

LA POLITICA INDUSTRIAL COMUNITARIA

Por CARLOS MUÑOZ BETEMPS

Una de las características más notables de las Comunidades Europeas se encuentra en el escaso desarrollo de su política industrial, que contrasta fuertemente con su preocupación por los temas agrícolas.

Probablemente, una de las razones que ha contribuido en gran manera a este desequilibrio deriva del carácter eminentemente industrial de las economías de los países fundadores. En efecto, los creadores de los Tratados de Roma eran conscientes de la fragilidad de su agricultura y de la situación comparativa desfavorable de sus agricultores respecto a los empleados en la industria y los servicios.

La doble necesidad de mantener una agricultura suficiente para no poner en peligro el equilibrio interno y elevar la renta de los agricultores determinó, y sigue determinando, el desarrollo de una amplia política agrícola que constituye en la actualidad el activo más amplio y concreto del acervo comunitario.

En el campo industrial, por el contrario, las Comunidades Europeas han descuidado desde su fundación la implantación de una verdadera política industrial, y solamente la aguda crisis derivada de los problemas energéticos ha puesto sobre el tapete la necesidad de abordar seriamente la fijación de políticas industriales horizontales y sectoriales.

Los principios básicos que han servido de sucedáneo ante la falta de estas políticas son los derivados de una de las cuatro libertades en que se basan las Comunidades: la libertad de circulación de mercancías.

Así, la libre circulación de mercancías industriales se fundamenta en dos aspectos básicos:

- la unión aduanera y
- el respeto a las reglas de libre competencia.

La *unión aduanera*, instrumento básico para la creación de un mercado común, consiste en la eliminación de los derechos arancelarios entre los países miembros y la instauración de un arancel exterior para todos ellos.

El concepto «derechos arancelarios» se aplica en su sentido más amplio, cubriendo igualmente las tasas de efecto equivalente, pero no los ajustes fiscales en frontera.

En consecuencia, los productos industriales circulan en el interior del Mercado Común sin satisfacer derechos protectores, pero sometidos a los mencionados ajustes fiscales como consecuencia de la falta de armonización impositiva en los diferentes países de la Comunidad.

Así, aun cuando en todos los países miembros se aplica el sistema del Impuesto sobre el valor añadido, cada Estado tiene sus propios tipos impositivos, lo que da lugar a la devolución del impuesto satisfecho en el interior en el momento de la exportación y a la percepción del impuesto por el país de importación.

El carácter de neutralidad del Impuesto sobre el valor añadido no distorsiona la libre circulación, pero su falta de armonización en cuanto a tipos impone la necesidad de los ajustes, por lo que las mercancías deben presentarse a la aduana y cumplir los trámites y requisitos del despacho aduanero.

El respeto a las *reglas de libre competencia* presenta dos aspectos bien diferenciados: las prácticas comerciales y las ayudas estatales.

Son prácticas comerciales desleales las que tienden a falsear el precio de mercado como consecuencia de acuerdos entre empresas, de abuso de posición dominante o de prácticas monopolísticas.

En consecuencia, no se permiten dentro del Mercado Común intervenciones o actuaciones del tipo de las mencionadas, que se consideran atentatorias al principio de la leal competencia que debe regir los intercambios.

El tema de las ayudas estatales es, por otra parte, el de mayor influencia en el campo que nos ocupa.

En efecto, si los países miembros intervienen en los procesos productivos o comerciales mediante apoyos financieros, exoneraciones fiscales o primas a la exportación, no hay duda que falsean las condiciones de competitividad de los productos en detrimento de la leal competencia.

La coexistencia en los países comunitarios de empresas públicas y privadas, por una parte, y la política de desarrollo regional comunitaria que permite e incluso favorece las ayudas a las regiones menos desarrolladas, determinan que el concepto de ayudas compatibles sea más nebuloso y exija una constante vigilancia tanto de las autoridades comunitarias como, en último caso, de la Corte de Justicia.

Esbozado, pues, el marco general en el que se desenvuelve el principio de la libre circulación de las mercancías industriales, pasamos a describir las diferentes políticas industriales desarrolladas o más bien apuntadas por las Comunidades Europeas.

En abril de 1951, los plenipotenciarios de la República Federal de Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Holanda y Luxemburgo firmaban el tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero con el objetivo de contribuir, en armonía con la economía general

de los Estados miembros y merced al establecimiento de un mercado común, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida en dichos Estados miembros.

Esta primera Comunidad es la que desde su nacimiento ha incidido con más fuerza en la fijación y desarrollo de una verdadera política industrial.

Así, en el *Tratado de París* se contemplan aspectos fundamentales distintos de los genéricos de la libre circulación antes mencionados.

Por una parte se establece que todas las empresas utilizadoras de este mercado común tendrán libre acceso, en condiciones comparables, a las materias primas necesarias para su industria: mineral de hierro, hulla, chatarra, etc.

Por otra, se crea el mecanismo adecuado para garantizar la transparencia en los precios de manera que se cumplan los principios de la libre competencia. A este fin, cada empresa debe publicar sus baremos de precios que incluirán los precios de base para cada producto y los diferentes recargos o bonificaciones en función de su composición química, tamaño, forma, calidad, etc., y fijar su «punto de paridad».

El punto de paridad es el lugar geográfico en el que cada empresa aplica sus precios de baremo sin adicionar ningún coste por transporte.

Dado que las tarifas de transporte también deben ser públicas y conocidas, cualquier empresa comunitaria está en condiciones de conocer cuál será el precio ofertado por las empresas de la competencia en cualquier punto de la Comunidad, pues para ello le basta con adicionar al precio de baremo los gastos de transporte hasta dicho punto geográfico.

El sistema se completa y perfecciona con la posibilidad de «alinearse» con la competencia, es decir, de ofertar al mismo precio aun cuando la aplicación de los baremos propios, más los costes de transporte, dieran una resultante superior en el punto de la oferta.

Finalmente, el Tratado CECA crea una serie de mecanismos financieros y crediticios de la máxima importancia para el desarrollo y la reestructuración de los sectores del carbón y del acero en la Comunidad.

A este fin, la CECA se constituye como un verdadero banco industrial, cuyos fondos se nutren principalmente por las aportaciones monetarias de las empresas del sector. En la actualidad estas aportaciones están fijadas en el 0,31 por 100 del valor de la producción de las empresas siderúrgicas y carboníferas.

Gracias a estos fondos, CECA otorga subvenciones a fondo perdido para investigación y para fines sociales y, lo que es más importante, gestiona créditos en el mercado mundial de capitales, créditos que son puestos a disposición de las empresas a inmejorables condiciones en cuando a tipos de interés y plazos de reembolso.

La acción social de CECA se ha manifestado en diferentes campos, y muy en particular en los de la formación profesional y en la construcción de viviendas para los trabajadores.

La actuación crediticia, junto con la expansión de la demanda en los años cincuenta y sesenta, permitió un rápido y desordenado crecimiento del sector, que, falto de una política adecuada, produjo fuertes incrementos en su capacidad de producción e importantes desequilibrios internos que luego pesaron muy negativamente cuando la crisis mundial provocó la fulminante caída de la demanda.

Los *Tratados de Roma* que constituyeron las otras dos Comunidades Europeas no sólo no desarrollan este embrión de política industrial que se contiene en el Tratado CECA, sino que, en cierta medida, parece que de manera deliberada, descartan el tema.

Así la CEE limita sus objetivos en el campo industrial a la Unión Aduanera y a la libre competencia, y el Euratom pone su énfasis en los aspectos de la seguridad nuclear y la investigación para el desarrollo de la energía atómica, sin avanzar en absoluto en los aspectos de una verdadera política industrial.

Esta importante laguna fue puesta de manifiesto por las autoridades comunitarias en el segundo programa de la política económica a medio plazo elaborado en 1965. En él la Comisión insiste en la necesidad de una intervención pública para mejorar las estructuras industriales comunitarias.

Posteriormente, en 1970, en el Memorándum de la Comisión al Consejo, conocido como *Memorándum Colonna*, se intentó configurar una política industrial a medio y largo plazo, y con este objetivo se propuso la creación de un Comité de Política Industrial que coordinase las políticas respectivas de los Estados miembros. Este Comité debía actuar bajo la responsabilidad conjunta del Consejo y de la Comisión. La falta de acuerdo entre los Estados en torno a esta responsabilidad provocó el fracaso de la propuesta y la pérdida de oportunidad de llevar a cabo el único intento, habido hasta ahora, de conseguir un marco de política industrial conjunta.

Entre otros temas, el informe Colonna plantea la necesidad de crear lo que denomina «tejido industrial europeo», que es indispensable para asegurar las bases irreversibles de la unidad económica y política de Europa Occidental, la consecución de un nivel aceptable de expansión económica y un grado razonable de autonomía tecnológica en relación a los Estados Unidos y Japón.

El contenido de la política industrial que se persigue en el Memorándum se plasma en cinco tipos de acciones:

- La aceleración del proceso de formación de un mercado supranacional único, a través de la eliminación de trabas técnicas, la apertura de los mercados públicos y la abolición de las fronteras fiscales.
- La unificación del marco jurídico fiscal y financiero.
- La reestructuración de las empresas, eliminando los obstáculos a la formación de empresas europeas transnacionales, utilizando

con este fin créditos públicos para desarrollar sectores de tecnología avanzada.

- La organización de las mutaciones y adaptaciones sectoriales, facilitando los cambios de empleos, la explotación industrial de la innovación tecnológica, la mejora de la gestión de las empresas y el reclutamiento de sus cuadros y dirigentes.
- La solidaridad comunitaria en las relaciones económicas con países terceros, sobre todo a través de la política comercial.

El fracaso del informe Colonna no es, sin embargo, óbice para que en la *Cumbre de París de 1972* los jefes de Gobierno presentaran un documento en el que se manifestaba la necesidad de un compromiso por parte de los Estados de la CEE, ampliada por establecer una base industrial única para la Comunidad en su conjunto y adoptar antes de 1974 un programa de actuación. Estos propósitos, no obstante, quedaron en mera declaración propagandística.

En 1973, la Comisión presenta un nuevo memorándum sobre política industrial y tecnológica, que supone una marcha atrás en relación al de 1970. En él se incluye un cambio de concepto importante: «la política industrial comunitaria no puede y no debe ser considerada como una política única administrada por las instituciones de la Comunidad; debe estar basada en la libre empresa, en los acuerdos establecidos libremente entre los trabajadores y organizaciones empresariales y en programas realizados por autoridades públicas regionales y nacionales».

Pese a los anteriores intentos y propuestas, fue necesaria la aparición de la crisis motivada por la guerra del petróleo, con sus funestas consecuencias sobre la demanda de productos industriales, para que la Comisión de las Comunidades Europeas se decidiera a emprender acciones en el terreno de la política industrial.

En efecto, si bien el impacto de la crisis fue considerable en prácticamente todos los sectores, su incidencia se dejó sentir con mucha mayor intensidad en los de siderurgia, textil y construcción naval, hasta el punto de requerir de medidas urgentes para evitar situaciones irreversibles.

La *siderurgia* comunitaria, sobredimensionada y con graves defectos estructurales, se encontró ante la caída de la demanda con un exceso de capacidad que podríamos cifrar en cerca de 60 millones de toneladas de acero y unas perspectivas a corto y medio plazo que sólo presagiaban el agravamiento de la situación.

Ante estos hechos, la Comisión de las Comunidades Europeas elaboró una estrategia que, conocida por el nombre de su patrocinador como «Plan Davignon», permitió una enérgica actuación sobre el sector y ha conseguido no sólo afrontar la crisis, sino abrir nuevas perspectivas para el sector.

El Plan Davignon (1) se centra en el establecimiento de una severa

(1) Plan acero (1980-1985) de la CEE JO L 232, de 4 de octubre de 1976; Objetivos generales Acero 1980, 1985 y 1990 COM 111/612/78; Medidas anticrisis siderúrgicas de la Comunidad en 1980.

disciplina en el interior de la Comunidad y en la concertación con los países terceros suministradores, a fin de que su acción sobre el mercado comunitario no fuera susceptible de anular las medidas internas.

Los principales aspectos de la acción interior del Plan Davignon se refieren a la limitación de las capacidades, el establecimiento de precios mínimos para algunos productos siderúrgicos (redondos de construcción, bobinas calientes y perfiles comerciales), la racionalización de las ayudas estatales y la potenciación de la política social en favor de los obreros afectados por las reestructuraciones.

Las limitaciones de las capacidades de producción se realizan a través del llamado «Programa Previsional», en el que trimestralmente se evalúan las necesidades de producción siderúrgica a nivel comunitario, de acuerdo con unas estimaciones del consumo interior, exportaciones e importaciones.

En base a este programa, la Comisión realiza una distribución indicativa de los volúmenes de producción a satisfacer por las distintas empresas de acuerdo con las características específicas de las mismas.

Otro de los aspectos básicos del Plan se centra en la imposición de unos precios mínimos que impidan el derrumbamiento del mercado ante la presión de la oferta. Como complemento a los precios mínimos se instituyeron por primera vez, en 1977, los llamados precios de orientación, que afectan a ciertos productos siderúrgicos y que igualmente deberían considerarse, aunque no con carácter obligatorio, como precios mínimos a aplicar. Es indudable que esta disciplina, aunque conveniente para el conjunto del sector, ha sido objeto de una fuerte resistencia por parte de empresas que, bien por su carácter marginal, bien por urgentes dificultades de tesorería, estaban dispuestas a ofertar, y de hecho lo hicieron, por debajo de los precios mínimos establecidos. La Comisión se vio, pues, en la necesidad de crear unos sistemas de control sobre la base de unos «certificados de conformidad», expedidos por las propias empresas y controlados por los inspectores de CECA. Las infracciones descubiertas han sido severamente sancionadas, y puede considerarse que, en estos momentos, la casi totalidad de las siderurgias comunitarias cumplen sus obligaciones al respecto.

Mayores dificultades ha encontrado el comisario Davignon para racionalizar y disciplinar las ayudas estatales en favor de sus industrias carboníferas y siderúrgicas. En efecto, si bien es cierto que el artículo 4 C del Tratado CECA prohíbe todo tipo de ayudas estatales, la coexistencia en los países miembros de empresas públicas, semipúblicas y privadas, la presión de la crisis en un sector que tradicionalmente ofrece muy escasa o incluso nula rentabilidad, y las implicaciones sociales del descenso de la producción, han determinado la intervención más o menos encubierta de los Estados miembros en ayuda de sus empresas.

En el momento de escribir estas líneas, aún no ha sido posible conseguir la unanimidad para la aprobación de un código de ayudas, pero

existe una propuesta (2) que probablemente logrará superar los últimos escollos.

De acuerdo con la misma, se contemplan los principios que deberán inspirar su concesión:

a) Las ayudas deben favorecer la reestructuración y la readaptación y tener en cuenta las consecuencias sociales y las posibilidades de empleo de éstas.

b) Las ayudas no deben provocar ninguna distorsión de la competencia.

c) En la estimación de las ayudas no se deben hacer discriminaciones entre las empresas en función de su régimen de propiedad pública o privada. Sin embargo, las operaciones referentes al capital de las empresas con participación directa o indirecta de los Estados no constituyen ayudas en principio; esto también es aplicable a los aumentos del capital. En el proyecto original no se contemplaba esta vertiente, y su aceptación ha sido debida a las presiones efectuadas por Italia, cuya siderurgia tiene un alto grado de empresa pública.

d) Las ayudas deben estar limitadas en cuanto a duración y cantidad.

e) Su estimación no debe provocar discriminaciones según sea su origen nacional, regional o local.

f) Una condición que deben cumplir todas las ayudas es su transparencia.

Finalmente, en el campo social (3), el Plan Davignon establece, junto a las formas clásicas de abordar el problema, otras medidas que eviten el grave deterioro que se podría originar en el clima económico-social. Es decir, a las medidas clásicas de reasignación sectorial del empleo, que se refieren fundamentalmente a los siguientes aspectos:

- Indemnizaciones en función del tiempo que tarde el trabajador en encontrar otro empleo.
- Reeducción profesional.
- Financiación a los trabajadores de los gastos de reinstalación.
- Complementos salariales a los trabajadores cuyo nuevo puesto de trabajo les suponga una remuneración inferior a la precedente.
- Ayudas a las empresas para asegurar el pago de su personal en paro temporal por cambio de actividad en la misma.

(2) Proyecto de Decisión de la Comisión de 2 de mayo de 1978. COM (78), 175 final.

(3) — Comunicación de la Comisión relativa a los aspectos sociales de la reestructuración de la industria siderúrgica. COM (79), 199 final.

— Proyecto de Decisión de la Comisión relativo a la institución de asignaciones específicas temporales y de ayudas a los trabajadores de las empresas siderúrgicas. COM (79), 136 final.

Deberán añadirse otras nuevas en el marco de la política de reestructuración dirigidas a:

- Jubilación anticipada.
- Adopción de nuevas formas de trabajo, como trabajo a tiempo parcial y equipos complementarios.
- Limitación de las horas extraordinarias.

Todo este conjunto de medidas interiores se complementan con una vertiente exterior que se plasma en los acuerdos suscritos entre la Comunidad y los principales países suministradores de productos siderúrgicos.

El principio común que inspira estos acuerdos se encuentra en la necesidad de salvaguardar los esfuerzos y sacrificios soportados por las empresas de la CECA, que serían nulos si, a través de las importaciones, se viera invadido el mercado por productos a bajo precio.

Bajo este prisma, la Comisión estableció un sistema de precios de base para las importaciones en función de una oferta teórica y, por ende, no demasiado realista. En estas condiciones, prácticamente todas las importaciones procedentes de los países competidores caerían de lleno bajo los procedimientos *antidumping* o, dicho en otros términos, se dificultarían y encarecerían de tal manera, que prácticamente se harían inviables.

Los países suministradores podrían, sin embargo, acogerse, mediante los acuerdos antes citados, a un sistema basado en dos principios:

- Respeto a las corrientes tradicionales de exportación.
- Respeto de los precios de orientación comunitarios.

En consecuencia, si el país proveedor se comprometía a mantener sus exportaciones dentro de los límites cuantitativos del año de referencia (1976), podía ofertar en la Comunidad a precios similares a los de las empresas comunitarias, incluso reducidos en un pequeño porcentaje denominado «margen de penetración», que para el caso de España alcanza el 6 por 100 para los aceros ordinarios, y el 4 por 100 para los aceros especiales.

Lógicamente la práctica totalidad de los países productores prefirió suscribir el acuerdo a exponerse a una cadena de procedimientos *antidumping* con grave riesgo de verse desplazados del mercado.

El segundo sector industrial que, ante la gravedad de la crisis, ha requerido de medidas de salvaguardia por parte de la Comunidad, es el textil.

En este campo los problemas de la retracción de la demanda se han visto superados incluso por los derivados de la penetración masiva y a costes muy bajos de productos originarios de países en desarrollo, a los que la CEE otorga un trato preferencial.

La filosofía comunitaria, para hacer frente a las dificultades del sector, ha sido en cierta medida similar a la aplicada en el caso de los productos siderúrgicos—acuerdos con los países suministradores—, pe-

ro con una diferencia fundamental. Así, en el caso de la industria textil, la Comisión de las Comunidades Europeas declara el carácter estrictamente coyuntural de las medidas anticrisis y advierte a los fabricantes que las disposiciones que se adoptan están limitadas en su duración, por lo que deben ser las propias empresas las que aprovechen el período de respiro que les conceden las limitaciones a la importación para reestructurar sus producciones haciéndolas plenamente competitivas.

En consecuencia, durante el período comprendido entre 1978 y 1982 estarán en vigor acuerdos bilaterales con los principales países proveedores de artículos textiles, acuerdos que, enmarcados en el «General Multifibras» del GATT, fijan unos «objetivos de exportación» para diferentes categorías de productos e incluso para la repartición geográfica de las importaciones entre los diferentes países comunitarios.

Durante este período las empresas comunitarias deberán especializar sus producciones en artículos que por su calidad, moda o tecnología puedan soportar desde 1982 la libre competencia de los producidos en otras áreas económicas.

Un problema conexo, pero al que hasta el presente no se ha podido encontrar una solución por parte comunitaria, es el de las fibras sintéticas, aquejadas de un doble problema: el exceso de capacidad en los países comunitarios y las distorsiones graves de precios por parte de países que disponen de la materia prima —el petróleo— a precio bajo o subvencionado.

Finalmente, el tercer sector acogido a una política comunitaria es el de la *construcción naval*.

Probablemente sea en este sector en el que la crisis haya incidido con mayor gravedad, puesto que la caída del mercado de fletes y la consiguiente desaparición de la cartera de pedidos de buques ha coincidido con la entrada en el mercado de países de tecnología media que, gracias a sus bajos costes salariales y a decididas ayudas estatales, han acabado de arruinar al sector en Europa.

Las Comunidades han intentado hacer frente a la situación mediante una serie de directivas de las que, en la actualidad, está vigente la cuarta (Directiva del Consejo de 4 de abril de 1978 JO L 98, de 11 de abril de 1978).

De acuerdo con las medidas tomadas por la CEE, los astilleros se asimilan a las zonas francas y, en consecuencia, pueden adquirir los productos en los mercados internacionales sin satisfacer los derechos del Arancel Exterior Común. Asimismo se prohíben las ayudas estatales en favor de los astilleros cuando éstas sean susceptibles de aumentar su capacidad de producción, pero, por el contrario, se autorizan las ayudas e intervenciones de salvamento que tiendan al mantenimiento de las empresas cuya desaparición crearía problemas de carácter social.

Asimismo se consideran compatibles con la legislación comunitaria las ayudas e intervenciones que se concedan para permitir a los asti-

llos el hacer frente a la situación de crisis, si bien estas ayudas deben tener un carácter decreciente en el tiempo.

Al amparo de esta directiva y ante la doble justificación —estratégica y social— argumentada por los países miembros para mantener sus industrias de construcción naval, han proliferado todo tipo de ayudas y subvenciones que, sin embargo, no han conseguido potenciar la construcción de nuevos barcos ante la atonía de la demanda.

Ante este hecho, la Comisión tiene en estudio, y probablemente apruebe próximamente, un imaginativo plan de reactivación de la demanda, plan que se conoce bajo el nombre de «Desguace-Construcción» (*Scrap and Built*).

De aprobarse el mismo se otorgarían importantes beneficios e incentivos a las empresas navieras comunitarias que modernizaran sus flotas, con la condición de que desguazaran los buques antiguos y encargaran en astilleros comunitarios la construcción de nuevos barcos por un tonelaje no inferior a la mitad del tonelaje desguazado.

El proyecto propone, pues, el desguace anual del equivalente a dos millones de TRBC (toneladas de registro bruto compensado), y la construcción paralela de buques, por un millón de TRBC.

Un punto de especial interés en este plan es el de que, en principio, no se exigirá que el desguace se realice en instalaciones comunitarias, lo que indudablemente puede repercutir en favor de España, que dispone de gran tradición y buenas instalaciones para esta operación.

Independientemente de las acciones concretas destinadas al salvamento de estos tres sectores, industriales, tan gravemente afectados por la crisis, los responsables comunitarios han tomado conciencia de otro problema que amenaza seriamente el futuro de Europa como potencia industrial de primer orden. Se trata del *desfase tecnológico* en los sectores de punta y muy en particular en los de informática telemática, electrónica y construcción aeronáutica y aeroespacial.

La falta de una política industrial común, la atomización nacionalista de estos sectores y, sobre todo, la falta de un apoyo coordinado que pueda compararse a los esfuerzos americanos y japoneses para dominar estos campos, han puesto en grave peligro a las empresas comunitarias, que se ven abocadas a un progresivo pero acelerado desplazamiento del mercado.

En consecuencia, y aunque de manera todavía tímida, se ha iniciado un movimiento tendente a la fijación de unas políticas comunitarias de apoyo a estos sectores.

Así, en el campo de la *aeronáutica*, los criterios retenidos para el establecimiento de esta política se basan en la preparación de un programa común para la construcción de grandes aviones de línea, programa que cubre, en esencia, los siguientes aspectos:

- Coordinación de los programas nacionales a fin de evitar duplicidades innecesarias.

- Acción común para la búsqueda de fórmulas de cooperación con los grandes constructores americanos.
- Acción política para asegurar que la política de compras de las líneas aéreas europeas garantice el empleo de aviones comunitarios.
- Esfuerzo común en materia de investigación tecnológica para preparar la nueva generación en los aviones.

Más complejo es el caso de los sectores relacionados con la *electrónica* profesional por sus implicaciones en los campos de la telemática y la informática. A este respecto la Comisión de las Comunidades Europeas presentó en 1977 (JO C 39) una comunicación al Consejo de Ministros, comunicación que fue objeto de informe por el Comité Económico y Social (JO C 18/78) y en la que se marcan las líneas directrices para una política comunitaria al efecto.

Las líneas maestras de esta política fueron expuestas recientemente en París por el comisario Davignon y se centran en los siguientes puntos:

— *Telecomunicaciones*: Debe tenderse a una normalización internacional de las características fundamentales de los equipos, así como a poner en funcionamiento una red digital integrada entre las instituciones europeas. Esta red podría considerarse como un proyecto piloto para una red general europea. Asimismo debe potenciarse la fabricación europea de satélites de comunicaciones.

— *Ordenadores*: En primer lugar hay que conseguir la interconectabilidad de los equipos europeos para después promover la preferencia en los pedidos tanto de las entidades públicas como de las empresas privadas en favor de los equipos europeos, aunque «sin discriminar arbitrariamente a los equipos de otras procedencias».

— *Componentes*: Preparar programas comunitarios para desarrollar sistemas de ayuda a la investigación tecnológica en el campo de la concepción de nuevos modelos y, por otra parte, apoyar a las empresas fabricantes para su equipamiento con la maquinaria adecuada.

— *Bancos de datos*: Se debe acelerar la constitución de estos bancos y hacerlos accesibles incluso a las pequeñas y medianas empresas.

Como puede apreciarse se ha iniciado un camino prometedor no exento de críticas y recelos nacionalistas. Así, el señor Jenkins, presidente de la Comisión, en una intervención ante la Cámara de Comercio de Birmingham, preconizaba el pasado 5 de abril, la necesidad del desarrollo de estas políticas comunitarias con vistas a una reestructuración que permita recuperar la competitividad, estimular el crecimiento, reforzando el mercado comunitario mediante la adecuada aplicación de los fondos regional y social, y contribuir a la adaptación de las empresas y a la formación profesional de los trabajadores.

Por el contrario, la Federación de Industrias Alemanas (BDI) se felicita del rechazo por parte del Parlamento de su país del proyecto de reglamento preparado por la Comisión sobre la financiación comuni-

taria de operaciones de reestructuración y reconversión industrial. La BDI estima que tal reglamento supondría el comienzo de una política sectorial de investigación que comportaría el peligro de desembocar en una política de planificación de estructuras a nivel europeo.

Según esta federación, la Comunidad debería centrarse exclusivamente en la creación y la salvaguardia de unas «condiciones marco» que permitan a las propias empresas proceder a las modificaciones estructurales cuya necesidad se deduzca de los datos económicos internos e internacionales.

Esta opinión contrasta claramente con la emitida por el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social y con la de los restantes países comunitarios, que, en general, sólo mantienen reservas puntuales.

Aun cuando no corresponda específicamente al concepto de política industrial, no debemos ignorar los intentos comunitarios en el terreno de la *política energética*.

A este respecto, el Consejo de Ministros de Energía, en su reunión del pasado 9 de octubre, aprobó un «Programa energético de la Comunidad», elaborado por el comisario señor Brunner, en el que, tras poner en evidencia la excesiva dependencia exterior de la CEE, señala los siguientes objetivos prioritarios:

A corto plazo:

- Mejora de la transparencia del mercado de petróleo.
- Disminución del consumo a niveles inferiores a los 500 millones de toneladas.

A medio y largo plazo:

- Disminución al 50 por 100 de la dependencia de la Comunidad respecto a las importaciones energéticas.
- Intensificación de las relaciones con los países productores.
- Incremento de las prospecciones.
- Disminución de las importaciones de petróleo, que en 1990 no deberán sobrepasar los 470 millones de toneladas.
- Incremento del consumo del carbón.
- Investigación tecnológica en el campo de la licuefacción y gasificación.
- Confección de un programa nuclear realista.

Con este programa se pretende que en 1990 se llegue a un coeficiente de 0,8 entre las tasas de crecimiento de consumo energético y de desarrollo económico.

La Comunidad participará en un 3 por 100 en las inversiones comunitarias para ahorro energético y ampliará los empréstitos a Euratom, incluso a través del sistema denominado «facilidades Ortolí».

Se encarga al Comité de Representantes Permanentes la preparación de las disposiciones adecuadas para fomentar el consumo de carbón y las ayudas a este sector.

Finalmente, en el campo petrolífero, se adoptó la decisión de llevar a cabo un control de las transacciones internas de petróleo bruto, que, una vez en funcionamiento, permitirá la publicación mensual de los datos relativos a estos intercambios.

En cuanto a la política de ahorro energético, en un primer programa se ponía el acento en la relación coste/efecto de las diferentes medidas, y en un segundo se determinaban los sectores más propios para la actuación:

- Utilización doméstica y comercial.
- Industria.
- Transporte.

Por otra parte se impulsa el estudio para la búsqueda de nuevas energías de sustitución, tales como el hidrógeno, la energía solar, la energía eólica e incluso la geotérmica.

Independientemente de las políticas sectoriales enumeradas, las Comunidades han emprendido una serie de acciones de *carácter horizontal*, tendentes tanto a la eliminación de los obstáculos en los intercambios intracomunitarios de productos industriales, como a promover integraciones empresariales o a defender el medio ambiente.

De todos son conocidos los obstáculos no arancelarios que tradicionalmente imponen los países para defender su mercado en base a criterios de homologación, calidad, seguridad, etc.

Estas prácticas suelen ser más sofisticadas y, por ende, más efectivas en los países de mayor grado de desarrollo tecnológico e industrial y compensan ampliamente por sus efectos protectores las supuestas liberalizaciones en los campos arancelario y de las restricciones cuantitativas.

Por esta causa, la Comisión de las Comunidades se ha esforzado en unificar el mayor número posible de normas técnicas, y a este fin ha promovido los oportunos estudios y propuesto al Consejo de Ministros de la CEE los correspondientes reglamentos.

En la actualidad el número de normas técnicas armonizadas es del orden de 180, existiendo unas 60 en proyecto de aprobación. Entre las directivas en vigor, 130 se refieren a productos industriales y 50 a productos alimentarios. Los principales sectores o productos regidos por estas normas son:

— *Los instrumentos de medida*: la Comunidad ha adoptado 23 directivas, relativas a los contadores de gas, de agua fría y electricidad, a las unidades de medida, a los alcohómetros, a los taxímetros, al arqueo de las cisternas de barcos, etc.

— *El sector químico*: la mayor parte de las directivas en este sector tienen como objetivo el aumentar la seguridad de los utilizadores y la protección del medio ambiente. En esta línea se ha clasificado un millar de sustancias peligrosas según su grado de toxicidad, y se han adoptado normas relativas a su etiquetado, así como para los disol-

ventes, las pinturas y barnices, los pesticidas y los abonos. La tasa mínima de biodegradabilidad de los detergentes ha sido también objeto de una directiva. Además se han regulado los requisitos para limitar la venta y el empleo de ciertas sustancias peligrosas.

— *El sector textil*: una directiva marco define el derecho a las apelaciones «pura lana virgen», «seda natural», «lana mezclada», etc. Además están reglamentados los métodos de análisis que sirven para establecer la composición de los textiles mezclados.

— *El sector alimentario*: en él están reguladas las denominaciones controladas, como es el caso de la miel, jugos de frutas, cacao y chocolate. Además existen otras normas cuyo objetivo es la protección de los consumidores frente a los aditivos: colorantes, agentes conservadores, gelificadores, emulsionantes, etc., incorporados a los productos alimentarios. Una directiva reciente define determinadas informaciones relativas al peso, a la fecha de validez del producto, a los aditivos, etc., que deberán figurar en el etiquetado de los productos envasados.

— *El material eléctrico*: la armonización en este sector no ha avanzado mucho. En 1973 la Comunidad, a través de una directiva, dio a los organismos nacionales de normalización el mandato de elaborar conjuntamente normas uniformes para los nueve países miembros. El procedimiento, teóricamente interesante, no ha dado los resultados esperados. Hasta ahora sólo se ha conseguido la armonización total en el campo de las perturbaciones radioeléctricas provocadas por los aparatos electrodomésticos y las herramientas eléctricas.

— *El sector automóvil*: no faltan más que tres directivas de las 42 previstas para que éstos respondan, desde la matrícula al acondicionamiento interior, a una normativa europea. El objetivo principal de la Comunidad en este sector, aparte de la libre circulación de mercancías, es el de garantizar la seguridad de los vehículos.

Es indudable que el conocimiento profundo de esta normativa por la industria española es una exigencia derivada de nuestra candidatura a las Comunidades, por cuanto, al tener la consideración de «derecho derivado», deberán ser asumidas por nuestro país como consecuencia de la integración.

Otros de los campos en los que asimismo se ha iniciado una política comunitaria es el de la conservación y protección del *medio ambiente*. A este fin las Comunidades han publicado diversos reglamentos relativos a las emisiones gaseosas, la polución de las aguas interiores y costeras o incluso la defensa de la limpieza de las ondas hertzianas por la vía de la supresión de interferencias motivadas por el funcionamiento de máquinas y aparatos eléctricos.

No deben, pues, ignorarse las repercusiones económicas de la instalación de filtros, depuradores, etc., en las diferentes industrias, algunas de las cuales, como las siderúrgicas, refinadoras de petróleo, cemento, papel, etc., son altamente contaminantes y requerirán de cuantiosas inversiones para respetar los índices permitidos por la legislación comunitaria.

Una política ligada en cierta medida a la anterior es la de la *defensa del consumidor*. El Consejo adoptó el 14 de abril de 1975 un programa preliminar, de una duración de cuatro años, con este objetivo. A través de él se intentaba mejorar las condiciones del consumidor protegiendo su salud, su seguridad y sus intereses económicos, proporcionándole una información y una educación apropiadas y permitiéndole expresar su opinión sobre las decisiones que le afectaban.

Actualmente está en proyecto el segundo programa de acción (4). Su duración será de cinco años, y en conjunto sigue las motivaciones, objetivos y principios de base del programa anterior. Su razón de ser radica en la necesidad de que el consumidor actúe con todo conocimiento de causa y juegue así su papel de equilibrio en el mecanismo del mercado. A este efecto establece los derechos fundamentales que le han sido reconocidos al consumidor:

- El derecho a la protección de su salud y seguridad.
- El derecho a la protección de sus intereses económicos.
- El derecho a la reparación de los daños.
- El derecho a la información y la educación.
- El derecho a la representación

De estos cinco derechos, algunos escapan del campo de la política industrial; por el contrario, los relativos a las condiciones de garantía de los productos o las normas de seguridad inciden seriamente tanto en lo referente a las calidades de las manufacturas, como en los servicios de mantenimiento posventa.

También debemos destacar por sus repercusiones en el campo industrial la política comunitaria de *apoyo a la mediana y pequeña empresa*. En este campo las Comunidades pretenden no sólo favorecer la integración de las PYMES con el fin de facilitar su financiación, permitir el desarrollo de la investigación tecnológica, desarrollar las técnicas de *marketing*, la especialización de las producciones y, en definitiva, el abaratamiento de los costes de fabricación y comercialización, sino también impulsar la creación de empresas transnacionales europeas de dimensiones y capacidades competitivas con las grandes multinacionales extraeuropeas.

En relación a las PYMES, la política comunitaria se plasma en el informe que el Parlamento Europeo aprobó en febrero de 1978 (5). En dicho informe se reconoce el importante papel que juegan y pueden jugar este tipo de empresas en épocas de crisis, en virtud de su mayor flexibilidad y capacidad de ajuste a las nuevas condiciones de mercado, y se recomienda la necesidad de adoptar medidas específicas para ayudarlas a superar sus *handicaps* y situarlas en condiciones de igualdad en relación a las grandes empresas en el campo financiero y fiscal.

(4) Proyecto de programa de acción de la Comunidad Europea en relación a los consumidores COM (79), 336 final.

(5) Informe NOTENBOOM. Suplemento Europolitique núm. 485.

Con este objetivo la Comisión intenta potenciar un marco legal específico a nivel laboral, fiscal y de régimen jurídico de sociedades que permita la cooperación y la concentración de las empresas existentes para que puedan adaptarse de manera permanente a la evolución del mercado y permita la creación de nuevas empresas.

En esta línea se ha desarrollado el llamado *Groupement Européen de Cooperation (GEC)*, cuyo objetivo se centra en el desarrollo de la cooperación entre empresas de distintas nacionalidades, eliminando las trabas de orden jurídico y fiscal y en asegurar a los trabajadores de estas empresas la protección de sus intereses sociales.

El llamado *bureau de mariages* es otro instrumento de origen comunitario que trata de promover el acercamiento de las empresas de los Estados miembros. Otro organismo de reciente creación que responde a la misma política es la Agencia Europea de Servicios, cuyo fin es fomentar la transferencia de tecnología, los intercambios industriales o comerciales y la cooperación industrial.

Además la Comisión intenta, dentro de las políticas comunitarias, integrar a las PYMES, así como complementar sus acciones a nivel CEE con las políticas nacionales correspondientes.

En relación a la creación y desarrollo de empresas transnacionales, la política comunitaria se manifiesta en la Comunicación (6) de la Comisión al Consejo de noviembre de 1973. En ella se reconoce la existencia de múltiples trabas de diverso orden en la consecución de dicho objetivo.

En el informe se señala una serie de acciones para resolver los problemas derivados de:

- La ausencia de armonización fiscal.
- La falta de homologación de las normas técnicas.
- Los problemas derivados de la inexistencia de un mercado europeo de capitales.
- La no armonización del derecho del trabajo y de sociedades.
- La indisponibilidad de información adecuada.
- Etc.

Algunas de estas acciones, tales como las relativas a las armonizaciones técnicas, han conocido un desarrollo notablemente superior que otras, tales como las relacionadas con el derecho de sociedades, apertura de los mercados públicos, etc.

Como resumen final sólo cabe destacar de nuevo la ausencia de una clara y decidida política industrial comunitaria, cuya necesidad se ha hecho patente ante la crisis, y los esfuerzos de la Comisión de las Comunidades Europeas para llenar este vacío.

Es de esperar que los buenos resultados que en su conjunto han proporcionado las decisiones arbitradas recientemente potencien los

(6) Les entreprises multinationales dans le contexte des règlements communautaires. *Bulletin des Communautés Européennes*. Supplement 15/73.

nuevos intentos para definir una política de carácter global, pese a las reticencias de algunos países, que siguen considerando este objetivo como una forma de intervencionismo no deseable.

BIBLIOGRAFIA

- BRITAIN IN EUROPE: *A second Industrial appraisal*. London Confederation of Britain Industry, 1970.
- BALFOUR, Campbell: *Industrial relations in the common market*. France, Germany, Italy, Netherlands, Belgium, Luxembourg, Denmark, Norway, Ireland, Britain. London, Routledge and Kegan Paul, 1972.
- BRANDT, J. DE: *Politiques Industrielles et Objectifs d'Industrialisation. Essai sur le degré de cohérence des politiques industrielles*. Paris, Cujas, 1977.
- BULLETIN DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Première Conférence au sommet de la Communauté*. Memorandum de la Commission au Conseil, 1970.
- BULLETIN EC.: *Memorandum on the creation of an CEE Trade Mark*. Supp. 8/76.
- BLANCO WHITE: *Patents for Inventions*. 1974.
- BYE (obra colectiva): *La politique industrielle de l'Europe intégrée*. Paris, 1968.
- CARTOU, L.: *Organisations Européennes*. Paris, Dalloz, 1967.
- : *Communautés Européennes*. Paris, Dalloz, 1975.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Memorandum sur la Politique Industrielle de la Communauté*. Doc. (67) 1201 final, de 4 de juillet 1967.
- : *La Politique Industrielle de la Communauté*. Memorandum de la Commission au Conseil. 1970.
- : *Programme d'Action en Matière de Politique Industrielle et Technologie*. 24 Octobre 1973. SEC (73) 3824 final. Luxembourg, 1975.
- : *Raport from the Commission to the Council in the Implementation of the Industrial Policy Programme* (Resolution of 17 december 1973). Brussels, 1976.
- CONFERENCE INDUSTRIE ET SOCIÉTÉ DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE (1972): *Venise. Pour un modèle européenne de développement*. Bruxelles, Librairie Européenne, 1973, 937 pp.
- CORDEN, W. M., et FELS, G.: *Public Assistance to Industry*, p. 233. *Protection and Subsidies in Britain and Germany*. London, Mc Millan, 1976.
- CECA: *Les Investissements dans les industries du charbon et de l'acier de la Communauté*. Commission. Octobre, 1978.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Memorandum sur la Politique Industrielle de la Communauté*. Doc. (67) de 4 Juillet, 1967.
- CROS, J.: *Introduction a L'Economie Européenne*.
- DROIT EUROPÉEN DES BREVETS: «Une nouvelle ère commence». *Europolitique* núm. 454, 19-10-77.
- HAMMERICK, Kai Ewerlof: *L'Union des industries de la Communauté Européenne dans le Marché Commun*. Mémoire. Nancy, 1968, Centre Européen Universitaire.
- GEORGE, Kenneth, D.; WARD, T. S.: *The structure of industry in the EEC*. Cambridge, Cambridge University Press, 1975.
- HAN, S.; LIESNER, H. H.: *Britain and the Common Market. The Effect of Manufacturing production*. Cambridge, Univ. Press, 1971.
- JACQUEMIN, A. P.: *Economie Industrielle Européenne*.

- JOHANNES, Hartmut: *Industrial Property and Copyright in European Community Law*. Sithoff & Leyden, 1978.
- LAYTON, Christopher (dirigido por): *Industry and Europe; an introduction to the industrial potential of Common Market Membership*. University of Bath. Centre for European Industrial Studies.
- LOUIS, J. V.; VIGNES, D., y WÆLBROECK, M.: *Le droit de la Communauté Economique Européenne*.
- MAILLET, Pierre: *L'évolution des structures de production au cours des quinze premières années du Marché Commun*. Lausanne, Centre de recherches européennes, 1975.
- MEGRET, J., y otros: *Le Droit de la Communauté Economique Européenne*, volumen 6. Institut d'Etudes Européennes. Université Libre de Bruxelles, 1976.
- MESTIMACKER: «Copyright on community Law». 1976. *Journal of World Trade Law*, special supplement, número 3.
- NOELKE, Michael: *L'Industrie espagnole face a la Communauté Economique Européenne: L'impact de l'Adhesion*. Bruxelles. European Research Association.
- PHILIPS, Luis: *Mesures de concentration industrielle: un reexamen à partir de donnés européennes*. Bruxelles, Office statistique CEE, 1975.
- PHILIPS, Louis: *Effects of Industrial concentration; a crosssection analysis for the Common Market*. Amsterdam. North Holland Publishing, 1971.
- : *La Politique Industrielle de la Communauté*. Memorandum de la Commission au Conseil, 1970.
- : *Programme d'Action en Matière de Politique Industrielle et Technologie*, 24 octobre 1973. SEC (73) 3824 final. Luxemburgo, 1975.
- : *Report from the Commission to the Council in the implementation of the industrial Policy Programme*. (Resolution of 17 december 1973.) Brussels, 1976.
- : *Reports on Competition Policy de la Commission*.
- : *Structure and change in European Industry*. UNO, Economic Commission for Europe. New York, N. Y.: 1977. XVII. 289 pp. N.º 004738.
- TOULEMOM, R., y FLORY, J.: *Une Politique Industrielle pour l'Europe*. Paris, PUF, 1974.
- VERS UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE EUROPÉENNE: *Colloque Université Libre de Bruxelles*, 1970.
- WICHAM, Sylvain: *L'espace industriel européen*. Paris, Calmann-Lévy, 1969.
- WARNECKE, J. J., y ERZA, N. S.: *Industrial Policies in Western Europe*. London, Praeger, 1975.