda generación " en el que se propone la vuelta al equilibrio institucional previsto en los Tratados, considerando éstos como válidos en lo esencial, y proponiendo explotar todas las posibilidades que ofrecen, recuperando los atrasos acumulados. La Comisión insiste en este camino en el Informe de octubre de 1981, sobre las relaciones entre las Instituciones de la Comunidad.

En igual sentido parece apuntar el " Proyecto de Acta Europa " de Genscher y Colombo, que propone agilizar el funcionamiento institucional, darle nuevo impulso político, pero en el marco definido por los ---

tratados. En cuanto al " Memorandum sobre la reactivación europea " bajo la justificación de un enfoque pragmático de Gobierno francés propone, " avanzar allí donde es útil, urgente y posible ", a lo cual nadie formula ningún reparo. Para ello marca unas prioridades de acción (empleo, protección social, agricultura, etc) para las instituciones actuales, en el marco del tratado actual.

Como apuntábamos antes, la configuración de la C.E.E. como un sujeto autónomo implica por una parte la existencia de una voluntad y unos fines propios. La primera reposa en las instituciones y los segundos en las tareas que le son asignados en el Tratado. Aún con el actual tratado de Roma, la existencia de una voluntad fuerte sería suficiente para avanzar en todos aquellos campos de actuación en que se precisara, y para ello está disponible la puerta del art. 235 del Tratado C.E.E. Sin esa voluntad, cualquier asignación de tareas sería inoperante.

Se plantea aquí una pregunta, cuya respuesta marca la pauta de explicación de las distintas opciones institucionales a tenor del pensamiento de sus proponentes en relación con el carácter de la integración europea: ¿ cómo debe formarse esa voluntad ?

Al hablar de las instituciones vimos el carácter más o menos intergubernamental de cada una de ellas, que -- puede ser intensificado por determinadas practicas de -- decisión, por ejemplo el compromiso de Luxemburgo. Púés bien, en relación con las instituciones actuales, el ex tremo del abanico sería el constituido por la situación actual y la transferencia de toda la capacidad legislativa al Parlamento Europeo. Pero observemos que aún en este último caso, se garantizaría la no intergubernamenta lidad, pero no la interferencia de los intereses puramente nacionales en el proceso de decisión.

Resulta difícil pensar que en un futuro inmediato -- pueda darse esta transferencia, pero si parece que asi tiremos a modificaciones en el procedimiento de adopción de normas, de modo que el Parlamento pase a tener una ma yor capacidad de iniciativa, y sus resoluciones más poder formal de vinculación del Consejo de Ministros.

En cualquier caso no es pensable por ahora la C.E.E. como un sujeto totalmente autónomo, ya que eso significa ría una situación de poder constituyente del Parlamento, es decir, de capacidad para modificar los Tratados, fase que solo se daría en un contexto de federación europea.

Por tanto, y de cara al tema del estudio, hemos de -- considerar hoy por hoy a la C.E.E. como la resultante de

intereses nacionales expresados a través del Consejo. Entre estos intereses nacionales no hay duda de que - cabe el afán de conseguir la integración europea, pero al nivel de conciencia actual, se está concediendo una importancia mucho mayor a la resolución a corto plazo de los problemas económicos; y ello a pesar de que todos están convencidos de que a largo plazo la solución de esos problemas pasa por la integración, y de que al dar supremacía al corto plazo se está poniendo en peligro la construcción de una base sólida de crecimiento. Ante esta desorientación, la C.E.E. deberá poner rumbo Mesina, en busca de renovada inspiración integradora y mayor voluntad de solidaridad.

CONCLUSIONES

A lo largo de la panorámica que hemos venido esbozando en las páginas anteriores, y que necesariamente ha debido ser simplificado por razón de espacio, se han ido poniendo de manifiesto los aspectos que nos parecen clave para una apreciación de la realidad de la esencia de la Comunidad y su funcionamiento. Partiendo de esos aspectos, vamos a intentar apuntar algunos puntos de reflexión, de cara a la integración de España, que deberán ser tenidos en cuenta cuidadosamente en el análisis coste-beneficio de la adhesión.

1º El impulso integrador (es decir, la puesta en marcha de políticas comunes) se desarrolló durante los años 50 y 60 en base a :

- la prosperidad económica reinante
- una cierta complementariedad entre economías.
- el deseo de superar los enfrentamientos políticos.

En el momento actual esos tres motores del impulso están agotados, por lo que es imprescindible encontrar nuevos apoyos a la integración.

2º Aún en los campos de mayor desarrollo, la integración ha respondido a un modelo intergubernamental, con

juego preponderante de los intereses nacionales, como ha visto con detenimiento en los apartados de Instituciones, política agrícola, comercial, económica, etc.

3º En consecuencia, no ha existido un verdadero su jeto supranacional, con fines propios (aunque exógenamente impuestos) y autonomía de voluntad , aspecto -- fundamental en la construcción de un nuevo modelo mundial.

4º En la actualidad el funcionamiento de la C.E.E. deja traslucir una tendencia aún más acentuada de vuelta atrás respecto a las concepciones básicas de supranacionalidad y solidaridad, tanto a nivel interno como en las relaciones exteriores.

5º Ideas como la Europa a varias velocidades, o retorno presupuestario, dificultan la búsqueda de un modelo progresista de integración, ya que suponen el abandono de la solidaridad y condicionana el desarrollo racional de las políticas comunes.

6º Existe una clara conciencia de la necesidad de - retornar el impulso integrador, pero no están claros - los caminos. El intento de relanzamiento " político " no parece pueda ir muy lejos sin cambio de la mentalidad económica, ya que las dificultades económicas agudizan las tomas de posición a corto plazo de carácter na-

cionalista que originan un ambiente de desconfianza difícil de superar.

7º El tema cada día más agravado del proteccionismo, central tanto en el interior como en el exterior de la C.E.E., no encontrará solución en el marco de las actuales relaciones internacionales.

8º Las políticas " legitimadoras " del proceso de integración (política social, regional, desarrollo), no han sido suficientemente amplias, lo que motiva una creciente desconfianza a nivel de los ciudadanos.

9º La política agrícola se muestra necesitada de una revisión de sus presupuestos básicos, tanto por las consecuencias de los actuales sobre la financiación y la eficacia como por la imprescindible ampliación de la organización de mercado a nuevos productos y modificación de la existente - hoy para otros, y también el obligado impulso a la modificación de las estructuras agrícolas.

10º La C.E.E. (lease Comisión y Consejo) no han apuntado cuál debe ser el camino concreto de salida a la crisis económica y las contradicciones internas, y en ocasiones han silenciado aquellas propuestas de expertos que les parecían contrarias

a la inspiración liberal de los Tratados, incluso cuando se han demostrado claramente inadecuados - en el presente.

Veremos a continuación la situación española - en relación con la C.E.E., y las posibles actuaciones que se abren a nuestro país en función de la realidad comunitaria y en función de las aspiraciones españolas.

CAPITULO IV

ESPAÑA ANTE LA C.E.E.

ESPAÑA ANTE LA C.E.E.

La apreciación de la oportunidad de un proceso de integración de las características del que abordamos debe realizarse desde un doble plano: político y económico. Respecto al primero, da la impresión que España busca con su integración en la C.E.E. dos objetivos: en primer lugar, el espaldarazo a la democracia parlamentaria recientemente -- instaurada, acompañado de un seguro contra " golpes "; y, en segundo lugar, la participación en un proyecto concreto de Unidad Europea, que hoy por hoy se define a sí mismo -- como la recuperación de la identidad europea.

Sin pretender ahondar en estas dos cuestiones, pensamos que es ingenuo, si no peligroso, confiar en que la C.E.E. responderá efectivamente a las esperanzas de ambos objetivos. Aún mas, es posible que el impacto de la integración y el funcionamiento de la economía comunitaria cree tensiones sociales desestabilizadoras. Y en cuanto al segundo -- tema, el desencanto creciente respecto al proyecto C.E.E., observable en cierto modo mediante los datos del Eurobarómetro, nos invitan a reflexionar si no sería conveniente -- otro tipo de construcción europea, incluso partiendo de la actual C.E.E., aunque somos conscientes de las dificultades inherentes a cualquier proyecto. Parece claro que un -- proyecto integrador viable a largo plazo debe asentarse en presupuestos distintos a los de la actual Comunidad, y -- abarcar una serie de facetas de la vida social y política

mucho mayor. En este sentido, es posible que las dificultades económicas, y el desánimo consiguiente sean un freno en el impulso hacia la Unidad Europea, que quizás podría abordarse desde otros ángulos (espacio jurídico, - defensa, etc.).

Circunscribiéndonos al plano económico, es innegable que la economía española está profundamente imbricada -- con la de la C.E.E. Basta para constatarlo comprobar las cifras de comercio exterior (45% de las exportaciones españolas van a la C.E.E. y provienen de allí al 30 % de nuestras importaciones), las de inversiones extranjeras o las de migraciones laborales. Además de ese nivel global, numerosos estudios regionales sectoriales han puesto de manifiesto vinculaciones esenciales para algunas - parcelas de la economía.

Pero a pesar de todos esos estudios, pensamos que falta una articulación de los mismos suficientemente coherente como para servir de base a una decisión verdaderamente contrapesada. El modelo de análisis elaborado al principio de este estudio podría servir para llevar a cabo un análisis sistemático de la realidad subyacente a la integración, y en consecuencia, de su posible funcionamiento después de ésta. Sin embargo hemos de reconocer que la realización de ese análisis requiere un tiempo y esfuerzo que superan el marco de este estudio.

Una vía de aplicación del modelo, que podría dar frutos inmediatos y utilizables en el proceso de negociación, debería centrarse en el estudio de las tensiones que se producen en el acercamiento de España a la C.E.E., y en particular en las derivadas de:

- a) el impacto económico, desde la óptica de los intereses de los sujetos que componen la C.E.E.;
- b) el impacto en la economía española en una perspectiva de aceptación del modelo comunitario;
- c) la dialéctica entre dicho modelo y una elección alternativa de aspiraciones sociales y relaciones económicas.

En cuanto al primer apartado, se trataría de escoger - aquellos sujetos que de una manera más directa se ven afectadas por la ampliación, y estudiar:

- las repercusiones económicas estimadas;
- la variación en los pesos específicos de los intereses en juego a la hora de definir las políticas comunes derivadas de la adhesión;
- la modificación de las condiciones de elaboración del aspecto exterior de las políticas comunes;
- la valoración global "coste-beneficio" a largo plazo de la adhesión para cada país miembro.

Notese que como conclusión de este apartado se habla de la valoración global para cada país, con lo cual pasamos a

considerarlo como sujeto, por encima de los sujetos menores que lo componen. En efecto, la valoración que hace globalmente un país puede diferir de la que hace su gobierno u otros sujetos con gran capacidad de expresión, siendo el sentir del país como un todo el que debe tomarse más en consideración en unas negociaciones, y sobre todo en una opción integradora, sensatas.

En relación con el apartado b), la mayoría de los estudios elaborados en España sobre la adhesión se han centrado en la repercusión sectorial o regional de la misma, aceptando el esquema general del modelo comunitario, y llegando en algunos casos a formular las estrategias que parecían más oportunas para responder a las demandas de ordenación económica o a los impactos previsibles en el aparato productivo. Sin embargo las condiciones esperadas de la integración han variado, y así resulta que en la actualidad aparecen nubarrones que ensombrecen aún más un camino ya de por sí difícil. Por limitarnos a la postura expresada en el "Inventario" de M. Natali de noviembre de 1982, que en cierto modo recoge las tesis comunitarias, podemos destacar tres cuestiones que hasta hace poco no se planteaban:

- el afianzamiento de la tesis de no aplicación integral del acervo comunitario
- la manifestación de la necesidad de proceder a acuerdos de limitación de la producción española preci-

samente en los sectores para los cuales la integración se presentaba más atractiva (textil, siderurgia, agricultura, etc.)

-la importancia creciente que se da a los intereses en el mediterráneo a la hora de valorar las ventajas de la adhesión de España.

Como hemos señalado, estas perspectivas son nuevas, y a nuestro entender obligan a modificar determinados optimismos anteriores, y a una nueva valoración global del proceso integrador.

Esta reconsideración de la integración en la C.E.E. debe hacerse, en este momento sobre todo, desde la perspectiva apuntada en el apartado c), es decir, apreciando la adecuación de la dinámica comunitaria a nuestro modelo para el futuro. Lo cual no excluye, como en todo proceso ponderado, la posibilidad de seguir adelante siempre que el grado de incompatibilidad no sea demasiado grande.

Y es aquí donde retorna el tema político en su nivel profundo. En efecto, temas de contenido expresable económicamente, como el desequilibrio, la explotación comercial, el proteccionismo, etc., tienen su raíz inmediata en posiciones políticas y filosóficas a veces no explicitadas, pero muy vivas en el comportamiento humano y social, como son la insolidaridad, el colonialismo, o la superioridad nacional e incluso racial. Estos aspectos son los que, antes de --

211

seguir adelante, requieren una respuesta consecuente en hechos.

A lo largo de estas páginas hemos diseñado un modelo de análisis aplicable al estudio de numerosos fenómenos sociales, y especialmente al tema de la integración de España en la C.E.E. Por otra parte, se ha profundizado en el conocimiento de la realidad actual de la C.E.E., resaltando aquellos aspectos que pueden resultar más -- útiles a la hora de plantear la adhesión como alternativa histórica a largo plazo.

La prosecución de este estudio exige dos requisitos: el primero, de orden epistemológico, es la definición del modelo social al que España pretende encaminarse. - Una vez asentada ese modelo, que se integra en la conciencia social de nuestro país y condiciona la actividad e - intereses de los sujetos nacionales, sería posible intentar la aproximación a los movimientos previsibles que se daran en el proceso integrador, y la resultante de todos ellos. Esta tarea nos enfrenta al segundo requisito anunciado: la aplicación fecunda del modelo demanda un volumen de esfuerzo humano y de tiempo que sobrepasa la capacidad de dos personas en solitario.

Los autores proponen la elaboración de un segundo estudio, que sería llevado a cabo por un amplio equipo, -- que partiendo del punto en que termina éste, y previa --

definición política del modelo social, aborde todas las cuestiones que ahora resultan imposibles de analizar -- adecuadamente por las razones ya expuestas.

A N E X O

Preguntas planteadas a los funcionarios
de la Comisión de las Comunidades, con
ocasión del viaje a Bruselas .

TEMAS PARA CONTRASTACION

Como se deduce del planteamiento anterior, la finalidad de este estudio no es desarrollar un enfoque sectorializado de las posibles repercusiones de la integración de España en las Comunidades Europeas, sino abordar una serie de aspectos relevantes que definirán la evolución futura del proyecto de unidad europea y el lugar de España en ella.

Para emprender esta tarea, se ha partido de un conocimiento previo de la historia, los logros y los problemas - que se han ido acumulando durante estos 25 años de construcción europea. Esta aprehensión del pasado viene facilitada por una amplia gama de estudios utilizando modernos instrumentos analíticos que permiten una precisa disección de la realidad a todos niveles. Sin embargo, creemos que la previsión del futuro de una Comunidad que se enfrenta a una crisis que alcanza a la propia filosofía de los Tratados, no puede realizarse con la utilización de proyecciones basadas en meras hipótesis de comportamientos conocidos hasta ahora, sino que requiere la definición de una postura clara sobre una serie de alternativas que se le presentan, tanto en el ámbito del funcionamiento interior como en el contexto mundial.

Es por ello, que hemos considerado de suma utilidad plantear un panel de cuestiones clave a los expertos comunitarios que, día a día, contribuyen con su quehacer a superar los problemas que se presentan en el camino hacia la unidad europea.

TEMAS GENERALES

El momento de la firma del Tratado de Roma se caracterizaba como una etapa de prolongada expansión (ciclo de crecimiento), mientras que en los años 80 la situación - es de estancamiento, paro, inflación y desorientación en las políticas económicas que deben seguir los gobiernos nacionales para salir de la crisis. ¿ Qué modificaciones deberían introducirse en el Tratado para que resultase - más operativo en las circunstancias actuales ?

¿ Cree la Comisión que existe un nivel suficiente de homogeneidad entre los esquemas de valores de los diferentes países miembros de las Comunidades Europeas como para hacer posible la deseada unidad ?

¿ Cual es el alcance del término "coordinación" (de - políticas sectoriales, de política internacional, etc.,) constantemente utilizado en los documentos comunitarios ?

¿ Hasta qué punto es irreversible el proceso de integración de las Comunidades Europeas ?

¿ En qué áreas de la actividad normativa (derecho civil y penal, seguridad social, protección de los consumidores,.....) se considera prioritaria la aproximación de -- las legislaciones nacionales para conseguir el sentimiento de unidad de los europeos ?

ASUNTOS ECONOMICOS

¿ Responde el "acquis communautaire" en materia industrial a planteamientos superiores a los de la mera lógica económica del intercambio y de la optimización productiva ?

Teniendo en cuenta la crisis mundial, el estado actual de las relaciones internacionales, y el alto nivel de desempleo, ¿ Cual de las dos opciones siguientes parece más conveniente para la C.E.E.: Una estrategia de creciente especialización en actividades con alto valor añadido o una estrategia de mantenimiento de la versificación en múltiples actividades productivas para favorecer el empleo y la independencia económica ?

¿ Han cambiado lo suficiente las circunstancias políticas y sociales durante estos últimos veinte años como para permitir la introducción efectiva de la programación económica a escala europea (alternativa descartada a principios de los años sesenta) ?

¿ En qué sectores de la economía comunitaria son justificables las prácticas proteccionistas en la actualidad ?
¿ se prevén transformaciones estructurales en dichos sectores que permitan el abandono de tales prácticas?

¿ Cuales son los instrumentos de política económica imprescindibles para conseguir una Unión Monetaria efectiva, dada la disparidad en las macromagnitudes económicas y en las estructuras productivas de los diez estados miembros ?
¿ Como conseguir la necesaria convergencia de las políticas económicas nacionales ?

Siendo Europa una de las áreas en que mayor repercusión negativa puede tener la actuación de las empresas transnacionales (deslocalización de la producción, movimientos monetarios, desajustes sectoriales y territoriales, ...)
¿ Qué razones se oponen a la instauración de un código de conducta a nivel internacional para dichas empresas ?

¿ Cual debería ser la política comunitaria para compatibilizar el aprovechamiento de las potenciales economías de escala, derivadas de un mercado ampliado, con la lucha contra los abusos de posición dominante ?

¿ Qué sectores productivos deben considerarse prioritarios en la lucha contra el desempleo ?

POLITICA SOCIAL

El informe sobre la pobreza presentado por la Comisión al Consejo, en diciembre de 1981, afirma que " una fracción del paro que sufre la Comunidad se debe, en todo o en parte a los grandes principios que sostienen el Tratado de Roma", ¿ que propone, en consecuencia, la Comisión para afrontar este problema ?

¿ Qué resultados están obteniéndose en la lucha contra el paro por la puesta en práctica de las orientaciones comunitarias sobre ordenación del mercado del trabajo ?

¿ Qué acogida ha tenido el proyecto de constituir un " Espacio Social Europeo " propugnado por el Gobierno francés ?

DESARROLLO Y RELACIONES EXTERIORES

¿ Cómo piensa la Comunidad superar la contradicción entre el actual proteccionismo europeo y la manifestada voluntad de promover el desarrollo de los países emergentes ?

¿ En qué medidas se han logrado los objetivos de los Acuerdos de Lome ? ¿ Cómo ha evolucionado la relación real de intercambios entre la C.E.E. y los países ACP desde la firma del primer acuerdo de Lome ?

¿ Qué volumen de recursos de libre disposición por los países receptores considera la Comisión que debería transferirse de la C.E.E. a los países en vía de desarrollo ?

POLITICA AGRICOLA

Una de las ventajas teóricas de la PAC es la posibilidad de estar presente en mercados mundiales y contribuir positivamente a resolver el problema de la alimentación en el Tercer Mundo, ¿ hasta qué punto se plasman en la realidad estos objetivos?

¿ Como se piensa compatibilizar los intereses de los productores agrícolas del Mediterraneo del Sur - (Maghret, Nashret, etc) con los de Norte (sobre todo de España como candidato a la adhesión)?

¿ Qué posibilidad hay de sustituir el mecanismo de los montantes compensatorios variables por otros ?

ADHESION DE ESPAÑA A LAS C.E.

¿ Cual es el peso actual de los factores políticos y económicos determinantes del interés comunitario por la integración española ?

¿ Cuál es la propuesta comunitaria (calendario , - períodos transitorios, aspectos institucionales contribución neta al presupuesto comunitario, etc.) en la actualidad para la integración española en las C.E. ?