DOCUMENTACIÓN SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE SOCIOLOGIA APLICADA

EUROPA REALIDAD Y PERSPECTIVAS



DOCUMENTACION SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGIA APLICADA

N.º 91 **ABRIL-JUNIO 1993**

Consejero Delegado:

Fernando Carrasco del Río

Director:

Francisco Salinas Ramos

Consejo de Redacción:

Javier Alonso
Enrique del Río
Carlos Giner
Miguel Roiz
María Salas
José Sánchez Jiménez
Colectivo IOE

EDITA
CARITAS ESPAÑOLA
San Bernardo, 99 bis, 7.º
28015 MADRID

CONDICIONES DE SUSCRIPCION Y VENTA 1993

ESPAÑA: Suscripción a cuatro números: 3.200 ptas.
Precio de este número: 1.200 ptas.
Extranjero: Suscripción 80 dólares.
Número suelto: 25 dólares.

(IVA incluido)

DOCUMENTACION SOCIAL no se identifica necesariamente con los juicios expresados en los trabajos firmados

EUROPA REALIDAD Y PERSPECTIVAS

DOCUMENTACION SOCIAL
REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGIA APLICADA

Depósito legal: M. 4.389-1971

Artes Gráficas Campillo Nevado,S.A. (Madrid)
Diseño portada: M.ª Jesús Sanguino Gutiérrez

SUMARIO

5 • **Presentación**

9 • 1 **La idea de Europa y el despegue de la integración (1920-1960)**
José Sánchez Jiménez

27 • 2 **Aspectos económicos del proceso comunitario: de la Europa de los seis a la Europa de los diez**
Agustín Bedia Ibarguren

43 • 3 **La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, descripción, resultados, síntesis**
Javier Rupérez

53 • 4 **Y después de Maastricht ¿qué?**
Pedro Luis Gomis Díaz

111 • 5 **La europa social después de Maastricht**
Francisco Alonso Soto

125 • 6 **Luces y sombras de la nueva dimensión social comunitaria**
José María Zufiaur

157 • 7 **La Política Social de la Comunidad Europea**
Departamento Confederal de Política Comunitaria. Comisiones Obreras

171 • 8 **Dimensión social del Mercado Interior Europeo**
Francisco Salinas Ramos

n.º 91 **Abril-Junio 1993**

197 • 9 **Parlamento europeo y democracia**
Juan Ignacio Aguirre González

215 • 10 **Política de cohesión y fondos estructurales**
Araceli Iniesta Alonso-Sañudo

235 • 11 **La Comunidad Europea y los países en desarrollo**
Jordi Rosell Foxá

251 • 12 **Bibliografía**

Presentación

A punto de entrar en el Siglo XXI, la Comunidad Europea va cumpliendo el ambicioso sueño de aquellos que la fundaron hace cuarenta años. Creada en 1952 por seis Estados desvastados por la guerra, la Comunidad se ha convertido en un importante interlocutor mundial. Se dice que el éxito de la Comunidad ha radicado en conseguir agrupar a sus pueblos, mostrándoles que el interés común. Por ello, sus doce Estados van uniéndose de una manera que respeta su gran diversidad regional, cultural y lingüística.

A finales de 1992, la Comunidad se ha convertido en el mercado único sin fronteras interiores, en cuyo logro se ha venido trabajando durante los últimos siete años. Bienes, servicios, personas y capitales se moverán libremente como si se tratara de un único Estado-nación.

Además de aplicar su programa interno, la Comunidad tiene que asumir sus responsabilidades como potencia en Europa y como interlocutor mundial, contribuyendo a fijar el orden internacional de nuestro tiempo.

En los próximos años, la Comunidad acogerá a nuevos miembros, algunos de los cuales ya han presentado sus solicitudes de adhesión; otros les seguirán. Una labor especial será la de apoyar el difícil proceso de reformas políticas y económicas en Europa Oriental y en las Repúblicas de la antigua Unión Soviética.

Sus vecinos del Mediterráneo también esperan que la Comunidad les ayude financieramente y coopere con ellos. Igual ocurre con otros países del Tercer Mundo. La presión ejercida por la inmigración pondrá a prueba los límites de la tradicional hospitalidad de la C.E.

Los ciudadanos de la Comunidad sólo aceptarán el gran mercado y la unión económica y monetaria cuando se les ofrezca algo más que

ventajas para las empresas. El desarrollo de la Comunidad también debe contribuir a solucionar uno de los problemas sociales más graves: el desempleo, y a reforzar los derechos sociales de los trabajadores (dimensión social del mercado interior).

Desde hace mucho tiempo, los Estados miembros reconocen la necesidad de ampliar los derechos sociales de los trabajadores. Esta ampliación supone la existencia de una base común de derechos sociales fundamentales. Ya en los Tratados constitutivos se atribuía una importancia fundamental a la política social, como lo demuestra, por ejemplo, la creación del Fondo Social Europeo. Desde el principio se establecieron normas jurídicas sobre la libre circulación de los trabajadores y sobre la formación profesional. Progresivamente el diálogo social fue abriéndose camino entre sindicatos y organizaciones empresariales. Tras la reforma que entró en vigor en 1987 (Acta Unica Europea), se completaron las disposiciones de los Tratados constitutivos sobre política social, especialmente en lo que respecta a las condiciones de trabajo y al diálogo social en Europa.

En Diciembre de 1989, once Estados miembros (todos menos el Reino Unido) firmaron en Estrasburgo la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores. Basándose en la Carta, la Comisión elaboró un nuevo programa de medidas, que permitía al Consejo aprobar directivas para la mejora de la higiene y la seguridad en el lugar de trabajo, con el fin de establecer en nivel mínimo de protección en todos los Estados miembros.

Otras iniciativas se refieren a la mejora de la protección social de los trabajadores migrantes, al reconocimiento mutuo de títulos y a la igualdad de trato de hombres y mujeres en el trabajo. Las relaciones entre sindicatos y organizaciones empresariales, junto con la legislación, son un factor fundamental para el progreso social en todos los Estados miembros. Por este motivo, la Comisión viene fomentando desde 1985 el diálogo social a escala comunitaria. Así, entre 1985 y 1991, la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y la Confederación Europea de Empresas Públicas (CEEP) adoptaron numerosas posiciones comunes. Los interlocutores sociales se pronunciaron, por ejemplo, sobre la formación profesional, las nuevas tecnologías, los problemas de adaptación del mercado laboral y los "convenios colectivos europeos".

Índice

A pesar de todas estas medidas, la Comisión ha comprobado que no se tuvo suficientemente en cuenta la dimensión social del mercado interior. Numerosas propuestas suyas en el marco del programa de acción social no fueron aprobadas por el Consejo. Como consecuencia de ello, casi todos los Estados miembros han querido ir más lejos con el nuevo Tratado. Dado que el Reino Unido no considera necesario transferir competencias a la Comunidad en este ámbito, se acordó un procedimiento excepcional. Los once Estados miembros dispuestos a reforzar la política social, firmaron un acuerdo en virtud del cual se comprometían a seguir el camino trazado por la Carta Social en 1989. El Reino Unido, en un protocolo, accedió a que los demás Estados miembros desarrollaran la política social dentro de los órganos, procedimientos y mecanismos comunitarios. El Reino Unido no obstaculizará las actividades de sus once socios comunitarios. No participará en las votaciones y no deberá aplicar en su territorio las normas que se adopten.

Documentación Social *en* ***"Europa, realidad y perspectivas"****, ofrece al lector un conjunto de once títulos, a través de los cuales analiza la realidad histórica y propone planteamientos de futuro especialmente en el ámbito social. El artículo de José Sánchez Jiménez, analiza desde una perspectiva histórica "la idea de Europa y el despegue de la integración". Bedia estudia algunos aspectos económicos del proceso comunitario. Javier Rupérez, completa esta parte con la descripción y resultados de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa.*

El artículo de Pedro Luis Gomis analiza en cuatro apartados el presente y futuro de la arquitectura europea. Alonso Soto dice que Maastricht ha puesto las bases, los cimientos y el soporte normativo; "falta la construcción propiamente dicha del edificio de la Política Social Comunitaria Común". En resumen, la Europa Social después de Maastricht es una incógnita que habrá que tratar de despejar.

Desde perspectivas diferentes, los tres siguientes artículos, estudian la "dimensión social" de la Comunidad. Zufiaur, habla de las "luces y sombras" de los aspectos sociales comunitarios. El Departamento de Política Comunitaria de Comisiones Obreras, desde un esquema diferente al de la U.G.T., hace un análisis de la "Política Social de la Comunidad Europea". Teniendo como base la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, Salinas

Índice

Ramos hace un somero análisis de su desarrollo y cumplimiento, primero desde una visión global y después por países.

Los tres últimos artículos se refieren, el primero a la actuación democrática (el Parlamento), Aguirre analiza cómo es la participación, cuál es el proceso hasta llegar a la situación actual; es decir, si el Tratado de la Unión Europea ha encontrado alguna solución y qué pasará después de Maastricht. Araceli Iniesta, estudia la Política de Cohesión y los Fondos Estructurales de la Comunidad. Finalmente, Jordi Rosell, plantea la relación de la Comunidad Europea con los países en desarrollo. Termina este volumen con una selección bibliográfica sobre el tema.

Documentación Social *agradece a todos los colaboradores que han hecho posible este número y deja constancia que no necesariamente se identifica con las opiniones que se expresan en los artículos firmados por los autores.*

Francisco Salinas Ramos
Director

La idea de Europa y el despegue de la integración (1920-1960)

José Sánchez Jiménez.
Dpto. de Historia Contemporánea.
Univ. Complutense, Madrid.

"Pienso que entre pueblos que están geográficamente agrupados como están los pueblos de Europa debe existir una especie de lazo federal; estos pueblos han de tener en todo momento la posibilidad de entrar en contacto,de discutir sus intereses, de adoptar resoluciones comunes, de establecer entre sí un vínculo de solidaridad que les permita enfrentarse, en el instante preciso, con circunstancias graves, si de pronto surgiesen".

ARISTIDE BRIAND
8 de septiembre de 1929

INTRODUCCION: ¿UNA "IDEA" O UN "PROCESO"?

Historiadores, politólogos y especialistas en relaciones internacionales coinciden, sin embargo, en señalar que la moderna **idea de Europa** debe bastante menos a la geografía y a las fronteras que a la **conciencia de los europeos,** que, a lo largo de siglos, ha generado una **fisonomía,** una especie de **alma** que articula la relación profunda entre **pensamiento y acción;** y que desemboca en una **civilización** y en una **cultura** discontinuas, mestizas y con características múltiples y plurales, desde las que se vuelve una y otra vez a una homogeneidad casi siempre dada por supuesta.

Europa, como ha comentado recientemente A.Gala, impulsado más que motivado por la ola xenofóbica que puede terminar dominándonos, es un **mosaico**; y lo mismo que en éste sucede, la **unidad** hay que buscarla por debajo. **Europa** es engendrada por el

Índice

Mediterráneo oriental, aunque se desarrolla a lo largo de toda su cuenca marítima. Se afirma ante Asia gracias a Grecia y a Roma; y tiene igualmente importancia en su autoconciencia el Islam, sobre todo tras su permanencia en España, y la presencia dominadora de los bárbaros del Norte.

Podría así concluirse que **Europa** es resultado de **hibrideces y mestizajes** continuos; pero tampoco es lícito olvidar que lo que continuamos llamando **Europa** no es sino la **herencia** de la **Cristiandad medieval** que desemboca a partir del Renacimiento en una realidad nueva.

Con la crisis del universalismo medieval, hasta finales de la baja Edad Media encarnado en el Pontificado y el Imperio, y tras el impulso renacentista del siglo XVI y la consumada división provocada por la Reforma, se comienza a hablar de **Europa** de forma diferente; y los humanistas, que han experimentado o vivido los efectos de la división religiosa de la Cristiandad Occidental, comienzan a referirse a **Europa** cada vez más como una **entidad cultural y política**, olvidando por una parte la vieja referencia geográfica y aceptando a continuación el pluralismo confesional progresivo tras el concilio de Trento y el cambio de dominio por parte de la Cristiandad más allá de unas fronteras estrictamente continentales, en las que ya entonces el **proceso de secularización** creciente terminó reduciendo la vieja noción de Cristiandad a un ámbito estrictamente "religioso". La expresión **Europa** pasó ya entonces a gozar de un significado político más estricto, a la par que perdía la unidad primera para referirse a una **pluralidad de Estados soberanos** (1).

Ni en lo cultural ni en lo político -comenta Truyol- desaparecería el **sentimiento de unidad** que había distinguido a la Cristiandad occidental. Lo que ahora ocurre, con el Estado "moderno" en escena, es que la Europa moderna, articulada en **Estados soberanos**, no parece olvidar la unidad pasada; y "esta nostalgia de unidad", sincrónica con la "autoafirmación de los modernos Estados soberanos", resulta

(1) A. TRUYOL SERRA: *La integración europea. Idea y realidad,* Madrid, 1972. B. VOYENNE: *Historia de la idea europea,* Barcelona, 1970, espec. las partes primera y segunda. H. BRUGMANS: *La idea europea, 1920-1970,* Madrid, 1972.

Índice

ser "punto de partida" en el posterior proceso de **integración política** (2).

"La nostalgia -continúa comentando- se convirtió en estímulo de acción futura de reunificación política", desde proyectos de organización confederal o federal que siempre tienden a mostrar la **Europa política como un todo,** por encima de antagonismos soberanos adscritos a la defensa y afirmación de identidades nacionales, pese a los repetidos intentos que subyacen a los más variados encuentros, congresos o sistemas que no lograrían dominar "la prueba del intenso antagonismo de intereses de la época del imperialismo" (3).

1. LOS PROBLEMAS DE LA PAZ Y EL NUEVO MAPA EUROPEO

La Gran Guerra, entre otros muchos efectos, destruyó las frágiles bases de un equilibrio europeo, e impuso el acelerado desplazamiento de la posición central que hasta ahora venía Europa ocupando en el mundo. La derrota total de Alemania por una parte, y el triunfo de la revolución bolchevique, por otra, supusieron, en una Europa sola e incapacitada para dar solución a sus problemas, la necesidad de contar con la superioridad norteamericana y la división del mundo en dos bloques antagónicos e ideológicamente inconciliables, cuyos líderes, Wilson y Lenin respectivamente, rechazaban el sistema internacional existente, ignoraban la fracasada política de equilibrio y denunciaban la vieja inercia europea por inservible. Ni a Wilson interesaba el viejo sistema europeo de ajustes territoriales, ni Lenin o Trotski se hallaban interesados, desde sus proclamas llamando a una **revolución mundial**, por la continuación de un sistema de Estados independientes y equilibrados entre sí.

La **Gran Guerra**, por otra parte, había materialmente destrozado a Europa que había llegado a perder, si se cuentan los provocados por la revolución rusa a partir de 1917, 13 millones de muertos, sin sumar a los mismos los debidos a la escasez y las epidemias entre

(2) A. TRUYOL: *Op. cit., pgs.* 14-16 Tb. A. TRUYOL: *La sociedad internacional,* Madrid, 1981, caps. I-III.

(3) A. TRUYOL: *Op. cit., pgs.* 15-16. Tb. A. TRUYOL: *La sociedad internacional,* Madrid, 1981, caps. IV y V.

civiles. Las destrucciones materiales, sobre todo en las regiónes invadidas, la caída de la producción en los años siguientes, con reducciones de 30 y del 40 por ciento en la agricultura y en la industria respectivamente, amén de la pérdida de mercados que se reorientan hacia América, la grave crisis financiera en la que se suman los enormes gastos bélicos, la pérdida de mercados bancarios y las enormes deudas contraidas, y la profunda crisis moral e intelectual debida al sentimiento del horror vivido y la pérdida de vigencia de valores secularmente admitidos como intocables y permanentes, hacen peculiarmente angustiosa, complicada y dificultosa la nueva conquista de la esperanza. En el clásico análisis de J.M. Keynes, **Las consecuencias económicas de la paz,** de 1919, resumía magistralmente la situación, por él señalada como **la estación muerta de nuestra riqueza:**

> "Nuestra facultad de sentir o de prestar atención más allá de los problemas inmediatos de nuestro propio bienestar material se ha eclipsado temporalmente...Hemos ido mas allá de toda resistencia y necesitamos descanso. Nunca, durante el transcurso de la vida de los hombres de hoy, ha ardido tan tenuemente el elemento universal del alma del hombre" (4).

El derrumbamiento de Alemania y la disgregación del Imperio austro-húngaro, además de la derrota y disolución del Imperio otomano y de la crisis excepcional del Imperio ruso dominado por la revolución y la guerra civil, dan a los países vencedores la plena libertad de establecer unos Tratados de Paz sin otra limitación, conforme al derecho internacional vigente, que la promesa impuesta por el presidente norteamericano, W.Wilson, a sus asociados de no firmar ninguna paz que no se ajustase a los catorce puntos que él mismo había ofrecido en el Mensaje al Senado de los Estados Unidos, de 8 de enero de 1918.

Lo esencial, sin embargo, para la aplicación de estos puntos era el reconocimiento de que la Gran Guerra había sembrado hostilidades prácticamente en el mundo entero; que el **nuevo equilibrio** de fuerzas entre los contendientes había modificado las circunstancias

---

(4) J.M. Keynes: *Las consecuencias económicas de la paz(1920),* Barcelona, 1987. Tb. D. P. Silvermann: *Reconstructing Europe after the Great War,* London, 1982. Y Ch. Maier: *La refundación de la Europa burguesa,* Madrid, 1988

anteriores en la vida económica y social, en los cuadros de organización política y en la propia mentalidad de los pueblos, más cercanos ahora desde el punto de vista técnico y de las comunicaciones tan desarrolladas por la guerra; y que la **vuelta a la paz** había de partir de un triple intento: **resolver,** mediante tratados de paz, la situación de los vencidos y concretar diplomáticamente hablando las condiciones de la derrota, **salvar** las diferencias y divergencias entre los vencedores, sobre todo entre los países de la Entente, y responder a los compromisos pactados con el fundamental acreedor, los Estados Unidos de América, árbitro ahora de los problemas de Occidente; y **concertar** las garantías de una paz, segura y duradera, mediante la formación de una **"Sociedad de naciones, en virtud de convenciones formales, que tenga por objeto establecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes Estados"** (p.14).

En los catorce puntos, y más específicamente en la forma de hacerlos realidad mediante los Tratados que componen la **Paz de París**, se manifiesta en plenitud la aceleración de la pérdida del papel de Europa y el desplazamiento de su posición central en el mundo en favor de una organización Internacional, la **Sociedad de Naciones** aludida, primordialmente encaminada a impedir en el futuro nuevas guerras.

En la práctica, sin embargo, la nueva Organización, pese a su carácter mundial, estuvo dirigida básicamente por potencias europeas, en parte porque los Estados Unidos, a sugerencia del Senado, ni ratificaron el Tratado de Versalles ni ingresaron en la Sociedad, y además porque la situación de la Unión Soviética y la política conciliadora franco-alemana tras la crisis de Rhur, hicieron posible en **Locarno** el entendimiento entre A. Briand y G. Stresseman, el ingreso de Alemania en la misma y, hasta los primeros treinta, su funcionamiento "a imagen y semejanza" del viejo directorio europeo, ahora presidido por Francia, Gran Bretaña, Alemania e Italia (5).

---

(5) J.B. DUROSELLE: *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours,* Paris, 1953. F.P. WALTERS: *Historia de la Sociedad de Naciones,* Madrid, 1971. P. MILZA: *De Versailles à Berlin, 1919-1945,* Paris, 1979. J.M. ROBERTS: *Europa desde 1880 hasta 1945,* Madrid, 1980. M. CABRERA, S. JULIA, P. MARTIN ACEÑA: *Europa en crisis (1919-1939),* Madrid, 1991

De hecho **el nuevo orden territorial** creó más problemas de los que pudo resolver; y supuso el debilitamiento económico y político de Europa en el momento en que el Continente, aparte de verse dividido, sufría, sin posibilidades de salida inmediata, la miseria consiguiente con los esfuerzos bélicos y de reconstrucción posterior. Aparte las ayudas inmediatas contra el hambre en el inmediato momento posbélico, no se dio ni vio intento alguno serio de reconstrucción europea; y ello facilitó el de sobra conocido proceso de inflación, depreciación y regulación del comercio exterior que vino a impulsar la consiguiente tendencia a la **autarquía económica,** y la imposible integración europea en el preciso momento en que se imponía, y con urgencia, la exacerbación nacionalista y la conformación de una Institución Internacional, **la Sociedad de Naciones,** por encima y en sustitución de la misma **Unidad Europea** (6). Para L. Einaudi, primer presidente de la República de Italia en 1946, hubiera sido el momento para la realización, dentro de la **Sociedad de Naciones,** de una **Confederación de Estados soberanos,** si se hubiera querido aceptar la transformación de todos los Estados soberanos en provincias de este otro, muchísimo más amplio y eficaz. Él mismo, sin embargo, había de reconocer la imposibilidad de esta solución:

> "...la experiencia de la Historia prueba que lo que se considera hoy como ideal no es realizable, no es duradero y podría incluso ser funesto. Por el contrario, lo que sería posible, duradero, benéfico, es justamente lo que la mayoría de la gente no quiere" (7).

2. EUROPA EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

Fue en el ámbito económico y en los medios de negocios donde esta inquietud creció más deprisa a partir de la pérdida de mercados y de la desaparición del monopolio industrial europeo. Muchos de los nuevos países en escena, Japón y Argentina, entre otros, dejaron de ser clientes para convertirse en competidores; y provocaron de este

(6) D.P. SILVERMANN: *Ob. cit., pgs. 269 y ss.* Tb. Ch. MAIER: *Ob. cit., pgs. 360-65.* y especialmente, H. BRUGMANS: *La idea de Europa... ya cit., cap. II.*

(7) L. EINAUDI: *La Guerra e l'Unitá Europea,* Milán, 1950, pg. 13. Cit en H. BRUGMANS: *Op.cit., pg. 53.*

modo la reacción de los medios patronales más dinámicos, dispuestos a crear los primeros cárteles industriales, la creación del **Comité de Acción por una Unión Aduanera Europea** capaz de conseguir el "desarme aduanero" frente a la **malsana protección,** mediante tarifas, de las economías nacionales (8).

Tanteos, iniciativas y experiencias: *El Movimiento paneuropeo*

No se trataba en este caso de buscar solución federal alguna en sentido político estricto; sino de una Federación abierta a la política de libre cambio, una especie de **Zollverein** europeo, hasta cierto punto precedente de la más tardía **Asociación Europea de Libere Cambio,** bautizada como unos **Estados Unidos de Europa**. Con este mismo título, en 1927, el estadista alemán V.Woytinsky, publica un libro, y insiste en que la división nacional en escena "constituye un peligro mortal para Europa, precisamente a causa de la estructura histórica de su vida económica" (9).

Insuficientes, sin embargo, estas iniciativas y tanteos, que no convencen a los gobernantes ni sobrepasan espacios individuales, la manifestación primera de la **idea de Europa** convertida en Movimientos corresponde al conde Ricardo **Coudenhove-Kalergi**, que desarrolla su pensamiento en su libro **Paneuropa** (Viena, 1923), y funda casi al mismo tiempo el Movimiento **Unión Paneuropea,** su ógano de difusión, la revista **Paneuropa,** y mantuvo su sede en Viena, hasta que en 1938 fue incorporada Austria al Reich, y pasó a Berna, y más tarde, en 1941, a New York.

La decadencia de Europa en el nuevo contexto mundial era el resultado, según el fundador de **Paneuropa,** de su división política en más de veinte Estados; y la única salida a esta peculiar dolencia, en el nuevo contexto posbélico, en el que los Estados europeos no podían intervenir positivamente, exigía establecer entre ellos una

(8) P. LEON: *Historia economica y social del mundo,* T.V: dir. por G. DUPEUX: *Guerras y crisis, 1914-1947,* concretamente la parte segunda, titulada *Nuevas esperanzas y soluciones nuevas,* pgs. 149 y ss. Tb. A. SIGFRIED: *La Crise de l'Europe,* París 1935, y D.H. ADLCROFT: *Historia de la económia europea,* Barcelona, 1989.

(9) Cit. por H. BRUGMANS: *Op. cit. pgs. 61-62.*

Unión política permanente, una Europa política en contraposición a la Europa geográfica. Sin tal unión política permanente, comprensiva de todos los Estados bajo sistema democrático, los Estados europeos terminarían de nuevo abocados a la guerra.

La forma precisa de una **Europa unida** nunca estuvo, sin embargo, clara; pero "el acierto de sus análisis", según A.Truyol, parte de considerar la reconciliación franco-alemana como la condición previa de la paz europea, y la **denuncia del nacionalismo,** tan perturbador en estos momentos como algunas intolerancias religiosas (10).

Finalmente, terminaría insistiendo en la separación entre **Nación y Estado**; y, en todo caso concluye que la **Nación Europea,** resultante de la unidad de la cultura occidental, no había de destruir los grupos políticos y lingüísticos existentes. **Paneuropa,** de hecho, era la "única solución posible de los problemas de las minorías y las fronteras, tan graves como complejos" (11).

Otros movimientos de similar o complementaria finalidad, de carácter privado básicamente, y sin apenas eficacia, pueden, no obstante, señalarse como **precedentes** del movimiento de **integración europea** que se relanza mediados los años cuarenta, a partir del final de la Guerra. Entre ellos destaca la **Unión Económica y Aduanera Europea,** fundada en 1926, e interesada, según se deduce de sus memorias y ponencias de Congresos, en la creación de cartels europeos del carbón, del acero y del trigo -que son de alguna forma la antesala o germen la de posterior **Comunidad Europea del Carbón y el Acero-.** De hecho, sin embargo, como Brugmans ha concluído, fueron todos movimientos sin resonancia popular alguna, sobre todo por la falta de respaldo de la autoridad política, por la timidez con que se presenta cualquier tipo de solución técnica y por la ignorancia de los mismos que revelan hasta los medios, sectores y militantes económicos , los más interesados, por supuesto, en llegar a la unión europea a través de estos proyectos y objetivos económicos (12).

---

(10) A. TRUYOL: *Ob. cit., pgs. 18-20.*

(11) Ibidem, pg. 20. Tb. H. BRUGMANS: *Ob. cit., cap. II, IV: "Paneuropa": su acción y sus argumentos". pgs. 65-68.*

(12) Brugmans se refiere a la obra del estdístico alemán W. WOITINSKY: *Les Etats Unis d'Europe,* Bruselas, 1927, y a su visión de la unión aduanera europea como el primer paso hacia la Unión europea dentro de un gobierno federal. *Ob. cit., pgs. 52 y ss.*

La idea de un "robustecimiento de Europa" era compartida por sectores nacionalistas y conservadores (Truyol); pero no por ello se llegó a realización institucional alguna. Tenían conciencia de la "decadencia" de Europa, que identificaban con la de **Occidente,** y optaban por una defensa de la vieja civilización frente a la amenaza de la nueva cultura, tecnológica y materialista, o marxista; en ambos casos extraña y peligrosa. Si a ello se suma el "miedo" a una opción europea, y el intento de la Organización mundial que recogía y ansiaba la **sociedad de Naciones,** se comprende, sobre todo antes los primeros fallos y la inoperancia de ésta, ese **europeísmo militante** y explícito en las diversas manifestaciones que siguen a la **Paneuropa** de Coudenhove-Kalergi: **Europa como patria,** los **Estados Unidos de Europa**, etc., a que aluden siempre las diversas publicaciones monográficas o periódicas que animan la **idea** y no llegan a convertirla en realidad políticamente eficiente.

El proyecto de *Unión Europea* de A. Briand

Se halla este **Proyecto** en el meridiano de los veinte a los treinta, y acusa en sí mismo el paso del plano doctrinal, antes señalado, a una **praxis** concreta, vinculada la gestación y realización de unos **Estados Unidos de Europa.**

Este deseo, expresado por vez primera a nivel gubernamental por el presidente del Consejo de Ministros francés, **E.Herriot**, en enero de 1925, se sistematiza cuando, el día 8 de septiembre de 1929, el que había sido su delegado en la Sociedad de Naciones y a continuación ministro de Asuntos Exteriores, **A.Briand**, expuso en su discurso ante la Sociedad un **proyecto,** encaminado a establecer **una especie de lazo federal** entre **pueblos que están geográficamente agrupados como los pueblos de Europa.** Un discurso -comenta Brugmans- muy elocuente, aunque poco preciso; pero que supo y pudo generar entre otros hombres de Estado la sugerencia de pedir a **A.Briand** la elaboración de un **memorándum** que había de ser presentado para su conocimiento, de forma oficial, a los gobiernos interesados en el asunto. Este, el **memorándum,** concretaba en el mes de mayo siguiente la idea expuesta en el discurso de septiembre; anteponía los aspectos políticos a los económicos; y terminaba proponiendo la firma de un pacto constitutivo de una **Asociación**

Europea, con una **Conferencia Europea** de los Estados como órgano representativo, un **Comité Político Permanente** como ógano ejecutivo de la primera y una **Secretaría**; todo ello -según comenta Truyol- dentro del marco de la **Sociedad de Naciones** y sin limitación alguna a cada una de las soberanías nacionales (13).

Las respuetas al **memorandum** acusan nítidamente las diferencias de visión entre pequeñas y grandes Potencias, así como la peculiar reserva y casi evasión con que terminan casi todos refiriéndose al mismo. Ello generó en un nuevo encargo -retraso a una Comisión de estudio cuya tarea se diluye en medio de las tareas generales de la **Sociedad** y cesa por completo con la muerte de **Briand,** presidente de aquélla, hasta su muerte en 1932. Prácticamente, bastante antes, desde que las consecuencias de la Gran Depresión comienzan a acusarse, con el abandono del patrón oro y del libre cambio por parte de Gran Bretaña (septiembre de 1931 y marzo de 1932) y con el reforzamiento y exacerbación de los **nacionalismos** a lo largo de los años treinta (14).

Europeísmo y nacionalismos en los años treinta

El problema fundamental que el **memorandum** de A.**Briand** encerraba no era otro que el de limitación de las **soberanías nacionales** en función o a favor de una **Organización internacional eficiente.** Y lo que más contrasta , desde los primeros años treinta, es la relación posible entre este ideal de **integración o unión** y la **exacerbación nacionalista** que se precipita al hilo la de **Gran Depresión.**

En el primer caso, lo más interesante y valorable desde un punto de vista integrador es el surgimiento del **personalismo federa-**

---

(13) Véase E. HERRIOT: *Los Estados Unidos de Europa,* Madrid, 1930. Tb. F. CHABOD: *Historia de la idea de Europa,* Madrid, 1967. Igualmente en J.B. DUROSELLE: *L'idée d'Europe en l'histoire,* Paris, 1965. La actitud de España, en M.T. MENCHEN: *La actitud de España ante el memorandum Briand (1929-1931),* en REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Vol. 6,2, Madrid, 1985.

(14) P. REINAUD: *Hacia los Estados Unidos de Europa (Unirse o perecer)* Madrid, 1955. Tb. J.L. SIMON: *La unidad de Europa y los nacionalismos,* Madrid, 1980, y R. ALBRECHT-CARRIE: *The Unity of Europe, an historical survey.* London, 1965.

lista como forma de responder, al par de separarse, de los debates entre demócratas, fascistas y comunistas y de responder a los problemas fundamentales de la sociedad y de la necesaria acción pública. Ante el espectáculo ofrecido por hombres tan contradictorios como L. Blum, Stalin, Mussolini o Hitler, todos dispuestos a la reafirmación de Estados nacionales soberanos y centralizados, que terminan desembocando en "justificaciones" internacionales como las de **seguridad colectiva, internacionalismo proletario, mare nostrum** o **espacio vital,** los **personalistas** y **federalistas,** unidos en torno a revistas como **Esprit, Plans, Hic et Nunc** u **Ordre Nouveau,** optaban, frente a la "atomización" de la sociedad que potencia el resurgimiento del **Estado absoluto,** por la consideración del hombre como **persona:** un ser responsable, libre, autónomo y comprometido con y en favor de sus semejantes; un hombre preocupado por la restauración de libertades concretas y por una solidaridad efectiva. Todo ello supone y refuerza la tesis **personalista:** el **Personalismo** liderado por E.Mounier, Aron, Dandieu, Dupuis, Reynold, etc. (15).

De forma algo menos teórica, aunque sin dejar de serlo tal y como luego se podrá observar un vez que Hitler acceda al poder, algunos de estos autores, Aron sobre todo, acabarán insistiendo en el **federalismo**, que no es, por supuesto una vía hacia la integración; aunque por de pronto se vea como la única salida hacia una Europa unida real, dotada con poderes propios para los asuntos de interés común y aseguradora al mismo tiempo de las pluralidades nacionales que forman la **riqueza cultura de Europa.** No fue, sin embargo, hasta muy poco antes de la Segunda Guerra Mundial cuando los **movimientos federalistas** inician su fase ascendente (16).

Los **regímenes totalitarios,** y Hitler como lugarteniente de una **Europa imperial** suponen, a partir de 1935 sobre todo, y en conexión con la justificación nacionalsocialista de creación del **gran espa-**

---

(15) E. LIPIANSKY y B. RETTENBACH: *Ordre et Démocratie. Deux Sociétés de Pensée. De l´Ordre Nouveau au Club Jean Moulin,* París, 1967.

(16) A. TRUYOL: *Op. cit., pgs. 27-8.* Comenta Truyol, en nota a pie de texto, la creación en Inglaterra de *Federal Union,* la creación en 1940 de un Federal Reserch Institute, de la aparición en 1939 del libro de C. STREIT: *Union Now,* tratando de componer, frente a los Estados totalitarios, un lazo federal entre los USA, la Commonwealt y los Estados democráticos europeos, como primer núcleo de una *federación de todos los pueblos libres.*

cio, una traducción de la **idea de Europa** y su plasmación en un "Estado Führer": en un **nuevo orden** bajo la dirección de Alemania e Italia que llega a plasmarse, en septiembre de 1940, en el **Pacto Tripartito** berlinés y se corona cuando en 1942, muy poco antes del declive, en una **Europa alemana**, que intenta traducir la realidad político-militar que la sustenta. Mientras tanto, la política oficial de los Aliados ni se refiere ni encuentra motivación en la **idea europea** que se había venido definiendo (17).

3. HACIA LA INTEGRACION EUROPEA

Se retoma en la fase final de la guerra y en la inmediata posguerra al afán de integración a consecuencia, en primer lugar, de la situación catastrófica de que se toma progresivamente conciencia conforme la guerra camina hacia su desenlace. A partir de la propuesta de **Unión franco-británica** realizada por el gobierno conservador de **W. Churchill** en junio de 1940, y de los movimientos y agrupaciones federalistas continuadas en los años siguientes, surgen en Ginebra, en julio de 1944, el **Manifiesto de las resistencias europeas,** y se vuelve a insistir desde el mismo en la necesidad de superar el "dogma de la soberanía absoluta de los Estados" en favor de una organización federal única. La **Unión Federal de los Pueblos Europeos** acabaría reduciendo la causa de los conflictos y la existencia anárquica en el Continente de treinta Estados soberanos (18).

Muy pronto, con el final de la guerra, el despliegue del **europeísmo** es un hecho y obtiene un amplio apoyo popular que anima a los múltiples movimientos europeístas que se suceden: **Unión Europea de Federalistas, Unión Parlamentaria Europea, Liga Europea de Cooperación Económica, Consejo Francés para la Europa Unida, Movimiento de Europa Unida,** etc. Todos, en definitiva, disponen para el "arranque de la integración europea efectiva" (Truyol), a par-

---

(17) J. LARRAZ: *Por los Estados Unidos de Europa*, Madrid, 1965. Brugmans habla en su ya citada obra, en el capíulo III, punto III, de algo cuyo solo título indica sobradamente la situación de la *Idea de Europa* durante guerra y posguerra inmediata: "Los aliados, con las manos vacías". Pgs. 93-96

(18) A. TRUYOL: *Ob. cit. pgs. 30 y ss.* A TRUYOL: *Los derechos humanos. Declaraciones y convenios internacionales*, Madrid, 1968, Intr.

tir de 1947, del ofrecimiento de ayuda americana a Europa a través del **Plan Marshall**, cuya principal condición es la elaboración de un programa común de reconstrucción y la distribución adecuada de los fondos (19).

Tras la negativa de la Unión Soviética a acudir a la oferta y su oposición a que lo realicen Checoslovaquia, Polonia y Finlandia, con una Europa ya dividida, la ayuda norteamericana se convierte en impulso y germen de la **Organización Europea de Cooperación Económica (OECE),** fundada en París, el 16 de abril de 1947, en la práctica la primera institución de integración de Europa occidental.

Una año mas tarde, en mayo de 1948, el año del "Congreso de Europa", la **Conferencia de La Haya,** convocada por un Comité de coordinación de movimientos para la **unidad europea,** e inaugurada por la princesa Juliana y W.Churchill, reúne a 750 delegados representantes de todas las categorías profesionales y sociales de la Europa democrática, que ya desde sus primeros debates manifestaron posturas encontradas entre **unionistas** y **federalistas;** pero que lograron finalmente la declaración, como moción política de la Conferencia, la necesidad de que las **naciones europeas transfiriesen parte de sus derechos soberanos con vistas a asegurar una acción política y económica común.**

Reclamaban además la urgente convocatoria de una **Asamblea Europea** elegida por los Parlamentos de las naciones participantes. Esta **unión** o **federación** había de "estar abierta a todas las naciones gobernadas democráticamente" y tener el propósito de respetar una **Carta de derechos humanos.** Como forma de proteger estos derechos y principios, se pedía, además, el establecimiento de un **Tribunal de justicia,** al que habían de tener acceso los ciudadanos de los países asociados. Y se insistía finalmente en el deseo, más lejano, de coronar la democracia política con una "realización progresiva de la democracia social".

---

(19) J.F. DENIAU: *Le Marché Commun*, París 1974. D. SWANN: *La economía del Mercado Común*, Madrid, 1974. R. TAMAMES: *Formación y desarrollo del Mercado Común*, Madrid, 1965.

El *Consejo de Europa* y el inicio de la "Europa de los seis"

Desde un punto de vista oficial el resultado inmediato de la **Conferencia** fue la firma en Londres, el 5 de mayo de 1949, del **Estatuto del Consejo de Europa,** que no satisfizo a los federalistas dado su carácter consultivo, pero que atestigua el "principio de legitimidad", la unidad europea como producto de una "herencia común", la de libertad individual, libertad política y preeminencia del derecho como fundamentos de la democracia (20).

El Consejo se convierte en el instrumento principal de promoción de un **derecho común europeo,** sobre todo en el campo de la protección a los derechos humanos y de las libertades fundamentales, que se acaban concretando en el **Convenio Europeo,** firmado en Roma en noviembre de 1950, y en la **Carta Social de Europa,** igualmente firmada en Turín el 18 de octubre de 1961.

Mientras tanto se había constituído en Bruselas, el 17 de marzo de 1948, la **Unión de Europa Occidental (UEO),** en forma de tratado de colaboración económica, social, cultural y de defensa colectiva, por los gobiernos de Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido; y en 1950 se integra, como institución autónoma, en la **Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN/NATO),** creada por el **Pacto del Atlántico Norte,** en Washington, en abril de 1949 (21).

El **Consejo de Europa** vivía entretanto una debilidad interna, que llevó a los más decididos europeístas a propugnar, ante la imposibilidad de ideales máximos, una **organización supranacional** de ámbito geográfico más reducido, una **"pequeña Europa",** erigida sobre un **federalimo** basado en instituciones especializadas.

La declaración de **R.Schuman,** ministro francés de Asuntos Exteriores, el día 9 de mayo de 1950, inspirada por **J.Monet,** proponía, en un clima más realista, "colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una autoridad común en una

---

(20) Una clásica y clara síntesis en J.M. SIERRA NAVA: *El consejo de Europa,* Madrid, 1957.

(21) G. BEAUFRE: *La OTAN y Europa,* Madrid, 1971, C. BARCIA: *El Pacto del Atlántico,* Madrid, 1950.

organización abierta a la participación de las demas partes de Europa". Si esta propuesta logra convertirse en realidad -insistía-, quedarían seriamente afirmados "los primeros cimientos de una federación europea, indispensable para el mantenimiento de la paz".

La aceptación de la propuesta por parte de Alemania Federal, Bélgica, Italia, Luxemburgo y Holanda condujo a la creación de la **Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA),** conforme a la Carta Constitucional de París, de 18 de abril de 1951, y dio lugar al nacimiento de la **"Europa de los Seis"**, cuyos derechos soberanos en este campo eran cedidos a una **Alta autoridad,** encargada de velar por los intereses acumulados referentes al **mercado común para el carbón, acero, hierro y residuos.** En la práctica, sin embargo, entre los años 1951-54 dentro de la Organización, la **CECA**, se experimentó un duro contraste entre los afanes de **supranacionalidad** de los integracionistas y el "recrudecimiento" de los **nacionalismos.**

Desde el punto de vista militar se pensó en una situación integrada, y el ministro francés **R.Pleven** presentó un proyecto de **Comunidad Europea de Defensa(CED)** plasmada en el Tratado de París, de 27 de mayo de 1952, firmado por Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y República Federal de Alemania, instituyendo una **organización militar europeo-occidental,** con la finalidad inmediata de remilitarizar a Alemania Federal e incorporarla a la OTAN. Pero no llegó a cobrar vigencia por el rechazo del Parlamento francés (30 de agosto de 1954) de la propuesta del gobierno para su ratificación.

En el artículo 38 del **Tratado de la CED** se determinaba la estructura federal o confederal; y de acuerdo con este principio el **Comité de Acción para la Comunidad Supranacional,** presidido por **Spaak,** elaboró un proyecto de **Comunidad Política Europea**, que instituía "una Comunidad europea de carácter supranacional e indisoluble", dotado de personalidad jurídica y de una **Asamblea común** con la **CECA** y la **CED.**

El fracaso de la **CED** fue la ocasión perdida para esta **integración de Europa**. El paso y esfuerzo siguiente estuvo en la reunión de Mesina, de primeros de julio de 1955, motivada y acordada bajo el signo de "un nuevo orden europeo". Su resultado fue la firma de los **Tratados de Roma,** el día 25 de marzo de 1957, que establecían la **Comunidad Económica Europea (CEE),** o **Mercado Común,** y

la **Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM).** De esta forma la **Europa comunitaria** inicia su marcha; y desde principios de enero de 1958 la Organización compuesta por Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia, Italia y Alemania Federal monta su sede en Bruselas, el **Mercado Común,** atento a eliminar las restricciones en el intercambio mutuo y el desarrollo de una política comercial y agraria, condiciona crecientemente todo el proceso de unificación reagrupación de Europa Occidental (22).

De la cooperación interestatal a la "supranacionalidad"

En el europeísmo de posguerra contrastan la idea de **cooperación interestatal clásica,** concretadas en la **UEO, OTAN, OECE Y EFTA,** todas organizaciones intergubernamentales sin facultades ni delegaciones soberanas, y la *idea supranacional* concretaba en la **CECA, CEE Y EURATOM,** que constituyen la opción, la voluntad de **Unión Europea,** la **"pequeña Europa",** gobernada por instituciones comunes de carácter federal, con órganos activos en el campo económico de momento, pero con conciencia y esperanza de desembocar en una unión política.

En virtud de este carácter de **supranacionalidad,** al que los países se resisten por miedo a recortar su soberanía para ejercerla compartidamente, junto al Consejo de Ministros se instituye un **Organo comunitario, Alta Autoridad o Comisión** cuyos miembros actúan con independencia de sus gobiernos y encarnan la voluntad de la Comunidad en cuanto tal. Consta además de una **Asamblea** con miembros designados por los parlamentarios respectivos; y cuenta con un **Tribunal**, que asegura la interpretación y aplicación unitaria de los tratados. El acuerdo relativo a ciertas instituciones comunes a estos tres organismos, que también se firma en Roma, en marzo de 1957, establece que los tres **(CECA, CEE Y EURATOM)** tengan una asamblea común, la Asamblea Parlamentaria o **Parlamento Europeo.**

Sin embargo, a los pocos meses de este relanzamiento comunitario surgido en los Tratado de Roma llegaba al poder en Francia el

(22) M. MEDINA: *La Comunidad europea y sus principios constitucionales,* Madrid, 1974..

general De Gaulle (junio de 1958) y provocaba un debilitamiento nuevo del impulso integrador supranacional.

La negativa francesa a la solicitud inglesa de adhesión a la **Comunidad,** justificada por la relación especial del Reino Unido con Norteamérica, que De Gaulle interpretaba como incompatible, unido a su desinterés por una **Europa política**, se convierte en clara y explícita divergencia cuando en abril de 1962, en la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores, Francia abandona el ideal de una Europa comunitaria e insiste en una **cooperación intergubernamental**; en una **Europa de Estados,** basada en la clásica idea de soberanía. Para De Gaulle la **supranacionalidad** equivalía a la **negación de la independencia;** y provocaba de esta forma, y por más de cinco años, el retraso de la desaparición de barreras aduaneras internas que abriría de nuevo, a partir de julio de 1968, la vía hacia la **Unión Monetaria** y el nuevo impulso para la futura **Unión Política** (23).

(23) E. JOUVE: *Le Général De Gaulle et la construction de l'Europe (1940-1966),* 2. vols., París, 1967.

Índice

Aspectos económicos del proceso comunitario: de la Europa de los seis a la Europa de los diez

Agustín Bedia Ibarguren.
Licenciado en Derecho ICADE.
Máster en Comunidades Europeas.

La historia de la Comunidad Europea, fundamentalmente en sus primero 10 años, supuso un notable avance económico (aunque simultáneo a un estancamiento en el tema de la unificación política). Así, el incremento de los intercambios comerciales fue espectacular, se sentaron las bases de la Política Agrícola Común, se crea el FEOGA y, entre otros temas, se firmó el Tratado de Yaundé, que supone la cooperación con una serie de Estados Africanos y el inicio de la Política Agrícola de Desarrollo.

Igualmente los avances en el plano institucional son importantes, sobre todo a partir de la firma del Tratado de Fusión de Instituciones en abril de 1965, fusión con profundas repercusiones integracionistas, ya que los temas de carbón, acero y energía atómica ganarán importancia al no ser separados del resto de temas económicos.

Pero, como ya hemos avanzado, en el terreno político encontramos diferencias.

El mismo año en que entraron en vigor los Tratados de Roma, el General Charles De Gaulle es nombrado presidente del Consejo de Ministros francés, y al año siguiente, Presidente de la V República francesa. A partir de este momento, la influencia que tuvo De Gaulle en el proceso de construcción europea resulta evidente.

Para el general la meta estaba clara: Europa debía llegar a ser una de las tres grandes superpotencias del mundo, jugando entonces un papel de intermediario entre las otras dos.

Índice

Pero por otro lado no hay que olvidar que se opuso a todo intento de integración supranacional, por lo que también va a resultar evidente que todo el "europeismo" de Charles De Gaulle quedó ahí: "para él, la Europa de los Estados constituía la forma normal de las relaciones internacionales, e incluso quizás la última palabra de la historia. Las naciones políticamente organizadas eran para él entidades personalizadas, eternas e inmutables y, por lo tanto, incapaces de federarse..." (1). Para el General, Europa tenía que concebirse como una cooperación entre Estados.

Una filosofía más europeista era defendida por la R.F.A. y el BENELUX, los cuales, partiendo de una concepción económica más liberal, eran favorables al progresivo aumento de la supranacionalidad europea. Al mismo tiempo, y también contrariamente a las tesis de De Gaulle. consideraban sus relaciones con los EE.UU y con la OTAN como prioridad en su política exterior, y se mostraban a favor de la entrada del Reino Unido en la Europa Comunitaria.

Sin embargo, y en honor a la verdad, aunque De Gaulle criticó los Tratados de Roma, contra incluso los que llegaron a votar los gaullistas, decidió respetarlos una vez que llegó a la Presidencia de la República.

Y es a partir de aquí cuando gran parte de la opinión popular francesa se alza contra la eliminación de los derechos arancelarios y las restricciones cuantitativas entre los países comunitarios. Se duda de la capacidad nacional para poder responder a la competencia extranjera.

Pero De Gaulle no da marcha atrás y, convencido de ello, argumenta que la Comunidad Europea va a ser un importante instrumento de modernización industrial del país. Es más: De Gaulle logra que las etapas fijadas por el Tratado de Roma para el desarme arancelario entre los cuatro territorios aduaneros no solo se cumplan, sino que incluso se adelanten 18 meses frente a la fecha máxima prevista.

Las primeras consecuencias directas de este tipo de medidas no se hicieron esperar: se alzaron quejas desde todo el mundo, lo que

(1) H. BRUGMANS: *La idea de Europa, 1920-1970,* págs. 250-251.

ya nos da una primera pista del nacimiento de una nueva potencia comercial de impresionantes dimensiones.

Otra consecuencia inmediata fueron las medidas de defensa que multitud de Estados adoptaron en respuesta a la política comercial que la Comunidad Europea esgrimía. Así, siete países miembros de la OECE –Austria, Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza– firmaron la Convención de Estocolmo el 4 de enero de 1960, instituyendo la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) que, sin embargo, no llegó a convertirse en un serio problema para la Comunidad Europea.

Más adelante y habiendo logrado yá la aceleración del desarme arancelario industrial, De Gaulle impuso que los beneficios del Mercado Común se ampliaran también a la agricultura, tema menos desarrollado en los Tratados y en el que Francia tenía especial interés. El resultado fue claro: el 85% de los productos agrícolas y ganaderos quedaban sometidos, en diciembre de 1964, a la legislación comunitaria, y se adoptaba el acuerdo sobre fijación de los precios únicos de los cereales a nivel Comunitario. Sin embargo, el establecimiento de las reglas de financiación de la política agrícola común se aplazó, planteando posteriores y graves problemas.

En 1965 Francia bloquea los mecanismos de decisión de la Comunidad establecidos en el Tratado de Roma. En un primer momento parece que las causas inmediatas de esta crisis se sitúan en el problema de aceptar o no las reglas del voto mayoritario en el seno de la Comisión –artículo 158 Tratado de Roma–, y la ausencia de acuerdo sobre las reglas de financiación de la Política Agrícola Común (PAC).

Sin embargo, la Comisión había propuesto unas reglas de financiación de la PAC que debían de haber obtenido el apoyo inmediato por parte de Francia, al igual que el proyecto de dotación de recursos propios a la Comunidad –de conformidad con el Tratado de Roma–.

El problema real fue el intentar, por parte de la Comisión, hacer avanzar la supranacionalidad comunitaria: se pretendía, mediante una tercera propuesta, reforzar la autoridad del Parlamento Europeo. Había aparecido el "fantasma" de la expansión del área supranacional. ¿Y por qué nó?. "El interés nacional de Francia coincidía milagrosamen-

te con las proposiciones técnicas de los Comisarios y, por tanto, parecía razonable prever que estaría dispuesta a pagar su precio. En estas circunstancias, ¿por qué no fijar ese precio nivel institucional más elevado?" (2).

Pero recordemos que el europeismo de De Gaulle se había quedado en intentar conseguir que Europa se convirtiera en una gran potencia mundial, sin aceptar la más mínima pérdida de soberanía nacional. Si a esto sumamos el hecho de que los Países Bajos supeditaron su aprobación del reglamento financiero de la PAC, claramente favorable a Francia, a la extensión de los poderes del Parlamento, tendremos entonces en escena todas las causas de la citada crisis.

De Gaulle adoptó a partir de entonces una actitud intransigente: dejó de participar en las reuniones del Consejo con el argumento de que los seis Estados miembros eran incapaces de llegar a un acuerdo para la solución del problema agrícola, en contra de lo fijado en el Tratado de Roma. Era la política de la "silla vacía", expresión publicada en el diario Le Figaro el 17 de enero de 1966: "Francia, que tenía razón en un 80% el 30 de junio a medianoche, se encontró con que estaba equivocada el día 1 de julio al mediodía, en la misma proporción. La culpa consistió en dejar su asiento vacío".

Para Reuter, esta crisis de junio de 1965 produjo "un impacto en la opinión pública que dedujo de ella, con o sin razón:

1º) La debilidad de la solidaridad real de los Seis;

2º) El escaso margen del poder que las instituciones y las construcciones jurídicas pueden conceder anticipando sobre las solidaridades reales;

3º) La imposibilidad de proseguir (...) la realización de una unión política, cuando distensiones fundamentales de política extranjera separan los Estados interesados " (3).

La consecuencia final de la actitud francesa fue la firma del Acuerdo de Luxemburgo el 29 de enero de 1966 por el cual queda-

(2) H. BRUGMANS: *La idea de Europa, 1920-1970,* pág. 295.

(3) P. REUTER: *Organizaciones europeas,* Bosch, Barcelona 1968, pág. 59.

rían sometidas a la regla de la unanimidad las proposiciones de la Comisión que afecten a intereses nacionales "muy importantes para una o varias partes". Con ello se trataba de salir del "bache" en el que había caido la Comunidad, pero no dando un paso adelante, sino un enorme paso atrás en el proceso de construcción europeo, aunque habiendo dejado a salvo la reincorporación de Francia a la actividad comunitaria.

Todas las dificultades apuntadas no son óbice para un balance favorable de los diez primeros años de Comunidad Europea. Prueba de ello es el cambio de actitud de Gran Bretaña respecto a la Europa de los Seis. De hecho, en 1961 el Gobierno de Londres pide su adhesión a la CE.

¿A qué se debió tal radical cambio?. Se pueden señalar las siguientes razones:

1º) Gran Bretaña tiene ya la convicción de que ni la Commonwalth ni la EFTA son solución; y que no puede constituir por sí misma un centro de poder autónomo.

2º) Sus relaciones con USA no son ya tan privilegiadas.

3º) La Comunidad Europea se estaba convirtiendo en una potencia económica y era ya un mercado muy importante.

En definitiva el Reino Unido toma conciencia de su lugar en el mundo: estar junto a la Europa de los Seis, aunque para lograrlo tenga que producirse una revisión de lo que había sido la tradición en política exterior británica.

Las peticiones de adhesión de 1961 y 1967 son vetadas por Francia, aduciendo que era "mejor la consolidación que el aumento del número de Estados miembros" Tal observación era fruto del recelo francés ante las buenas relaciones británico-norteamericanas, y ante la posible influencia de los Estados Unidos.

De Gaulle renuncia el 28 de abril de 1969 y entrega el poder a Georges Pompidou, primer ministro bajo su presidencia, el cual decide como primera medida convocar una cumbre de Jefes de Estado y/o Gobierno para intentar encontrar una salida a la grave crisis en que había caido la práctica comunitaria en los años sesenta, medida que ya va a diferenciar su política europea de la del General.

La citada conferencia se produjo en la Haya los días 1 y 2 de diciembre de 1969, y dio paso a lo que sería la fase final de las Comunidades Europeas, con la toma de importantes decisiones bajo el manto de la Comisión, invitada de honor. El resultado final inmediato fue la propuesta de dos formas de profundizar en materia comunitaria: lograr la unión económica y monetaria y la unión política.

Para ello se tomaron, entre otras, una serie de importantes disposiciones:

– fijar reglamentos financieros definitivos ántes de 1970;
– lograr la financiación íntegra de Presupuestos de la CE;
– fortalecer poderes presupuestarios del Parlamento europeo;
– hacer realidad la elección directa del Parlamento europeo;
– alentar la investigación y el desarrollo industrial en los principales sectores punta;
– llevar a cabo el proyecto de Universidad europea;
– reformar el Fondo Social Europeo;
– ampliar la Comunidad (previa aceptación del acquis CE por los Estados candidatos).

Se trata de "lograr la construcción de una Europa unida capaz de asumir sus responsabilidades en el mundo del mañana y de aportar una contribución que responde a su tradición y a su misión" (4).

Para Ramón Tamames, es de especial importancia analizar el paso de la Unión Aduanera y el Mercado Común a una verdadera Unión Económica. El cambio que esta transición implica hay que verlo, sobre todo, en la decisión política de llegar, en primer lugar, a una confederación económica, con elementos políticos fundamentales, sobre todo en cuanto a la efectiva unión monetaria.

Lo siguiente sería el paso de la confederación a la federación, para lo cual el parlamento habría que asumir verdaderos poderes legislativos y la Comisión verdaderas funciones de gobierno supranacional (5).

En marzo de 1970 se crean 2 comisiones, en cumplimiento de lo acordado en la citada Conferencia de La Haya: la comisión Werner

(4) Comunicado de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Haya. 1 y 2 de diciembre de 1969. A. TRUYOL: *La integridad europea*, págs. 194 y siguientes.

(5) Ramón TAMAMES. *La Comunidad Europea*. Alianza Universal Textos. 1987.

(presidida por el primer ministro luxemburgués Pierre Werner) que elaboraría un informe con las etapas necesarias para una verdadera Unión Económica y Monetaria, y la comisión Davignon (presidida por el director político del ministro de Asuntos Exteriores Belga, Etienne Davignon) y cuya misión sería la de "estudiar la mejor manera de realizar progresos en el campo de la unificación política en la perspectiva de la ampliación".

Informe Werner:

Su informe -1970- propone a largo plazo una Europa federal mediante la creación de nuevas instituciones comunitarias y la cesión de poderes de las Asambleas Nacionales al Parlamento Europeo. A corto plazo, la Unión Monetaria habría de culminar en 1980 con una moneda única y un Banco Central europeo. Este proyecto encontró importantes reticencias por parte de Francia, y resultó totalmente inaplicable tras la crisis monetaria de 1971.

En definitiva, se trataba de poder adoptar decisiones a nivel estrictamente comunitario.

Informe Davignon:

Según el citado informe, "la Europa unida (...) debe agrupar Estados democráticos dotados de parlamento libremente elegido".

Hay que incrementar la cooperación entre los Estados miembros mediante la realización de reuniones ministeriales periódicas cuya misión sería la de "armonizar sus puntos de vista en materia de política exterior, con el objetivo de hacer surgir poco a poco una política común, logrando que Europa hable con una sola voz sobre los grandes problemas mundiales."

Como puede comprobarse, estas propuestas son más modestas que las de informe Werner, lo cual trajo como consecuencia la necesidad de plantear un nuevo informe en el plazo de 2 años, aunque en un primer momento su aprobación inmediata trajo consigo el nacimiento del sistema de cooperación política europea que opera fuera del sistema estrictamente comunitario como instrumento de armonización voluntaria.

Pero entre tanto, un nuevo hecho va a precipitar los acontecimientos. En 1971, el presidente norteamericano Nixon adopta la suspensión total de la convertibilidad del dólar, lo que demuestra la interdependencia entre los aspectos económicos y monetarios con las cuestiones de naturaleza política. Con esta decisión, Nixon termina con el sistema monetario internacional instaurado en la Conferencia de Bretton Woods y obliga a que la Comunidad Europea tenga que adoptar un criterio único a defender en el seno del Fondo Monetario Internacional y del Grupo de los Diez, –aunque más que un "criterio único" lo que define la Comunidad Europea es una serie de principios comunes, debido a los contínuos problemas que esta materia trae consigo entre los Estados miembros–

Finalmente se sientan las bases de una nueva estructura de los tipos de cambio y de las monedas de los principales países industriales del mundo occidental. Es el Acuerdo Monetario y Comercial de Washington (the Smithsonian agreement) de 18 de diciembre de 1971.

En ese mismo año el presidente Pompidou se declara a favor de la construcción de Europa. Es partidario de establecer una "confederación de Estados decididos a armonizar sus políticas y a integrar sus economías . Si algún día la confederación europea es una realidad sería necesario la existencia de un gobierno cuyas decisiones se impongan a todos los Estados miembros", evitando así los problemas que surgen en el Fondo Monetario Internacional y en el Grupo de los Diez por la diversidad de opiniones existentes (6).

Siguiendo esta línea, la Cumbre celebrada en París en octubre de 1972 declarará como "el objetivo mayor la transformación, antes del final del actual decenio y dentro del respeto absoluto a los tratados suscritos, del conjunto de las relaciones de los Estados miembros en una Unión Europea".

La otra gran línea de evolución comunitaria fue la ampliación. Así, en junio de 1970 se reabren las rondas negociadoras para la adhesión de Grán Bretaña –entre otros– a la Comunidad Europea. Si por un

(6) J.C. CLAVEL y P. COLLET: *"L'Europe au fil des jours. Les jeunes années de la construction européenne 1948-1978. Notes et Etudes documentaires"*, La Documentación Française, París, abril 1980.

lado 1971 había demostrado la insuficiencia comunitaria ante la gran crisis internacional, tambien resultó ser el indicador del rango mundial que la CE había adquirido. Esto había de acrecentarse notablemente con el próximo ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad Europea.

Finalmente, el 22 de enero de 1972 se firma en Bruselas el Tratado de adhesión de Gran Bretaña, juntamente con Irlanda, Dinamarca y Noruega (la cual no pudo ratificar el citado Tratado por un resultado adverso en un referendun interno), con entrada en vigor el 1 de enero de 1973. Con el resto de los países miembros de la EFTA se llegó paralelamente a un Acuerdo de Libre Cambio, al que posteriormente se añadiria Noruega.

La Europa de los seis habia pasado a ser la Europa de los nueve.

Esta primera ampliación de la Comunidad Europea se va a desarrollar en un momento histórico caracterizado por una crisis económica a nivel general y al que hay que añadir, en un contexto puramente europeo, los problemas que el ingreso de Gran Bretaña traerá consigo.

En el terreno económico, la Comunidad ha de enfrentarse a los años más duros de la crisis. No hemos de olvidar que la mayor parte de las actuaciones previstas en el Informe Werner hasta 1975 o no se cometieron o se hizo de modo incompleto. Ello cabe atribuirlo a una serie de cuestiones, pero fundamentalmente lo que entre 1970 y 1975 ensombreció el panorama económico internacional y frenó la propia marcha de la CE fue la crisis del sistema monetario internacional, la penuria y carestía energética, y los problemas institucionales y de todo orden surgidos de la misma ampliación de las Comunidades. (7)

La reacción frente a estos problemas no fue positiva. La inexistencia de una Política Económica Común hizo que los distintos Estados miembros adoptasen medidas divergentes, lo cual llevó a una menor cohesión comunitaria.

En cuanto a Gran Bretaña, ésta se sintió obligada a ingresar en la Comunidad porque sabía que la solución a sus problemas económi-

(7) Ramón TAMAMES. *La Comunidad Europea*. Alianza Universal Textos. 1987.

cos, aunque fuera a largo plazo, no se basaba simplemente en su pertenencia a la EFTA, sino que necesitaba del entorno y de la propia "infraestructura" política y económica de la Europa Comunitaria, como ya se ha mencionado anteriormente. Además estaba perdiendo peso como potencia mundial, lo que en algún modo remediaria con el hecho de asociarse con algunos de los Estados económicamente más fuertes del mundo. Y también para la Comunidad el acuerdo resultaba ventajoso: la CE aumentaria su influencia diplomática a nivel internacional, se incrementaría la capacidad de reacción investigadora, técnica y científica, etc...

Pero Gran Bretaña consideraría demasiado pesada su contribución al presupuesto de la Comunidad. Al absorber la PAC los dos tercios del presupuesto comunitario y al ser Gran Bretaña un país con un sector agrícola limitado y no conflictivo, recibe mucho menos de la Comunidad de lo que contribuye al sostenimiento de ésta, lo que condujo ya en 1974 a que Gran Bretaña planteara la renegociación de sus condiciones de adhesión a la CE. El problema fue resuelto provisionalmente en la Cumbre de Dublin –1975– y mediante un referéndum en el que el pueblo británico decidió seguir siendo miembro de la Europa comunitaria.

Y en este marco se va a producir una nueva ampliación. Buscando la estabilización de la estructura democrática que acababa de recobrar, así como una modernización de su agricultura e industria, Grecia solicitó la adhesión a la Comunidad Europea en 1975. Tras largas negociaciones se firmó el Tratado de adhesión el 28 de mayo de 1979, entrando en vigor el 1 de enero de 1981, con un período transitorio de 5 años.

En 1979 Gran Bretaña planteó de nuevo el problema. Esta vez vinculó la solución del mismo la fijación de los precios agrícolas, lo cual es tanto como amenazar con la paralización de la Comunidad.

El Consejo de Ministros, en Mayo de 1980 encontró una fórmula destinada a solucionar la llamada "situación inaceptable" de la participación del Reino Unido en el presupuesto de la CE (8). En este docu-

(8) Luxemburgo, 24-junio-1981: *"Rapport de la Commision sur le mandat du 30 mai 1980"*, COM (81) 300 final.

mento, al tiempo que daba una solución transitoria, el Consejo preveía la necesidad de determinar una serie de modificaciones estructurales a partir de ese año.

La Comisión presentó una serie de propuestas, con la consideración global previa de que los problemas presupuestarios no reflejan toda la compleja realidad comunitaria. Además la CE cuenta con poder suficiente –por su dimensión y por su potencial económico– para plantear la necesidad de nuevos propósitos solidarios y para imponerse a los oportunismos de cada momento, haciendo posible una acción creadora.

No se trataba de solicitar el reforzamiento de la Comunidad como un fin en sí mismo, sino como el mejor medio de que los Estados miembros disponían para llevar a cabo sus propósitos comunitarios.

En definitiva, la solución al problema británico consistiría en reducir su contribución –de forma transitoria– hasta que el 26 de junio de 1984 se logró un acuerdo definitivo sobre la compensación a Gran Bretaña por su contribución al presupuesto: la diferencia entre lo que abona en concepto de IVA y lo que recibe se compensará en las dos terceras partes (éste es el denominado "cheque británico").

Y finalmente, para concluir, hemos de afirmar que la principal realización económica de esta etapa es la aparición del Sistema Monetario Europeo (SME). Creado en el Consejo Europeo de Bruselas de 1978, no fue puesto en práctica hasta 1979. Se basa en una unidad de cuenta europea sustituída en 1981 por una moneda europea y en mecanismo de cambio, intervención y crédito. Ha demostrado su utilidad y capacidad de resistencia, logrando un sistema de tipo de cambio estable entre las monedas europeas, a pesar de los necesarios ajustes.

Etapas de Europa desde una perspectiva económica

1.1.1958: Entran en vigor los tratados de la CEE y CEEA.

1.1.1959: Se procede a una primera disminución de los derechos de aduana entre los Estados miembros y se va levantando hacia el exterior un arancel común.

11.2.1961: Los progresos de la Comunidad en el terreno económico y las aspiraciones aún vivas a una colaboración más estrecha en otros terrenos, reaniman la idea de la cooperación política.

1.9.1961: Entra en vigor el primer reglamento sobre la libre circulación de trabajadores de los Estados miembros en el interior de la Comunidad.

Enero 1962: Nace la Política Agrícola Común, basada en: creación de mercados únicos y, por lo tanto, definición de precios únicos para la mayor parte de los productos agrícolas; garantía para los agricultores de un nivel de vida comparable al que rige para el conjunto de los trabajadores; preferencia por los productos agrícolas comunitarios; creación del Fondo Europeo de Garantía Agrícola (FEOGA).

15.5.1962: Progresa la Unión Aduanera. El consejo de Ministros decide acelerar la disminución de derechos de aduana en el interior del "Mercado Común".

14.1.1963: Fracasan las primeras negociaciones para ampliar la Comunidad, suspendiéndose ésta con todos los países candidatos (Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega).

1.7.1964: La Comisión tiene como objetivo conseguir recursos propios de la Comunidad, dotarla de autonomía financiera y dar mayor poder al Parlamento Europeo.

30.6.1965: Tras un tenso Consejo de Ministros, Francia va a adoptar ante la Comunidad la política llamada "de la silla vacía". Sus participantes no participan en ninguna reunión de la CE.

29.1.1966: La crisis de 1965 se resuelve mediante el "compromiso de Luxemburgo" según el cual cuando uno o varios Estados miembros invoquen intereses vitales, se mantendrá el principio de voto por unanimidad, tras lo cual, Francia regresa a las instituciones comunitarias.

1.7.1967: Entra en vigor el Tratado por el que se instituye un sólo Consejo y una sóla Comisión. Es lo que se llamaba "Fusión de Ejecutivos".

1.7.1968: Entra en vigor la Unión Aduanera.

2.12.1969: Los jefes de Estado y de Gobierno se reunen en La Haya, pronunciándose a favor de la creación de una unión económica y monetaria y de una mayor fuerza de las instituciones de la Comunidad.

7.10.1970: La "cumbre" de La Haya dio el impulso a la creación de una Unión Económica y Monetaria. Se presenta el informe Werner

Índice

para realizar en paralelo la unificación progresiva de las políticas económicas y la creación de una organización monetaria que en 1980 debe resultar en una unión económica y monetaria con una moneda común.

22.3.1971: El Consejo de Ministros coloca retroactivamente en el 1.1.1971 el principío de la primera etapa del "Plan Werner" y decide intensificar la coordinación de las políticas económicas. Pero la crisis de 1971 entorpece el despegue de la unión económica y monetaria.

En agosto el gobierno de los EE.UU. suspende la convertibilidad al oro del dólar, lo que sacude los cimientos del sistema monetario internacional.

22.6.1971: La Comunidad propone a los países en desarrollo no asociados los beneficios del sistema de "preferencias generalizadas", que les concede un arancel más favorable que el que rige para los países ricos.

20.10.1972: Los jefes de Estado y de Gobierno definen los campos de actuación: la política regional, la del medio ambiente y de la energía. Confirman la fecha de 1980 para la creación de la Unión Económica y monetaria.

1.1.1973: Se amplía la Comunidad Europea a Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda. En el terreno económico y comercial la Comunidad de los "Nueve" es una potencia mundial.

Abril-1974: El Reino Unido pide la renegociación de la adhesión británica. Se intenta encontrar una primera solución al problema de la contribución británica al presupuesto CE.

10.12.1974: La "cumbre" de jefes de Estado y gobierno de París llega a acuerdos sobre los créditos que, a partir de 1975, la Comunidad cuenta poner a disposición del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

1975: Este año y los siguientes están marcados por la aparición en todos los Estados miembros del desempleo, la desaceleración económica, y la crisis de varios sectores, sobre todo el textil, la construcción naval y la siderurgia.

28.2.1975: La Comunidad Europea y 46 países de África, Caribe y Pacífico (ACP) firman el convenio de Lomé sobre cooperación comer-

cial y libre acceso al mercado comunitario de la totalidad de los productos originarios de estos países.

1976-1977: La Comunidad firma acuerdos con los países árabes del Maghreb y del Machrek (comienza su política mediterránea).

29.12.1975: Leo Tindemans, primer ministro belga, presenta a los gobiernos de los Estados miembros el informe sobre "Unión Europea", donde propone una serie de medidas y, en particular: una política exterior común, una unión económica y monetaria, política social y regional europeas, acciones sectoriales comunes en sectores industriales punta, etc...

1978: Las reuniones del Consejo Europeo giran en torno a los problemas que sigue planteando a la Comunidad la persistencia de una situación económica desfavorable y a la creación de un Sistema Monetario Europeo (SME).

10.3.1979: El Consejo Europeo prepara en París el Sistema Monetario Europeo (SME), con cuatro elementos principales: una unidad monetaria europea (ECU), un mecanismo de cambio y de intervención, mecanismos de crédito y transferencias.

28.5.1979: Grecia y la Comunidad firman en Atenas el Tratado de Adhesión de Grecia que el 1 de enero de 1981 se convertirá en el décimo Estado miembro de la Comunidad Europea.

10.6.1979: Los ciudadanos de los nueve Estados miembros de la Comunidad eligen por primera vez directamente los 410 diputados del Parlamento Europeo.

31.10.1979: Los nueve Estados miembros y la Comunidad firman con 58 Estados de África, Caribe y Pacífico (países ACP) el nuevo convenio de Lomé (Lomé II), que contiene mejoras en las políticas anteriores, junto con novedades como en cooperación minera y energética, así como en pesquerías amén de medidas en pro de los trabajadores.

20.11.1979: El Consejo aprueba los resultados de las negociaciones comerciales del GATT, en las que ha participado la Comunidad Europea junto con otros 99 participantes y cuyo objetivo es reducir los obstáculos al libre comercio en el mundo.

30.5.1980: La contribución británica al presupuesto de la Comunidad, que ese país considera demasiado pesada para su poten-

cial y capacidad económica, es un problema que amenaza paralizar la Comunidad.

Aunque se rechaza poner un tope a las futuras contribuciones financieras británicas porque es esencial mantener el principio de la solidaridad financiera comunitaria, se acepta un compromiso que, al mismo tiempo, permite llegar a un acuerdo sobre los precios agrícolas para 1980-1981, sobre la ordenación del mercado de carne ovina y sobre una declaración sobre la creación de una política común de pesca, reduciéndose, en lo presupuestario, la contribución británica para 1980-1981 a 2585 millones de unidades de cuenta.

1980: La Comisión Europea insiste como nunca en la inquietante situación del aprovisionamiento de energía. La energía ejerce una importante influencia en la situación económica general y en el nivel de empleo de la Comunidad. A comienzos de los años 80, la crisis económica y la utilización más racional de la energía hacen disminuir ligeramente el importe de la factura petrolera. Sin embargo, sigue planteándose el problema de la seguridad energética de la Comunidad a largo plazo.

30.10.1980: La Comunidad se enfrentra con dificultades en ciertos sectores industriales, sobre todo, con la grave crisis que aqueja a la siderurgia. Tanto en el mundo como en la Comunidad persiste desde años un exceso de capacidad productora que causan una baja de los precios y una competencia destructora, amén de inaceptable, industrial y socialmente. La Comunidad promulga el estado de crisis manifiesta e instaura un régimen de cuotas de producción para las empresas. Se da a la Comisión Europea el poder y la responsabilidad de fijar cuotas de producción para todas y cada una de las empresas siderúrgicas de la Comunidad hasta el 30 de junio de 1981, posteriormente prorrogado hasta finales de 1985.

El conjunto de medidas, así como un cierto crecimiento de la demanda en 1984, provocará que un buen número de empresas recupere su equilibrio.

1.1.1981: Grecia se convierte en miembro de la Comunidad Europea, pasando a formar la Europa de los Diez.

La adhesión de Grecia conlleva un período transitorio de 5 años durante los cuales la economía griega tendrá que irse adaptando al

nivel económico, más elevado, de la Comunidad, quien, para lograr tal fin, le concede ayudas financieras sustanciales. Con la entrada de Grecia y sus 9,2 millones de griegos, el número de habitantes de la Comunidad alcanza la cifra de 269 millones de ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA

BUCHMAN: *"La naturaleza política de la integración europea"*. Documentación Administrativa nº 185, Madrid. Enero-marzo 1980.

A. TRUYOL Y SERRA: *"La integración europea. Idea y realidad"* Textos documentados. Editorial Tecnos, Madrid, 1972.

A. TRUYOL Y SERRA: *"La Sociedad Internacional"* Alianza Editorial, 4ª edición, Madrid, 1983.

H. BRUGMANS: *"La idea de Europa, 1920-1970"* Editorial Moneda y Crédito, Madrid, 1972.

G. CHUECA SANCHO: *"Francia, ante la unión política de Europa"* Editorial Bosch, Barcelona, 1979.

C.F. MOLINA: *"Manual de Derecho de la Cominunidad Europea"* Editorial Trivium, Madrid, 1990.

Ramón TAMAMES: *"La Comunidad Europea"*. Alianza Universal Textos, Madrid, 1987.

Paul REUTER: *"Aspectos de la Comunidad Económica Europea"*. Revista del Mercado Común, nº 6, junio 1958.

Paul REUTER: *"Organizaciones europeas"* Editorial Bosch, Barcelona 1968.

Luxemburgo, 24-junio-1981: *"Rapport de la Commision sur le mandat du 30 mai 1980"*, COM (81) 300 final.

J. C. CLAVEL y P. COLLET: *"L´Europe au fil des jours. Les jeunes années de la construction européenne 1948-1978. Notes et Etudes documentaires"*. La documentación Française, París, abril 1980.

La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, descripción, resultados, síntesis

Javier Rupérez

En la pesada y tensa atmósfera de la guerra fría, las referencias genéricas a la "seguridad europea" -para mayor precisión apostillada en no pocas ocasiones como "paneuropea"- venían cargadas para el lado occidental de la desconfianza que producía su origen. La noción, en efecto, provenía casi en exclusiva de los planteamientos diplomáticos soviéticos -bien que en ciertas ocasiones encontrara otros benévolos portavoces, en el mismo bloque o en algunos de sus aledaños neutrales- y apenas se preocupaba en ocultar sus alcances: una noción estática de la paz basada en un respeto mecánico a ciertas normas internacionales de conducta entre las que encontraban lugar privilegiado la no intervención en los asuntos internos de terceros países y el respeto a la integridad territorial. Tanto como consagrar el "statu quo" territorial producido tras y como consecuencia de la II Guerra Mundial. En el trasfondo de tales concepciones debe ser situada la presión psicológica creada por el equilibrio nuclear y, ya en los finales de los sesenta, unos primeros síntomas de movimiento: la normalización de relaciones políticas y diplomáticas entre todos los actores presentes en el escenario europeo, incluídos soviéticos y americanos, pero también los "nuevos" alemanes de la RFA, comienza a ser percibida como una necesidad generalizada. La "seguridad paneuropea" que con tanta insistencia venían reclamando los soviéticos desde los años 50 entra en el mercado de las monedas de cambio. Cuando el 20 de noviembre de 1972 se abren en Helsinki las "Consultas Preparatorias" sobre lo que habría de convertirse en la CSCE parte de las contrapartidas en aquel momento exigidas por los occidentales

Índice

habían ya sido obtenidas o estaban a punto de serlo. La RFA había culminado las negociaciones sobre los tratados de normalización de sus relaciones con la URSS. Polonia, Checoeslovaquia y la misma RDA; los soviéticos habían accedido finalmente a sentar por escrito las bases de los acuerdos cuatripartitos sobre el "status" de Berlín; y también los soviéticos habían accedido a comenzar las negociaciones MBFR (Mutual and Balanced Force Reductions), durante decenios improductivos y que sólo mucho más tarde, en 1991, darían el fruto del tratado CFE (Conventional Forces in Europe, o 'Tratado sobre las reducciones de armas convencionales en Europa).

Si se quisiera sintetizar los motivos de unos y de otros para permitir la cristalización de las primeras negociaciones postbélicas sobre la seguridad europea es necesario hacerlo en tres niveles. El primero y evidente: el final de los sesenta, el comienzo de los setenta, no tenían para los europeos de uno y otro lado las urgencias defensivas e incluso catastrofistas de la primera postguerra. La posibilidad del conflicto quedaba relegada a un segundo y no siempre creíble plano -los tiempos eran ya de "coexistencia" y "distensión"- y las democracias abiertas del Occidente no podían evitar la constatación de nuevos estados de ánimo en sus opiniones públicas. En efecto, la prédica pacifista soviética sobre la seguridad producía sus mellas y no siempre era fácil o posible negarse al examen de sus potencialidades con el argumento simplista de que sólo contenía una trampa.

Cabe también preguntarse por el interés soviético en obtener la negociación "paneuropea" sobre la seguridad cuando sus exigencias básicas estaban aseguradas por otros procedimientos políticos y militares más expeditivos. La URSS no necesitaba de la CSCE para sentirse más segura, cabría decir. Y ello es cierto si no se tienen en mente dos factores adicionales.

El primero: Moscú, cabeza de un sistema permanentemente aquejado de dudas sobre su propia legitimidad, sentía la urgencia de consagrar en textos convencionales sus adquisiciones políticas y territoriales postbélicas. Al fin y al cabo la II Guerra Mundial no tuvo tratado de Paz -en lo que afectaba a los agresores alemanes y los agredidos soviéticos, franceses, ingleses o americanos- y para un sistema tan bizantinamente formalista, casi mágico, como siempre fue la URSS, el "scripta mament" cobraba categoría de exigencia metafísica. El segundo, y delicuescente aunque no menos tangible: con la opera-

ción "seguridad paneuropea" la URSS esperaba introducir una definitiva esquirla de división en la solidez del mundo occidental, propiciando el progresivo y definitivo divorcio entre europeos y americanos. Las manifestaciones soviéticas de la época constituyen testigos preciosos de esas convicciones, no por contradictorias menos sentidas: la permanente fragilidad psicológica acompañada de una acción asertiva y contundente, cuando no abiertamente brutal: es tan tarde como en agosto de 1968 cuando los tanques soviéticos aplastan la"primavera de Praga" . Y es incluso dos años más tarde, a finales de 1970, cuando el polaco Gomulka se ve forzado a dimitir como Primer Secretario del Partido Comunista tras haber reprimido con dureza sangrienta la revuelta que en los astilleros del Báltico estuvo a punto de acabar con el sistema y de provocar otra intervención al estilo brezneviano de la "soberanía limitada". Quizá muestra positiva y negativa del aire de los tiempos es que solo dos años más tarde, en 1972, los negociadores de uno y otro lado se aprestan a sentar las bases de la nueva seguridad europea.

El proceso de la CSCE, que en su primera fase culminaría en agosto de 1975 con la firma en la capital finlandesa del Acta Final que lleva el nombre de Helsinki, tuvo entonces mala prensa occidental. Seguramente por ello, y por la misma consideración de los piélagos que la negociación encerraba, los países occidentales hicieron de su transcurso inicial un recorrido cargado de cautelas y reticencias. Sabían el precio que tenían que pagar y que casi en exclusiva resumía el interés de la comparecencia soviética: la "inviolabilidad de las fronteras". Estaba arrastradamente dispuestos a hacerlo no porque albergaran ninguna intención belicosa con respecto a ninguna de las fronteras europeas -quizá la mayor ironía de la historia es que los más profundamente convencidos del "statu quo" territorial postbélico eran precisamente las democracias occidentales- sino porque no querían consagrar en textos internacionales situaciones de una dudosa legalidad, ni impedir una eventual aunque remota reunificación alemana, ni tampoco renunciar a contrapartidas políticas y conceptuales significativas por lo que hacía referencia al siempre opresivo sistema imperante en el Este europeo- es aquí donde entra el tema de los derechos humanos.

Todo ello explica la longitud, la prolijidad y la dificultad interpretativa de un texto que, finalizado después de cuarenta meses de

negociación, encarna todavía hoy uno de los momentos cruciales y germinales de los tiempos modernos. Y no precisamente en la dirección en que habían deseado los soviéticos.

Moscú, en efecto, guiado por su obsesión de la claúsula "anti-reunificadora" no prestó atención al resto del negociado: la "inviolabilidad de las fronteras" no era entendida como "inmutabilidad" sino simplemente como un recordatorio de lo obvio: la fuerza no podía ser utilizada para alterar las fronteras que, sin embargo, sí podían cambiar por medios pacíficos y por medio de acuerdo: la seguridad no sólo era el resultado de factores políticos sino también de otros provenientes de la contención en las actividades militares: y, sobre todo, el paquete integrado de la seguridad europea resultaba inseparable del respeto a los derechos humanos, respeto que explícitamente quedaba sustraído a los mandatos de la no intervención en asuntos internos y a sus consecuencias concretas en la vida y actividades de los habitantes del Continente.

El Acta Final de Helsinki, por los demás, exploraba otros terrenos hasta entonces vírgenes en el contexto de las relaciones Este-Oeste. Fijaba las primeras y todavía tímidas bases para la consideración de los "aspectos militares de la seguridad". y de ella salieron las primeras "medidas para reforzar la confianza", traducidas en, por ejemplo la notificación previa de maniobras militares. Abordaba también el ancho campo de la cooperación económica, científica y técnica. Y dedicaba un capítulo especial -de hecho el cuarto "cesto" en la jerga CSCE- al Mediterráneo. Tema este último relativamente insólito, porque no estaba incluido en la confrontación Este-Oeste. Su consideración, que luego habría de tener ramificaciones no queridas fue debida a la insistencia de los "mediterráneos" -España, Francia, Italia, Yugoeslavia y Malta principalmente- acabaría por incluir también a los mediterráneos de la orilla sur con un "status" de participación restringida. Y debe también recordarse que la CSCE nacía con una voluntad de continuación. No era un acto aislado sino un proceso el que el Acta Final de Helsinki comenzaba. Y cuyo último sentido bien en contra de los deseos soviéticos dicho sea de paso, se cumpliría con la periódica estimación del cumplimiento de los compromisos contraídos. De manera que, a la postre, y en contra de las iniciales estimaciones propias -soviéticos- y ajenas, la URSS había cometido con el Acta de Helsinki un doble error de cálculo: pensó que toda su ener-

gía se agotaba en la cristalización de las fronteras existentes y permitió la continuación del proceso con su inevitable carga de estimación crítica. La práctica posterior -Belgrado 1978, Madrid 1980, Viena 1986- habría de consagrar un doble tiempo en las reuniones: un primero dedicado a la evaluación del Cumplimiento -fase que algunos llegaron a calificar de "improperios", por las durísimas observaciones que los occidentales hicieron de la conducta de los soviéticos y sus aliados- y un segundo centrado en la consideración de nuevas propuestas.

Todos esos rasgos fueron transformando el proceso de la CSCE en un elemento inesperado para las relaciones internacionales, y más específicamente intraeuropeas. Cobró una utilidad inesperada y doble, al convertirse tanto en termómetro de las relaciones Este-Oeste como en impulsor sutil de algunos de los cambios que posteriormente habrían de producirse. Piénsese por ejemplo, que los impulsores de la "Carta 77" de la disidencia democrática checoeslovaca encontraban inspiración y refugio en las disposiciones del Acta Final de Helsinki. Una de ellas afirmaba el derecho de los ciudadanos de los estados participantes en la CSCE a conocer y poner en práctica sus derechos", Otra contenía la obligación para los gobiernos participantes en publicar y difundir el texto finlandés. Todas las reclamaciones democráticas y libertarias registradas en la Europa oriental a partir del 75 y hasta la misma desaparición de la URSS tuvieron siempre origen y referencia en las claúsulas del Acta final de Helsinki, la dinámica creada por ese conjunto de factores hace que la URSS enfríe su entusiasmo por la CSCE apenas terminada la sesión de Helsinki.

Así, la primera conferencia de revisión, celebrada en Belgrado en 1978, fue abiertamente un fracaso. Y la segunda convocada en Madrid para el mes de septiembre de 1980, conoció complicadas peripecias: la URSS había invadido Afganistán en diciembre de 1979, lo cual puso en peligro el mismo comienzo la reunión y, ya en curso, el Presidente polaco Jaruzelski declaró el estado de sitio en su país a comienzos del año 1982. La reunión acabó en 1983, tres años después de haber comenzado, habiendo servido como foro para la recriminación y el debate y también para no pocos avances en el terreno práctico.Cabe destacar sobre todo, además de algunos resultados en el terreno de la libertad de movimientos para todos los ciudadanos europeos, la decisión de convocar en Estocolmo una reunión específica sobre los

aspectos militares de la seguridad. La reunión, celebrada un año después en la capital sueca, fue el germen de las negociaciones que habrían de culminar en la firma del Tratado sobre la reducción de fuerzas armadas convencionales en Europa, finalizado en Viena en 1990. Era ya, ciertamente otra época y otra atmósfera. Entre tanto, y en 1989, el documento final de la correspondiente conferencia de revisión celebrada en Viena constituye la prueba gráfica definitiva del cambio habido en las relaciones intraeuropeas: los temas relativos a los derechos humanos y su respeto -incluídos todos ellos y desde ese momento bajo la expresión- "dimensión humana" -ya no son objeto de contienda y el consenso obtenido al respecto, claramente en la línea siempre mantenida por las potencias occidentales hacen pensar en la existencia de un solo mundo. Y no cabe duda que en el terreno conceptual y de la voluntad política así comenzaba a ser. El texto de Viena ya no contiene los circunloquios y ambigüedades de los textos de Helsinki y Madrid. En otras palabras, la CSCE registra en sus documentos y en sus negociaciones la desaparición de la enemistad , certifica la existencia de una nueva época ya no marcada por la contraposición entre bloques político-militares, cumple la función notarial de documentar una nueva y distinta atmósfera. No por casualidad, el texto de Viena aprobado en 1989 habia comenzado su andadura tres años antes, en 1986, cuando Gorbachov acababa de iniciar su etapa de reformas, la CSCE de esa manera cumplía otra hazaña: comenzar una de sus reuniónes bajo los códigos de la postguerra y acabarla en el umbral de un momento histórico tan esperanzador como desconocido. De ese cambio espectacular la CSCE era tanto testigo como impulsor. Pero también en parte víctima. En efecto, confundidos los adversarios del ayer en un sólido y confiado abrazo, ¿qué destino cabría conceder a una institución concebida precisamente para alcanzar ese fin?. ¿Cuáles eran, en otras palabras, las posibilidades de supervivencia de un proceso claramente identificado con la guerra fría y sus necesidades, asociado estrechamente a la idea de evitar la confrontación a través del diálogo y por encima de las diferencias ideológicas y filosóficas cuando tales diferencias y sus protagonistas parecían haber concurrido en los mismos planteamientos?. Era, si se quiere, la manifestación más acabada y real del "consenso", la regla de oro en el funcionamiento de la CSCE. y esta vez conseguido de manera natural, sin previas y ásperas negociaciones. Pero cabía preguntarse si su mismo éxito no acabaría por matar el proceso.

No ha sido ese el caso, aunque quepa adelantar desde ahora dudas legítimas sobre el futuro y la efectividad de la CSCE de los tiempos nuevos. Y al efecto distinguir dos planos: el de la evolución de la Conferencia en sus diferentes y cada vez más variadas manifestaciones y el de su capacidad para influir y controlar los acontecimientos en el entorno a la que la CSCE pertenece.

En el primero de los planos, -conceptual, político, organizativo- el desarrollo es espectacular. Las aportaciones documentales de la Conferencia, cabalgando en la nueva y muy favorable atmósfera, constituyen una aportación significativa a la vida internacional de relación y a las normas que deben regirla. Y ello tanto desde el punto de vista de la conducta a observar por los entes estatales como desde aquel otro en que se contempla la "dimensión humana" individual o colectiva. A partir del ya mencionado documento de Viena de 1989 y finalizado por ahora en el documento aprobado en la II Cumbre de Helsinki de Julio de 1992, el rosario de declaraciones y compromisos contraídos -Copenhague, junio 1990, la Carta de París, noviembre 1990; documento de Moscú, septiembre 1991; y las decisiones de la reunión ministerial en Praga en enero de 1992- configuran un marco de actuación que en lo esencial está descrito por la creencia en la democracia pluralista y en el Estado de Derecho como elemenos comunes a todos los miembros de la CSCE.

Esas afirmaciones se ven también acompañadas de una voluntad explícita de ponerlas en práctica cara a sus eventuales violadores: la fórmula conocida por "consenso menos uno", adoptada en la mencionada reunión ministerial de Praga, permite suavizar la rigidez del consenso y actuar bajo fórmulas mayoritarias sin temor a la paralización del veto. Esa es la fórmula que, ya hace meses, permitió excluir a Serbia y Montenegro de los trabajos de la Conferencia.

Además, la CSCE ha cambiado de faz en un doble sentido. Por una parte, sus miembros originarios -los 35 que firmaron el Acta final, de Helsinki, y que incluían a todos los estados europeos, menos Albania, y el Canadá y los Estados Unidos- han conocido las nuevas incorporaciones procedentes de la desaparición de la URSS y de Yugoeslavia. El censo actual de los estados miembros de la CSCE se eleva a 53. Y el número no está todavía del todo cerrado: la ex república yugoeslava de Macedonia podría engrosar próximamente –de hecho debería hacerlo– las filas de la organización, Y ello, en su ine-

vitabilidad, no deja de merecer un comentario: paradógico resulta que aquella CSCE pensada sobre todo para consagrar el "statu quo" postbélico, y sobre todo la división de Alemania en dos, haya tenido que santificar la reunificación germana y los simultáneos estallidos de la URSS, Yugoeslavia y Checoeslovaquia. Con independencia de los méritos o deméritos de cada uno de los casos, y que pueden desembocar en consideraciones escépticas sobre las fragilidades de los imperios, cabe adicionalmente reseñar que en algún momento esos u otros casos pueden llevar además a reivindicaciones fronterizas y territoriales. Ello constituiría una prueba añadida de resistencia para el edificio de toda la Conferencia y de su misma concepción pacífica, pactada y, recientemente, democratizada, de la seguridad europea. E incluso sin premoniciones ni problemas ulteriores, cabe apuntar lo evidente: el organismo a 53, a 54 o a más no tiene ya la cohesión ni la relativa facilidad de entendimiento y gobierno de que gozaba cuando eran 35, conocidos y experimentados, los componentes del club.

También la CSCE ha conocido una significativa alteración en el plano organizativo. O, mejor, la alteración consiste en transformar en organización con visos de permanencia lo que hasta la Carta de París (1990) no había sido más que un proceso sólo existente mientras se celebrasen sus reuniones previamente programadas. y así han surgido un Secretario Permanente, un Comité de Altos Representantes, una Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos, un Alto Comisario para las Minorías Nacionales e incluso una Asamblea Parlamentaria de la CSCE, ya dotada de la correspondiente secretaría permanente. Con ello, también, se va iniciando una andadura diferente de la originariamente concebida y que, marcada por las desconfianzas de la guerra fria, evitaba cuidadosamente cualquier tipo de institucionalización. Inversamente, la proliferación de instancias permanentes, y cuyos títulos indican con claridad la positiva misión que están llamadas a desempeñar, sirve también de termómetro para las posibilidades del momento.

Con todo, la nueva CSCE no acaba de encontrar su sitio ni de dotar de sentido a su también nueva misión. Ciertamente no es la única organización que conoce esa crisis de identidad: lo mismo ocurre con la OTAN, la UEO, el Consejo de Europa e incluso con la Comunidad Europea. Pero quizá su inadecuación o impotencia sea más patente si se recuerda su dedicación vocacional a la "Seguridad y a la

Cooperación en Europa". La espléndida producción documental no ha impedido, ni en estos es capaz de impedir, la proliferación de conflictos grandes o pequeños, abiertos o larvados, en los territorios que hasta hace poco tiempo fueron parte de la soberanía yugoeslava o soviética. La CSCE organizada no tiene, al menos todavía, la fortaleza y la agilidad necesarias para reconvertir su potencial en instrumento útil al servicio de la paz en estos inciertos tiempos. Y esa constatación de una incapacidad es tanto más saliente cuanto que se aplica a lo que idealmente debiera servir para configurar un esquema operativo y real de seguridad colectiva en Europa.

Pero al mismo tiempo cabe recordar no solo los ilustres servicios prestados, que arriba quedan relatados, sino los que en este momento se prestan, por insuficientes que parezcan, y los que las CSCE podría llegar a jugar . Porque, en efecto, no es baladí contar con una organización que con el consenso de todos sus participantes predica y expone las virtudes de la democracia, de sus corolarios, y de la paz sobre ellos basada. De nuevo, y por lo menos, la CSCE juega un papel de término de referencia y de inspiración para las conductas. La violación de sus preceptos y normas no cuenta con medios para la sanción primitiva en contra del infractor. No por ello dejan sus normas de explicar de forma contundente cuales debieran ser las pautas ideales de comportamiento. Y la CSCE, que tan útil fue en el pasado para crear un determinado estado de conciencia moral que acabó por imponerse a pesar de provenir de un foro que no cuenta con obligatoriedad jurídica, hoy puede y debe desarrollar las mismas virtualidades. Insuficiencias y fracasos no deben hacer olvidar que, al menos, siempre será preferible contar con la CSCE que prescindir de ella.

Cuando además, y finalmente, y aunque sea todavía de forma balbuceante la CSCE, junto con las demás instituciones internacionales hoy en búsqueda de identidad, puede encontrar adecuadamente su sitio en el edificio de la seguridad europea. Y precisamente como el organismo regional de ello encargado. Tiene ventajas específicas para ello: todos los estados europeos son miembros de ella, además de los EEUU y el Canadá, circunstancias ambas que no se producen en ningún otro foro continental; ha demostrado ya su voluntad de constituirse en el brazo europeo de las Naciones Unidadas; ha comenzado a desarrollar ya, aunque de forma todavía incipiente, contactos

la OTAN con vistas a eventuales acciones pacificadoras; podría ser, efectivamente, el núcleo donde se gestara y desarrollara la idea de una "seguridad colectiva" que cubriera a todos los europeos -incluyendo naturalmente las repúblicas asiáticas de la ex URSS -con independencia de los compromisos adicionales y más limitados- que los europeos tuvieran. La CSCE es la más amplia de las instituciones que hoy forman el enjambre de las interrelacionadas. Y, teóricamente al menos, cuenta con una definición suficiente de sus tareas ideales. El que sea capaz de desarrollarlas dependerá en este caso, como prácticamente en cualquier otro similar, de la voluntad de los estados miembros.

Y cabría desear que en un rasgo colectivo de lucidez tales estados siguieran apostando por el mantenimiento y el reforzamiento de una idea, de un proceso, de una organización que tan exitosa se ha demostrado en su colaboración para la consecución de un orden europeo de paz basado en el respeto a los valores permanentes de la dignidad humana y en sus derivaciones. Los hitos del camino recorrido en los últimos veinte años abonan ese aprecio. Las incertidumbres del momento presente también. La CSCE sobrevivirá en la medida en que sepa encontrar respuestas eficaces a esas incertidumbres. Cabe desear que así sea.

Y después de Maastricht ¿qué?

(Reflexiones sobre como el conocimiento y la imaginación deben estar al servicio del relanzamiento europeo en la Europa del 93)

Pedro Luis Gomis Díaz

He aquí algunas reflexiones que pretenden responder a las siguientes preguntas:

1ª. **¿Qué está pasando en Europa?**
2ª. **¿Dónde estamos ahora?**
3ª. **Y después de Maastricht... ¿qué?**
4ª. **¿Tenemos ideas nuevas para una vieja Europa?**

Terminaré con un epílogo social y político esperanzador.

I. ¿QUÉ ESTÁ PASANDO EN EUROPA?

En Europa. Más concretamente, en la todavía Comunidad "Económica Europea (1). ¿Qué está pasando?

Podríamos intentar explicarlo diciendo que tras la aprobación del Tratado de Unión Europea (TUE) en la "cumbre" de Maastricht, en Diciembre de 1991, hemos entrado, en el marco europeo occidental, en un período donde las incertidumbres políticas y económicas se han ido alternando, y aún simultaneando, provocando *una profunda crisis y una importante recesión.*

(1) El Tratado de Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de Febrero de 1992 establece en el art. 1 del Título II que "por el presente Tratado, las Altas Partes Contratantes constituyen entre sí una Comunidad Europea" desapareciendo el término "económica". También el propio Título II modifica la denominación del Tratado de Roma que pasa a llamarse "Tratado constitutivo de la Comunidad Europea".

Índice

Es sabio que, tras la incertidumbre política producida por el primer Referéndum danés, en Junio de 1992, el proceso de construcción europea entró, en el 2º semestre de dicho año, en un período de *inestabilidad* que ha provocado importantes "turbulencias" en el propio Sistema Monetario Europeo (2).

Conviene, no obstante, hacer una primera observación: con cierta perspectiva, deberíamos tener en cuenta cómo los años 91/94 son bastante similares a los del período 79/82, en el que se produjeron, de forma escalonada, diferentes e importantes procesos políticos electorales en los Estados miembros. A principios de los 80, surgieron esa generación de dirigentes políticos tales como la Sra. Thatcher, sustituida recientemente por el Sr. Major en el Reino Unido; el Presidente francés François Mitterrand, elegido en el 81; el Canciller alemán Helmut Kohl, que llegó al poder en 1982, al mismo tiempo que se formó en España el primer Gobierno Socialista presidido por Felipe González. A principios de los 90, estamos ahora en otro período de renovación política aunque algunos resultados electorales mantengan todavía el ya largo liderazgo de determinados políticos. Tal es el caso del actual dirigente socialista español. Felipe González (3) y probablemente lo sea también del Canciller Kohl dentro de algunos meses.

Son, por tanto, años en los que por motivos electorales se produce un cierto *paréntesis político*.

Cabría añadir que, en algunos países, este paréntesis obligado en la construcción comunitaria ha permitido desarrollar más los debates

(2) El 2 de Junio de 1992 el pueblo danés se inclinó por el "no" al Tratado de Maastricht por una diferencia de 46.269 votos (50,7% de votos en contra y 49,3 % a favor). Una "Decisión" del Consejo Europeo celebrado en Edimburgo en diciembre de ese año permitió que en un segundo referéndum, celebrado el 18 de Mayo de 1993, un 56,8% de ciudadanos daneses se inclinasen por el sí con una participación electoral superior al 86%. Un 43,2% siguió manteniendo su postura contraria al Tratado. El 19 de Mayo los periódicos europeos eran unánimes en su valoración de que "el sí danés desbloqueaba el camino hacia la Unión Europea", pese a la ratificación todavía pendiente por parte del Reino Unido.

(3) El 6 de Junio de 1993 unas nuevas elecciones generales en España dieron la victoria, aunque sin la mayoría absoluta de la que antes disponía, al Partido Socialista (PSOE) que obtuvo el 38,68% de los votos (159 escaños en el Congreso de los Diputados) seguido por el Partido Popular (P.P.) con el 34,81% de los votos (y 141 escaños en la Cámara baja).

políticos "internos". Pero tampoco estos debates han sido ajenos a los importantes y rápidos cambios internacionales –especialmente intra-europeos– acaecidos a partir del 89. En todo caso, y por las vicisitudes del propio proceso de ratificación del Tratado de Unión Europea, podríamos afirmar que progresiva y lentamente, al modo como una piedra baja rodando por la mañana, a partir del 1er Referéndum danés, *se ha ido pasando de la "euroesclerosis" de los 80 a una cierta "europarálisis" de los 90.* Añadiría que sólo, en estos momentos, avanzado ya el 93, se empieza a reaccionar ante las profundas y negativas consecuencias, primero en términos de *desaceleración del crecimiento económico* y destrucción de puestos de trabajo y luego de recesión y consecuente *desempleo masivo.*

El resultado es que, por múltiples razones, y sobre todo por dos, por primera vez desde la postguerra se está poniendo en tela de juicio el proceso actual de la construcción europea.

La credibilidad europea, entendida como credibilidad del proyecto de construcción europea que configura hoy la Comunidad Europea y mañana la futura Unión *se está poniendo en entredicho:*

- *a nivel externo por la incapacidad de terminar con la guerra en las Repúblicas Yugoslavas.*
- *a nivel interno por la dudosa capacidad para hacer frente al desempleo masivo.*

Lo *1º* requiere una verdadera y operativa Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que no parece pueda funcionar sin una fuerza disuasoria creíble.

Lo *2º* exige una verdadera Política Comunitaria de Empleo, complementaria y compatible con las Políticas de Empleo de los Estados miembros, parte integrante de la futura Unión Económica y de la Europa social.

El *¿qué está pasando?* lo vamos a ver, de forma más clara, si llamamos la atención rápidamente sobre los siguientes ocho puntos:

1º. *No estamos ante una crisis cualquiera. Se está produciendo una "ruptura" en el proceso de construcción europea.*
2º. El "shock" del NO danés.
3º. *La opinión pública no entiende Maastricht (¡con razón!).*
4º. *El "shock" de una guerra a dos horas.*
5º. *El proceso de Unión Europea se "devalúa".*
6º. *La falta de confianza en el Sistema Monetario Europeo.*
7º. *Las situaciones nacionales se complican y se imponen sobre la problemática europea.*
8º. *La dura caída hacia la recesión y el paro.*

(He aquí, telegráficamente, una explicación razonada –creo también que razonable– de lo que está pasando en la CE y, por supuesto, también en nuestro país)

1º. No estamos ante una crisis cualquiera. Se está produciendo una "ruptura" en el proceso de construcción europea

Quienes estamos más familiarizados con el proceso de construcción europea durante los últimos años, hemos podido caer –yo el primero– mucho más fácilmente en la tentación de pensar que hoy estamos ante otra más de las crisis habituales que se han producido durante estos últimos 40 años.

Inclusive las observaciones que hacía anteriormente permitirían llegar a esta conclusión. Sin embargo, estoy por afirmar que lo que se está produciendo hoy es una *ruptura* en el proceso de construcción europea. Mencionaré *algunos de los indicadores* de dicha ruptura.

* *Primero, desde la perspectiva económica,* como señalaba recientemente *M.Albert, se está produciendo una creciente disociación entre el crecimiento económico y el crecimiento del empleo* (4). Reconocía este dirigente empresarial que, cada vez que se reúnen los Consejos de Administración de las *grandes* empresas, lo hacen para, tras analizar la *creciente competitividad,* llegar a la conclusión de que hay que intentar reducir costes y, por supuesto, *esta reducción recal en el factor trabajo, "amortizando" puestos de trabajo.* Al mismo tiempo, seguía explicando el Presidente de la compañía francesa A.G.F., las empresas dan la orden de comprar cada vez más en países con bajos salarios. De ahí también el fenómeno de la *"deslocalización"* de las empresas que, conectados sus servicios por vía informática y de telecomunicación, se extienden cada vez más por todo el planeta. La instalación de los servicios contables de Swissair en Bombay; el establecimiento del centro mundial de reserva de la Compañía Lufthansa en Mani (Filipinas) o la preparación, por parte de una compañía escocesa, de los catálogos de la gran biblioteca de París, también en Filipinas, son sólo algunos ejemplos.

Llegados a este punto, a nivel empresarial, se abre la discusión sobre los "tipos" de capitalismo que existen hoy. Y, al menos en teo-

(4) Intervención de M. Albert, Presidente de A.G.F. (Francia) en la Conferencia Internacional sobre las Prioridades de la Presidencia Belga de la Comunidad organizadas por el grupo TEPSA en Bruselas el 3 y 4 de Junio de 1993. Sesión relativa al análisis de los "proyectos para Europa". Parte 2ª "Which growth for Europe?".

Índice

ría, los empresarios europeos se inclinan por defender el factor humano de forma que no se convierta al hombre en una simple mercancía.

En cualquier caso –y aquí está la ruptura del proceso y la constatación socioeconómica– cada vez existe una mayor desconexión entre las tendencias del crecimiento económico que, buscando la mayor competividad, reducen costes laborales y los objetivos de pleno empleo que, lógicamente, garantizan la paz social y el bienestar, que hasta ahora han constituido una de las características de nuestro *"modelo europeo de sociedad"*.

** El segundo indicador se refiere a la Unión Europea que se quiere llegar y al pretendido "modelo político europeo".* Es ya público y notorio que algunos países, como el *Reino Unido,* quieren hoy abiertamente *romper el modelo* del proceso de construcción europea *basado* hasta ahora *en la "integración"* de los Estados miembros, estructurando en *Instituciones supranacionales comunitarias,* y traducido en políticas comunitarias que, desde los años 60, han ido configurando lo que se ha dado en llamar el federalismo funcional. *Se pretende pues romper este modelo y sustituirlo por otro, sin duda más clásico, de Cooperación Intergubernamental.* Donde los Gobiernos nacionales mantengan su total autonomía y, al fín y al cabo, garantice, mediante el *consenso* siempre que a todos y cada uno les convenga, las políticas supranacionales a seguir. Se mantiene así una especie de *veto* que no permite avanzar en el sentido de cesión de soberanía y que llevó a la "euroesclerosis" de los 80.

Conviene precisar que, en cierto modo, el propio Tratado de Unión Europea aprobado en Maastricht es un *eclecticismo de estos dos modelos, coexistiendo* ambos gracias al Gobierno alemán, mediador principal aunque no único, entre las dos tendencias más pro-comunitarias (española y belga) y las más pro gubernamentales (inglesa y danesa).

Avanzaré que *el test sobre el modelo de la futura Europa* se está debatiendo ya hoy en las negociaciones de ampliación. En pocos meses veremos si el resultado es simplemente *un mercado único "ampliado",* en cuyo caso habrían triunfado las posiciones EFTA –y de facto estaríamos más ante una ampliación de la EFTA que ante una ampliación de las Comunidades Europeas– *o si se mantiene por lo menos el eclecticismo de Maastricht,* ya que es muy difícil mantener una dominante de signo comunitario en los momentos actuales, aun-

que, sin embargo, sea esta vía de Unión Europea la más necesaria hoy (5).

2º. El "shock" del NO danés

En el difícil proceso de ratificación del Tratado de Maastricht, el NO danés ha tenido un *doble valor simbólico:* primero, el de *haber permitido una imprescindible reflexión sobre la Europa que estamos construyendo.* El "shock" del no danés del 2 de Junio del 92 nos ha permitido reflexionar hacia donde vamos.

En segundo lugar, ha devuelto el protagonismo al hombre de la calle. La construcción europea se ha convertido en un asunto de todos. La opinión pública europea se ha ido pronunciando –y no siempre de forma positiva– sobre Maastricht.

Como de forma premonitoria, durante Febrero de 1992 se habían producido ya algunas divergencias entre el entonces Primer Ministro Schluter y su Ministro de Asuntos Exteriores Elleman Jensen, sobre lo que pasaría si se produjera un no en el Referéndum del 2 de Junio sobre el Tratado de Unión Europea (6).

El caso es que el Movimiento Popular contra la pertenencia de Dinamarca a la Comunidad fue muy activo, creando la plataforma

---

(5) Vid. Francesc Granell "Las negociaciones de ampliación de la Unión Europea". En Boletín ICE económico. Madrid. nº 2368 del 10 al 16 de Mayo de 1993.

(6) Para el Primer Ministro Danés, Dinamarca debería abandonar la Comunidad. Sin embargo, el Ministro de Asuntos Exteriores, que no aceptaba esta conclusión, desviaba la conversación hacia si Dinamarca debería o no adherirse a la UEO.

En todo caso, el 10 de Marzo el Gobierno danés presentó en el Parlamento un proyecto de ley con el fin de celebrar el referéndum del 2 de Junio. A partir de entonces comenzaría la "guerra" de los sondeos. Uno de la empresa Gallup señaló cómo de partida, y a 15 de Marzo de 1992, el 31% de los daneses estaba en contra del Tratado, y sólo un 27% a favor. A lo largo de la campaña se pidió que el ombudsman garantizara la imparcialidad de la consulta en torno a Maastricht. Y continuaba las encuestas. Otra también Gallup entre el 12 y el 15 de Abril daba un 37% a favor del Tratado y un 32% en contra. No se pronunciaba un 16% y un 8% dudaba sobre si finalmente acudiría a las urnas.

El 13 de Mayo de 1992 el Parlamento danés, después de un debate de siete horas votó, por amplia mayoría, a favor de la ratificación del Tratado: 130 votos a favor, 25 en contra y 20 abstenciones. Como no se había alcanzado la mayoría de las 5/6 partes requeridas para la reforma de la Constitución, la decisión final se dejaba al Referéndum del 2 de Junio.

común en la que participaban cinco movimientos contra la Unión Europea, conocida como "Unión no, gracias" que, desde Mayo, pedían un Protocolo similar al modelo inglés. Protocolo que, de facto, se aceptaría por "los doce" en Edimburgo y se transformaría en la 1ª Decisión ad hoc de dicho Consejo europeo.

Tras conocerse el "no" los comentaristas empezaron a hablar del *"síndrome de Copenhague"* y a especular sobre sus consecuencias para el siguiente referéndum irlandés previsto por el 8 de Junio, que sí fue positivo. La Declaración que al término de la reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Oslo el 4 de Junio fue leída por el Presidente del Consejo, entonces portugués, decía lo siguiente:

"Los Ministros oyeron un informe del Ministro danés de Asuntos Exteriores acerca de los resultados del referéndum en Dinamarca, del que *todos lamentan el resultado. Los Ministros* constataron que *Once* Estados miembros expresaron el deseo de ver la Unión europea establecida en todos los Estados miembros. *Excluyen toda reapertura del texto firmado en Maastricht. El proceso de ratificación en los Estados miembros continuará en base al texto existente y conforme al calendario aprobado, antes de fin de año. Todos están de acuerdo en que la puerta a la participación de Dinamarca permanezca abierta".*

Aunque, por supuesto, las puertas siguen abiertas para quienes paradójicamente iban luego a dirigir la Comunidad, en la sesión plenaria del Parlamento Europeo de ese mes de Junio se debatió políticamente la situación creada. Para el Presidente de la Comisión había que extraer las enseñanzas del no. Entre ellas, la necesidad de alcanzar una mayor *transparencia* en las decisiones y la necesidad de *clarificar el debate con argumentos simples, como el de que "la unión hace la fuerza"*, debiendo ser, como apuntaba Delors, "inventores de simplicidad y tener una pluma ligera". Técnicamente también se empezaron a analizar las consecuencias del no danés a la luz del Convenio de Viena sobre el derecho de los Tratados. La conclusión es que existía –y existe– un *vacío jurídico* al respecto: si un Estado falla se sitúa al margen de la Comunidad pero, añadían los juristas correspondientes, podría existir un Protocolo complementario que se firmaría por todos, incluido Dinamarca, y que permitiera que el Estado que no ratificara se uniera más tarde a la Unión, fijando las condiciones en las que ésta se haría. Mientras tanto, se mantendría algo así como un estatuto de

observador. Era evidente que no está prevista no ya la "retirada", sino tampoco la jubilación, de los Estados activos de la Unión.

Tras el no danés, los resultados del referéndum irlandés levantaron un poco la caída moral comunitaria. Y el 6 de Septiembre de 1992 Schluter anunció en la televisión que procedería a una nueva consulta popular (7).

Mientras se discutía ese *ser y no ser de Dinamarca en la Unión Europea,* el diario ABC del 12 de Diciembre de 1992 se hacía eco de las declaraciones de Schluter según las cuales si el pueblo danés decía no en el segundo referéndum abandonaría la Comunidad.

En realidad, *Dinamarca tras los positivos resultados del segundo referéndum el 18 de Mayo de 1993 no abandonaría la Comunidad,* pero Schluter si abandonaría semanas antes el Gobierno, sustituyéndole el socialdemócrata Radmussen al frente de otra nueva coalición.

Hoy, pocos días después de este nuevo Referéndum es pronto para *cerrar* este paréntesis forzado sobre Maastricht, aunque ya adelantamos nuestra confianza en la dinámica que la nueva Presidencia belga imprimirá a la Comunidad durante el 2º semestre de 1993.

---

(7) Comentaba también Schluter cómo se estaba preparando por su Gobierno un Libro Blanco, en el que se concretaban algunas propuestas para solucionar "el caso danés". Este libro Blanco no se conocería hasta después del referéndum francés, convocado para el 20 de Septiembre. El 23 de Octubre de 1992 una Declaración conjunta de los Partidos Socialista Demócrata Social y Radical planteaban desde la oposición una propuesta de negociación sobre la Iniciativa comunitaria de Dinamarca. Es en esta Iniciativa donde ya se anunciaba cómo Dinamarca se quedaría fuera de la política de defensa y de la futura defensa comunitaria. Y cómo se decidía, desde ahora, su no participación en la Unión Económica y Monetaria, además de otras "excepciones" sobre la ciudadanía, la cooperación policial, etc. De hecho, la plataforma de Partidos daneses estaba planteando un nuevo "opting-out" de Dinamarca, buscando un estatuto especial dentro de la Unión.

Para explicar esta fórmula vino a España el 14 de Noviembre de 1992 el Ministro de Asuntos Exteriores danés, insistiendo en que sin Dinamarca no habría Maastricht, a la vez que pedía un Protocolo especial para en ratificación por los doce. Por su parte, el Ministro español de Asuntos Exteriores le recordaba que la Unión Europea se podía hacer aunque algún país no quisiera estar en ella. La propuesta de los Partidos daneses fue finalmente asumida por el Folketing (Parlamento). Aunque se evitaba una renegociación del tratado, la Cumbre de Edimburgo aceptó, también "exclusivamente" para Dinamarca, una serie de excepciones respecto al Tratado, en la que sería la primera Decisión del Consejo europeo publicada en el propio Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Nº C 348 del 31 de Diciembre de 1992.

3º. La opinión pública no entiende Maastricht

Añadiría que con bastante razón. ¿Por qué?. Pues sencillamente porque *hemos pasado de la Europa de las ideas y de los ideales a la Europa de las palabras; a la Europa nominalista*. A una Europa donde las "claves" parecen estar en el conocimiento y alcance de términos como "subsidiariedad", "transparencia", "interinstitucionalidad", y otros igualmente crípticos.

Si ya recordaba el propio Delors que "no se enamora uno de un gran mercado" y que "no se puede construir una *conciencia europea* solamente sobre unas cifras" (8), es evidente que tampoco se puede construir sobre unas palabras que, por su complejidad, deben ser explicadas a ciudadanos que, pese a ser adultos, no pueden entenderlas sin una explicación ad hoc.

En buena medida *el propio Tratado* de Maastricht es la mejor expresión de este *lenguaje críptico, que no puede seguir manteniéndose por más tiempo*. Recordaba el nuevo Ministro francés de Asuntos Europeos Alain Lamassour que el Referéndum del pasado mes de Septiembre en Francia les había planteado, sin duda, problemas. Pero añadía que había tenido también su lado positivo, puesto que, "en fin, la question européenne était devenue l´affaire du peuple".

Se han hecho muchos intentos desde los Gobiernos de los Estados miembros, también desde el propio Gobierno español a través de campañas de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, para explicar el *Tratado de Unión Europea* de Maastricht. Pero *la explicación ni es sencilla ni simple*. Se trata de explicar por qué este Tratado tiene *"tres pilares"* y cuáles son; por qué, además de un extenso articulado, salpicado de una multiforme ordenación de letras y números, existen numerosos Protocolos, algunos de ellos ya "desarrollados", como sucede con el Protocolo "sobre determinadas disposiciones relativas a Dinamarca" en lo que se refiere a la Unión Económica y Monetaria y que fue aprobado en la "cumbre" de Edimburgo como parte de la solución del "caso danés".

Tampoco es fácil justificar todas las Declaraciones anexas que, desprovistas de valor jurídico, sí tiene un alcance político evidente y permiten apreciar los muchos "flecos" pendientes, por seguir todavía uti-

(8) Cfr. Jacques Delors "Le nouveau concert europeen". Paris Ed. Odile Jacob. 1992.

lizando la "jerga" comunitaria. A pocas horas de la cumbre de Maastricht el Parlamento Europeo debatió "las lecciones de Maastricht". Hoy, habría que prolongar aquel debate con otro sobre "las lecciones de los procesos de ratificación del Tratado de Maastricht". Por cierto, y no hay que olvidarlo, todavía pendiente de la ratificación de la Cámara de los Lores en el Reino Unido.

4º. El "shock" de una guerra a dos horas

Existe un consenso político general y es igualmente vox populi la creencia de que la guerra que se está produciendo en las Repúblicas Yugoslavas pone en tela de juicio la credibilidad de la Comunidad Europea.

Es cierto que el desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común está previsto en el Tratado de Unión Europea. Y que éste todavía no ha entrado en vigor. Por lo tanto, todavía se mantiene el sistema "tradicional" de Cooperación Política Europea que, en el ámbito intergubernamental establece, sobre la base del consenso, posiciones comunes respecto a la Política Exterior. En la mayoría de los casos, se trata así de una política *declarativa* que no llega a planteamientos operativos y que, además, seguirá manteniéndose como *una* forma de actuación de la Política de la futura Unión (9).

Pero nadie llega hasta la osadía de justificar la falta de actuación eficaz por parte europea en el conflicto yugoslavo por el solo argumento de que el Tratado de Maastricht no se ha ratificado. Hay además quienes, quizá con adecuadas dosis de cinismo, escepticismo y realismo, apuntan que todavía hubiera sido más grave si, una vez ratificado, pudiéramos encontrarnos en las mismas circunstancias.

Sea cual sea la argumentación que se puede utilizar para intentar entender la coexistencia con esta guerra a dos horas de distancia, el hecho es que nos estamos mal acostumbrando a oir diariamente en la Radio, y a ver diariamente a través de las pantallas de Televisión,

(9) Vid. Gomis Díaz, Pedro Luis "La Política Exterior y de Seguridad Común en el nuevo Tratado de Unión Europea (un primer análisis sistemático de las disposiciones relativas a la PESC". En Noticias CEE. Ed. CISS. Octubre, 1992. año VIII. nº 93 págs. 31 a 66.

cómo se están produciendo "limpiezas étnicas", genocidios, violaciones y toda serie de barbaridades, aún con niños, que parecían reservadas a "películas" sobre guerras ya pasadas. Sin embargo, estos hechos se están produciendo ante la impotencia de los pueblos y la incapacidad de la sociedad internacional siquiera por *desarmar* a las contendientes y establecer las bases de una *negociación política* capaz de resolver, *sin el empleo de la fuerza*, las *diferencias* de todo tipo tanto étnicas como lingüísticas, religiosas, culturales y de cualquier otra índole que se producen en la que hasta hace poco conocíamos como Yugoslavia.

La credibilidad de la Comunidad Europea no sólo se pone en entredicho si no es capaz de fijar posiciones comunes, tanto entre sí, como en el seno de otros Organismos internacionales –como el propio Consejo de Seguridad de naciones Unidas o la UEO–, sino también cuando no es capaz, operativamente, de detener el conflicto. Decía un Ministro de un país vecino que tenemos que saber asumir la responsabilidad de nuestro fracaso y sacar consecuencias de ese hecho. Tuve también la ocasión de escuchar recientemente al propio Secretario General de la Comisión, G. Burghardt, la afirmación –que comparto– de que *"sin una amenaza militar creíble" el conflicto no se detendrá*. Y de que *la Unión Europea debe tener en su seno todos los elementos, incluidos los de defensa, sin crear otras Uniones junto a la Unión* (10).

Los últimos datos del Eurobarómetro, en *Mayo del 93*, nos permiten ver no sólo que *la mayoría de los europeos* están a favor de una Política de defensa común, tal y como vamos a señalar en el punto siguiente, sino también *a favor de una intervención de la Comunidad para restaurar la paz en Yugoslavia*.

** Ante una intervención de la Comunidad Europea en la ex-Yugoslavia con el fin de restaurar la paz.*

Están a favor.....*el 55%*
Están en contra .....el 28%
No opinan .....el 17%

(10) Intervención en la Conferencia Internacional de TEPSA ya citada. Bruselas, 4 de Junio de 1993.

La conclusión el obvia: es ante todo la credibilidad de nuestros dirigentes políticos la que está en juego.

"Aquellos que consiguen ganar una guerra raramente podrán mantener una buena paz, y aquellos que pueden sustentar la paz no podrían nunca vencer en la guerra. ¿No sería demasiado, pensar que yo–escribía Winston Churchill en "Mi juventud"– fuera capaz de realizar ambas funciones?". La historia permite constatar que al final de la guerra, en el 45, los laboristas llegaron al poder y Churchill se retiró a Chartwell para escribir y pintar.

Nuestros políticos actuales que han sabido mantener una buena paz en Europa durante los últimos años ¿sabrán responder a la confianza de la mayoría de sus ciudadanos para restaurar la paz en Yugoslavia?.

5º. El proceso de Unión Europea se "devalúa"

Las tormentas del Sistema Monetario Europeo han llevado en los últimos meses a distintas devaluaciones en las que precisamente la moneda española ha sido protagonista de excepción. Y si como se puede afirmar fuera cierto que *hoy "los mercados monetarios tienen, de alguna forma, una especie de derecho de veto respecto a la política económica de los Gobiernos"*(11), significa que tenemos que aprender a saber movernos en el nuevo sistema de interdependencias económicas y monetarias, pero *también* político, en el que nos encontramos.

Señalaría así que no sólo se ha producido una devaluación de determinadas monedas europeas, entre ellas la española, sino que lo que también se ha devaluado acaso de forma más callada, pero sin duda también real si tenemos en cuenta las encuestas de Eurobarómetro, es *la confianza de los europeos en el proceso de Unión Europea*. Este hecho, vinculado con nuestra afirmación anterior de que la opinión pública no entiende el Tratado de Unión Europea aprobado en Maastricht justifica, una vez más, *que de aquí al 96 tengamos que corregir el rumbo*.

Sería necesario, no obstante, hacer *algunas matizaciones* sobre la evolución en la opinión de los europeos respecto al proceso de

(11) Ibid. Intervención de M. Albert, Presidente de A.G.F.

Unión Europea puesto que, *aunque aumenta el descontento sobre la situación política tanto a nivel nacional como europeo, no sólo se mantiene, sino que se refuerza, la convicción de que la Comunidad Europea debe dotarse de una Política Exterior común y hasta de una Defensa común.*

Algunos Datos de Eurobarómetro en la Primavera de 1993
**En relación con la situación y la orientación política de la Comunidad Europea.*
– Están satisfechos .....el 41%
– *Están insatisfechos .....el 47%*
**En relación con una Política Exterior y de Seguridad Común*
– *Están a favor.....el 66%*
– Están en contra .....el 19%
* *En relación con una Política de Defensa Común*
– *Están a favor.....el 77%*
– Están en contra .....el 13% (*)

(*) La excepción es Dinamarca donde un 48% está en contra y un 45% a favor.
Fuente: Avance de Eurobarómetro. 24.05.93

6º. **La falta de confianza en el Sistema Monetario Europeo**

J.J. Rey, Director del Banco Nacional de Bélgica hacía la comparación de que "la Unión Económica y Monetaria era una carrera de montaña a la que, por cierto, se había llegado al final en el Consejo Europeo de Madrid", celebrado al final de la primera Presidencia española en Junio de 89. Desde entonces hasta ahora –seguía diciendo– "la meteorología ha cambiado". ¿Tendría también que cambiar la estrategia?, se preguntaba.

Es cierto que los trabajos del Comité Delors permitieron llegar a la Conferencia Internacional para los Tratados referidos a la Unión Económica y Monetaria, con unos acuerdos técnicos que posibilitaron los compromisos de Maastricht. Sin embargo, habría que señalar que las condiciones en las que se negoció la 2ª y, sobre todo, la 3ª fase para llegar a la Unión Económica y Monetaria, se han alterado casi tanto como la meteorología en los últimos meses.

Recuerdo que hace pocas semanas el Ministro de Asuntos Exteriores español, Javier Solana, recordaba en el INCIPE cómo en el momento en el que se había negociado el Tratado de Maastricht en 1991 era un período en el que el crecimiento económico era del 3% y el paro se situaba en torno al 5% de media en la Comunidad. Un

año después, en 1992, durante el proceso de ratificación del Tratado, el crecimiento económico había descendido al 1% y la media comunitaria de paro se duplicaba hasta llegar, a finales de año, al 10,5%. Hoy, concluía Solana, el crecimiento es aún menor (12). Cabría añadir que si bien el Ministro no apuntaba las cifras precisas, ya en Junio del 93 el crecimiento no solamente es cero sino negativo en varios países comunitarios, entre otros, sin duda, España. Y que la tasa de paro se espera que alcance cifras en torno al 14% de media comunitaria y supere el 20% en nuestro país.

Todo esto *debería* posibilitar una interpretación más flexible de las condiciones de convergencia establecidas en el Tratado de Maastricht y, muy especialmente, en el Protocolo Anexo nº 6 relativo al Art. 109. J. de dicho Tratado.

*CRONOLOGÍA DE LOS RECIENTES ACONTECIMIENTOS EN RELACIÓN CON EL MECANISMO DE TIPOS DE CAMBIO**

2 de junio de 1992: Los votantes daneses en referéndum por escaso margen el Tratado de Maastricht, lo que provoca la aparición de tensiones en el MTC y una subida de los tipos de interés a corto plazo en varios Estados miembros.

2 de julio de 1992: La Reserva Federal anuncia la septima reducción consecutiva de su tipo de descuento, que pasa a ser de sólo 3%, lo que acelera la rápida depreciación del dolar respecto de las monedas comunitarias.

16 de julio de 1992: El Bundesbank eleva su tipo de descuento 0,75 puntos porcentuales, si bien mantiene el tipo de Lombard en el 9,75 %

25 de agosto de 1992: Publicación de los primeros sondeos que indican la posibilidad de un resultado negativo en el referéndum francés.

28 de agosto de 1992: La lira cae hasta su límite mínimo dentro del MTC como consecuencia de los crecientes temores sobre la inviabilidad del déficit presupuestario itaiano.

3 de septiembre de 1992: El Reino Unido, pese a crecientes presiones para incrementar sus tipos de interés de defensa de la libra, decide concretar préstamos por valor de 1.250 millones de libras con objeto de reforzar sus reservas exteriores.

4 de septiembre de 1992: Estados Unidos reduce de nuevo el tipo de los fondos federales un 0,25 %, hasta el 3% y la cotización del dólar alcanza un nivel mínimo respecto del marco. Italia aumenta considerablemente sus tipos de interés con objeto de

(12) Conferencia sobre "La Política Exterior de España" pronunciada por el Ministro de Asuntos Exteriores Javier Solana en el Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE). Madrid 13 de Mayo de 1993.

* 14.5.93. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Nº L 119/17.

Índice

sacar a la lira de su nivel mínimo dentro del MTC, y anuncia que utilizará el mecanismo de financiación a muy corto plazo.

6 de septiembre de 1992: El Consejo Ecofin celebrado en Bath de forma informal reafirma su compromiso con las paridades cambiarias existentes en el MTC. Diversos sondeos de opinión consecutivos apuntan al posible rechazo del Tratado de Maastricht en el referéndum francés.

8 de septiembre de 1992: Finlandia deja flotar el marco finlandés y Suecia incrementa sus tipos a corto plazo.

14 de septiembre de 1992: En un esfuerzo por relajar las crecientes tensiones dentro del MTC y reducir los masivos ataques especulativos contra la lira, se acuerda una devaluación de esta en un 7%. El Bundesbank reduce el tipo Lombard en un cuarto de punto y el tipo de descuento en medio punto y anuncia una reducción de medio punto del tipo de los acuerdos de recompra de valores mobiliarios.

16 de septiembre de 1992: A pesar de la importante intervención del banco del Reino Unido y de un incremento acumulado del tipo de descuento oficial de 4 puntos, la libra esterlina registra una caída sustancial y el ministro de hacienda anuncia su salida del mecanismo. La lira sufre nuevamente fuertes ataques especulativos, cayendo hasta su nuevo límite mínimo dentro del MTC. El banco central de Suecia incrementa su tipo de interés marginal de los préstamos hasta el 500%

17 de septiembre de 1992: Italia abandona sus esfuerzos por mantener la lira dentro del MTC y suspende temporalmente su participación en el mecanismo. La peseta se devalúa en un 5%. La corona danesa, el franco francés y la libra irlandesa se ven sometidas a ataques especulativos que requieren la intervención de los bancos centrales y una subida de los tipos de interés.

20 de septiembre de 1992: La aprobación del Tratado de Maastricht en el referéndum frances por un estrecho margen no consigue disipar la incertidumbre sobre las perspectivas de ratificación en todos los Estados miembros. intensificándose las tensiones dentro del MTC en los días siguientes.

23 de septiembre de 1992: Declaración conjunta de las autoridades francesas y alemanas indicando que "no está justificado un cambio de los tipos centrales"

19 de noviembre de 1992: Tras varias semanas de calma relativa dentro del MTC y una vuelta gradual a los tipos de interés vigente antes del mes de septiembre, reaparecen las tensiones a raíz de la decisión de Suecia de poner fin a la vinculación de su moneda al ecu.

22 de noviembre de 1992: La pesca y el escudo se devalúan en un 6% , mientras que siguen creciendo las presiones contra el franco frances, la corona danesa y, en particular, la libra irlandesa. En cambio, los tipos a corto plazo del mercado monetario siguen bajando en Alemania. Bélgica y los Países Bajos.

10 de diciembre de 1992: El Bundesbank amplía su objetivo para la variable M3 en 1993 en un punto porcentual por ambos extremos (4,5%–6,5%). Noruega suspende la vinculación de su moneda al ecu, lo que genera presiones sobre la corona danesa y el franco francés.

Índice

13 de diciembre de 1992: El Consejo Europeo de Edimburgo anuncia la adopción de una iniciativa de fomento del crecimiento con objetos de contribuir a la recuperación. También se aprueba una cláusula para superar el rechazo danés al Tratado de Maastricht y un nuevo fondo de cohesión encaminado a fomentar el crecimiento de los Estados miembros menos desarrollados.

Principios de enero de 1993: Reaparecen las tensiones en el MTC tras la calma registrada en los mercados financieros en Navidad y suben los tipos de interés en Francia e Irlanda. Las autoridades francesas y alemanas reafirman su compromiso de mantener la paridad existente entre el marco y el franco. El Bundesbank reduce su tipo de recompra 15 puntos de base (hasta el 8,60%), registrándose reducciones similares en Bélgica y los Países Bajos.

30 de enero de 1993: La libra irlandesa se devalúa un 10%.

Sin embargo *no* parece que esta sea la tónica de los responsables económicos, y aún menos de los responsables monetarios, que pretenden defender una competitividad europea basada en una convergencia de la que *los propios criterios son considerados como parte integrante de una ortodoxia* que, con los datos actuales, difícilmente puede valorarse como equitativa.

No soy un experto en cuestiones económicas pero sí me vienen a la memoria tres observaciones. Son las siguientes:

1ª. Que *la convergencia no puede lograrse con costes claramente en materia de destrucción de empleo*. Es decir, no se puede hacer una convergencia con unos criterios predeterminados "a cualquier precio". Máxime si el precio supone un 20% de población activa en situación de desempleo. Porque, entonces, lo que se está poniendo en peligro no es solamente unas condiciones "saneadas" de crecimiento económico sino algo aún más importantes: el bienestar común y la paz y la estabilidad sociales.

2ª observación. Aquellos que predican una inflexible ortodoxia respecto a las condiciones de convergencia de los Estados miembros para llegar a la 3ª fase son, a menudo, bastante reacios a situar *la Unión Económica y Monetaria* como *parte del propio proceso de Unión Política Europea*. Como si dicha Unión Económica y Monetaria, hoy más monetaria que económica, fuera un todo en el que la dimensión política o social no tuviera cabida.

3ª observación. Al mismo tiempo, y conviene insistir en ello, son a menudo las posiciones defensoras de una inflexible ortodoxia monetaria las que parecen *aplicar* criterios diferentes permitiendo que algu-

nos países, entre ellos el Reino Unido, no solamente mantenga su moneda fuera del Sistema Monetario Europeo, intentando sanearla a costa de los demás, sino que, al mismo tiempo, siga criticando, desde dentro, la posición de los demás y aún contribuir a fijar esa posición comunitaria de inflexible ortodoxia, por supuesto, para con los demás.

En estas condiciones puede haber llegado el momento de calificar tal situación de inaceptable, puesto que todos los países tendríamos que jugar con las mismas reglas.

CONVERGENCIA ECONÓMICA EN LA COMUNIDAD*

La expresión "convergencia económica" se emplea a menudo para referirse a dos procesos diferentes si bien totalmente independientes. El primero, que cabe denominar con mayor precisión "convergencia nominal", se refiere a la convergencia gradual de las economías de los Estados miembros, encaminada a conseguir los mejores resultados posibles en aquellos ámbitos que afectan directamente a la transición hacia una unión monetaria y a la culminación de dicha unión. Las condiciones fijadas en Maastricht, que abarcan tanto la inflación actual (índice de precios al consumo) como la prevista (tipos de interés a largo plazo), los déficit presupuestarios, la proporción de deuda pública en el PIB y la estabilidad de los tipos de cambio, están relacionadas con el citado proceso. Por su parte, el término «convergencia real» se refiere al proceso de convergencia, a largo plazo, de los niveles de la vida de las distintas regiones de la Comunidad –en general representados por los niveles de PIB per cápita expresados en paridades de poder adquisitivo.

Convergencia nominal

La persistencia de la difícil situación económica y las turbulencias de los mercados de divisas han entorpecido las tareas encaminadas a lograr el grado de convergencia necesario para iniciar la transición hacia la UEM. En el plano presupuestario, ello no resulta sorprendente, dado que las bajas tareas de crecimiento tienen repercusiones muy negativas sobre los déficit públicos, por lo que aquellos Estados miembros cuyos saldos presupuestarios eran, en términos relativos, más saneados, han tenido el acierto de dejar actuar a los denominados «estabilizadores automáticos». En consecuencia, no se han registrado grandes avances con vistas a alcanzar los objetivos fijados en Maastricht, esto es, un déficit presupuestario no superior al 3% del PIB y una proporción de deuda pública en el PIB que no exceda del 60%. En cambio, los saldos presupuestarios, tanto de la Comunidad en su conjunto como de distintos Estados miembros, sufrieron un considerable deterioro en 1991 y, sobre todo, en 1992. Este deterioro, a su vez, ha impedido cualquier reducción de la deuda pública, cuyo porcentaje con respecto al PIB ha aumentado en la mayoría de los países.

* 14.05.93. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Nº L 119/9.

No obstante, la desaceleración del ritmo de crecimiento ha permitido reducir en alguna medida las tasas de inflación: en 1992, la tasa de inflación global disminuyó un 0,8% hasta situarse en el 4,5% (sin incluir los nuevos estados federales alemanes). Las consecuencias inflacionistas de las recientes devaluaciones pueden, sin embargo, hacer peligrar los resultados obtenidos.

Convergencia real

En 1992 el crecimiento registrado por los cuatro Estados miembros menos prósperos fue igual o superior a la media comunitaria, pese a lo cual se han detenido los considerables avances logrados a lo largo de los últimos años. Entre los países de este grupo se dan, no obstante, importantes diferencias. Así, por ejemplo. Irlanda, cuya tasa estimada de crecimiento en 1992 es del 2,9%, se ha situado, como ya hiciera los tres años precedentes, muy por encima de la correspondiente media comunitaria, que es de tan sólo el 1,1%. Grecia, por su parte, pese a no rebasar, con toda probabilidad, el 1,5%, habrá conseguido superar también la media comunitaria por segundo año consecutivo desde 1985. Esta mejora refleja el lento y difícil proceso de ajuste impuesto por los desequilibrios económicos que se produjeron en los años ochenta, y que comienza ahora a dar resultados.

El crecimiento de España, de tan sólo un 1,25% en 1992 llama asimismo la atención, ya que supone una desaceleración muy marcada que contrasta con el auge alcanzado durante la segunda mitad de la década de los ochenta. Portugal, aun sintiendo también los efectos de la ralentización general, ha mantenido su ritmo de crecimiento en 1992.

Pese a la relativa mejora de sus resultados económicos, las tasas de crecimiento que estos países registraron en 1992 no bastaron para estabilizar el desempleo, que aumentó en todos ellos salvo en Grecia. Particularmente inquietantes se consideran los incrementos experimentales en Irlanda (del 16,2% en 1991 al 17,8% en 1992) y España (del 16,3% al 18%), país este último que ya registraba el mayor índice de desempleo de la Comunidad. Desgraciadamente, se prevé que esta tendencia se mantendrá en 1993 y que las tasas de desempleo de estos dos países llegarán a alcanzar valores del orden del 19 o 20%.

7º. Las situaciones nacionales se complican y se imponen sobre la problemática europea

Hace algunos días me llamaba la atención la respuesta que un eminente profesor italiano me daba a la pregunta que le hacía con respecto a la sensibilidad de su país sobre el conflicto yugoslavo, teniéndolo tan cerca. Su inquietante contestación fue más o menos la siguiente: los italianos están hoy más preocupados por la crisis del sistema político, por la corrupción interna y por la mafia, etc., que por la situación bélica que tienen a tan escasos kilómetros.

Pero este sería tan sólo un ejemplo que sirve para ver cómo, de

Índice

hecho, dominan en estos momentos las problemáticas nacionales sobre las preocupaciones europeas en su conjunto. No sólo por los periodos electorales por los que los Estados están pasando. (Y, como está en la mente de todos, España acaba de celebrar las elecciones el 6 de Junio) sino también por la especial situación interna no sólo política sino también económica y social. He aquí pues *la dificultad añadida que tiene la Comunidad* para poder llegar a posiciones comunes por parte de los doce, es decir, para decidir comunitariamente.

Los cambios de Gobierno en Francia y el denominado "cambio del cambio" en España; las próximas elecciones en el 94 en Alemania, así como en otros paises del Benelux; la peculiar perspectiva de Grecia ante la guerra en las Repúblicas Yugoslavas, habida cuenta de la situación de Macedonia; las especiales dificultades del Gobierno del Sr. Major en el Reino Unido; la situación ad hoc de la neutral Irlanda; la singular solución al "caso danés" durante el 92... Bastaría esta simple y no completa enumeración de situaciones nacionales para ver cómo éstas se complican y preocupan a los dirigentes políticos más que la de por sí sumamente delicada situación internacional.

8º. La dura caída hacia la recesión y el paro

¿A quién puede extrañar la dura caída hacia la recesión y el paro? El resultado de lo que hemos empezado por considerar *una ruptura en el proceso de construcción europea, arrastrando una devaluación del propio proyecto político europeo, aparte de la conocida devaluación de determinadas monedas y de la crisis del propio Sistema Monetario Europeo,* se ha traducido en un crecimiento cada vez más lento de la economía con la consiguiente destrucción de puestos de trabajo. Hasta llegar finalmente a la recesión actual caracterizada por un crecimiento negativo de la economía y por unas cifras de desempleo masivo.

Como alguien decía gráficamente, para salir de la crisis "es necesario imprimir *otra velocidad* al proyecto europeo". Se justifica así que el Consejo Europeo de Edimburgo planteara una *"Iniciativa de crecimiento europeo"* para, a nivel de los doce, inyectar en los circuitos financieros algunos millones de Ecus capaces de permitir financiar la creación de infraestructuras, al tiempo que, provisionalmente, se po-

nían en marcha los *nuevos Fondos de Inversión y de Cohesión* (13).

En los meses que van de Edimburgo a Copenhague, se ha visto que este esfuerzo no basta. De ahí que la Comisión planteó, el 1 de Junio, a los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales, una *"Estrategia comunitaria de empleo"*como sistema de choque para hacer frente a la inaceptable situación de desempleo (14). Iniciativas europeas de este tipo son necesarias pero no puede sustituir los propios esfuerzos nacionales.

Además, no debemos olvidar que una interpretación determinada del principio de subsidiariedad reconocido en el propio Tratado de Maastricht (en su art. 3.B), concluye que sigue correspondiendo a los Estados el desarrollo de las políticas de empleo. Aunque podríamos añadir el comentario de que todavía nadie ha conseguido explicar cómo, si de verdad se pretende una Unión *económica,* además de monetaria a nivel europeo, puede plantearse dicha Unión sin una verdadera "política *comunitaria* de empleo".

Como último dato, añadiré –aunque sea de todos conocido– que

(13) Vid. "Promotion de la reprise economique en Europe (l'Iniciative de croissance d'Edimbourg)", COM (93) 164 final Bruselas, 15 de Abril de 1993. El documento de la Comisión parte de las conclusiones de la Presidencia en Edimburgo (cumbre del 12 de Diciembre de 1992) y desarrolla los campos en los que se va a plantear la Iniciativa tanto a nivel nacional como comunitario. Vid. También la "Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las medidas comunitarias que se desprenden de la iniciativa de crecimiento". COM (93) 54 final. Bruselas, 10 de Febrero de 1993. Incluye siete medidas: Fondo Europeo de Inversiones (1); mecanismos BEI de cinco mil ecus (2); redes transeuropeas (3); Fondo de cohesión y Fondos estructurales (4); pequeñas y medianas empresas (5); formación (6); investigación y desarrollo (7) incluyendo la formación y los recursos humanos.

(14) La Comisión presentó al Consejo de Ministros de Trabajo y de Asuntos Sociales reunido en Luxemburgo el 1 de Junio de 1993 un documento titulado "La estrategia comunitaria sobre el empleo". El documento tras señalar cómo las perspectivas de la Comunidad para 1993 son de crecimiento negativo explica la necesidad de llegar a crear 24 millones de puestos de trabajo en los próximos años para reducir el desempleo a tasas "más aceptables" del 5%. La Comisión propone desarrollar "modelos intensivos" de empleo que sean "compatibles con los objetivos sociales y económicos de la Comunidad". El comisario de Asuntos Sociales, Sr. Flynn ha planteado esta estrategia como un marco necesario de trabajo y cooperación para la Comisión y los miembros del Consejo durante los próximos 18 meses.

si las cifras de desempleo son "inaceptables" a nivel comunitario en general lo son mucho más en el caso español.

Comunidad Europea (*)
Tasa desempleo, Medias Anuales. %

	EUR 12	Belgique/ België	Danmark	BR Deutschland	Ellas (1)	España	France	Ireland	Italia	Luxemburgo	Noderland	Portugal	United Kingdom
						Total							
						Hommes et femmes							
1985	10,8	11,8	7,2	7,1	7,8	21,6	10,1	18,2	9,9	2,9	10,5	8,8	11,4
1986	10,7	11,7	5,5	6,5	7,4	21,0	10,3	18,2	10,5	2,6	10,3	8,3	11,4
1987	10,4	11,3	5,6	6,3	7,4	20,4	10,4	18.0	10.8	2,5	10,0	6,9	10,4
1988	9,8	10,2	6,4	6,3	7,7	19,3	9,9	17,3	10,9	2.0	9,3	5,7	8,5
1989	8,9	8,6	7.7	5,6	7,5	17,1	9,4	15,7	10,9	1,8	8,4	5,0	7,1
1990	8,3	7,6	8,1	4,8	7,0	16,1	9,0	14,5	10,0	1,7	7,5	4,6	7,0
1991	8,7	7.5	8,9	4,2	7,7	16.3	9,5	16,2	10,0	1.6	7,0	4,1	9,1
1992	9,5	8.2	9,5	4,5	:	18,0	10,0	17,8	10,2	1,9	6.7	4,8	10.8
						Hommes							
1985	9,4	7,6	5,6	6,1	5,6	20,1	8,3	17,5	6,6	2,2	9,2	6,7	11,7
1986	9,2	7,4	3,9	5,5	5,1	19,1	8.4	17,4	7,0	1,8	8,5	6.4	11,7
1987	8,7	7,4	4,4	5,3	5,1	16,8	8,2	17,4	7,4	1,8	7,5	5,1	10,8
1988	7,9	6,9	5,4	5,1	4,9	15,0	7.6	16.8	7,3	1.5	7,1	4,0	8,7
1989	7,1	5,5	6,9	4,5	4,6	12.8	7,0	15,4	7,2	1.4	6,3	3.5	7,3
1990	6,6	4,8	7,2	4,0	4,3	11,9	6.8	14.0	6,6	1,2	5,5	3,2	7,4
1991	7,2	5,0	7,8	3,7	4,8	12,2	7,4	15.6	6,8	1,3	5.2	2,8	10,0
1992	8,1	5.5	8,4	4,1	:	13,9	8,1	16,9	7.0	1.5	5,3	3,4	12,0
						Femmes							
1985	13,0	18,6	9,1	8,7	11,7	25,2	12,5	19,8	16,2	4,3	12,8	11,7	11,0
1986	13,1	18.5	7,4	8,2	11,6	25,1	12,7	19.8	16,9	4,0	13,4	11,0	11,0
1987	13,1	17,5	6,9	7,9	11,4	27,7	13,2	19,2	16.9	3,7	14,1	9.3	9,9
1988	12,6	15,4	7,6	7,9	12,5	27.5	12.8	18,4	17,2	3.0	12,8	8,0	8,3
1989	11,7	13,3	8,6	7.2	12,4	25,0	12,4	16,4	17,2	2,8	11,9	7,1	6,9
1990	10,8	11,9	9,1	5,9	11.7	24,0	11.8	15,5	15,8	2.5	10,6	6,4	6.5
1991	10,9	11,4	10,2	4.9	12,9	23,6	12,1	17,3	15,6	2,3	9.7	5,8	7,9
1992	11.5	12,2	10,8	5,1	:	25.5	12,5	19.4	15.7	2,8	8,7	6,5	9,2

(1) En primavera.
(*) Eurostat. Desempleo nº 5. 1993 Mensual. 3 de Mayo de 1993.

Índice

(e) **% de desempleados en relación con la población activa**

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	7,6	7,5	8,2	9 1/4	9 3/4
DK	8,1	8,9	9,5	9 1/2	9 1/4
D	4,8	4,2	4,5	6	6 1/2
D+	—	—	7,5	8 1/2	8 3/4
GR	7,2	7,7	7,7	8 1/2	9
E	16,1	16,3	18,0	19 1/2	20
F	9,0	9,5	10,1	10 3/4	11 1/4
IRL	14,5	16,2	17,8	19 1/4	20 1/2
I	9,9	10,2	10,2	10 1/2	10 3/4
L	1,7	1,6	1,9	2	2
NL	7,5	7,0	6,7	7 1/2	8
P	4,6	4,1	4,8	5 1/2	5 3/4
UK	7,0	9,1	10,8	12 1/4	12 3/4
CE	8,3	8,8	9,5	10 1/2	11
CE+	—	—	10,1	11	11 1/2
USA	5,5	6,7	7,3	7 1/4	7
JAP	2,1	2,1	2,1	2 1/4	2 1/4

(f) **Capacidad (+) y/o necesidad (–) neta de financiación del sector público**

(% del PIB)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	-5,7	-6,6	-6,7	-6	-5 1/4
DK	-1,4	-2,0	-2,3	-2 3/4	-1 3/4
D	-2,0	-3,6	-3,4	-3 3/4	-3 3/4
D+	--	-3,2	-3,2	-3 1/2	-3 3/4
GR	-18,8	-15,4	-13,4	-9 3/4	-7 3/4
E	-4,0	-4,9	-4,6	-4 1/4	-3 3/4
F	-1,4	-1,9	-2,8	-3 1/4	-3 1/2
IRL	-2,5	-2,1	-2,7	-3	-3 3/4
I	-10,9	-10,2	-10,5	-10 1/4	-9 1/4
L	5,0	-0,8	-0,4	-1	-3/4
NL	-4,9	-2,5	-3,5	-3 1/2	-3 1/4
P	-5,5	-6,4	--5,6	-4 3/4	-3 3/4
UK	-1,3	-2,8	-6,1	-8 1/4	-8
CE	-4,1	-4,7	-5,4	-5 3/4	-5 1/2
CE+	--	-4,6	-5,3	5 3/4	-5 1/2
USA	-2,5	-3,4	-4,8	-4 3/4	-4 1/2
JAP	3,0	2,4	2,2	1/2	1/2

(g) **Empleo total**

(% de variación anual)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	1,1	-0,3	-0,7	-3/4	1/4
DK	-0,5	-0,9	-0,7	0	1/4
D	3,0	2,6	0,8	-1	-1/4
D+	--	--	-0,5	-1	-1/4
GR	0,2	-2,0	-0,5	0	1/4
E	2,8	0,2	-1,6	-1 1/2	0
F	1,0	0,4	-0,2	-1/4	0
IRL	3,3	-0,1	0,1	0	1/4
I	1,1	0,8	0,1	0	1/4
L	4,3	3,6	1,5	1 1/2	1 3/4
NL	2,3	1,3	0,4	-1/2	0
P	0,9	0,9	-0,2	-1/2	0
UK	0,7	-3,1	-2,3	-1 3/4	-1/2
CE	1,6	0,1	-0,5	-3/4	0
CE+	--	--	-0,7	-3/4	0
USA	1,2	-1,6	0,7	1	1 1/4
JAP	2,1	1,9	0,5	1/4	3/4

(h) **Remuneración per cápita de los asalariados**

(% de variación anual)

	1990	1991	1992	1993 (1)	1994 (1)
B	7,7	6,8	5,4	4 3/4	4 1/2
DK	3,4	3,7	3,2	2 1/2	2 3/4
D	4,7	5,8	5,3	3 1/2	3 1/2
D+	--	--	--	—	—
GR	19,7	15,0	12,3	11 1/4	10 3/4
E	7,9	8,7	9,0	7 1/4	5 3/4
F	5,0	4,2	41	4	4
IRL	4,4	4,4	6,3	6	3 1/4
I	10,5	8,7	5,1	4	4 3/4
L	6,9	5,4	5,1	6	4 1/2
NL	4,1	4,3	4,8	3 1/4	3 1/4
P	18,7	19,0	14,9	9 3/4	8 3/4
UK	9,5	8,9	6,0	3 3/4	4 3/4
CE	7,5	7,2	5,8	4 1/4	4 1/2
CE+	--	--	--	--	--
USA	4,9	5,1	2,4	2	2 1/4
JAP	5,3	4,4	3,2	2	2 3/4

Nota. CE+, estos agregados incluyen cifras para Alemania unificada

(1) Basado en las previsiones de enero de 1993 (finales).

Un grado inhabitual de incertidumbre rodea las previsiones económicas del invierno de 1992/1993 basadas en el supuesto de "que no varíe la actual política", lo cual implica que las proyecciones para 1994 son esencialmente extrapolaciones de la tendencia prevista para 1993. Las realizaciones de 1993 y, en particular, las de 1994 podrían diferir substancialmente de las previsiones actuales si, *inter alia*, las políticas económicas fueran modificadas de un modo significativo

Origen: Servicios de la Comisión

Índice

Paro en España según Encuesta de Población Activa (EPA)
1er Trimestre de 1993

Distribución del empleo y paro
por comunidades autónomas *Fuente:EPA (primer trimestre de 1993)*

	Población de 16 años o más	Activos	Ocupados	Parados	Tasa de paro %
Total	31.170.010	15.182.020	11.881.750	3.300.270	21,7
Andalucía	5.351.280	2.506.330	1.706.950	799.380	31,8
Aragón	994.450	465.380	394.500	70.870	15,0
Asturias	929.640	412.590	329.000	83.590	20,1
Baleares	535.750	267.710	219.310	48.400	17,9
Canarias	1.154.950	581.260	414.600	166.650	28,5
Cantabria	423.940	198.400	160.920	37.480	18,6
Castilla-La Mancha	1.367.410	618.660	502.820	115.840	18,6
Castilla y León	2.149.530	972.810	778.430	194.380	19,9
Cataluña	4.898.120	2.507.120	2.076.800	430.320	17,1
Comunidad Valenciana	3.014.310	1.567.590	1.219.820	347.780	22,1
Extremadura	894.400	405.840	283.940	121.900	29,8
Galicia	2.287.780	1.146.770	939.910	206.860	17,9
Madrid	3.908.140	1.921.050	1.603.370	317.680	16,5
Murcia	791.220	404.150	303.920	100.240	24,7
Navarra	421.740	195.070	166.030	29.040	14,8
País Vasco	1.743.130	866.770	662.650	204.120	23,5
La Rioja	210.110	101.240	86.160	15.070	14,8
Ceuta y Melilla	94.120	43.280	32.620	10.660	23,2

(*) Fuente: diario "El País" del 14 y 26 de Mayo de 1.993

II. ¿DONDE ESTAMOS AHORA?

Creo que estamos en un momento en el que empezamos a tomar conciencia de las características singulares de la crisis actual. Por lo tanto, al conocer nuestra enfermedad, podemos aplicar los tratamientos más oportunos.

Es evidente que *la tarea más urgente* consiste en *tratar de frenar el proceso de deterioro económico y, a la vez, relanzar el proceso político de construcción europea* de forma que sea aceptado mayoritariamente por los ciudadanos de los doce, cimentándose sobre la voluntad *social* que sostenga el nuevo relanzamiento.

Al preguntarnos ¿dónde estamos ahora? se plantean como respuesta cinco puntos:

1º. Hemos llegado a conocer nuestra enfermedad (aunque parece que todavía no hemos tocado fondo en el proceso de deterioro).

2º. ¿Qué remedios podemos poner para curar nuestra enfermedad?. ¿Basta con seguir un tratamiento? ¿Es necesario operar? ¿Y. . .transplantar?

3º. La condición "sine qua non" para detener el proceso de deterioro es la entrada en vigor del Tratado de Unión Europea.

4º Los primeros pasos para el proceso: la esperanza en la Presidencia belga.

5º. ¿Se puede recuperar el retraso?: según qué temas y en qué áreas.

1º Hemos llegado a conocer nuestra enfermedad (aunque parece que todavía no hemos tocado fondo en el proceso de deterioro).

La clave para un adecuado tratamiento es, sin duda, el diagnóstico exacto. Y ya hemos señalado cómo la crisis actual no puede compararse con la euroesclerosis de los 80. No tanto por las diferencias políticas, sino por el contexto internacional y por la disociación en el proceso de crecimiento económico en relación con su dimensión social y los aspectos de empleo. Me explicaré.

Es evidente que *la situación internacional ha ido cambiando sensiblemente a partir de 1989.* Aunque simbólicamente sea la caída del Muro de Berlín, en Noviembre de 1989, el hecho de que jalone el *giro copernicano* en las relaciones internacionales, meses antes la situación de Polonia, y semanas después la "cumbre" de Malta entre Bush y Gorvachov, permitieron también, con el desarrollo de la "perestroika", abrir la esperanza no sólo de que se alcanzaría la Unión Alemana, que se produciría finalmente el 9 de octubre de 1990, sino también de que se podría superar, por primera vez, la división de Europa.

Simbólicamente, fue la firma de la "Carta de París" para una nueva Europa en la Conferencia de la CSCE en Noviembre de 1990, lo que, junto a la "Declaración de los 22", terminó con la dialéctica intraeuropea de "amigos-enemigos" propia del período de guerra fría (15).

(15) Cfr. Gomis Diaz, Pedro Luis "De la Cooperación Política Europea a la Cooperación Política Panaeuropea (la Conferencia de la CSCE. París, 21 de Noviembre de 1990)". En la Revista de Estudios e Investigación de las Comunidades Europeas. nº 17. Septiembre-Octubre 1990. págs. 583 a 609.

Es esa modificación del panorama internacional la que ha abierto un proceso de *transición económica* por parte de los paises de la Europa central y oriental hacia las economías de mercado. Y también las que les ha impulsado a *plantear su inserción en los Organismos de defensa colectivos*. Solicitando, algunos de ellos, tanto su deseo de incorporarse a la Alianza Atlántica como su intención de formar parte de la Comunidad Europea.

Junto al cambio en la situación internacional, que ha abierto la apasionante *reflexión sobre "la arquitectura europea" en cuya segunda fase nos encontramos hoy,* hay que llamar la atención sobre lo que recientemente apuntaba un dirigente empresarial europeo. A saber, la creciente disociación –ya señalada– entre el proceso de crecimiento económico y el crecimiento del empleo.

En mi modesta opinión, me atrevería a señalar que si la competitividad de la Comunidad Europea se debe mantener exclusivamente, en el contexto de la globalización mundial, a base de reducir los costes laborales, amortizar los puestos de trabajo y reducir las prestaciones sociales, no sólo terminará el modelo europeo de bienestar sino que entrará, en una fase irreversible de autodestrucción social, el propio proceso de construcción europea.

2º. ¿Qué remedios podemos poner para curar nuestra enfermedad?

La Unión Alemana, que acabamos de recordar, es un buen indicador para ver lo que se puede lograr cuando existe suficiente voluntad política. Para todos era imposible que pudiera producirse la Unión Alemana y, sin embargo, se logró en un plazo de tiempo inferior a un año. *¿Por qué no podría ser también menos de un año el tiempo necesario empleado para intentar renovar el proceso de construcción europea?. Y en este caso ¿qué sería necesaria hacer?*

Llegamos así a la Europa a distintas velocidades, cuyo actualidad se ha puesto de nuevo de manifiesto con el Tratado de Maastricht. El *primer "opting-out" del Reino Unido* en materia de política social y de la Unión Económica y Monetaria en Maastricht y el *segundo "opting-out" danés,* también en otra serie de materias como la ciudadanía y la Política Exterior y de Seguridad en Edimburgo, vuelven a poner hoy de actualidad la "Europa a la Carta". Es evidente que *si siguiéramos por ese camino también entraríamos en una fase irreversible de destrucción del proceso de construcción "comunitaria".*

Por lo tanto, *hasta aquí lo que no hay que hacer.* Lo que debe evitarse. No podemos seguir manteniendo situaciones en las que lo que predomina *no* es la voluntad "general" de llegar a acuerdos, sino la voluntad específica de mantener intereses peculiares conservando, al mismo tiempo, la capacidad de influir a nivel de "los doce". Son varios y conocidos los refranes castellanos aplicables a esta situación.

En una reciente Conferencia Internacional celebrada en Bruselas, el Profesor Vasconcellos apuntaba que, por ejemplo, no es posible que, en materia de seguridad, aquellos países que precisamente no están dispuestos a actuar en temas de seguridad y defensa en concreto ante la crisis yugoslava, sigan impidiendo actuar precisamente a aquellos que sí están dispuestos a hacerlo. Propugnaba el director del Instituto de Estudios Estratégicos de Lisboa que hay que ir formando voluntades gradualmente, poco a poco. Y en la medida en la que exista un "grupo" que quiera actuar, que lo pueda hacer. Sin verse frenado precisamente por quienes no están dispuestos a actuar. Por supuesto, previamente debería existir un consenso general sobre la *política* a seguir (aunque se difiera sobre la ejecución para aplicarla y no se quieran comprometer medios materiales y humanos para ello) (16).

Se plantea también aquí sii en estos momentos en los que el proyecto de Unión Europea está en un proceso de convalecencia es posible, además hacer un transplante. O, en otras palabras, se plantea de nuevo la cuestión relativa a la ampliación.

Las posiciones favorables de los Gobiernos están ya fijadas en Lisboa, Edimburgo y Copenhague. Poco interesaría lo que dijera aquí respecto a este tema, pero sí ratificaré mi idea de que *la futura ampliación va a ser el "test" sobre el futuro de la construcción europea.* Y sobre el hecho de que *se tiene que poner de relieve que se trata de una negociación política y no meramente comercial–como el Espacio Económico Europeo–*. Lo que debe ser aceptado socialmente tanto por los propios países candidatos como por todos los Estados miembros. Y ello con independencia del desafío que supone–desde hace años– lograr el funcionamiento más eficaz de las Instituciones.

(16) Intervención de A. Vasconcellos. Director del Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales de Lisboa, en la Conferencia de TEPSA ya citada. Bruselas, 4 de Junio de 1993.

3º. La condición "sino qua non" para detener el proceso de deterioro es la entrada en vigor del Tratado de Unión Europea.

Aquí sí existe un acuerdo total. Aunque queden, a estas alturas algunas incertidumbres por superar. El proceso de ratificación del Tratado de Maastricht no ha cerrado el cauce parlamentario en el Reino Unido. Y no son pocos los informes del Select Committee de la Cámara de los Lores sobre los Asuntos Europeos que en el Reino Unido ha ido analizando el papel de este país en el proceso de construcción europea y las consecuencias del Tratado de Unión Europea respecto al mismo.

Lo curioso es que los dirigentes políticos actuales parecen haber olvidado lo que en su momento reconocieron públicamente cuando solicitaron la adhesión. Y aún cuando elaboraron su Libro Blanco previo al Referendum sobre su entrada en la Comunidad.

También convendría recordar cómo otros ingleses, Churchill o el historiador Arnold Toymbee, por ejemplo, supieron explicar su no menos visión anglosajona de la subsidiariedad de forma mucho más acorde con su propia interpretación federalista.

4º Los primeros pasos para relanzar el proceso: la esperanza en la Presidencia belga.

A partir del *1 de julio de 1993,* la Presidencia belga inicia los trabajos que, de hecho, ya ha ido preparando a lo largo de los últimos meses. *Esta Presidencia estará dividida en dos períodos. Previsiblemente los que tendrán lugar antes y después de la entrada en vigor del Tratado.* Ni que decir tiene que revestirán especial importancia aquellos días o semanas que pueden quedar a dicha Presidencia ya con el Tratado Maastricht en vigor.

No pretendo aquí ni explicar ni comentar el Programa de dicha Presidencia (17). Pero es evidente la confianza que muchos Gobiernos europeos, entre ellos el español, tienen en ella. Como tampoco deberían olvidarse las no menos significativas esperanzas de algunos de

(17) Programa avanzado en el discurso del Ministro belga de Asuntos Exteriores. Willy Claes, en la Fundación Paul-Henri Spaak en Bruselas el 18 de Mayo de 1993.

los interlocutores sociales que, en un importante documento, transmitieron al Gobierno belga sus preocupaciones y prioridades (18).

Señalaré tan sólo que durante esta Presidencia, *en primer lugar* deberá confirmarse la entrada en vigor, el 1 de Enero de 1994, de la 2ª *fase de la Unión Económica y Monetaria*, como ya ha anunciado el propio Gobierno belga, la creación, "lo más anticipada posible", del Instituto Monetario Europeo.

En segundo lugar, de acuerdo con la Comisión, deberá ponerse en marcha la ya mencionada "*Iniciativa de crecimiento del empleo*" que debería integrarse y complementar la iniciativa de crecimiento económico. Con la común finalidad de intentar detener el proceso de destrucción de empleo en toda la Comunidad.

Y *en tercer lugar*, de acuerdo con la propuesta planteada por el nuevo Gobierno francés, presidido por el Sr. Balladur, debería proceder a *dar "los primeros pasos de la nueva Política Exterior y de Seguridad Común"* convocando una *Conferencia Intergubernamental sobre la estabilidad en Europa*.

Estos tres ejes, monetario, económico-social y político-internacional en relación con las materias de seguridad y defensa, son sin duda imprescindibles para el relanzamiento de la construcción europea. Aunque, por supuesto, se trata de *iniciar* una nueva tendencia en una situación todavía de recesión. Además hay que sentar las bases para que el proceso se mantenga durante el año 1994, a pesar de los avatares electorales. De forma que, durante la presidencia alemana en el 2º semestre del 94, podamas ver que se empieza a apreciar una recuperación económica con una mayor entidad, capaz de reducir de forma significativa los niveles de desempleo.

Cara al año 95 no hay que olvidar que ante la III Conferencia Intergubernamental (CIG) para la reforma de los Tratados, prevista en el propio Tratado de Unión Europea, España ocupará la Presidencia de la Comunidad en el 2º semestre de dicho año. Sin excluir, como veremos más tarde, que los trabajos preparados de esta Conferencia

(18) "Presidence belge de la CEE: priorités sociales et economiques pour la CSC et la FGTB". Bruselas, Mayo de 1993. El documento de los sindicatos belgas comienza señalando que "la política socioeconómica que lleva a cabo actualmente la CEE no responde a las expectativas de los trabajadores" y expresa su apoyo a "la estrategia de cooperación para promover el empleo y el crecimiento".

darán un contenido importante a la segunda Presidencia española de la Comunidad.

5º ¿Se puede recuperar el retraso?

Ante esta pregunta obligada estaría tentado de "contestar a la gallega" diciendo: según qué temas y en qué áreas. Es evidente que el relanzamiento económico requiere un tiempo. Resulta hasta fácil de explicarlo gráficamente si decimos que no es posible pasar de un crecimiento *negativo* de la economía, lo que propiamente es *decrecimiento,* de un 1 o 2% a un crecimiento *positivo* del 2,5% en el que se situa el umbral capaz de crear empleo. En el mejor de los casos entraremos así en un período en el que, deteniendo el proceso actual de deterioro, invertir la tendencia va a requerir un período de tres o cuatro años.

Pero la clave para *un crecimiento que pueda considerarse "estable y sostenible" en la Comunidad* no sólo está, ni mucho menos, dentro de nuestras fronteras. No es posible sin unas relaciones comerciales internacionales estructuradas de forma más justa y solidaria a nivel internacional. Me estoy refiriendo al necesario cierre de las negociaciones del GATT. Y, sobre todo desde una óptica social, a la puesta en marcha de *nuevas políticas de Cooperación al Desarrollo* en las que *los temas sociales* como la inmigración, la tecnología y la investigación, los servicios sociales así como los temas políticos de arquitectura regional revisten un nuevo papel en los futuros Acuerdos. Estos serán entonces los *Acuerdos* no ya de la 3ª generación, sino de la *4ª generación en los albores del siglo XXI.*

III. Y DESPUESDE DE MAASTRICHT... ¿QUE?

Partiendo de la confianza en la ratificación del Tratado de Unión Europea por parte del Reino Unido, el futuro comunitario tiene ya *una nueva cita para 1996.* En efecto, el propio Tratado señala en sus Disposiciones Finales cómo "en 1996 se convocará una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros para que examinen las Disposiciones del presente Tratado para las que se prevea una modificación" (19).

(19) Cfr. Título VII. art. N 2.

Al margen de esta revisión, en un momento clave para corregir el rumbo, consideramos "el test" de la ampliación como fundamental de cara al modelo de la futura Unión Europea.

Sin embargo, *la Comunidad Europea es sólo una pequeña parte del viejo continente* y tampoco debemos olvidar que durante los últimos años hemos sido parte activa en la formación de una mayor interdependecia económica mundial que, en parte, se resume hoy en un sólo término: *globalización*.

En suma: después de Maastricht. . .

1º. *Tenemos que superar el paro y detener la guerra en las Repúblicas Yugoslavas.*
2º. *Es urgente reflexionar sobre cómo corregir el rumbo en la nueva Conferencia Intergubernamental prevista para el año 96.*
3º. *No podemos olvidar Europa, toda Europa.*
4º. *Tampoco podemos olvidar el mundo y la globalización.*

1º. Tenemos que superar el paro y detener la guerra en las Repúblicas Yugoslavas

No voy a insistir aquí en la necesidad de detener ese conflicto que nos avergüenza a todos como europeos. En todo caso, como tuve ocasión en un Congreso Internacional celebrado en Madrid, de proponer algunos puntos para hacer "creíble" y "operativa" la llamada Política Exterior y de Seguridad Común, me remito a ellos (20).

Sin embargo, creo que sí puede ser más oportuno hacer ahora algunas referencias más precisas de cara a la superación del desempleo. Si pretendemos intentar explicar lo que está pasando, también es necesario explicar la crisis de empleo.

** ¿Cómo superar el paro?*

El *1 de Junio de 1993* los Ministros de Asuntos Sociales de la Comunidad Europea se reunieron en Luxemburgo para analizar, casi

(20) Vid. Ponencia de P.L. Gomis Díaz "Sobre la percepción de España respecto a la Política Exterior y de Seguridad Común". En el Congreso Internacional sobre España y el proceso de construcción Europea. Organizado por la Universidad Complutense de Madrid y el Consejo Federal del Movimiento Europeo bajo el patrocinio de Madrid, capital europea de la cultura. Madrid, 13 de Marzo de 1992.

con carácter monográfico, la crisis de empleo y tener un primer intercambio de opiniones sobre la propuesta planteada por la Comisión bajo el título *"La estrategia comunitaria sobre el empleo"*.

Empezaré así por hacer algunas precisiones sobre la política de empleo a nivel comunitario, seguiré explicando algunos de los factores que han revolucionado los mercados de trabajo en este siglo y tras señalar, una vez más, la interelación entre lo social y lo económico, haré algunas sugerencias para salir del desempleo masivo mediante una reorientación y reordenación de las políticas de trabajo y empleo que tienen mucho que ver con la renovación ética de la sociedad.

A) Precisiones sobre la política de empleo a nivel comunitario.

Hay que distinguir entre lo que es *Cooperación* entre las políticas de empleo de los doce, que nos permite hoy hablar de una política de empleo "a nivel comunitario" y lo que de verdad podría y debería considerarse en el futuro como una *política comunitaria de empleo.*

Aún en el marco de la *Cooperación* entre las políticas de empleo a nivel europeo en la que, por decirlo con términos del Parlamento Europeo, los Estados mantienen "su soberanía social" y su capacidad de decisión, existen *distintos niveles* en los que se traducen las variadas formas de cooperación.

1º. La simple *colaboración.* Por ejemplo, entre los Servicios de Empleo. Ya se realiza, a nivel comunitario, sobre la base del art. 118 del Tratado de Roma

2º Una *aproximación* de las legislaciones y una *armonización* de las políticas de empleo que, desde la óptica social, se viene haciendo con base en el art. 117 del Tratado de Roma.

Pero, en ambos casos, no se llega a la Política Comunitaria. *El paso de la cooperación a la comunitarización* se caracteriza por el hecho de que la decisión se comunitariza. Y la capacidad de control, tanto política como jurisdiccional se ejerce a dicho nivel, más allá de los respectivos controles nacionales.

Aun aquí se trataría, a su vez, de apreciar dos grados o niveles: primero, la integración que supone una *política* comunitaria. Y, en segundo lugar, las *acciones* comunes en esta materia. A modo como el Tratado de Unión Europea, por ejemplo, trata en su Título V (art. J.4) de una *Política* de Defensa común capaz de llegar, en un deter-

minado momento, a una *Defensa común*. Diferenciamos así una *política* de lo que es *su ejecución* real por *todos* de forma igualmente comunitaria.

En realidad, la futura *Unión* Europea supondrá la suma de una *política comunitaria* con *acciones igualmente comunitarias* que se derivan de poner en práctica dicha política común, respondiendo además a intereses delimitados previamente como *comunes*.

La conclusión a la que es fácil llegar con estas puntualizaciones metodológicas es que, hablando con propiedad, *no existe en nuestros días una política comunitaria de empleo. Y, menos aún, acciones y programas comunes europeos en materia de empleo susceptible de poner en práctica todavía inexistente política común*.

Todos hemos podido comprobar que en los casos en los que se ha planteado *avanzar* hacia esa política comunitaria –y el Protocolo de *Política Social* del Tratado de Maastricht sería su más claro ejemplo desde esta óptica–, ni siquiera "los doce" han estado de acuerdo en sobrepasar permitir el paso a una política común. Los progresos en este caso requieren compromisos tan difíciles que ya, con cierta frecuencia, hasta *la Comisión* parece renunciar a hacer propuestas que superen el estadio de la *cooperación*.

B) Los tres factores que han revolucionado los mercados de trabajo en el siglo XX

Podríamos hablar de hasta tres *"revoluciones"*, entre comillas, que han influido sobre los mercados de trabajo en el siglo XX. Sus efectos acumulados se hacen sentir más en la actualidad.

1º. En las políticas de *empleo* hay que tener en cuenta cómo en este siglo XX *se han modificado sus mercados por la incorporación de la mujer al empleo en pie de igualdad con el hombre*. Esto se ha producido una vez que se ha reconocido la igualdad de *derechos* de la mujer (ahora se trata de igualdad de *oportunidades)*, y se ha prolongado la vida, también la vida activa laboral, disminuyendo además el ciclo reproductivo de la mujer que antes retenía a la mujer en el hogar más años.

La incidencia del trabajo femenino es muy importante tanto en las políticas de trabajo como sobre todo en las de empleo.

2º *En segundo lugar, el factor tecnológico.* Su incidencia es mayor en términos de empleo-desempleo.

Hoy parece ya suficientemente demostrado que *la tecnología destruye empleo intensivo y los sustituye por empleo selectivo altamente cualificado.* Es urgente así plantearse si todo progreso tecnológico *posible* no sólo puede sino que debe ser compatible –y en qué momentos– con una política de pleno empleo. Porque de la misma manera que los *limitados* recursos económicos fuerzan a una selección y limitación de proyectos (ej. la actual cancelación de la Iniciativa de Defensa Estratégica en USA) la necesidad de *no despilfarrar* los recursos humanos debe forzar una políticas de "ajuste" e *interelación de las tecnologías con el empleo* que puede *temporalmente* exigir ciertas limitaciones o modulaciones en el tiempo.

Precisaré que se trata de una cuestión de "timing", de calendario y no de obstaculizar el progreso técnico aunque sí de modular y condicionar por razones de empleo su uso generalizado.

3º El más reciente de los factores que está apareciendo en estos últimos años es *la propia internacionalización de la economía* con reflejo en los mercados de trabajo son importantes. Pero también, sobre todo, en las política de empleo y desempleo.

Es aquí donde debemos situar como condicionante principal el propio *Mercado Único* propuesto en 1985 para llegar a una "Europa sin fronteras" en 1993.

Por eso,hoy, el *marco macroeconómico de España* se situa en la propia Comunidad Europea. Y a efectos económicos, *el mercado único es el marco supranacional en el que se sitúan necesariamente* –guste o nó– *las coordenadas macroeconómicas de nuestro país.* La conclusión obligada es la necesidad de considerar *el "mercado único" también como un marco nuevo para la política de empleo,* más adecuado para contribuir a reordenar todos los mercados a nivel comunitario.

Añadiría que, en los momentos actuales, *no* es bueno hacer previsiones a base de extrapolaciones. Cuando más perfectas son, la situación se nos presenta más negativa. Por eso considero imprescindible que *las previsiones* de cara al futuro se hagan sobre la base de *propuestas que, por una parte, sean innovadoras y, por otra, no renuncien a los ideales.* En este caso concreto al *ideal del pleno empleo.*

Índice

Además, y desde otra óptica, sólo la propia Comunidad Europea es capaz de actuar eficazmente como marco de un pacto antidumping en materia social.

C) La interacción entre lo social y lo económico

No parece necesario extenderse en su demostración: Sin estabilidad económica no hay empleo estable. Y, sin empleo estable, no hay estabilidad social.

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que *el aumento del desempleo "fragiliza" nuestras sociedades*. Además de poner en tela de juicio las políticas de los respectivos Gobiernos

No se puede hablar de *precarización del empleo* sin tener en cuenta que dicha precarización está en íntima relación con la propia *precarización de la economía*.

La pregunta entonces es ¿cómo salir del desempleo masivo?.

D) ¿Cómo salir del desempleo masivo?: mediante una "reorientación" y "reordenación" de los mercados de trabajo y empleo

El *desempleo masivo* que se produce en nuestras sociedades (superior al 8% de tasa de paro en los países de la O.C.D.E.; al 11% para la C.E.E. y al 17% para España en este año en que nos encontramos), plantea algo tan simple como que *las viejas políticas de empleo no sirven*.

Lo más lamentable es que se hayan necesitado más de 20 años, a partir de la primera crisis del petróleo del 72, para tomar conciencia de este hecho. Pero la conciencia de la insuficiencia, y aún de la inconveniencia de las políticas actuales de empleo, *no* se ha extendido todavía a la aceptación de las *innovaciones* necesarias en materia de política de empleo.

Lo primero sería señalar que *no hay posibilidad de dar trabajo a todos los parados ni en España ni en la Comunidad Económica Europea, sin contar con los propios parados*. O dicho de otra forma, no sólo hay que plantear las políticas de arriba a abajo, sino también desde abajo, contando con lo que cada uno *sabe* hacer, con lo que cada uno *puede* hacer, *motivando* adecuadamente su *querer* hacer, tanto en bien suyo –por supuesto– como de su familia y también de

la sociedad, y tener la habilidad suficiente para despertar sus *capacidades* y su *humanidad creadora* que, al fin y al cabo, constituyen su aportación y razón de ser en la sociedad actual.

LAS ESTIMACIONES DE LA OCDE SOBRE EL DESEMPLEO señalan que a finales de 1993 habrá unos 36 millones de parados en los países que integran dicha Organización y que el paro seguirá creciendo hasta mediados de 1994 (*)

Prevenciones de la OCDE

	1992	1993	1994
PIB			
Estados Unidos	2.1	2.6	3.1
Japón	1.3	1.0	3.3
Alemania	2.0	-1.9	1.4
OCDE Europa	1.0	-0.3	1.8
Total OCDE	1.5	1.2	2.7
Inflación			
Estados Unidos	2.6	2.6	2.4
Japón	1.8	1.6	1.7
Alemania	5.4	4.9	3.1
OCDE Europa	4.9	4.1	3.9
Total OCDE	3.3	3.0	2.8
Paro			
Estados Unidos	7.4	7.0	6.5
Japón	2.2	2.5	2.6
Alemania	7.7	10.1	11.3
OCDE Europa	9.9	11.4	11.9
Total OCDE	7.9	8.5	8.6
Tipos interés a corto plazo			
Estados Unidos	3.4	3.0	3.8
Japón	4.3	3.3	3.5
Alemania	9.5	7.0	4.7
4 principales paises europeos	11.0	8.0	6.0
Déficit público			
Estados Unidos	-4.7	-3.8	-2.9
Japón	1.8	0.1	-0.1
Alemania	-2.8	-4.1	-4.1
OCDE Europa	-6.0	-7.1	-6.6
Total OCDE	-3.8	-4.2	-3.6
Déficit por cuenta corriente			
Estados Unidos	-1.0	-1.3	-1.4
Japón	3.2	3.3	3.3
Alemania	-1.3	-1.5	-1.5
OCDE Europa	-0.8	-0.8	-0.7
Total OCDE	-0.2	-0.2	-0.1

(*) Fuente: Diario "El Pais" 4 de Junio de 1993.

Índice

Recordaré, precisamente, que una de las conclusiones del último Seminario celebrado el pasado mes de Marzo en Dinamarca para reflexionar sobre la crisis de empleo, concluía en que *era necesario mantener activos a los parados*. Es decir, mantener sus capacidades y su potencial laboral.

Y es que *"la clave" para formular políticas innovadoras de empleo está en el replanteamiento de los propios trabajos. De su utilidad social y económica. De su organización a nivel social. De su repercusión económica. Y de su adecuada traducción jurídica*. Porque, de la misma forma que todo ocio no es inactivo ni improductivo, tampoco todo trabajo útil económicamente o rentable económicamente implica que lo sea socialmente. Y esto es igualmente válido a sensu contrario.

En suma, es el momento de replantear, añadiré que tampoco por primera vez, la *"reordenación" de las propias políticas de "trabajo" y de "empleo"*.

Para explicarlo me voy a permitir recordar aquí la importancia que durante la transición política tuvo la reforma laboral y de empleo, traducidos en España en dos importantes normas: el Estatuto de los Trabajadores y la Ley Básica de Empleo. Voy a partir de las propuestas que entonces formulé desde el Gabinete del Ministro de Trabajo, siendo titular D. Rafael Calvo Ortega. Propuestas que, si inicialmente causaron sorpresa, ya hoy se han asimilado, no sólo en términos legislativos sino también sociales. Me refiero al caso concreto de los *trabajos de colaboración social*, tan criticados a veces y planteados ayer y hoy como formas de contraprestación solicitada a los trabajadores desempleados para compensar el esfuerzo que la sociedad hacía, y hace, a través de las correspondientes prestaciones de desempleo.

Lo discutimos en numerosas ocasiones, tanto a nivel interno del Ministerio, como con los miembros de la Comisión de Trabajo de las dos Cámaras y con los interlocutores sociales. Recuerdo que la reacción inicial de los representantes sindicales fue muy negativa. Y, por casualidad de la vida, las personas que entonces fueron consultadas han sido luego dos Ministros de Trabajo de Gobiernos socialistas. Me estoy refiriendo a los Sres. Almunia y Chaves que, puntualizaré, en ningún momento durante sus mandatos se plantearon suprimir estos trabajos de colaboración social. Como tampoco pretendieron cambiar las formas de jubilación "parcial" combinadas con empleo de igual tipo, bautizadas luego como "contratos de relevo" que, dicho sea de paso, deberían reconducirse en un futuro inmediato porque los mer-

cados de empleo "a tiempo parcial" son también claramente mercados de futuro.

Y es que conviene insistir en algo que ya planteábamos en UCD a finales de los años 70 y que permitía –y permite todavía– centrar este análisis.

Me refiero a las diferencias entre lo que es *ocupación, trabajo y empleo* y lo que significan los términos contrarios de *desocupación, paro* y *desempleo*.

De forma resumida diré que *la ocupación hace referencia al uso del tiempo*. Las personas están ocupadas haciendo algo, pero también los animales, siguiendo sus instintos. *El trabajo hace referencia al hacer y quehacer humano*, es decir, el hacer inteligente, con racionalidad. *El trabajo es así, ante todo, una forma humana de ocupación. Y el empleo es, a su vez, una forma de trabajo. A saber, aquella que configuran renta*, bien por su obtención de forma directa o indirecta a través del ejercicio de un trabajo autónomo o de una profesión liberal o como forma asalariada a través de una empresa. Los *trabajos* pueden implicar obtención de rentas pero no las generan en términos económicos, aunque sí bienestar social. En tanto que los *empleos* siempre generan rentas económicas que no siempre responden a finalidades sociales.

La primera reordenación del mercado de trabajo se debe hacer reordenando los mercados de "trabajos" y de "empleos". Situando trabajos y empleos en razón de su función de sustitución o de generación de rentas. Y, por supuesto, no sólo con criterios de rentabilidad inmediata sino a medio y largo plazo. Tampoco con exclusivos criterios de rentabilidad económica, pues volveríamos a caer en economicismos. Cuidándose, en la reordenación de los mercados de trabajo, el logro de una mayor rentabilidad social.

Un dato importante que no debemos olvidar: para el parado no sólo cuenta primordialmente (primum vivere) la situación de *inexistencia de rentas suficientes* para él y para su familia. Sino también *el coste humano* que implica la *inactividad* en la que le sitúa la situación de desempleo y que supone su *pérdida de sentido* tanto como hombre e, igualmente, en función de su razón de ser social. Es aquí donde conviene destacar no sólo el *sentido social* de *trabajos* que, por esa razón, se denominaron de colaboración social, sino también su profundo sentido *humano*. Sin la vinculación con la situación de desempleo, aunque sí con la del paro, muchas personas acceden hoy a trabajos de *voluntariado* social sobre los que nadie puede poner en tela de juicio su primordial sentido de colaboración social.

Recuerdo ahora que, en los años 78 y 79, para explicarlo ponía como ejemplo el que ya los clásicos –como se recoge en la República de Platón se utilizaba la experiencia de los más ancianos para la enseñanza, oficio reservado para estas personas de edad, capaces de transmitir su experiencia buen quehacer. Porque, utilizando acaso lo que

Rabindranath Tagore insinuaba en su "Ciclo de primavera", estas personas "están en la juventud de la madurez" y, por lo tanto, son personas que "han gustado las aguas del placer y no quieren comer del fruto sino darlo".

En estos días está también de actualidad la ordenación del tiempo de trabajo. Por la aprobación, el 1 de Junio en Luxemburgo, de la Directiva que lleva esta denominación. Pero querría insistir en que lo que apunto es hacia una *ordenación de valores* que configuran pautas en la ordenación de la propia sociedad, lo que implica importantes consecuencias sociales. Al fin y al cabo, cuanto decíamos respecto a *las diferencias entre ocupación, trabajo y empleo, tiene que encontrar luego su reflejo en los planos político, jurídico, económico y sociológico.*

De ahí que acaso *la tarea más difícil,* y sin duda lenta, estriba en la *paulatina y progresiva aceptación de las nuevas valoraciones sociales* que representan los distintos trabajos y empleos. Lo que, dicho sea de paso, lleva a una reforma que, en el fondo, es "revolucionaria" respecto a los esquemas actuales de política de empleo.

Una vez más es aquí donde *la diferencia de las concepciones* políticas, económicas y sociales tiene que ver no sólo con las nuevas formas de organización social sino, sobre todo, con respecto a los *criterios éticos* que la configuran. No todos lograrán superar los simples criterios económicos que, tras buscar y encontrar su adecuada traducción jurídica, pasan muchas veces a imponerse –que no a aceptarse– socialmente.

Llegamos así a la vinculación de estos replanteamientos de las políticas de trabajo y empleo con la renovación ética de la sociedad *desde una perspectiva cristiana.*

E) La reforma de la Políticas de Trabajo y empleo tienen mucho que ver con la renovación ética de la sociedad

En efecto confieso que, desde mi punto de vista, la necesaria reforma de la política de empleo tienen mucho que ver con la igualmente necesaria renovación ética de la sociedad. Es evidente que, si *partimos de valores cristianos,* la aplicación de dichos principios nos fija orientaciones que suponen no sólo formas de actuar sino, muy espe-

cialmente, *objetivos y fines últimos* de nuestra actuación.

Tan sólo señalar aquí cuatro puntualizaciones enraizadas en "el auténtico desarrollo humano" de la Sollicitudo Rei Sociallis (21):

1º Que *la política de pleno empleo* hay que situarla como *parte importante de "bien común" de toda la humanidad;*

2º Que *el "desarrollo espiritual y humano de todos"*, incluye ese bien común de la humanidad, en el que está *el trabajo como medio* para su logro;

3º. Que, considerando que *"la cuestión social ha sumido una dimensión mundial", también la ha asumido el empleo,* en tanto que parte esencial de dicha cuestión. y,

4º. Que *"aliviar la miseria de las poblaciones necesitadas" entre ellas los parados, justifica ya de por sí el objetivo de dar trabajo a todos, incluidos los propios desempleados.*

2º. Es urgente reflexionar sobre cómo corregir el rumbo teniendo en cuenta la nueva Conferencia Intergubernamental prevista para el año 96.

Dejando la cuestión del empleo y volviendo al proceso de construcción europea, hay una *cuestión previa* a la hora de pensar en la corrección del rumbo o el ajuste del proceso que tendrá lugar en el 96.

En efecto, es indudable que para ese año *los países candidatos a la adhesión a las Comunidades Europeas estarán asociados de alguna manera a los trabajos de la reforma*. Pero, evidentemente, no es lo mismo que participar en las condiciones en que lo hizo España en los meses de Septiembre a Diciembre de 1985 o que participen como miembros de pleno derecho de la Comunidad.

Este status es, hoy por hoy, "clave" para los replantamientos sobre el futuro del proyecto europeo. Hasta aquí *tres puntualizaciones:*

1ª Si los países candidatos participan como miembros de pleno derecho en la

(21) Parte IV de la Encíclica de Juan Pablo II "Sollicitudo Rei Sociallis". Roma, 30 de Diciembre de 1987.

Conferencia (CIG–III) previsiblemente el pilar "intergubernamental" dominará sobre el pilar "comunitario". Será, entonces, más difícil mantener lo que todavía hoy especifica el art. A del Tratado de Unión Europea al afirmar que *"la Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completado con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado"*. Más bien la redacción previsible de este texto podría invertirse de forma que las políticas de cooperación podrían convertirse en el fundamento de la Unión y asumieran un papel "complementario" las políticas comunitarias.

Hay que decir que esta no es, ni mucho menos, la tendencia dominante en nuestro país que, tanto en las opiniones de sus líderes políticos como en las encuestas nacionales y de Eurobarómetro, apuntan hacia una intencionalidad clara y decidida *en favor de la integración comunitaria*. Y, por lo tanto, *en favor de un modelo federal y no simplemente intergubernamental*.

LAS AMPLIACIONES DE LA COMUNIDAD(*)
INCORPORACIONES A LA CE Y SOLICITUDES EUROPEAS DE ADHESION

Paises	Solicitud de adhesión	Dictamen de la Comisión	Apertura negociaciones Adhesión	Tratado de Adhesión	Incorporación
Gran Bretaña	10-5-1967(1)				
Dinamarca	11-5-1967				
Irlanda	11-5-1967	29-9-1967	30-6-1970	22-1-1972	1-1-1973 (2)
Noruega	21-7-1967				
Grecia	12-6-1975	29-1-1976	27-7-1976	28-5-1979	1-1-1981
Portugal	28-3-1977	19-5-1978	17-10-1978		
España	28-7-1977	29-11-1978	5-2-1979	12-6-1985	1-1-1986
Turquia	14-4-1987	14-12-1989	-		
Austria	17-7-1989	1-8-1991	1-2-1993		
Chipre	4-7-1990	-	-		
Malta	16-7-1990	-	-		
Suecia	1-7-1991	31-7-1992	1-2-1993		
Finlandia	18-3-1992	4-11-1992	1-2-1993		
Suiza	26-5-1992	-	-		
Noruega	25-11-1992	24-3-1993	5-4-1993		

(1) Antes de esta hubo una primera solicitud, el 31 de julio de 1961, que fue vetada por el General De Gaulle el 14 de enero de 1963
(2) Salvo Noruega que por referendum de 24 de septiembre de 1972 decidió no incorporarse.

(*) Fuente. Francesc Granell "Las negociaciones de ampliación de la Unión Europea" en Boletín ICE Económico. nº 2368 del 10 al 16 de Mayo de 1993. pág. 1290.

24. La participación de los Estados candidatos como miembros de pleno derecho en la Conferencia del 96 *modificaría*, sin duda, *la clasificación de los países de cara a la aplicación del Protocolo sobre criterios de convergencia* previstos en el art. 109. J. del Tratado, habida cuenta que los países candidatos tienen

unos niveles de renta superiores a la media comunitaria como, por supuesto, a la propia renta española. Los dos cuadros siguientes son expresivos y dan una idea de la "ordenación" según renta per cápita. España quedaría relegada a una especie de tercera división.

E.E.E.	
EFTA	**CEE**
(1) Suiza	
	(2) Luxemburgo
(4) Suecia	
(5) Finlandia	
(6) Noruega	
	(7) Dinamarca
	(8) Alemania
	(12) Francia
(13) Austria	
	(14) Bélgica
	(15) Italia
	(16) Holanda
	(17) Reino Unido
	(21) España
	Irlanda
	Grecia
	Portugal

(*) Entre paréntesis el lugar que el país tiene de renta per cápita en el mundo.

La 3ª puntualización que me voy a limitar a señalar aquí –por supuesto podrían hacerse otras– se refiere al *alcance* y aplicación del segundo pilar del Tratado según estén o no en la Conferencia del 96 como miembros de pleno derecho los nuevos Estados candidatos.

En efecto, el Título V del Tratado de Unión Europea plantea –cómo ya hemos recordado anteriormente– una nueva *Política Exterior y de Seguridad Común* que, por primera vez, "abarcará *todos* los ámbitos de la Política Exterior y de Seguridad"(J.1).

Esa política permitirá adoptar "acciones *comunes*" por parte de los Estados miembros (J.3.2) o, dicho de otra forma, *no* se quedará en una Cooperación Política *"declarativa"*.

Índice

Más aún, en materias de seguridad, y aquí está la diferencia, habida cuenta la situación y *tradición de neutralidad de algunos de los países candidatos,* "la Política Exterior y de Seguridad Común abarcará *todas* las cuestiones relativa a la seguridad de la Unión Europea, incluida la definición en el futuro de una *política* de defensa común que pudiera conducir, en su momento, a una *defensa común*"(J.4).

Pues bien, más de un responsable político de los países candidatos ya ha señalado sus reservas no sólo respecto a la defensa común, sino respecto al abandono de su tradicional "política de neutralidad". Una política que, aunque *hoy no tiene el sentido que tenía cuando fue formulada,* sí puede servir de excusa para una más activa corresponsabilización en las labores internacionales en las que la Comunidad debe intervenir a fín de garantizar la paz. Y no ya en lugares lejanos, sino en la propia Europa.

** Antes, en el 95, la Presidencia española.*

En el escenario de los próximos meses y antes del 96 hay *dos "troikas" considerando a Alemania como común denominador.* Por una parte, la integrada por *Bélgica, Grecia* y Alemania. Y, por otra, la integración por este mismo país, junto a *Francia y España,* a quienes corresponde la Presidencia en el primero y segundo semestre de 1995.

Si de verdad se quiere salir de la crisis actual, es imprescindible contar con unos planteamientos que tengan continuidad. Al menos en lo que se refiere a los aspectos económico–sociales y, muy concretamente, a la creación de empleo.

No obstante, existirán avatares políticos de gran repercusión europea. Previsiblemente al menos dos a nivel nacional y un tercero a nivel de los doce. Este último viene configurado por las *cuartas elecciones al Parlamento Europeo* por sufragio universal que tendrán lugar en *Junio del 94* durante la Presidencia griega.

Por otra parte, tendrán lugar *elecciones* no sólo de los Länders sino *generales en Alemania* durante su Presidencia. Y también *en Francia* –igualmente durante su Presidencia– tendrán lugar las de *Presidente de la República.*

Correspondería a España, si se configura un Gobierno estable y con peso parlamentario suficiente, tras las elecciones del 6 de Junio constituir el *punto de referencia* de cara a la futura Conferencia Intergubernamental.

Añadiremos que ya se ha apuntado la posibilidad de que dicha Conferencia pueda anticiparse en algunos meses, habida cuenta el desafío que plantea no sólo el convertir en operativa la Política Exterior y de Seguridad Común, sino entrar en la 3ª fase de la Unión Económica y Monetaria. *El papel por tanto de la 2ª Presidencia española de la Comunidad se revaloriza,* teniendo en cuenta las consideraciones antes señaladas.

Índice

España en el Ranking mundial según el Fondo Monetario Internacional (FMI) (*)

Los países más ricos

Según nuevo método Billones de dólares		Según método antiguo Billones de dólares	
1. EE.UU.	5,61	1. EE.UU.	5,61
2. Japón	2,37	2. Japón	3,36
3. China	1,66	3. Alemania	1,57
4. Alemania	1,25	4. Francia	1,20
5. Francia	1,04	5. Italia	1,15
6. India	1,00	6. R. Unido	1,01
7. Italia	0,98	7. Canadá	0,58
8. R. Unido	0,90	8. **España**	0,53
9. Brasil	0,79	9. Brasil	0,43
10. México	0,60	10. China	0,43
11. Canadá	0,52	11. India	0,29
12. **España**	0,50	12. México	0,25
13. Indonesia	0,50	13. Indonesia	0,11

El nuevo sistema mide el PIB en términos de poder de compra de los ciudadanos en su propia moneda nacional.
El método antiguo trasladaba a dólares el PIB de cada país en función de la paridad de su moneda respecto al dólar.

(*) Diario "ABC" del 21 de Mayo de 1993. Según el nuevo sistema para contabilizar el volumen de las economías España pasa del puesto número ocho al doce.
Fuente: Fondo monetario internacional.

Resolución del Parlamento Europeo
Sobre la articulación y estrategia de la Unión Europea con vistas a su ampliación y a la creación de un orden global a escala europea(*)
20 de Enero de 1993

...

17. Estima que el Tratado de Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, es necesario, pero no reúne las suficientes condiciones institucionales y políticas para que ésta pueda dar respuesta adecuada a los nuevos desafíos y, en particular, aceptar en su seno a nuevos Estados miembros;

18. Expresa su convicción de que la Unión Europea sólo podrá hacer frente a la adhesión de nuevos Estados y a los desafíos globales a escala europea si, sobre la base de una Constitución elaborada por el Parlamento Europeo, que deberá someterse a la ratificación de los Estados miembros, prosigue su desarrollo hacia una Unión asentada en estructuras federales y con poderes limitados, pero concretos, sobre la base del principio de subsidiariedad, e instituciones democráticas plenamente desarrolladas;

Índice

19. Pide, por tanto, *la convocatoria, antes de 1996 y antes de toda decisión relativa a la ampliación, de una Conferencia Intergubernamental encargada de iniciar este proceso en cooperación con el Parlamento Europeo, partiendo de un proyecto de Constitución de la Unión, de modo de que la Unión pueda acoger nuevos Estados europeos reforzando su cohesión, su capacidad decisoria y su legitimidad democrática;*

20. No comparte la opinión manifestada en las conclusiones del Consejo Europeo reunido el 27 de junio de 1992 en Lisboa, según la cual la ampliación de la Unión a los países de la AELC que ha solicitado su adhesión no requería nuevas reformas institucionales;

(*) En DOCE. Nº C 72 del 15.02.93. p.127.

3º. No olvidar Europa, toda Europa

Es importante que los países de la Europa Comunitaria, una parte sólo de la Europa Occidental no traslademos al viejo continente las tensiones económicas Norte-Sur sustituyendo así las que antes existían entre el Este y el Oeste por la división política de Europa.

La precariedad de la situación en los países de la Europa del Este y la delicada transformación de la Comunidad de Estados independientes (CEI), lleva a subrayar la urgencia de *buscar nuevas formas de asociación* con estos países y, sobre todo, desarrollar las relaciones entre los pueblos y entre las sociedades. Se trata de que las nuevas democracias no renuncien a un bienestar permitido por las economías sociales de mercado y del que, en gran medida, la propia Comunidad Europea se ha constituído en principal garante a través de Programas como el "Phare".

Sondeo de Eurobarómetro (*)

CE– Países del Este (1992)

(Encuesta a 100.000 personas en Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía).

Sí a la C.E.E.

* El 80% está a favor de los Acuerdos de Asociación con la C.E. E.
* El 88% quieren pertenecer a la C. E. E.

Pero. . .

* Más del 60% reconocen que la economía familiar se ha deteriorado.

Por eso. . .

* Un 30% quieren trabajar en un país de Europa occidental (aunque sólo el 3% intentará de hecho emigrar: 2.500.000 personas).

(*) Fuente: "Europolitique", 30.1.92 y 1.2.92.

Índice

4º. No olvidar el mundo y la globalización

Al margen del fenómeno de "deslocalización" de las empresas al que nos hemos referido anteriormente conviene mencionar ahora la *internacionalización* de las actividades económicas que algunos han relacionado con la "tercera revolución mundial".

Es evidente que *los problemas del medio ambiente* han sensibilizado a todo el mundo y han puesto la ecología como un tema clave del nuevo orden internacional. Alguien apuntaba que *"la nueva frontera"* consiste en transformar el sistema productivo para hacerlo *compatible* con la regeneración de la tierra" (23).

Uno de los desafíos más claros en los países industriales es, desde luego, *transformar el tejido industrial en un sistema ecoindustrial* que garantice esa compatibilidad y que permita lo que se ha llamado el desarrollo sostenible.

Pero la *globalización* y la *mundialización* acompañados sólo de sistemas democráticos nacionales, regionales y aún locales, supondría –como también se ha apuntado– una especie de *trivalismo internacional* pudiendo desembocar en un fenómeno de "libanización" del mundo (24). Con Ortega y Gasset "en períodos de consolidación el nacionalismo tiene un valor positivo y representa una referencia importante. Pero en tanto –añadía– todo esté bien consolidado el nacionalismo no es más que una manía". Pues bien, esa "manía" hoy está suponiendo la muerte de miles de personas en los Balcanes, mientras los dirigentes políticos no parecen haber sacado las consecuencias necesarias de la estrecha imbricación que existe ya en todo el planeta, cuanto más en Europa.

El resultado no es precisamente un *orden mundial* sino más bien, al contrario, un *desorden mundial* que la Iglesia y el propio Papa Juan Pablo II han denunciado repetidas veces. *El problema del hambre necesita soluciones globales.* Así lo apuntaba Juan Pablo II en la Conferencia

---

(23) Cfr. Álvaro Espina "La tercera revolución industrial". Artículo en el diario "El País" del 25 de Marzo de 1993.

(24) Vid Benjamín R. Barber "Djihad vs. Mcworld: mondialisation, tribalisme et démocratie". En Rev. Futuribles, nº 170. Noviembre 1992. "Le Djihad ou la libanisation du monde" págs. 10 y ss.

de la Nutrición celebrada en Roma en Diciembre de 1992 y precisaba cómo "el hambre y la desnutrición son inaceptables en un mundo que dispone de conocimientos y recursos para poner fin a esta catástrofe humana".

Informe 1992 de la OMS y de la FAO

La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en un Informe presentado el 13 de Mayo de 1992 en Ginebra señalan:

- *La producción alimentaria mundial es suficiente para abastecer a todas las personas de la tierra* (con una media de 2.600 calorías por persona y día si trabajan y 2.000 si no trabajan).
- Pese a ello *más de 500 millones de personas sufren malnutrición crónica* y no consumen suficientes alimentos para satisfacer sus necesidades básicas.
- *13 millones de niños menores de 5 años mueren anualmente por enfermedades relacionadas, directa o indirectamente, con el hambre y la malnutrición.*
- *El 28% de la población mundial padece anemia* y falta de hierro en su dieta.

"Esta paradoja –explicaba Juan Pablo II en dicha reunión internacional– tiene consecuencias dramáticas: por una parte, nos impresionan las imágenes de una parte de la humanidad condenada a morir de hambre a causa de calamidades naturales, desastres provocados por el hombre o por los obstáculos que se ponen a la distribución de los alimentos, y las restricciones que se imponen al comercio de las producciones, privando a los países más pobres de los beneficios del mercado. Por otro lado, se niega la solidaridad con la destrucción de cosechas enteras, las exigencias egoístas de los métodos económicos actuales, el rechazo a transferir tecnologías, las condiciones puestas a la ayuda alimentaria incluso en casos urgentes"(25).

Igual que las interdependencias en el plano económico han llevado a la creación de una generación de ejecutivos transnacionales ¿no se necesita hoy una nueva generación de líderes políticos capaces de co–gobernar a nivel supranacional?. Habría que partir para ello –como recordaba Meadows- de un "sistema ético global" (26).

(25) Cfr. Diario "ABC" del 06.12.92 pág. 85.

(26) Vid. Dennis L.MEADOWS "Más allá de los límites del crecimiento". Ed. País-Aguilar. Madrid 1993. Especial interés tiene también las reflexiones del profesor Jacques DELCOURT en su artículo "Globalisation de l'economie et progrés social: l'Etar social à l houre de la mondialisation". En la Revista "Futuribles" nº 164, Abril 1992 págs.3 y ss.

Llegamos así a la necesidad de enfrentarnos con *nuevos* desafíos. Y la pregunta obligada es: "¿somos capaces de ofrecer respuestas *globalizadoras* adecuadas a estos nuevos problemas de hoy?

IV. ¿TENEMOS IDEAS PARA UNA VIEJA EUROPA?

Los nuevos desafíos han hecho que se plantee la reforma de los Organismos internacionales como la ONU. Y que aparezcan la "arquitectura europea" que está ya entrando en una segunda fase de su proceso de transformación.

Me permitiré sugerir algunas todavía desdibujadas ideas a la interpretación de dicha arquitectura. Aún cuando lo esencial es el contenido que tienen que realizar las Instituciones; es decir, las misiones para las que deben poner todos los medios a su alcance.

1º. De la teoría de los "círculos" a la teoría de las "elipses"

En los momentos actuales son los países del Espacio Económico Europeo los que más utilizan la teoría de los círculos concéntricos para explicar cómo *la Comunidad Europea supone el epicentro y configura el primer círculo del viejo continente.* De ahí que se constituyen en el centro de atracción y, al mismo tiempo, principal garante de la estabilidad del viejo continente.

Un segundo círculo, integrado por los países comunitarios a los que se unen los países EFTA es, sin duda, un círculo de dominante económica que deja en un 3º ó 4º círculo, más periféricos, a los países más pobres, no sólo de la Europa occidental sino, sobre todo, de la Europa central y oriental.

En todo caso, al margen de la utilización que se haga de la imagen y del sentido que se quiera dar a esta visión gráfica del proceso de construcción europea, es indudable que, a partir de Maastricht, *junto a los círculos el propio Tratado de Unión Europea permite abrir lo que me atrevo a llamar la teoría interpretativa de las elipses.* Y es que, al modo como en la Edad Media, Papado e Imperio constituían los "dos centros" ("les foyers") en torno a los cuales se polarizaban las relaciones culturales pero también económicas, políticas y aún mili-

tares en esos siglos, *hoy lo intergubarnamental y lo comunitario están dentro de la propia Unión. Que parece estar así avocada a tener estos dos polos si todos los Estados se mantiene dentro* de lo que todavía hoy es la Comunidad y mañana será la futura Unión.

Pudiera ser que sólo una *visión elíptica del proceso* permitiría mantener la complementariedad de los focos o polos de la elipse. El Reino Unido, dentro de la Comunidad, podría seguir así junto a países que, como España –hoy ya en primer lugar, y más decididamente o al menos tan decididamente como Alemania, Bélgica o Francia– seguimos manteniendo la dominante federal comunitaria como *remedio,* precisamente, para evitar, entre otros, los riesgos de "renacionalización" de las políticas estatales.

El viejo continente se aproxima así a un sistema complejo formado por la superposición de círculos y elipses que configuran el nuevo sistema europeo. Estamos abriendo así una segunda fase de la arquitectura europea.

2º. Ya estamos en la segunda fase de la arquitectura europea

Esta segunda fase puede hoy apreciarse mejor en términos militares y económicos que políticos. Me explicaré.

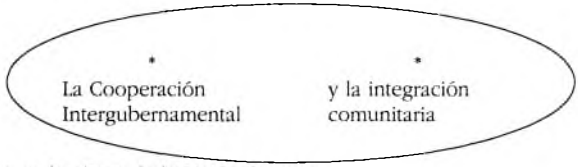
El elipse representa mejor graficamente el proceso, cada vez más complejo, hacia la Unión Europea.

En términos de seguridad y defensa se ha avanzado en la *operatividad* de la Unión Europea Occidental (UEO) planteada como "el complemento defensivo de la Unión Europea". Y, al mismo tiempo, como el pilar europeo de la Alianza Atlántica. *UEO y OTAN configuran los centros de la elipse de la política de seguridad occidental* que enlaza, a su vez, con las transformaciónes en el marco de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea. Ese último marco de la CSCE es todavía más político declarativo que operativo y la debilidad de sus Instituciones choca con la evidente necesidad de asegurar la estabilidad paneuropea.

Precisamente la segunda fase en materia de arquitectura europea por lo que se refiere a la seguridad, vendría configurada por la necesaria institucionalización de la C.S.C.E., el mayor desarrollo de la UEO

La elipse representa mejor graficamente el proceso, cada vez más complejo, hacia la Unión Europea.

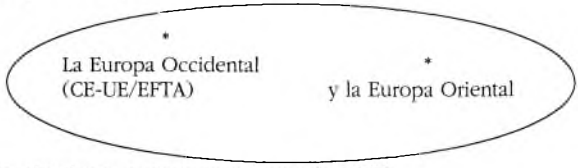
1º Dentro de la propia Unión (institucional y funcionalmente)



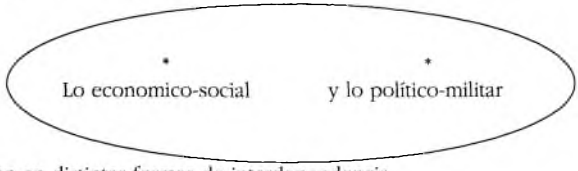
se integran en la elipse de la Unión Europea



forman la elipse del Espacio Económico Europeo



forman organizaciones paneuropeas (como la CSCE)



se imbrican en distintas formas de interdependencia

2ª Fuera de la Unión



se asocian en la elipse de la Comunidad Occidental

Y la Comunidad Occidental es siempre uno de los polos de cualquier elipse en la que reflejemos la interdependencia mundial (globalización).

Índice

y la discusión de las nuevas misiones de la OTAN que en esta 2ª fase acaba de iniciarse en la Reunión de Atenas el 10 de Junio de 1993.

Otra elipse en materia económica la constituye todavía la propia Comunidad Europea y el Espacio Económico Europeo. Y, al igual que todavía está por engarzar en materia de Seguridad la C.S.C.E., *también está por engarzar en materia económica el espacio paneuropeo* integrado por los países de la Europa Central y Oriental. Es posible que si hubieran seguido en la dirección de la hoy ex-Unión Soviética. Gorvachov y Schevernadze, ambos hubieran podido lograr una más clara configuración de este espacio económico paneuropeo ya que así lo plantearon desde el 89. Este último con ocasión de la firma de los Acuerdos de la Comunidad Económica Europea con la U.R.S.S. en Diciembre del 89. Y semanas antes el propio Gorvachov con el diseño de la "casa Común Europea" que hizo ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

Queda pendiente en esta 2ª fase de la arquitectura europea la configuración de *la Unión.* Que, *a modo de gran círculo omnicomprensivo* de buena parte (la europea) de las elipses, todavía debe encontrar –y esta es la tarea del 96– su configuración política específica. Esa que hasta hoy ha mantenido y que podrá hacer que en el siglo XXI la Unión Europea siga siendo el epicentro del sistema paneuropeo.

Desgraciadamente el *Consejo de Europa,* en términos institucionales también se ha ido marginalizando de la Europa política real durante estos últimos años, por lo que sólo su posible asociación institucional con la C.S.C.E., permitiría a esta organización recobrar un nuevo sentido de cara al siglo XXI. No obstante, decíamos, lo importante que son los *contenidos* y *misión* de las organizaciones y no las organizaciones en sí, aunque su polivalencia y flexibilidad sea garantía de supervivencia.

Esta interpretación afianza aún más las observaciones sobre la necesidad que antes apuntamos de una nueva generación de líderes políticos capaces de dirigir la arquitectura europea en el contexto de globalización en curso.

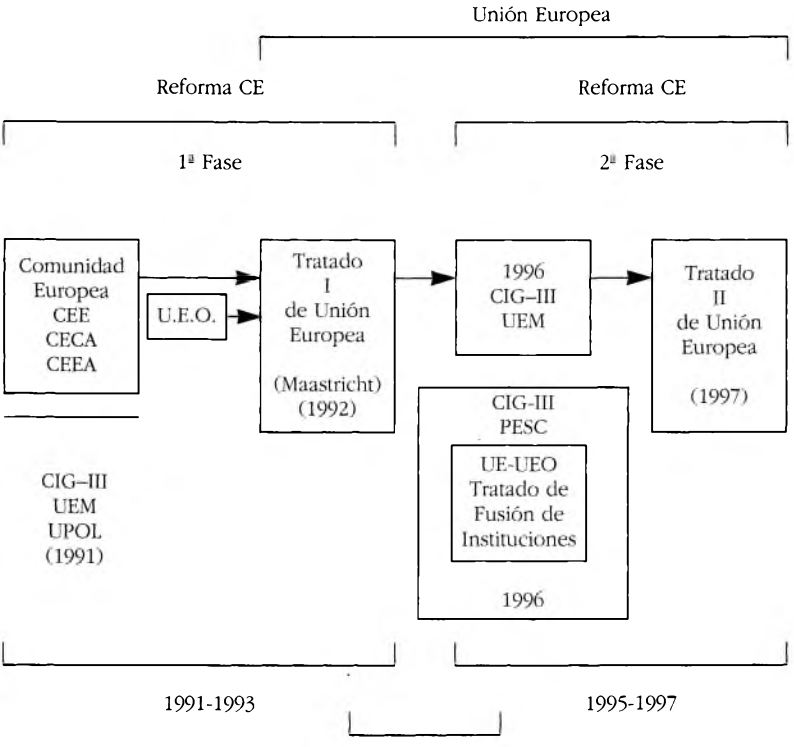
** Actualizar el método monetiano*

Una de las *consecuencias* de esa globalización es precisamente la necesidad de actualizar el *método* para avanzar en la Unión Europea y la imposibilidad de mantener la dominante económica.

Índice

El *método monetiano actualizado* debería ser algo así como una especie no de paso–a–paso sino de escalón–a–escalón. Querría con ello decir que los pasos tienen que ser subiendo. Hacia el progreso social, hacia el desarrollo económico y hacia el perfeccionamiento de la política democrática. No avances lineales, sino en ascesis. Lo social tiene que ir hacia el progreso; hay que avanzar más en lo económico y mejor en lo político.

LA 2ª FASE DE LA ARQUITECTURA EUROPEA (U.E.)



Índice

Además, *en cada escalón debe estar todo lo europeo*. No se puede progresar en lo económico y olvidar lo social, mejorar lo social descuidar lo político. *Hasta ahora se podía actuar así. Pero ya no es posible. La asimetría no puede mantenerse* porque implica el riesgo de lo parcial en un mundo que tiende a la globalidad desde la interdependencia.

Deben pues reaccionar hasta los políticos europeos más europeístas que han ido primero en el europosibilismo del Acta Única Europea y luego en el euroconformismo del todavía renqueante Tratado de Unión Europea.

V. UN EPILOGO SOCIAL Y POLÍTICO ESPERANZADOR

1º. Porque los procesos democratizadores nacionales y europeos para los próximos meses deben "revitalizar políticamente" el proceso de construcción europea

Las elecciones al Parlamento Europeo en Junio de 1994 deberían servir un nuevo impulso renovador, por parte de los propios ciudadanos *para revitalizar y al tiempo corregir el rumbo de la Unión Europea*.

Sin unos aires renovadores será imposible no sólo salir de la recesión económica sino superar el doble déficit político y social en el que todavía se mantiene la Comunidad y que, pese a Maastricht, seguirá existiendo.

Robustecer las funciones *legislativa y* de *control* por parte del Parlamento Europeo sigue siendo una asignatura pendiente, clave para superar ese "déficit" más político que democrático desde su elección por sufragio universal. Por lo demás, la configuración de una auténtica política comunitaria de empleo a nivel comunitario será el *indicador* de la necesaria superación del déficit social. Y aún antes habrá que lograr algo que a estas alturas del 93 todavía no se ha logrado y también debiera avergonzarnos: la libre circulación de personas en la Unión Europea.

En efecto, de las cuatro libertades básicas de los Tratados fundacionales replanteadas para su consecución a plazo fijo el 31 de Diciembre de 1992 en el Acta Única Europea (Art. 8.A), queda todavía pendiente la Libre Circulación de Personas. Para potenciarla ha

encontrado en el Tratado de Maastricht una nueva vía de desarrollo: la de la ciudadanía. Pero también nuevas limitaciones en replanteamientos recientes como los que el Gobierno francés, presidido por Balladur, acaba de hacer sobre el Convenio de Schengen y los que casi todos los Gobiernos de los doce, incluido el español, están haciendo hoy respecto a las políticas de inmigración.

En todo caso, lo que queremos apuntar aquí es la *necesidad de que sean los propios ciudadanos europeos los que, a través de sus representantes democráticamente elegidos, den la auténtica dimensión política a una Europa* que, al borde de la europarálisis, ha permitido que se empiece a poner en duda el esfuerzo de miles de ciudadanos europeos que hasta han llegado a dar su vida por la Unión del viejo continente.

2º. Los interlocutores sociales empiezan a tomar conciencia de que deben superar y hacer algo más que un "diálogo" social europeo

Las palabras nunca sustituirán los ideales. Y los nacionalismos, nunca entusiasmarán a los europeos.

También hay quienes con "fotos" de pretendidos diálogos pretenden limitar el alcance de una auténtica negociación. Pero *hoy se*

1994
COMPOSICION DEL PARLAMENTO EUROPEO POR PAISES (*)

Eurodiputados por Países	Total	B	DK	D	GR	**E**	F	IRL	I	L	NL	P	RU
Situación en 1993	518	24	16	81	24	**60**	81	15	81	6	25	24	81
Situación prevista en 1994	567	25	16	99	25	**64**	87	15	87	6	31	25	87
Diferencia	+ 49	+ 1	=	+ 18	+ 1	**+ 4**	+ 6	=	+ 6	=	+ 6	+ 1	+ 6

(*) El Consejo Europeo de Edimburgo (12/XII/92) Acordó, basándose en la propuesta del Parlamento Europeo, aumentar el número de miembros a partir de 1994, "para reflejar, la unificación alemana y ante la perspectiva de la ampliación". Según el mencionado Consejo "los textos legales necesarios se prepararán para su adopción a su debido tiempo".

trata de transformar el Diálogo Social Europeo en pactos sociales concretos. Entre ellos el tan necesario "Pacto de Empleo" que, por lo demás, no puede plantearse a nivel europeo sino como algo *complementario* de los propios pactos nacionales, regionales y locales en esta materia.

Recordaba con preocupación hace pocos días el Presidente de la Comisión Jacques Delors que "si no conseguimos hacer pasar dos o tres medidas, el Diálogo Social Europeo se extinguirá lentamente" (27). Precisamente de lo que se trata es de todo lo contrario. No conformarse con unos mínimos difíciles de mantener el pulso, sino de lograr el *impulso* necesario para que *a nivel europeo* se puede intentar evitar la desconexión que gráficamente exponía Albert entre el crecimiento económico y la política de empleo. *De otra forma,* –añadiría por mi parte– *la destrucción de empleo alcanzaría límites que podrían poner en tela de juicio no sólo el proyecto europeo sino hasta la paz social interna en cada uno de los Estados miembros.*

3º. Hay que ponerse ¡A trabajar!

Recordaba recientemente el Presidente del Gobierno en Aquisgrán, al recibir el "Premio Carlomagno" que *"la Comunidad no está todavía suficientemente vertebrada para responder satisfactoriamente a las cuestiones que más acucian a nuestros ciudadanos como la inseguridad internacional, el desempleo o la inestabilidad financiera".*

La tarea inmediata, por tanto, va a ser la de dotarnos de los instrumentos adecuados para poder afrontar desafíos comunes y problemas como el del conflicto de Bosnia, la situación de la economía o *el alto número de gente sin empleo.* Hemos de conseguir los medios operativos que permitan al ciudadano percibir claramente que no hay ninguna contradicción entre ocuparse de lo cotidiano y ocuparse del medio y largo plazo. Entre el interés nacional y el interés europeo, entre la vida real y la actividad política.

(27) Jacques Delors. Intervención ante el pleno del Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas. Cfr. Nota de Información breve del CES. Bruselas, 7 de Mayo de 1993.

Índice

"Para ello *tenemos que conseguir que la construcción europea sea la obra de todos, sin exclusiones*" (28).

Para ello también es necesario *reflexionar*. Las conclusiones de una reunión que a finales de Marzo tuvo lugar en *Aalborg*, en Dinamarca, fueron: 1º. Que es necesaria una *descentralización* de la política de empleo; 2º, que son necesarias *políticas renovadoras e innovadoras* y 3º, que *el desempleo debe superar de forma activa*. Esto es, consiguiendo que las personas desempleadas *mantengan* sus capacidades personales y profesionales a fín de permitir su primera inserción y, en su caso, reinserción, en los mercados de trabajo (29).

Y... a estas alturas: ¿Qué hacer?

Hay que *atreverse a hacer no sólo una política comunitaria de empleo a nivel europeo que,* como ya indicamos, *no existe,* sino también hacer, a nivel interno español, una política *innovadora* de empleo.

Más que *ajustar* teóricamente las ofertas y demandas de trabajo, hay que *llegar a ajustar las necesidades reales con la satisfacción de las mismas*. Hay que saber combinar y ajustar la satisfacción de esas necesidades *personales básicas* que sienten individualmente cada uno de los 17 millones de parados que existen en la Comunidad y las necesidades *sociales básicas* dominantes, tales como la mejora de la calidad del medio ambiente, con la producción de los bienes y servicios correspondientes para satisfacerlas. Ese es el primer ajuste "natural" que hay que hacer.

Es cierto que, como propone *la Comisión* en el nuevo debate que se está abriendo estas semanas sobre el modelo de desarrollo eco-

(28) Discurso del Presidente del Gobierno Felipe González al recibir el Premio Carlomagno 1993 en Aquisgran. Entre otras cosas reconocía que "España ha sido un país de destellos muy intensos y de más de un exceso de inestabilidad, una nación de grandes impulsos y de penosos frenazos, una tierra que ha tenido la fortuna de despertar el interés y la curiosidad de sus vecinos, la pasión de los románticos y la solidaridad de los demócratas".

(29) Vid. Seminario sobre medidas de empleo celebrado en Aalborg, Dinamarca, reuniendo a más de 80 especialistas europeos los días 29 y 30 de Marzo de 1993. Estuvo presidido por Jytte Andersen, Ministro de Trabajo. Informe Ministerio de Trabajo y SS. Madrid Abril 1993.

Índice

nómico y social de Europa, en el futuro, se plantea el objetivo de lograr un *modelo de desarrollo humano y social sostenible* (30).

Dos ejemplos: el 1º de ellos ya apuntado, pretendería *transformar durante los próximos años lo que hoy es el conjunto de tejidos industriales nacionales en un tejido europeo "ecoindustrial".* Es decir, en un multisistema industrial compatible con una alta calidad del medio ambiente. El 2º trataría de transformar los centros urbanos de nuestras viejas ciudades y hacer *Programas de rehabilitación urbana* a nivel europeo capaces de ser compatibles con una ya deteriorada calidad de vida en las ciudades.

Todo ello ni es fácil de hacer ni se trata de soluciones simples. Siguiendo la ejemplificación y *respecto a las políticas de empleo: En toda sociedad compleja las opciones para la solución de la crisis de empleo son "mixtas".*

Las opciones radicales no innovadoras ya no son opciones posibles para una sociedad compleja.

No se pueden plantear alternativas de política de empleo entre lo nacional y lo europeo.

O alternativas respecto a los Servicios de Empleo entre los Servicios Públicos de Empleo y las Agencias Privadas de Colocación.

O en las políticas de desempleo, entre las políticas asistenciales y contributivas.

La *opción mejor posible* siempre será, en toda sociedad compleja, una opción mixta. Que combine, *de forma adecuada, en razón de la estructura social sobre la que se actúa,* tanto las políticas nacionales, regionales y locales, como las supranacionales de *empleo;* las políticas de Servicios públicos y privados de *colocación* y las políticas de *desempleo* tanto asistenciales como contributivas.

---

(30) Vid. "Marco comunitario de Empleo". COM (93) 238 final. Bruselas, 26 de Mayo de 1993. Esta Comunicación de la Comisión, conocida horas antes de la "cumbre" de Copenhague, responde a cuatro observaciones básicas: el nivel actual de desempleo es inaceptable; es preciso un crecimiento económico mayor; se precisa una respuesta política integrada que movilice a todos los implicados en cuestiones de empleo y la constatación de que, aunque la responsabilidad de estas acciones recae, en primer lugar en los Estados miembros y dentro de los mismos, es necesaria una cooperación más estrecha a nivel comunitario, que garantice que las acciones nacionales alcanzan su máxima repercusión (pág 5). También por primera vez, la Comisión apunta la diversificación entre los trabajos y empleos cuando en el p.4.4. de su Comunicación identifica como "temas de análisis y acción", la "adatabilidad en el lugar de trabajo y potencial para desarrollar nuevas formas de empleo basadas en nuevas formas de organización del trabajo" y "el desarrollo de nuevas estructuras del tiempo de trabajo que puedan ampliar las oportunidades de empleo" (pág. 11).

4º. Querer es poder

No hay lugar para pensar que no tenemos soluciones a los problemas actuales. Pero ello requiere una decidida voluntad de actuar.

Apunté anteriormente el ejemplo de la Unión Alemana, que ha sido el verdadero "milagro alemán" de este último cuarto de siglo. ¡Y se ha conseguido en poco menos de un año!. Ello avala la posibilidad de solucionar los dos temas que hemos apuntado como claves para la credibilidad del proyecto europeo.

Pero a nivel de política interna seguiré insistiendo en el desempleo masivo. Sucede que, al igual que hay *recursos* en el medio ambiente que *no son renovables* hay que tener cuidado para evitar que los recursos humanos se deterioren hasta el punto de situarse en condiciones que impidan su integración en la sociedad. Ya está demostrado que *los desempleados, cuanto más tiempo estén en esta situación tienen una más difícil inserción social y más limitada es su adaptabilidad*. Hasta el punto de abrirse un círculo vicioso difícil de superar. De ahí que no podamos seguir considerando los recursos humanos como un factor más y el más proclive a sacrificar por simple cuestión de competitividad.

Terminaré con otra idea expresada gráficamente. Es la siguiente: Durante los últimos años nos hemos estado *sensibilizando* respecto a las cuestiones relativas al *medio ambiente*. Pues bien. *Hoy las personas tienen* –tènemos– *el conocimiento necesario para optar entre dos "sprays" ambientadores y elegir uno que respete la capa de ozono*. Es posible que todavía podamos adquirir, a un precio algo menor, otro ambientador que sí *sigue produciendo un daño irreversible* a la naturaleza y que, por lo tanto, aumenta el llamado efecto invernadero. Pero si somos conscientes y responsables; si pensamos en el futuro de nuestros hijos elegiremos el más ecológico.

De la misma manera, *en el futuro, tal vez tengamos que llegar a delimitar y elegir entre productos que han sido hechos por empresas "respetuosas del trabajo humano" y que ni han utilizado mano de obra en condiciones de cuasi esclavitud,* en países lejanos subdesarrollados, ni han reducido costes a base de destruir aquí puestos de trabajo y reducir las prestaciones sociales básicas de los trabajadores desempleados. Hay que apostar porque existirán otros productos ela-

borados en empresas que si han optado por garantizar unos costes humanos de mano de obra y no han caído, además, en la fácil tentación de destruir empleo en sus propios países industriales.

Pero dejo la palabra y el verdadero epílogo a un Papa eslavo y a un Monarca cristiano. Ambos también hablan desde Madrid.

Juan Pablo II
Palabras en Madrid con ocasión de la canonización de Enrique de Ossó

"Vosotros sois la sal de la tierra...
Vosotros sois la "luz del mundo" (Mt 5,13-14).

"Hoy más que nunca se percibe la necesidad de Dios. A medida que la visión de la vida se seculariza, la sociedad se deshumaniza cada vez más, porque se pierde la perspectiva justa de las relaciones entre los hombres ; cuando se debilita la dimensión trascendente de la existencia, se empequeñece el sentido de las relaciones personales y de la historia, y se pone en peligro la dignidad y la libertad de la persona humana, que sólo tiene a Dios, su Creador, como fuente y como fin."

"También hoy se hace apremiante la nueva evangelización para *renovar la riqueza y vitalidad de los valores cristianos en una sociedad que da muestras de desorientación y desencanto. Es necesario, pues, una acción evangelizadora que fomente las actitudes cristianas de mayor autenticidad personal y social*".

(*) Cfr. Extracto. Texto íntegro en el diario "ABC" de 17.6.93

El Rey Juan Carlos I
Palabras ante el pleno extraordinario del
Consejo Superior de Cámaras de Comercio (*)

"Soy consciente de las dificultades que atraviesan vuestras empresas y estoy seguro de que también compartís conmigo una gran preocupación por las miles de familias que se encuentran con problemas por carecer de un puesto de trabajo"

"Las soluciones no son fáciles pero existen, y deben ser contempladas enmarcándolas en nuestros compromisos para avanzar en la unión europea, junto a nuestros socios".

(*) Madrid, 21 de Abril de 1993.

La Europa social después de Maastricht

Francisco Alonso Soto.
Profesor Relaciones Laborales.
UNED.

1. MAASTRICHT NO EXISTE

Ante todo hay que aclarar que cuando hablamos de "Maastricht" nos estamos refiriendo al Tratado de la Unión Europea, firmado en esa bonita ciudad holandesa, el 7 de febrero de 1992, y resultado de los trabajos de dos Conferencias Intergubernamentales, con participación de los 12 Estados miembros de las Comunidades Europeas, que consensuaron los dos grandes temas de la construcción europea del futuro: Unión Política, y Unión Económica y Monetaria. Ese nuevo texto, que supone la "reforma" del Tratado de Roma de 1957, constitutivo de la Comunidad Económica Europea, es conocido por el nombre de Maastricht o Tratado de Maastricht.

Pues bien, hoy por hoy Maastricht no existe; se ha quedado en un proyecto; es un espejismo. De los 12 Estados miembros de la Comunidad , dos todavía no lo han ratificado, aunque se espera que Dinamarca lo haga después de un nuevo referendum, antes del verano, y, más o menos, el Reino Unido hará otro tanto, si no se complican las cosas como puede temerse... Maasticht tenía que haber entrado en vigor en 1993 y, por el momento, está varado, sin que se sepa a ciencia cierta su futuro. Se necesita la ratificación de los 12 Estados miembros, e incluso cabría la repetición de todo el proceso si Inglaterra se decide a incorporar el Protocolo Social, como se ha anunciado.

Índice

2. MAASTRICHT ES POSITIVO

Maastricht todavía no existe, pero EXISTIRA, más tarde o mas temprano, ya que es un avance positivo en la construcción europea, que está asumido por los Gobiernos democráticos y, lo que es más importante, por la opinión pública. Porque todo el mundo ha entendido que Maastricht es positivo. Para algunos es un paso muy tímido; para otros ya demasiado lejos. Con toda seguridad es fruto de un compromiso posibilista y coyuntural, probablemente realista, que de todas formas significa progreso europeista en los siguientes temas, entre otros:

1) Unión Política (defensa y seguridad)
2) Unión Económica y Monetaria (moneda común)
3) Políticas Comunes de la Comunidad
4) Europa de los ciudadanos
5) Mejoras institucionales/mejoras democráticas.

Maastricht tiene insuficiencias, deficits, ambigüedades, es cierto; pero es más lo que aporta, innova o avanza que lo que deja sin resolver. De ahí que digamos que es un Tratado positivo y por ello el interés y la esperanza de que llegue a ser pronto ratificado por todos los Estados para que se convierta en autenticamente "positivo" es decir impuesto, vigente, válido... Maastricht sería como la puerta abierta a la nueva Europa, más Comunitaria o más Comunidad.

3. LOS SINDICATOS A FAVOR DE MAASTRICHT

A decir verdad casi todo el mundo ha estado en favor de Maastricht: evidentemente los 12 Gobiernos que los suscribieron; y 10 Estados que lo ratificaron, aunque en Francia se ganó de milagro; y la mayoría de los partidos políticos, y las patronales...Se diría que había un consenso generalizado en favor de Maastricht. Incluso los Sindicatos, la Confederación Europea de Sindicatos, ha apoyado Maastricht con condiciones, que al haber sido casi cumplidas han obligado a un pronunciamiento favorable, pese a que, como es sabido, los Sindicatos son bastante reticentes con la Europa Comunitaria a la que censuran de economicista y poco social.

Índice

La Confederación planteó a la cumbre del Consejo Europeo de Maastricht unas condiciones, que, como hemos dicho, se han casi cumplido. Eran éstas:

a) Ampliación de competencias de la Comunidad en el tema social, como así se ha hecho en el Protocolo Social.

b) Votación por mayoría en los temas sociales, recogido también en el Protocolo.

c) Inclusión de la referencia a la Carta Social de los derechos de los trabajadores en el Tratado; se ha logrado, pero en el Protocolo, que es también Tratado.

d) Cohesión económica y social, en línea con lo solicitado y obtenido por el Gobierno Español.

e) Mayores poderes para el Parlamento Europeo que mejora un tanto su posición institucional.

Por todo esto, los sindicatos con generosidad y espíritu europeista aceptaron el Tratado de Maastricht.

4. LO SOCIAL, LA LAGUNA DE MAASTRICHT

Pese a este apoyo sindical, pese a su aceptación generalizada, pese a todos los aspectos positivos que hemos señalado, Maastricht tiene una laguna importante en lo que se refiere a la POLÍTICA SOCIAL. Lo social es la noticia triste de Maastricht, y uno de los puntos negros del nuevo tratado.

Como consecuencia de la oposición del Reino Unido, no hubo consenso a Doce para incorporar una redacción nueva, más ambiciosa y progresista, de los artículos sociales del Tratado. Por ello, hubo que acudir a la fórmula del Protocolo Social, acordado por los Doce y, por tanto, con validez de Tratado, pero sólo vigente para Once Estados miembros.

El Presidente González explicó con todo realismo la situación. O desaparecía lo social de Maastricht o se incluía bajo la fórmula de Protocolo Social para Once, como ya se hizo cuando se firmó la Carta Social de los derechos de los trabajadores, aprobado por el Consejo de Estrasburgo en 1989.

En suma, que siendo lo social la gran frustración de Maastricht nos encontramos con doble redacción de textos sociales en el nuevo Tratado, la antigua de 1957 que se mantiene con algunas enmiendas y mejoras, y la nueva contenida en el Protocolo Social, que es la que se quería haber incorporado al Tratado, y no se ha podido incluir por la negativa del Reino Unido.

5. LA REFORMA DEL TRATADO, CONSOLIDADA

De todas formas, pese a la laguna a la que hemos aludido, no podemos olvidar que Maastrich también introduce reformas y mejoras en el ámbito de lo social que, por lo tanto, quedan consolidadas. Y no son simple retoques, tienen verdadera importancia y trascendencia, por lo que junto a la decepción por la laguna de la reforma ambiciosa hay que dejar constancia de la positiva "reforma consolidada" de la que subrayamos los siguientes aspectos:

1) En todo el nuevo Tratado los términos "Comunidad Económica Europea" se sustituirán por los de Comunidad Europea, lo que esperamos no sea sólo una modificación terminológica sino de contenido.

2) El artículo 2, nuevo, redimensiona lo social cuando hace referencia expresa al alto nivel de empleo y protección social; elevar nivel y calidad de vida; cohesión económica y social; y solidaridad entre los Estados miembros, como fines o misión de la Comunidad.

3) El artículo 3 refuerza y amplía las políticas comunitarias dando entrada en el apartado i a: "una política en el ámbito que incluya un Fondo Social Europeo" y en el aparato j: "el fortalecimiento de la cohesión económica y social".

4) Se modifican también los artículos 123 y 125 relativos al Fondo Social Europeo con el fin de hacerlos más operativos y directos.

5) También ha sido mejorado y redimensionado lo relativo a la Formación Profesional, artículo 127.

6) Es importante de igual manera el compromiso para hacer "progresivamente efectiva la libre circulación de los trabajadores" (artículo 49) y el hecho de que la propia Comunidad asuma una política en relación con la migración (artículo 3 d en relación con el 100 c)

7) Menos positiva puede ser la reforma del artículo 119 del Tratado que establece cautelas y excepciones al principio de igualdad hombre/mujer en materia de seguridad social.

6. EL PROTOCOLO SOCIAL COMO REFORMA DEL TRATADO

Con toda seguridad la novedad más significativa de Maastricht en materia social está en el Protocolo, añadido al Tratado, firmado por Once Estados miembros, con la redacción que pensaba incorporarse al Tratado, pero que por la negativa del Reino Unido debió quedar como Protocolo adicional con validez para todos los Estados miembros, menos uno.

Como ya se ha adelantado, el Protocolo supone un avance en la política social comunitaria porque significa un compromiso firme y explícito de Once Estados miembros que quieren ceder soberanía en el campo de lo social y están dispuestos a establecer las bases para que la Comunidad Europea, dentro del respeto al principio de la subsidiariedad, tenga una política social común. Esto puede deducirse de las características del Protocolo Social de las que destacamos:

a) ampliación de los objetivos sociales de la Comunidad según establece el artículo 1.

b) autorización a la Comunidad para que pueda "apoyar y completar" la acción de los Estados miembros, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.

c) opción por el instrumento jurídico "Directiva" para armonizar y coordinar legislaciones nacionales, en línea con lo regulado en el artículo 2.2.

d) flexibilidad del procedimiento de adopción de acuerdos, que podrán ser adoptados por mayoría en una serie de materias nuevas (artículo 2.2. in fine)

e) incorporación de los interlocutores sociales al proceso de elaboración de la política social comunitaria (artículos 2.4, 3 y 4).

Por todo ello, muy bien puede concluirse con Francisco González de Lena, Secretario General Técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su artículo: "La materia social en el Tratado de

Maastricht" que: "del Protocolo se derivará una importante traslación de facultades reguladoras de los Estados, en materia social, en favor de la Comunidad"; y quizás, añadimos nosotros, puede afirmarse que estamos al comienzo de una verdadera política común de la Comunidad Europea en el Terreno de lo social.

7. CONTENIDO DEL PROTOCOLO SOCIAL

Hasta aquí hemos expuesto la significación general de Maastricht, con sus luces y sus sombras; el pequeño avance que se produce en la reforma del Tratado, consolidada en el nuevo texto; y la esperanza que viene a suponer el Protocolo Social, válido para Once Estados miembros. Cumple, ahora, describir en una síntesis de diez apartados el contenido del Protocolo Social.

1) Redefinición ampliada de los objetivos sociales

Los grandes objetivos sociales, definidos en el viejo Tratado, que se mantienen en el artículo 117 para los doce, y que se cifraban en: "Los Estados miembros convienen en la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por vía de progreso", ahora, en el artículo 1 del Protocolo Social a once, se convierten en: "Los objetivos de la Comunidad y los Estados miembros son el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero, y la lucha contra las exclusiones. Sobra todo comentario acerca de la diferencia de planteamientos y de la responsabilidad del Reino Unido en no dar vía libre a una Europa Social.

2) Relevancia del papel de la Comunidad

En el viejo-vigente Tratado el protagonismo de los Estados miembros era evidente. En la nueva redacción del Protocolo Social aparece siempre y en lugar destacado, como cumple en un texto dedica-

do precisamente a ella, la Comunidad: la Comunidad y los Estados miembros (art. 1); la Comunidad apoyará y completará (art.2); y luego las instituciones comunitarias: el Consejo (arts 2 y 4); la Comisión (arts 3 y 5); el Parlamento (arts 2 y 7); el Comité Económico y Social (art. 2.2.)... Se podría decir que el Protocolo Social, además de ser más social que el Tratado, es también más Comunitario.

3) Potenciación del instrumento Directiva

Dentro del planteamiento general del artículo 2 en el que se dice que la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros, parece que el instrumento jurídico idóneo es la Directiva. El Reglamento, que dicho sea de paso es la Ley comunitaria aprobada por el Consejo, se reserva para temas como libre circulación de trabajadores y su derivado seguridad social de los trabajadores migrantes, en los que la Comunidad tiene competencia primera y principal para dictar normas directa e inmediatamente obligatorias. La Directiva queda, entonces, como disposición dirigida a los Estados para que modifiquen su derecho interno con el fin de adecuarlo a lo establecido por la Comunidad. Y estas directivas serán disposiciones de mínimos para armonizar por lo bajo y en lo que se considere umbral básico, que debe ser garantizado por todos los Estados. Se acepta, incluso, que las Directivas se apliquen de manera progresiva, teniendo en cuenta las condiciones y situaciones de cada uno de los Estados miembros. Por último, el Protocolo fija como límite en esta nueva dimensión social de la Comunidad, que en modo alguno con esta nueva normativa se obstaculice la creación y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

4) Ampliación de materias a aprobar por mayoría

Hasta ahora la mayoría cualificada solo podía ser utilizada para aprobar Directivas en materia de salud y seguridad en el trabajo (art. 118 A) e igualdad de trato hombre-mujer. A partir del Protocolo se amplía el procedimiento de mayoría cualificada cifrada en 44 votos, a los temas de condiciones de trabajo (importantísimo), información y consulta de trabajadores (muy importante) y la integración de las personas excluidas del mercado laboral (importante).

5) Ampliación de materias a aprobar por unanimidad

El Protocolo, además, incluye en la competencia comunitaria otras materias que antes estaban excluidas, si bien para ello se exige la unanimidad a causa de los compromisos problemáticos que podría significar la adoptación de medidas de obligado cumplimiento para los Estados miembros en estos nuevos campos de: seguridad social y protección social; protección de los trabajadores frente al despido en sus diferentes modalidades; representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y empresarios, incluida la cogestión; condiciones de empleo de los ciudadanos de terceros países con residencia legal en la Comunidad; y contribuciones financieras dirigidas al fomento y creación del empleo, sin perjuicio de la relativo al Fondo Social Europeo. En suma, se abre en la política social un amplio campo de "posibilidades imposibles", pero tal vez posibles.

6) Exclusión de menos materias

El hecho de que algunos temas tales como salarios, derecho de asociación y sindicación, derecho de huelga y derecho de cierre patronal queden excluídos de la competencia comunitaria no debe despertar recelos, por cuanto han quedado reducidos al mínimo y es lógico, por otra parte, que cuestiones como salarios que dependen en buena medida del desarrollo económico nacional, o asociacionismo y huelga que están ligadas a la idiosincrasia nacional permanezcan al margen de la regulación comunitaria más allá del reconocimiento del derecho que ya se hacía en la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales, aprobada también por los mismos once Estados miembros.

7) Papel relevante de la Comisión

El artículo 118 del Tratado encomendaba a la Comisión la tarea de promover la colaboración entre los Estados en una serie de materias sociales, pero concretaba que estas funciones habrían de realizarse por medio de estudios, dictámenes, y la organización de consultas. El Protocolo, por diferencia, en su artículo 5, habla más explí-

citamente de fomentar la colaboración y facilitar la coordinación de sus acciones en los ámbitos de la política social, tratados en el presente acuerdo. No parece exagerado, entonces, afirmar que nos encontramos ante un embrión de la Política Social Común de la Comunidad, impulsada por la Comisión y aprobada por mayoría cualificada o por unanimidad por el Consejo, en su caso, pero con la limitación de que esto sólo afectaría a once Estados miembros.

8) Insistencia en la igualdad hombre-mujer

Siguiendo con el análisis descriptivo del Protocolo Social hay que hacer una referencia al artículo 6 que insiste en un tema constante en la Comunidad Europea desde sus orígenes, el de la igualdad hombre-mujer en materia de retribución. El artículo 119 del Tratado sigue vigente, pero el Protocolo mejora y atempera la redacción suprimiendo la alusión a la primera etapa de la Comunidad que ya carece de sentido. Llama la atención que la declaración no se haya extendido a la igualdad en materia de empleo y de seguridad social, extremos sobre los que existen Directivas aprobadas.

9) Enfasis en el Informe de la Comisión

No tiene mayor importancia, pero del Protocolo Social, artículo 7, se deduce que el informe anual de la Comisión sobre la consecución de los objetivos sociales que, además, incluirá la situación demográfica parece que adquiere una especial sustantividad y relevancia. De hecho el EXPOSE SOCIAL ya venía cumpliendo esta finalidad de cara a las instituciones comunitarias. Puede ser curioso señalar que la Comisión deberá hacer dos informes el del artículo 122, para Doce Estados, y el del artículo 7 del Protocolo para Once. Absurdo.

10) Papel protagonista de los interlocutores sociales

Con ser importante cuanto venimos diciendo probablemente lo más novedoso y trascendente que aporta MAASTRICHT sea el papel protagonista que se reconoce a los interlocutores sociales.

Describiremos en este apartado el contenido del Protocolo y reservaremos para el siguiente epígrafe la evaluación general dentro de las grandes rúbricas que subrayan la significación global de Maastricht.

El Protocolo Social encomienda a los intelocutores sociales tres funciones generales que analizamos a continuación:

A) Trasposición de Directivas

Dice el Protocolo Social que todo Estado miembro podrá confiar a los interlocutores sociales, a petición conjunta de estos últimos, la aplicación de las Directivas aprobadas. Es decir, que por medio de convenios colectivos, por ejemplo, se podría dar cumplimiento a lo establecido en las Directivas sobre protección de embarazadas, despidos colectivos, sucesión de empresas, insolvencia del empresario, o en los que puedan aprobarse sobre información y consulta de los trabajadores en empresas multinacionales (Comités de empresa europeos), ordenación del tiempo de trabajo, o normativa aplicable a trabajadores destacados en el extranjero. En todo caso, dispone el Protocolo que el Estado miembro deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar, en plazo y en todo momento, los resultados fijados por la Directiva. Así lo establece el artículo 2.

B) Participación, consulta y diálogo social

So pretexto de encomendar a la Comisión el cometido de fomentar la consulta a los interlocutores sociales, el Protocolo consagra la participación y el diálogo social en la Comunidad, en línea con lo que ya en su día había reconocido el Acta Unica. Consulta que deberá producirse antes de presentar las propuestas, para estudiar la orientación de la acción comunitaria; consulta, además, que tendrá por objeto el contenido sobre el que los interlocutores remitirán a la Comisión un dictamen o recomendación; consulta sobre el procedimiento a seguir o el método a utilizar para poner en marcha la normativa. Todo ello según el artículo 3.

C) Convenios colectivos europeos

El planteamiento se cierra con la posibilidad de que entre los interlocutores sociales se llegue al convenio colectivo europeo o, como

dice el artículo 4 del protocolo Social, a que el diálogo social entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario puede conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluídos. A esto llamamos Convenio Colectivo Europeo.

Y hasta aquí, el contenido del Protocolo Social resumido en sus líneas fundamentales. Pero volvamos a la tipificación y evaluación general de Maastricht, como habíamos ya señalado.

8. MAASTRICHT APUESTA POR LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

La apuesta de Maastricht por los interlocutores sociales no sólo es positiva sino progresista y casi revolucionaria, desde luego, desde la perspectiva comunitaria y casi también desde la panorámica nacional. Es profundamente original e innovador el que, a nivel de Protocolo social, se haya reconocido a los interlocutores la facultad de trasposición de Directivas; la participación consultiva en el proceso de colectivos europeos. Otra cosa es que la transposición sea poco menos que imposible dadas las características del mecanismo que obliga a asegurar los resultados; que el convenio colectivo europeo resulte inviable, no sólo por las dificultades de llegar al acuerdo, sino también por el procedimiento, por su regulación a efectos de validez, por los problemas para la aplicación...; y queda la participación consultiva que esperamos sea algo más operativa que hasta ahora lo ha sido el diálogo social-institucionalizado a partir de Val Duchesse.

9. IRREALIDAD DEL PROTOCOLO SOCIAL

Dicho cuanto antecede, no podemos dejar de señalar una idea propia y personal, que no hemos visto expuesta en ningún caso, pero que cada día que pasa aparece como más evidente, y es lo de la falta de realidad del Protocolo Social. Razonamos así:

Que el Reino Unido se quede descolgado del Protocolo social es irrelevante directamente, pero indirectamente transcendente. Decimos que es irrelevante en un sentido directo, porque algo parecido sucedió con la Carta Social que no aceptó, tampoco, Inglaterra y cuyo rechazo no ha tenido prácticamente consecuencias. La Comisión ha

continuado con sus trabajos, el Reino Unido ha participado como si hubiera aprobado la Carta,y no ha cuestionado los plantemientos más que formalmente. Otra cuestión es que no haya aceptado los contenidos de las propuestas, pero ahí se ha visto acompañado por otros paises que han sido contrarios a los textos presentados por la comisión, por unos u otros motivos. Por eso decimos que, en principio, la no aceptación del Reino Unido es directamente irrelevante. Once paises se han comprometido a ceder soberanía en lo social, a establecer una Política Social Comunitaria, a avanzar progresivamente en la protección social de los trabajadores y pueden perfectamente hacerlo con Reino Unido o sin Reino Unido.

Pero añadimos que es trascendente indirectamente por otro motivo clave y fundamental. Es muy positivo que once Estados miembros voluntariosos y generosos se hayan comprometido a avanzar socialmente, pero ¿Quien dará el primer paso sabiedo que Inglaterra queda al abrigo de las propuestas socialmente avanzadas? Desde luego que será lo Comisión quien dé el paso y presente sus propuestas, pero, insistimos ¿Que país estará dispuesto a aprobar las Directivas, teniendo en cuenta que el Reino Unido quedará al margen? En un momento de euforia Comunitaria y Social, once Estados miembros se han comprometido formalmente con el Protocolo Social, pero mucho nos tememos que, cuando llegue el momento de aprobar una Directiva, pese más el caso de la empresa HOOVER, que traslada sus instalaciones de Francia a Inglaterra para evitar mayores costes salariales, que el pacto entre caballeros de la tabla redonda comunitaria que va directamente en contra de la competividad y de la competencia de las empresas y de los trabajadores de los Once. Por eso , afirmamos, con toda modestia, pero con firmeza también, que el Protocolo Social será mas virtual que real, porque está cargado de buenas intenciones pero lastrado de inviabilidad.

10. MAASTRICHT, PROYECTO UTOPICO INCOMPLETO

Para cerrar con un resumen conclusivo podríamos decir que Maastricht, en lo social, es un proyecto cargado de fe y de esperanza comunitaria, pero un proyecto utópico, porque en la medida en que el Reino Unido queda descolgado del Protocolo Social no será fácil que el resto de los Estados miembros, por más buena voluntad

que tengan, se decidan a avanzar en la construcción de la Europa Social.

Maastricht ha hecho lo que tenía que hacer: poner las bases, establecer los cimientos, crear el soporte normativo. Falta la construcción propiamente dicha del edificio de la Política Social Comunitaria Común. A decir verdad faltan muchas cosas. Es preciso que Maastricht sea ratificado por Dinamarca y Reino Unido para que realmente llegue a existir. Una vez aprobada la Reforma del Tratado habría que ponerla en marcha. De hecho la Comisión y los Estados miembros, en muchos casos, han venido actuando como si Maastricht hubiera sido aprobado. Y una vez culminado el proceso de ratificación y entrada en vigor será la hora de arrancar con el Protocolo Social con valor de Tratado, pero para Once Estados miembros. Casi podríamos adelantar que el Protocolo Social solo será utilizado por la Comisión y los Estados miembros en la medida en que las propuestas por la vía del viejo-vigente Tratado no puedan prosperar. En resumen, la Europa Social después de Maastricht es una incógnita que habrá que tratar de despejar.

Índice

Luces y sombras de la nueva dimensión social comunitaria

José María Zufiaur.
Unión General de Trabajadores.

El Tratado de la Unión Europea aprobado en la localidad holandesa de Mastrique ha introducido algunas novedades importantes en lo que hasta ese momento eran las bases de la política social comunitaria. Empezando por el hecho de que tales innovaciones han sido rubricadas por once de los doce estados miembros, aunque con la aquiescencia del disidente, la Gran Bretaña. Un parto, pues difícil, con doble paternidad y linaje un tanto bastardo, lo que ya de entrada plantea un embrollo jurídico que hace dudar a algunos sobre la efectividad de lo acordado.

Antes de adentrarnos, sin embargo, en el análisis de los cambios traídos por Maastricht a la política social comunitaria y comentar las perspectivas que se abren como consecuencia de uno de sus aspectos más novedosos -el papel otorgado al diálogo social y a la negociación colectiva- parece ineludible realizar una valoración más global del tratado surgido de la cumbre holandesa. Tarea esta imprescindible para poder apreciar en sus justos términos las modificaciones establecidas, que no sólo deben medirse en relación a la situación anterior. También es conveniente evaluarlas en función del nuevo marco económico, que se inaugura con la entrada en vigor del Mercado Único, y del proceso acordado para la Unión Económica y Monetaria de aquí a 1997. Cuestiones que, sin duda, acarrearán profundas consecuencias sociales.

I. EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA

Desde la perspectiva sindical en la que me incluyo, lo acordado en Maastricht plantea un proceso de integración ambivalente al tiempo que desequilibrado.

Índice

Ambivalente en cuanto que, junto a contenidos claramente insatisfactorios, el tratado pretende ir más allá del Acta Única y de una mera concepción librecambista iniciando el camino hacia la unidad política europea, Y desequilibrado por cuanto al lado de compromisos muy concretos y vinculantes sobre la unidad monetaria quedan inéditos, indeterminados o claramente insuficientes, otros aspectos claves como la política fiscal, la presupuestaria, la de cohesión, la social, la de seguridad. Y lo más importante, la arquitectura democrática de la comunidad.

Acorde con la ambivalencia y el desequilibrio del tratado ha sido la posición sindical ante el mismo. Así, por ejemplo, el sí crítico de los sindicatos españoles mayoritarios refleja su inequívoca posición favorable a la unidad europea, al tiempo que las profundas reticencias y la inquietud ante el modelo de integración que se consagra en Maastricht.

La unificación europea es, desde la óptica sindical, una exigencia estratégica sin otra alternativa que la decadencia y el agravamiento de los problemas y desafíos con los que se enfrenta el viejo continente.

Muchos son los retos que afectan a los países europeos. La mayoría de ellos no tienen solución con tratamientos nacionales. Ni siquiera para los países más poderosos. Algunos de esos desafíos plantean con particular evidencia la necesidad de un espacio supranacional económico, político, social y de seguridad. Me referiré sólo a tres de ellos.

En primer lugar, los riesgos de inestabilidad geo-política. La desintegración de la antigua URSS, el resurgir de viejos nacionalismos, las enormes dificultades de la transición hacia la economía de mercado y la democracia política en los países excomunistas de Europa central, por un lado, y la irrupción de movimientos integristas con el consiguiente retroceso en el proceso de democratización en los paises de la cuenca mediterránea, por otro, son riesgos ciertos para la paz que afectan directamente a los países comunitarios.

La guerra en la antigua Yugoslavia es una muestra dramática de tales peligros. El conflicto yugoslavo está poniendo dolorosamente en evidencia la fragilidad política de la Comunidad Europea, incapaz de liderar iniciativas para evitar las atrocidades que se están cometiendo y propiciar la paz. Pero también es el reflejo, aunque sea de for-

ma pasiva, de los valores de la unión: hoy, a diferencia del pasado, las grandes potencias europeas mantienen una actitud unitaria sin tomar partido por uno u otro de los contendientes. La unión europea es, pese a todo, el mejor conjuro contra los viejos y los nuevos demonios que amenazan la paz en nuestro entorno.

En segundo lugar, la mundialización de la economía. La misma exigencia que llevó a la unificación nacional a reinos y territorios independientes a lo largo de los últimos tres o cuatro siglos, conduce actualmente a un conjunto homogéneo de estados pequeños y medianos a unirse con el fin de constituir -de común acuerdo- una entidad supranacional lo suficientemente poderosa como para poder ejercer realmente todos los atributos de la soberanía.

Ya se trate de realizar una política de relanzamiento económico y de pleno empleo; ya de responder al desafío tecnológico y a los desfases que en este campo los países europeos han ido acumulando en las últimas décadas respecto a Japón o EE.UU.; ya de tener empresas con dimensión suficiente y presencia en los mercados mundiales; ya de realizar una política de desarrollo compatible con el medio ambiente; o, en fin, de influir en la construcción de un orden económico mundial más justo, racional y equilibrado, la opción unitaria de Europa aparece como la respuesta más adecuada, si no la única posible, para países como el nuestro.

En tercer lugar, los cambios en la división internacional del trabajo. Los procesos señalados en los apartados anteriores, están produciendo cambios profundos en la división internacional del trabajo, acentuando procesos migratorios y creando nuevas concurrencias entre los trabajadores. Este fenómeno afecta directamente a la Europa comunitaria: millones de trabajadores de los países del centro y del este europeos, y del norte de África, únicamente encuentran en la emigración hacia su área de prosperidad más cercana -los países comunitarios- esperanza para salir de la miseria.

Estos procesos, que vienen acompañados de formas de explotación social que nos retrotraen a los albores del industrialismo y de brotes de racismo y xenofobia enormemente peligrosos, sólo encontrarán solución yendo a la raíz del problema: el desarrollo económico de esos países, vecinos de la Comunidad Europea. Ello requiere un enorme esfuerzo de cooperación, de codesarrollo, que con toda

evidencia no puede ser abordado con posibilidades y eficacia por cada país aisladamente. Es un reto que reclama el esfuerzo del conjunto de los países ricos y democráticos de Europa. Y particularmente, de la Comunidad.

Por encima de algunos avances -modestos, sobre todo en comparación con los compromisos sobre la Unión Monetaria- que se han producido en el Tratado de Maastricht, en relación con la ciudadanía europea, la política de seguridad y cooperación, las competencias de justicia e interior; mas allá de un cierto reforzamiento de las políticas de medio ambiente y de consumo, de las mejoras en la política social, o del aumento de las atribuciones del Parlamento Europeo, es este tipo de desafíos y de exigencias y la urgente necesidad de que encuentren respuesta creando una entidad económica, social y política a la altura de tales requerimientos, lo que está en la base del posicionamiento afirmativo de los sindicatos hacia unos acuerdos de cuyos contenidos discrepan en puntos sustanciales.

Efectivamente, junto a las poderosas razones que cimentan el compromiso sindical con la unión europea no se pueden dejar de señalar los defectos del modelo aprobado en la cumbre holandesa: defectos y carencias que de no corregirse harán probablemente inviable la Comunidad Europea.

La vía elegida en Maastricht tiene un acentuado carácter neoliberal y elude cuestiones de enorme importancia. En primer lugar, se opta por realizar la unión monetaria como complemento del mercado, en detrimento de la creación de una verdadera Hacienda Pública comunitaria de índole asimilable a la que existe en los estados federales.

En efecto, no se ha producido, como se reclamaba desde muchos sectores, una reforma sustancial del presupuesto comunitario de manera que su financiación pasara a depender del nivel de riqueza de cada país. Los recursos presupuestarios siguen siendo muy escasos, sus fuentes de financiación regresivas y el gasto continúa centrado mayoritariamente –pese a las reformas parciales realizadas– en los compromisos de la PAC que, como se sabe, favorecen a los países más prósperos de la Comunidad. Las posibilidades de realizar una política redistributiva con tales medios, muy limitados en su cuantía e insolidarios en su estructura de ingresos y de gastos, son totalmente insuficientes.

Asimismo, se ha dejado de lado la armonización de la fiscalidad directa. Esto, en un mercado donde la circulación de capitales será totalmente libre, provocará una cruda concurrencia entre los distintos países para atraerlos ofreciéndoles las mayores ventajas. La consecuencia previsible es la práctica exoneración fiscal de las rentas de capital. Lo que afectará muy negativamente, si no se corrige, a las políticas redistributivas aumentado las desigualdades entre las personas, las regiones y los países de la Comunidad.

En segundo lugar, la fijación de indicadores exclusivamente monetarios para converger en la UEM, marginando otras facetas esenciales como los niveles de renta o empleo, acarrea inevitablemente el riesgo de que aumenten las desigualdades reales.

A este respecto, numerosas voces, y en especial la Confederación Europea de Sindicatos, han repetido que la Unión Monetaria debiera ser el final de un proceso de convergencia real y de aproximación económica y no el comienzo del mismo. Si, como sucede, se hace al revés, los ajustes -al ser los desequilibrios nominales consecuencia de los reales y no existir posibilidad, con una moneda única, de utilizar mecanismos monetarios para aliviar los desfases de competividad- recaerán sobre los salarios, el crecimiento, el empleo y las prestaciones sociales.

Por otro lado, el mero establecimiento de unos criterios estrictos de convergencia monetaria y la imposibilidad manifiesta de cumplirlos por un cierto número de Estados miembros instaura, en lo económico, la Europa de dos velocidades.

El abandono, en la práctica, de la cohesión, constatable en el esquema presupuestario y fiscal mencionado en el punto anterior, en el establecimiento de criterios de convergencia contradictorios con la aproximación real de las economías, y en la ausencia de políticas eficaces de acompañamiento y reequilibrio (y no simplemente compensatorias) a la realización del Mercado Interior, supone la ratificación de una construcción europea estratificada. Unos países tendrán mayores posibilidades que otros para aprovechar las ventajas del gran mercado y de la unión monetaria.

Pero, sobre todo, se puede consolidar y acentuar un dualismo europeo, con un núcleo central desarrollado y de alto nivel de vida y una periferia desfavorecida.

En tercer lugar, en el Tratado de la Unión se echa en falta una estrategia de coordinación de las políticas económicas de los distintos países para orientarlas hacia el crecimiento y el empleo. Por el contrario, la mayor parte de los procedimientos de decisión previstos en las disposiciones sobre la Unión Monetaria minimizan la función de la Comisión y del Parlamento y dejan un papel preponderante al voto por mayoría cualificada. Ello refleja la voluntad de los paises más poderosos para ahormar las políticas económicas conforme a las suyas, en lugar de establecer elementos de una política que sea realmente comunitaria

Cabe señalar, por último, que el mayor defecto de este diseño comunitario viene dado por la carencia de estructuras democráticas con poder suficiente para garantizar , en nombre de los intereses generales, el control político del proceso de integración económica. Maastricht no ha dado solución a este problema. Las grandes decisiones económicas van a quedar estrechamente condicionadas a un Banco Central Europeo que no tiene que someterse a ningún poder democrático y cuyos objetivos están inamoviblemente establecidos. Las interpretaciones voluntaristas chocan con la literalidad del art. 107 del nuevo Tratado, que es bastante explícito. El Parlamento, pese a las mayores prerrogativas que se le han concedido sobre materias que hacen referencia al mercado interior, queda marginado de cuestiones esenciales como la Unión Económica y Monetaria y la Política de Seguridad y Cooperación.

Además, al principio de subsidiariedad se le ha dado una formulación que facilita una interpretación mucho más restrictiva. Salvo, precisamente, para las cuestiones relacionadas con la Unión Monetaria, que se tomarán en el vértice, por unos pocos señores, sin ningún condicionamiento democrático.

Este esquema responde en líneas generales al planteado por el grupo de expertos (recordemos que el representate español fue Miguel Boyer) nombrado por Delors y que, con anterioridad a las Conferencias Intergubernamentales preparatorias del Tratado de Maastricht, diseñó el modelo de Unión Monetaria que más tarde sería aprobado.

Así pues, el aspecto más importante de lo acordado en Maastricht -la Unión Monetaria- responde a una concepción en la que lo monetario determina el proceso de construcción europea y donde las líneas

comunes de política económica no surgen de un proceso democrático de decisión. Los límites y las prioridades de la misma quedan rígidamente establecidas. Cualquiera que desee, precise o intente mayor margen de maniobra será, por ello, penalizado.

En definitiva, se establecen los límites y pautas de comportamiento macroeconómicas que siempre han postulado las tesis neoliberales. Para asegurarlas se nombra una autoridad "independiente" que vigile su estrecho cumplimiento.

El ideal conservador más querido, separar lo económico del ámbito de lo político, puede así verse cumplido. Esto es lo que, por otra parte, acaban de llevar a efectos nuestras autoridades, aprobando la independencia del Banco de España. Adelantándose, con el entusiasmo típico de los conversos, a la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y a los plazos de la Unión Económica y Monetaria.

Durante el año transcurrido desde la cumbre de Maastricht, las cosas no han evolucionado en el sentido deseado por los sindicatos. Más bien al contrario: de los debates que se han producido en varios países se ha extraído una lectura en la que priman las reticencias hacia las instituciones comunitarias y el repliegue hacia actitudes nacionalistas; la aplicación rígida de los criterio de convergencia ha acentuado la recesión económica disminuyendo el crecimiento y aumentando el paro; el Sistema Monetario Europeo ha sufrido una tormenta que lo ha dejado malparado; la "Europa a la carta" se ha institucionalizado con las excepciones otorgadas a Dinamarca que en realidad parece quedar más dentro del Espacio Económico Europeo (EEE) que de la CE. En Edimburgo, en definitiva , ha prevalecido la tesis restrictiva sobre el principio de subsidiariedad y, efectivamente, se han puesto todas las cautelas para que "lo nacional sea la regla y lo comunitario la excepción".

De hecho, pese a las complacientes declaraciones de algunos dirigentes políticos, estamos asistiendo a una cierta renacionalización en la Europa Comunitaria. Aunque la casi totalidad de los Parlamentos nacionales y algunos países a través de referendum hayan ratificado el Tratado de la Unión, la realidad es que el proceso de integración comunitaria está retrocediendo respecto a lo acordado y a las expectativas alentadas en Maastricht. Retrocediendo hacia una concepción puramente librecambista y hacia la esfera de las decisiones intergubernamentales.

La insolidaridad y la diáspora dentro del Sistema Monetario Europeo; la inversión del concepto de subsidiariedad que si algún sentido tenía en la arquitectura comunitaria era justamente el de ir cediendo progresivamente soberanía desde los estados miembros a la Comunidad, y no al revés; la exclusión de Dinamarca y de Gran Bretaña del núcleo duro de los acuerdos de Maastricht y la preeminencia en la mayoría de los medios de comunicación del discurso de quienes desde la derecha defendieron el rechazo al Tratado, son síntomas bastante elocuentes al respecto.

Pese a ello, y quizá sobre todo por ello, a los sindicatos, y es de esperar que al conjunto de las fuerzas de progreso, sólo les queda enarbolar con renovado vigor la bandera de una Europa alternativa, de una Europa Federal. Una unidad europea que anteponga las prioridades políticas sobre las de mercado. Que trabaje por objetivos en los que se identifiquen los ciudadanos, como la paz, el desarrollo, el empleo. Una Europa donde se equilibre lo monetario con lo económico, lo fiscal lo presupestario, lo redistributivo, lo social, lo democrático. Un proyecto, en suma de casa completa. Esa parece, por otra parte, la única vía posible.

Casi nadie cree ya que se pueda realizar la unidad monetaria sin hacer la Europa Federal. El mayoritario rechazo de los trabajadores en las consultas danesa y francesa sobre el Tratado de la Unión indica inequívocamente que la pura aplicación del mismo y más aún el retroceso hacia el Acta Única es decir a la simple puesta en vigor del mercado interior, van a encontrar resistencias crecientes. Entre ciudadanos, que ven, en nombre de Europa, cerrar sus empresas, aumentar el paro y recortar sus prestaciones sociales.

La otra hipótesis es la renacionalización. Pero tampoco hay ningún indicio de que esa opción evite, al menos a medio plazo, los riesgos que ahora nos plantea el proceso de integración que tenemos ante nosotros. Sería, en todo caso, caminar en dirección opuesta a la internacionalización y oligarquización de las decisiones económicas, proceso que parece imparable y ante el que probablemente lo único eficaz sea establecer reglas, insitituciones y contrapoderes al mismo nivel.

Resulta curioso y digno de análisis, de todas formas, constatar el aparente trastocamiento de posiciones entre la derecha y la izquierda sociológicas respecto a este tema: los trabajadores de los países

más avanzados de la Comunidad y de la EFTA se muestran reticentes y temerosos ante una integración que consideran pone en peligro sus conquistas sociales, mientras que los empresarios la apoyan con entusiasmo.

Aquella vieja sentencia "el capital no tiene fronteras" parece hoy más adecuada que nunca. Esto no es incompatible, al contrario, con que el rechazo conservador a reglas e instituciones democráticas internacionales sea tan activo o más que antes. Los sindicalistas y otras fuerzas de la izquierda siguen, por su lado, reclamando la primacía de la política sobre la economía. La Europa Federal frente al sólo mercado. Pero los trabajadores desconfían de un internacionalismo conservador al que los partidos tradicionales de la izquierda no contraponen el paradigma de una nueva racionalidad supranacional, respetuosa de la cultura de los pueblos y de las conquistas sociales.

Hoy por hoy, la estrella de Maastricht -la UEM- está llamada a provocar importantes efectos sociales. Los ajustes presupuestarios y las contrarreformas que bajo su amparo se están realizando en varios países, encabezados por el nuestro, son la primera muestra. Las reconversiones y reestructuraciones sectoriales, los movimiento de reubicación y desnacionalización industrial o el galopante déficit comercial no son menos significativos.

Aunque no tan comentadas, importantes serán también las consecuencias que del actual proceso hacia la Unión Monetaria se deriven para la negociación colectiva. El ya señalado efecto de la moneda única sobre los ajustes de competividad repercutirá también fuertemente, entre otros aspectos, sobre los salarios y la movilidad de los trabajadores.

Es, pues, en relación con este conjunto de cuestiones como hay que analizar y evaluar las modificaciones que sobre la política social comunitaria se han incluido en el Tratado de Mastrique.

II. LA POLÍTICA SOCIAL COMUNITARIA

Desde el principio la política social ha sido la pariente pobre del entramado comunitario . Aun cuando, después de cierto debate, el

Tratado de Roma recogió finalmente algunos aspectos de política social (1) relacionados con la libertad de circulación y de establecimiento de los trabajadores, la igualdad de retribuciones entre trabajadores de distinto sexo, la política de formación profesional, la colaboración interestatal en materia social ("que permita su equiparación en el progreso") lo cierto es que lo social aparecía como un corolario del mercado, sin entidad propia. Refiriéndose al Tratado de Roma, el profesor Lyon-Caen ha afirmado, con fina ironía, que "las preocupaciones sociales no fueron enteramente ajenas a sus redactores."

Las reformas introducidas por el Acta Única, treinta años más tarde, en 1987, aunque introdujeron modificaciones importantes en el articulado (la cohesión económica y el diálogo social entre ellas), no cambiaron sustancialmente esta situación: lo social seguía siendo subalterno de la política de competencia. Los textos continuaban estrechamente vinculados a una lógica que estaba al servicio de la economía.

Durante muchos años la política social comunitaria se mantuvo en hibernación. A este respecto, los veinte primeros años de vida comunitaria constituyen una página en blanco. Fue preciso esperar hasta 1975 para que la primera directiva de la CEE en materia social, precisamente sobre algo tan de actualidad como los despidos colectivos, viera la luz. Los años 70, calificados como la "edad de oro de la política social comunitaria" (2) conocieron el florecimiento de algunas iniciativas y normas.

En 1971 la Comisión elabora un memorándum en el que se señala que "es inadmisible que la Comunidad pretenda construirse y fortalecerse en el aspecto económico y monetario sin integrar las preocupaciones de orden social, mientras que en los estados miembros estas preocupaciones juegan un papel creciente en las orientaciones de la vida económica". En base a ese Informe, el 21 de Enero de 1974 se establece el primer Programa de Acción Social. En su primera etapa (1974-1976) pretendía abarcar tres grandes cuestiones: más y mejor

(1) LACANAL, Mila, *"Espacio Social Europeo"*. - Programa experto sociolaboral - Secretaría Confederal de Formación de UGT. 1992.

(2) Observatorio Social Europeo. *"L'Union européene après Maastricht, Institutions, compétences et relations"*. Septembre 1992. (Traducido y publicado por UGET).

Índice

empleo, condiciones de trabajo, participación creciente de los interlocutores sociales. Una segunda fase, a partir de 1977, estaba destinada a abordar el pleno empleo, la humanización del trabajo, la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas. Pero en realidad lo que sucedio es que el Programa de Acción Social pasó a mejor vida.

Durante estos años se puso en marcha una política social que, sobre todo, se centró en la protección de la salud y la seguridad en los lugares de trabajo y en la igualdad de trato hombre-mujer. No obstante, se aprobaron también tres directivas en materia del derecho del trabajo, (despidos colectivos, insolvencia del empresario, traspaso de la empresa) que hoy todavía siguen siendo un islote dentro de la política comunitaria.

Para algunos especialistas el relativo esplendor de la política social durante los años 70, sobre todo en segunda mitad, estuvo motivado por el convencimiento, extendido en los medios políticos, patronales y sindicales de que era necesario reaccionar ante la radicalización de los movimientos sociales que se habían producido en Francia, Italia y Alemania a partir de Mayo del 68.

Lamentablemente esa preocupación duró poco tiempo.

Los años 80 estuvieron marcados por la paralización del impulso iniciado en la década anterior. Los proyectos de directivas sociales fueron bloqueados. Los referidos a la representación de los trabajadores en las empresas europeas, la ordenación del tiempo de trabajo, la regulación de los empleos atípicos son paradigmáticos.

A pesar de la reivindicación de un "espacio social europeo", por parte de F.Miterrand en 1981, fue necesario esperar a la llegada de J.Delors a la Comisión, en 1985, para que de nuevo la política social se pusiera en movimiento. Pese a ello hemos entrado en los 90 sin avances significativos.

En efecto, las tentativas más interesantes puestas en marcha en los últimos años para llenar de contenido la dimensión social de la Comunidad: el diálogo social y la carta de derechos sociales fundamentales, tampoco han dado los frutos que se esperaban de ellas.

El Diálogo Social iniciado en 1985 en la abadía de Val Duchesse, en lugar de servir, como posibilitaba el Acta Única, para concluir acuer-

dos entre organizaciones empresariales y sindicatos que sirvieran de base a la legislación comunitaria o se desarrollaran a través de la contratación colectiva, ha producido dictámenes comunes, a veces interesantes pero que no comprometían a nadie. Y que, además, apenas si eran conocidos por alguien más que los propios redactores.

En realidad, durante estos años los empresarios han logrado darle la vuelta y desvirtuar el sentido al diálogo social (3)

Para la UNICE el diálogo social ha sido un instrumento con el que ganar tiempo y frenar la realización de medidas y normas sociales comunitarias.

El diálogo social ha tenido hasta ahora un sentido muy preciso: hacer depender cualquier avance social del acuerdo previo entre empresarios y sindicatos y otorgar una coartada a los gobiernos más reticentes a la política social para justificar la parálisis.

Esta utilización del diálogo social como derecho de veto es, por otra parte, congruente con la concepción que las fuerzas conservadoras tienen de la construcción europea.

Así lo teorizaba la "dama de hierro": El objetivo de una Europa abierta a las empresas es la fuerza motriz que está en la base de la creación del mercado único europeo de aquí a 1992. Sólo desembarazándonos de las barreras y dando a las empresas la posibilidad de funcionar a escala europea podremos competir con Estados Unidos, Japón y con otras nuevas potencias económicas que surgen en Asia y en otras partes. Eso significa liberar los mercados, aumentar las opciones económicas y producir una mayor convergencia económica gracias a la reducción de la intervención gubernamental. Nuestro objetivo es desregular, eliminar los obstáculos comerciales y abrir mercados (4).

Según los empresarios, la convergencia deberá ser gradual y natural, algo que vendrá dado como consecuencia del propio funcionamiento del mercado. Cualquier medida social es, en consecuencia,

---

(3) ZUFIAUR, J.M. *El Diálogo Social Comunitario*. Revista de Economía y Sociología del Trabajo. Nº 4-5. Junio 89.

(4) M. THATCHER, *Colegio de Europa* - Brujas. Sept. 1988.

Índice

intervencionista y atenta contra el principio de subsidiariedad. El diálogo social sólo debe servir para intercambiar opiniones, no para hacer avanzar la realidad. Si no, se rompe la baraja.

De esta forma tan contundente lo expresó la UNICE, refiriéndose a los proyectos de establecer el derecho de los trabajadores a ser informados y consultados en las empresas de ámbito europeo: "si la Comisión continúa con su intención de legislar en este tema, acabará con el diálogo social"(5)

Significativa concepción del diálogo social ésta, que amenaza con su ruptura si se les reconocen los derechos de información y consulta a los trabajadores...

En cuanto a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales, su vocación original era convertirse en una red normativa de mínimos destinada a evitar la degradación de las condiciones sociales en nombre de la competencia económica. Pero tan noble finalidad se vió frustrada por la falta de unanimidad de los Estados miembros.En una especie de primera representación de lo que luego sucedería en Maastricht, Gran Bretaña hizo valer su cerrada oposición y, pese a las concesiones realizadas para que firmaran los ingleses (la más importante, el carácter meramente declarativo de la Carta), el documento tuvo que salir con el apoyo de once de los doce países.

De la Cumbre de Estrasburgo, en 1989, en lugar de un conjunto de derechos sociales salió, gracias en gran parte el empeño puesto por la Comisión, un Programa de Acción de 47 medidas.

Dos años más tarde sólo 8 de esas iniciativas se habían llevado a efecto. Entre ellas, ninguna de las nueve o diez (contratos atípicos, comité de empresa europeo, jornada etc.) más importante.

En vísperas de la Cumbre de Maastricht, el balance de seis años de aparente revitalización de la política social comunitaria no podía ser más pobre: ni directivas comunitarias ni acuerdos colectivos entre interlocutores sociales.

Mientras suman ya alrededor de quinientos los instrumentos jurídicos puestos al servicio de la realización del mercado único, la dimen-

(5) Agence Europe. 2 de Diciembre de 1988.

sión social europea sigue desarrollándose con técnica propia de los gondoleros venecianos: "avanti piano cuasi indietro". Avanzar imperceptiblemente, al borde del retroceso.

III. LAS INNOVACIONES SOCIALES DEL TRATADO

¿Qué novedades introduce en este panorama el Tratado de la Unión?.

La novedad que condiciona al resto -y que es, por tanto, previa, ya que sin su convalidación jurídica todo el contenido social se convertiría en papel mojado- es el procedimiento utilizado. Los doce estados "autorizan", a través de un Protocolo, a once de entre ellos a recurrir a todos los instrumentos comunitarios a fin de desarrollar la política social. A continuación, esos once Estados firman un Acuerdo en el que se contienen las principales novedades sobre política social.

Con ello se da un paso político innegable. El veto inglés deja de ser una cómoda coartada para justificar la inoperancia en el campo social.

No es menos cierto, sin embargo, que este compromiso a doce menos uno plantea problemas evidentes. El precedente de la exclusión de la Gran Bretaña es, en sí mismo, un factor de freno y de contra-ejemplo para la armonización de las condiciones sociales comunitarias. Las dificultades de aplicación, al coexistir, por así decirlo, dos tratados en vigor (el antiguo que se aplica a doce y el nuevo a once), parecen también manifiestas. Pero lo que sobre todo introduce factores de incertidumbre son las dudas respecto a la constitucionalidad comunitaria de decisiones adoptadas por once miembros cuando son precisos doce para que la Comunidad delibere válidamente. Para algunos autores (6) ésta es una espada de Damocles que la Gran Bretaña se reserva -más que para utilizarla y repudiar los acuerdos como actos al margen del derecho europeo- con la intención de condicionar la aplicación de los textos adoptados.

---

(6) COURS SALIES, Pierre. *"Europe Sociale: Polémiques et Réalités"*. L'Evènement Européen. Marzo 1992.

Tres son los cambios principales que se producen en la cumbre holandesa. En primer lugar, lo social entra a formar parte del frontispicio del Tratado en los apartados nobles dedicados a las disposiciones comunes y a la definición de objetivos de la Comunidad. Con ello se establece una cierta equiparación con lo económico que antes evidentemente no existía.

Así, en el artículo 2 del titulo II se enumeran entre las misiones de la Comunidad el promover "un alto nivel de empleo y de protección social; la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros."

A su vez, en el acuerdo a once se reformulan los objetivos de política social señalando que "La comunidad y los Estados miembros tiene por objetivos la promoción del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos que permitan un nivel de empleo elevado y duradero, y la lucha contra las exclusiones"

Todo ello significa, sin duda, un serio avance conceptual, que puede permitir interpretar el espacio económico común como una realidad más global y completa, en la que no se deba subordinar todo a libertad de mercado y a la política de concurrencia.

Se establece, en suma, un asidero jurídico para poder desarrollar la política social, como elemento consustancial a la construcción europea. La segunda modificación importante del Tratado viene dada por la ampliación de materias que pueden ser adoptadas por mayoría cualificada.

El que la legislación social se adoptara por mayoría y no por unanimidad había sido uno de los caballos de batalla de la Confederación Europea de Sindicatos.

No en balde durante años todas las propuestas de directiva que hacían referencia al derecho del trabajo venían siendo rechazadas por el veto sistemático de Gran Bretaña, con la subrepticia complacencia de otros países.

Es, pues, un paso hacia adelante aunque, todo hay que decirlo, bastante limitado en relación con la -lógica- pretensión de la CES de que todas las materias derivadas de la Carta Social de 1989 tuvieran

este tratamiento. La trascendencia efectiva de este cambio vendrá determinada por la interpretación que se aplique al concepto "condiciones de trabajo". Si es extensiva, las cuestiones sobre las que se podrá legislar por mayoría serán sin duda importantes y se habrá abierto una puerta con amplias posibilidades para el desarrollo de la legislación social comunitaria.

En tercer lugar, el acuerdo de Maastricht recoge casi en su literalidad el compromiso rubricado entre la UNICE, la CES y el CEEP, el 31 de Octubre de 1991. Mediante ese acuerdo se cambia de signo, al menos conceptualmente, al diálogo social hasta entonces practicado. El pacto supone, en efecto, la posibilidad de que el diálogo desemboque en negociación y acuerdos y éstos se conviertan en leyes comunitarias; sirvan para aplicar en cada país las normas de la Comunidad; o se inserten a través de la negociación colectiva en sectores productivos comunitarios o en los ámbitos nacionales.

Es la innovación más sustancial y por ello la trataremos en el apartado siguiente con mayor amplitud.

Junto a estas grandes modificaciones, habría que señalar otras cuestiones que son también ilustrativas del tratamiento otorgado a la dimensión social en la Cumbre de Maastricht, como las siguientes.

– Materias esenciales como la Seguridad Social y la protección de los trabajadores, la representación, participación y defensa colectiva, la protección en el caso de rescisión del contrato laboral, las condiciones de empleo de los inmigrantes extra-comunitarios, quedan sujetas a la regla de la unanimidad.

Lo que, unido a que el artículo 100A del antiguo Tratado sigue en pie y, por lo tanto excluída la aplicación por mayoría de las disposiciones "relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena", augura pocas expectativas de que se legisle sobre dichas cuestiones.

Quedan, por otra parte, en el acuerdo a once excluidas de la competencia comunitaria las remuneraciones (lo que contrasta con las recomendaciones de la reciente Cumbre de Edimburgo y evidencia el poco rigor con el que se utiliza, cuando interesa, el archipresente principio de subsidiariedad): los derechos de asociación y sindicación; el derecho de huelga y el de cierre patronal.

Como han señalado varios expertos, la exclusión de las remuneraciones puede crear, si se hace una interpretación amplia de esa materia, serias dificultades para la aprobación de otras que tienen claras concomitancias con la cuestión salarial.

Por otro lado, la consecuencia de la "relación de fuerzas" esencial a toda negociación colectiva -que se reconoce en el Acuerdo de Maastricht- queda viciada si no se admiten, simultáneamente, los derechos de representación y acción sindical.

– Se elimina la noción de nivel de protección elevado y se establece el de prescripciones mínimas. Ello, sin embargo, es coherente con el debate de la segunda mitad de los años 80, que se sintetizó en la reivindicación de un "socle minimum", cuya expresión más acabada es la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales. Los sindicatos, siguiendo en esto al Derecho del Trabajo, nacido para imponer al empresario normas mínimas, lo que han exigido es el establecimiento de unas reglas básicas (principios de derecho necesario) que no puedan ser empeoradas por la ley o el convenio nacional y que supondrá un límite legal a las políticas basadas en el "dumping social"

En el acuerdo, por el contrario, se añaden nuevas cautelas eximentes: "aplicación progresiva","evitar imponer cargas a las Pymes","consideración de las condiciones y regulaciones técnicas existentes en cada país", "mantener la competividad de la economía".

Lo más grave, probablemente, es que se renuncia explícitamente a una de las condiciones que la CES siempre había considerado crucial: la simultaneidad entre la apertura del mercado y la regulación social. Ciertamente, esta simultaneidad será ya, por calendario, técnicamente imposible pero, sobre todo, sera rechazada en el futuro en nombre de un acuerdo que recoge expresamente un ritmo diferente para la dimensión social.

– La acentuación del principio de subsidiariedad en interpretación nacionalista, justamente cuando las normas referidas al mercado interior están ya prácticamente ultimadas, no parece inocente respecto a la política social.

Efectivamente, aun cuando lo sucedido en Dinamarca, Francia y otros países ha ampliado con posterioridad el campo de aplicación

de este principio (más filosófico que jurídico) (7) a las sagradas cuestiones de la soberanía nacional, en un principio ese repentino afán hacia los niveles inferiores parecía tener como principal destinatario el evitar cualquier veleidad social por parte de la Comunidad.

No es un discurso nuevo. Simplemente adaptado. Los empresarios y los neoliberales siempre han utilizado un doble rasero: el establecer reglas económicas comunitarias que armonicen y sustituyan a las existentes a escala nacional es natural y bueno para hacer posible el gran mercado; dotar a ese mercado de reglas sociales es puro intervencionismo redundante.

Pero la mayor novedad social de Maastricht es la que se refiere a la imbricación de los interlocutores sociales en el proceso normativo y la consagración de la negociación colectiva comunitaria.

IV. EL PROTAGONISMO DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

El acuerdo de los once países recoge en este aspecto el pacto realizado con anterioridad por empresarios y sindicatos.

En concreto, ello significa que si todos los supuestos se cumplen (ratificación del tratado y validez jurídica de lo acordado en base al procedimiento de 12-1), en adelante los interlocutores sociales podrán ejercer las siguientes funciones:

a) Dar su opinión sobre la orientación de las propuestas comunitarias en el ámbito social. Se supone que también sobre su conveniencia u oportunidad.

b) Dictaminar o emitir recomendaciones respecto a las propuestas sociales de la Comisión.

c) Concluir acuerdos sobre las propuestas de la Comisión, siempre dentro de las materias a que se refiere el Acuerdo Social.

Tendrán para ello un plazo de nueve meses salvo que, de común acuerdo con la comisión, decidan prolongarlo.

---

(7) POCHET, Philippe: "Por sí solo este término (la subsidiariedad) parece condensar todas las contradicciones y las ambigüedades de la actual etapa en la construcción europea". Nota Bene, Nº 71.

Estos acuerdos se aplicarán a través de dos procedimientos.

a) siempre que así los soliciten conjuntamente los firmantes, por las vía de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión. Esta decisión será tomada por mayoría o por unanimidad dependiendo de que las materias afecten a uno u otro procedimiento.

b) Mediante procedimientos propios a los interlocutores sociales (negociación colectiva) y a los Estados miembros (acuerdos o normas).

En este supuesto los Estados miembros no estarán obligados (tampoco impedidos) a aplicar en su territorio esos acuerdos ni a modificar la legislación nacional como consecuencia de los mismos.

d) Establecer acuerdos sobre cualquier tipo de materia, aunque no sea a propuesta de la Comisión ni se refiera a lo estipulado en el Tratado, y aplicarlos a través de los mecanismos habituales a la negociación colectiva.

En este caso ni las insitituciones comunitarias ni los Estados miembros asumen ningún compromiso.

e) Aplicar -siempre que lo pidan conjuntamente- a escala nacional las directivas comunitarias que emanen de las materias que vienen especificadas en los apartados 2 y 3 del artículo segundo del Acuerdo social (8).

---

(8) Acuerdo sobre la política social.
Apartado 2. decisiones por mayoría.
–La Salud/seguridad.
–Las condiciones de trabajo.
–La información y consulta de los trabajadores.
–La igualdad hombre/mujer.
–La integración de las personas excluidas del mercado de trabajo.
Apartado 3. decisiones por unanimidad.
–La Seguridad Social y protección social de los trabajadores.
–La protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato.
–La representación y la defensa colectiva de trabajadores y empresarios, incluída la cogestión.
–Las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países.
–Las ayudas financieras al fomento y a la creación de empleo.

En esta cuestión, sin embargo, los Estados se reservan la facultad de intervenir en cualquier momento para garantizar los objetivos fijados por la directiva correspondiente.

La incorporación al Tratado de estas facultades -que provienen como ya hemos señalado anteriormente del acuerdo entre UNICE, CEEP y CES de 31 de Octubre de 1991- ha sido considerada como un gran triunfo por la Confederación Europa de Sindicatos. Fundamentalmente, por tres razones. En primer lugar, por cuanto se acepta explícitamente que del diálogo social pueden salir acuerdos que tengan su prolongación, bien a través de la ley, bien por la vía de la contratación colectiva.

Ciertamente, la posibilidad de negociar y acordar ya estaba contemplada en el artículo 118B del anterior Tratado. Pero no estaba respaldada, como ahora, por un acuerdo firmado por patronal y sindicatos reconociendo tal desembocadura al diálogo social. Es un reconocimiento de principio que la patronal no había querido aceptar en el pasado y que podría suponer, si realmente hubiera voluntad de hacerlo, un cambio cualitativo en el diálogo social.

En tercer lugar, abre la posibilidad de que la trasposición a cada país de las directivas comunitarias se realice a través de acuerdos colectivos en lugar de normas estatales. Con ello se soluciona un problema planteado por el diferente papel que en cada país se da a la intervención del Estado en las relaciones laborales. Es decir, la vieja polémica de cuál es el ámbito de la ley y cuál el del convenio colectivo.

En efecto, materias que son objeto de reglamentaciones estatales en algunos países son, sin embargo, determinadas por los interlocutores sociales en otros: la fijación del salario mínimo es una de ellas. La función atribuida a la reglamentación del trabajo varía según los países. Si bien ocupa un lugar central en la mayoría de los Estados miembros, es secundaria en los países que vienen de la tradición del "common law" (Gran Bretaña (9) e Irlanda) o en los países nórdicos.(Dinamarca)

(9) Es oportuno señalar que este principio está, sobre todo en las Islas Británicas, sujeto a revisión. En cualquier caso, en el ámbito del derecho del trabajo et T.U.C. se inclina a favor de un conjunto de garantías mínimas legales.

Darle carta de naturaleza, pues, a la vía convencional para la aplicación de directivas en el ámbito nacional da satisfacción a estos países que veían distorsionado su modelo al tener que aplicar por el conducto legal asuntos que estaban a nivel nacional reglados por los interlocutores sociales.

El acuerdo social de Maastricht establece un entramado en el que se tratan de combinar las acciones comunitarias (institucionales y convencionales) con las de los Estados miembros y, a su vez, la complementariedad entre la función normativa y la concertación social. Más específicamente, reconoce un fuerte protagonismo de los interlocutores sociales en el proceso legislativo, la intermediación de los mismos en la aplicación de directivas a cada país y la posibilidad de realizar en el ámbito comunitario acuerdos colectivos de diferente tipo. A todo ello me quiero referir a continuación.

La asociación al proceso legislativo

Esta es la mayor novedad de lo aprobado por los once Estados miembros. La Comisión estará obligada a recabar los criterios de los interlocutores sociales antes de presentar propuestas en el campo social. Si decide presentarlas, les consultará de nuevo sobre el contenido de las propuestas.

Con ocasión de esta segunda consulta, empresarios y sindicatos, si ambos están por la labor, podrán intentar llegar a un pacto sobre la materia propuesta, en cuyo caso dispondrán de un plazo de nueve meses para alcanzarlo, o de más tiempo si así lo solicitan y está conforme la Comisión. Con ello se otorga, de manera expresa, un papel co-legislador a las partes sociales en campos que tradicionalmente no eran patrimonio de la autonomía colectiva sino del poder legislativo.

Esta cuestión entraña notables consecuencias para el procedimiento decisional de la Comunidad y para las atribuciones del Parlamento y del Comité Económico y Social respecto a la política social. Y es de suponer que causará gran escándalo en quienes en nuestro país se han rasgado las vestiduras por un acuerdo sobre la ley de huelga alcanzado "al margen del Parlamento". Como se ve, las facultades que se conceden a los interlocutores sociales son conceptualmente muy amplias.

Del texto del acuerdo no se deduce que tengan un poder de iniciativa, es decir capacidad de presentar propuestas antes de ser consultados por la Comisión, o que ésta hubiera de tenerlas, en ese supuesto, en consideración.

Si, en cambio, está implícito un cierto poder disuasorio y de rechazo, en la primera consulta, cuando se pide la opinión genérica sobre la oportunidad de una determinada iniciativa. No es de descartar, en efecto, que una opinión divergente entre las partes sociales tuviera un efecto neutralizador o fuera utilizado como tal por la Comisión. Sobre todo, si como parece sobreentenderse, las consultas se realizarán al órgano del diálogo social. Se espera, por lo tanto, un debate conjunto aun cuando quepan opiniones particulares y del texto no se desprende que estén descartadas las consultas separadas.

No parece nada exagerado, en consecuencia, pensar que, si en el origen de una norma no hay consenso, la Comisión se sienta hipotecada o pueda tener la tentación, en primera instancia, de aguar su contenido. Y en segunda, de incluirla en el montón de los asuntos pendientes.

A los interlocutores sociales se les confiere, en cualquier caso, la facultad de paralizar durante un período determinado de nueve meses (que se puede prolongar en la práctica por tiempo indefinido) la acción legislativa de las instituciones comunitarias sobre materias precisas.

Lo más importante, sin embargo, es que si alcanzan un pacto sobre las materias contempladas en el Acuerdo a once tal compromiso será puesto en práctica, bien a través de una decisión del Consejo, si las partes firmantes están conformes en que se lleve a efecto por esa vía, bien a través de los procedimientos y prácticas comunes a los interlocutores sociales y a los Estados miembros. En el primer caso estaríamos ante un instrumento jurídico comunitario. En el segundo ante un acuerdo-marco. En ambos casos habría que asegurar la eficacia general de lo acordado.

Todo ello plantea, evidentemente, incertidumbres varias. Por un lado, la posibilidad de que una de las partes sociales, tras un acuerdo rechace el recurso a la decisión del Consejo intentando provocar una aplicación más enrevesada. O, simplemente, una renegociación en cada país forzando la vía del acuerdo-marco. Por otra parte, la lógica de la concertación social implicaría que cualquier acuerdo tuviera

que ser trasladado tal cual por el Consejo (10), lo que puede chocar con los intereses y con las atribuciones del poder legislativo.

De igual manera, será preciso determinar la base jurídica para efectuar la traslación de un acuerdo. Si se realiza a través de una decisión del Consejo a propuesta de la Comisión, como dice literalmente el texto incorporado al Tratado, quedaría excluído el procedimiento de cooperación con el Parlamento europeo y la consulta al Comité Económico y Social; a través de una directiva; o mediante una simple decisión que, conforme al artículo 189 del Tratado, "será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios."

La articulación entre la acción comunitaria y la nacional

De entrada conviene realizar algunas precisiones. Para empezar, no existe el deber de negociar ni, por supuesto, de llegar a un acuerdo. En segundo lugar, todas las materias contenidas en el artículo 2 párrafos 1 y 3 del acuerdo social a once, independientemente de que se tengan que aprobar por unanimidad o por mayoría, pueden ser objeto de negociación y acuerdo. En tercer lugar, el artículo 4 reconoce la autonomía de los interlocutores sociales y, en consecuencia, cualquier materia puede ser objeto de negociación, si bien es cierto que para beneficiarse del marchamo de "legislación comunitaria", debería entrar necesariamente dentro de los objetivos planteados en el artículo primero del Acuerdo o en los campos mencionados en el artículo segundo.

Del Acuerdo Social se derivan dos tipos de negociaciones nacionales para llevar a cabo medidas sociales comunitarias.

El primer supuesto se refiere a la aplicación de directivas. Es, en efecto, posible que un Estado miembro confíe a los interlocutores sociales, a petición conjunta y en base a una negociación entre ellos, la puesta en vigor de una legislación comunitaria. Teniendo en cuenta que las directivas establecen unos objetivos precisos que cada estado debe cumplir, la negociación se limitaría a las modalidades de realización de las obligaciones fijadas. Las autoridades estatales quedarían, de todas for-

(10) El acuerdo entre la UNICE, la CES y el CEEP precisaba expresamente que en la hipótesis de un acuerdo puesto en práctica por esta vía se respetarán "los acuerdos tal y como fueron concluídos". En declaración conjunta del 3 de Julio de 1992, los firmantes del acuerdo han reiterado esta exigencia.

mas, responsabilizadas de que lo negociado se ajustara a las exigencias establecidas y a garantizar las finalidades impuestas por la directiva.

Como ya hemos señalado, la innovación tiene como finalidad principal facilitar la trasposición de directivas en aquellos países donde ciertas materias son reguladas a través de la negociación colectiva.

A los efectos que estamos comentando, cabría también un acuerdo nacional entre sindicatos y empresarios que finalmente adquiriera eficacia mediante norma estatal.

El segundo tipo de negociación nacional, a la que podríamos denominar de nivel secundario, se puede producir cuando se den acuerdos comunitarios, o de nivel primario, entre interlocutores sociales que afecten a temas especificados en el artículo 2 del acuerdo social a once.

Lo profundamente negativo de este procedimiento está en el hecho de que no se contemple ninguna garantía jurídica para dar eficacia general a lo pactado en el ámbito comunitario por los interlocutores sociales. Si no hay acuerdo en cada país, lo pactado en Bruselas no se aplica. Sería necesario un marco jurídico más preciso que amparara la eficacia de la negociación colectiva comunitaria, y una instancia a la que recurrir ante el incumplimiento, por una filial, de lo firmado por empresarios y sindicatos en Europa (11).

En efecto, los Estados miembros precisaron, en declaración común referida al apartado 2 del artículo 4, que en ese tipo de acuerdos no asumían la obligación de elaborar normas de traslación, ni de modificar la legislación (12) vigente en cada país.

---

(11) El artículo 4.2 del Acuerdo Social, especifica, en efecto, que la "aplicación de los acuerdos celebrados a nivel comunitario se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de los interlocutores sociales y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 2 y la petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión".

(12) "Las once altas Partes Contratantes declaran que la primera modalidad de aplicación de los acuerdos celebrados entre interlocutores a escala comunitaria (a la que se hace referencia en el apartado 2 del artículo 4) consistirá en desarrollar el contenido de dichos acuerdos mediante negociación colectiva y con arreglo a las normas de cada Estado miembro, y que, por consiguiente, dicha modalidad no implica que los Estados miembros estén obligados a aplicar de forma directa dichos acuerdos o a elaborar normas de transposición de los mismos, ni a modificar la legislación nacional vigente para facilitar su ejecución.

Ello representa una profunda contradicción. En un párrafo se les otorga a estos acuerdos naturaleza de acto comunitario equivalente a la trasposición que, por decisión del Consejo, se puede realizar a un Estado. Y en otro se reduce toda obligación de aplicarlo a escala nacional. Por una lado se le concede prioridad al acuerdo comunitario sobre el ordenamiento de cada país. Por otro se le convierte en papel mojado.

La aplicación del acuerdo en cada país obliga a su renegociación (o al menos la hace posible) en la que sectores empresariales, si aplican las tesis que mantienen hasta ahora, bien pueden plantear que sea a la baja. En consecuencia, lo que se negocie en el ámbito europeo puede parecerse más a un preacuerdo que a un pacto vinculante.

En todos los países si se quiere aplicar este tipo de pactos entre sindicatos y empresarios tendrá que hacerse a través de la negociación colectiva. Siendo esto así, lo estipulado en este punto no difiere, por paradógico que parezca, de lo que vaya a suceder en Inglaterra, país excluido del Acuerdo. Los sindicatos ingleses ya han anunciado su intención de llevar los acuerdos primarios europeos a la mesa de negociación nacional.

Si a esta dificultad fundamental le añadimos el que, como hemos indicado ya, los acuerdos que quieran tener su prolongación mediante una decisión del Consejo requieren la petición conjunta de las partes firmantes, podemos concluir que este va a ser una camino lleno de obstáculos.

Naturalmente, caben otro tipo de acuerdos comunitarios entre interlocutores sociales, ajenos al Acuerdo Social. Estos tendrán, en este caso por su propia naturaleza, el tratamiento de un acuerdo marco de negociación colectiva, cuestión que analizaremos en el siguiente punto.

V. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMUNITARIA

Previsiblemente tres son los niveles en los que se puede desarrollar la contratación colectiva europea: la negociación intersectorial (interconfederal, en nuestra terminología), la negociación sectorial y la negociación en el marco de la empresa o del grupo.

a) Las negociaciones intersectoriales

El Acuerdo de Maastricht no arroja mucha luz sobre esta modalidad de negociación. En sustancia recoge lo que ya figuraba en el artículo 118 B del antiguo Tratado: " El diálogo entre interlocutores sociales podrá conducir, si estos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluídos."

Una formulación tan genérica era probablemente inevitable teniendo en cuenta que es una materia cuyos contornos precisos sólo podrán ser determinados con la práctica. Sería inútil, y probablemente peligroso, poner en marcha un modelo de negociación colectiva con rasgos muy definidos, que con toda seguridad sería la extrapolación de algún sistema nacional. Mientras que, como se ha señalado con acierto (13), una estructura comunitaria de contratación colectiva tendrá que ser, necesariamente, original.

Pero de esta indefinición se derivan, lógicamente, muchas incógnitas. Por ejemplo sobre:

– La eficacia de lo pactado, dado que los acuerdos no tienen previsto un contenido jurídico vinculante.

– La determinación de la legitimación de las partes para negociar. Tema que afecta sobre todo a los empresarios, que, a diferencia de los sindicatos, no tienen una estructura europea surgida de un congreso. Pero que también atañe a las organizaciones sindicales. Aunque sólo sea por el hecho de que algunas de ellas (la DGB alemana y la TUC británica) no reconocen capacidad de negociación a las confederaciones sino únicamente a las federaciones de rama. Todo esto exigirá adaptaciones estructurales tanto para negociar en el ámbito comunitario como para aplicar lo acordado en el nivel estatal.

– **La relación de fuerzas,** que es consustancial a toda negociación. En este terreno están, sin embargo, casi todos los cimientos por crear. El marco jurídico que ampara la negociación colectiva europea, es, como hemos visto, incompleto y lleno de lagunas. No hay estruc-

(13) LANGLOIS, Ph., *"Interactions entre regulation sociale nationale et communautaire. Les nouvelles perspectives après Maastricht"*. Conferencia de Atenas, 9-11 Noviembre 1992, CES (Confederación Europea de Sindicatos).

turas de representación sindical reconocidas en las empresas de dimensión comunitaria, ni un interlocutor político surgido de la voluntad popular. La adaptación del movimiento sindical a una acción supranacional es todavía embrionaria. Las reivindicaciones comunes con fuerza movilizadora están poco desarrolladas. En fin, los derechos de asociación, sindicación y huelga han sido expresamente excluídos de las competencias comunitarias en el Acuerdo aprobado por los once países miembros.

–**La articulación** de los acuerdos-marco –que necesariamente tendrán que ceñirse, al menos en una primera fase, a establecer criterios generales y estipulaciones mínimas– con las negociaciones nacionales.

En este sentido, también será necesario superar algunas dificultades estructurales: en algunos países no existen acuerdos interprofesionales, ni hay convenios nacionales que engloben al conjunto de los trabajadores ni, en consecuencia, hay mecanismos para dotar de eficacia general a lo acordado.

Los mayores problemas pueden venir, no obstante por la ausencia de un acuerdo nacional que aplique el comunitario. No existe ninguna obligación de acordar en los acuerdos secundarios nacionales lo comprometido en los pactos primarios europeos. El recurso a la reprobación moral de las filiales que en cada país tengan las organizaciones signatarias en Bruselas no será, probablemente, un elemento de presión suficiente para evitarlo.

Por otra parte, la aplicación desigual de los acuerdos-marco comunitarios en función de la relación de fuerzas de cada país puede dar lugar a una inquietante paradoja: la acentuación de las diferencias sociales en la comunidad. Lo que iría justamente en la dirección contraria al objetivo sindical de asegurar unas garantías mínimas a todos los trabajadores comunitarios.

b) La negociación sectorial

Al margen de la discusión teórica sobre si un acuerdo sectorial podría estar o no amparado por las disposiciones del acuerdo social, lo cierto es que éste es un nivel en el que antes incluso de Maastricht

ya se habían producido algunos acuerdos parciales. Es , por tanto, el ámbito en el que más rápidamente se pueden concretar algunas experiencias.

La dinámica del Mercado interior, a su vez, puede acentuar la necesidad de negociar las reestructuraciones sectoriales. las medidas sociales de acompañamiento, los planes alternativos, desde una perspectiva comunitaria.

Otros temas suceptibles de una primera fase de negociación podrían ser la formación, el reconocimiento de competencias y cualificaciones, la sub-contratación o los contratos de trabajo atípicos.

Este es, por último, el nivel en el que hay más posibilidades de establecer una plataforma de reivindicaciones sindicales comunes a todos los países y, en base a ellas, crear una relación de fuerzas que favorezca la negociación.

c) La negociación de empresa y de grupo

Debería ser el espacio natural desde el que impulsar la negociación colectiva comunitaria. Al fin y al cabo, se trataría de abordar cuestiones -desde la movilidad y las cualificaciones profesionales hasta los sistemas complementarios de pensiones -para trabajadores de un mismo grupo de empresas.

Las experiencias existentes hasta ahora en una decena de Comités de Empresa europeos no han superado el marco del diálogo bajo diversas formas.

Para que surjan estructuras de negociación propiamente dichas parece imprescindible el reconocimiento de los derechos de información, consulta y negociación. Esto se contempla en los proyectos de directivas sobre la creación de un Comité de Empresa europeo y sobre la Sociedad Anónima europea, que están paralizados desde 1991.

El desarrollo de la negociación en este nivel dependerá probablemente también del avance de los acuerdos sectoriales. En la medida en que estos existan habrá sin duda remisión de materias a concretar en el ámbito de las empresas con dimensión europea.

Índice

VI. LUCES Y SOMBRAS. A MODO DE CONCLUSIÓN

1. El Tratado de la Unión plantea un diseño de integración europea muy descompensada. La lógica monetarista en que se basa penaliza a las economías menos desarrolladas y lleva implícita una concurrencia descarnada cuya factura puede correr a cargo de las conquistas sociales.

Lo más probable, no obstante, es que una concepción tan unidimensional sea víctima de sus propias contradicciones y acabe encallándose. El retroceso hacia un modelo netamente librecambista es la aspiración de los sectores más conservadores. Pero esa puede ser una ilusión que tropiece con el progresivo malestar de países y sectores sociales que en la perspectiva de un mercado puro y duro ven identificada la amenaza de que aumenten las diferencias, de que se deteriore su modelo social y se intensifique la lejanía y descontrol de las decisiones que les afectan.

Seguramente la mejor forma de salir de la encrucijada en que se encuentra la construcción europea es cambiando de estrategia. Durante 35 años de vida comunitaria ha primado el **funcionalismo**: una integración gradual en base a la armonización económica. Esta vía está demostrando sus límites. No hay indicios de que desde la Unión Monetaria se vaya a dar un salto cualitativo y automático hacia la unidad política. Mas bien al contrario, parece llamado al fracaso el intento de crear una moneda única sin estructura política.

Ha llegado la hora de cambiar al federalismo: a la preeminencia de la política sobre la economía. Esta es, en todo caso, la apuesta del movimiento sindical.

La cuestión más urgente, mientras tanto, es evitar que los criterios de convergencia aprobados en la cumbre holandesa sean utilizados para profundizar en el desequilibrio económico entre el norte y el sur de la Comunidad. Y para poner en cuestión lo que por encima de cualquier otro rasgo ha distinguido a Europa: su modelo social.

2. El balance de la política social surgida de Maastricht se podría resumir de la siguiente forma: desde un punto de vista **abstracto** es aceptable y en algunos puntos importante; en **concreto** sin embargo, puede ser utilizado contra las aspiraciones sindicales.

Es indiscutible, en efecto, el incremento de las posibilidades que potencialmente se abren para los sindicatos. Como copartícipes en la definición y elaboración de la política social, en primer término. Para ir tejiendo un entramado comunitario de relaciones laborales, en segundo lugar. Y, finalmente, como el elemento más dinamizador y exigente para estructurar en todas sus facetas la acción sindical a escala comunitaria y europea.

No es menos cierto, sin embargo, que para cuando eso se produzca pueden pasar muchos años. Entre tanto, el desfase entre la implantación de las reglas económicas y las sociales puede ocasionar al principio graves daños en el tejido social de algunos países y en el conjunto de la Comunidad, más tarde.

Si lo que cuentan son los resultados, habría que concluir que en Maastricht no se dan los instrumentos sociales para contrapesar, en **tiempo real**, las consecuencias que inevitablemente se van a derivar de la entrada en vigor del Mercado Interior. El "dumping social" practicado con el mayor descaro estos días por la multinacional americana Hoover, trasladando la fabricación de Francia a Escocia, es un botón de muestra. No es el primero ni será el último.

A la patronal, más que negar toda regla social lo que siempre le ha interesado es retrasarlas todo lo posible, y al tiempo recortarlas. Con ello pretende conseguir cambiar en profundidad el equilibrio social establecido.

En este sentido, la lógica de fondo que emana de Maastricht no es la de establecer un mandato para sacar adelante una legislación social comunitaria, sino la de **avalar** los compromisos que puedan alcanzar los interlocutores sociales.

En lugar de la aplicación inmediata de la Carta Social, ha prevalecido la estrategia de la "reglamentación social gota a gota" de la patronal.

Lo que en países con un Estado de bienestar ya consolidado y sindicatos fuertes se ha convertido en un hábito muy positivo -la preeminencia del contrato sobre la ley- no es nada evidente que sea la mejor fórmula a escala europea. En primer lugar porque, en comparación con cada país, la capacidad de influir, la relación de fuerzas, es muy escasa. Y, en segundo lugar, debido a que en la Comunidad

estamos en un **periodo constituyente,** en la tarea de determinar un conjunto armónico de reglas mínimas que no pueden quedar sujetas a una discusión de intereses contrapuestas. Es el poder político el que tiene la responsabilidad básica de hacerlo. Así sucede, por otra parte, con el conjunto de normas comunitarias y no sería aceptable que fuera de otra forma respecto a las sociales.

Siendo cierto que durante años la presión ejercida sobre el poder político no se ha traducido en resultados muy brillantes en el campo social, no es menos claro que la patronal europea se avino al acuerdo con la CES con la intención de evitar la actuación del legislador, cuya inhibición en este campo empezaba a resultar claramente arbitraria. La UNICE pretende, desde una nueva trinchera, seguir retrasando la legislación social europea. Su presidente, Carlos Ferrer, ha declarado con toda rotundidad que sólo se realizarán acuerdos si éstos reemplazan o sustituyen a la legislación.

3. Para los sindicatos es esencial articular una estrategia para vencer esa resistencia: creando ejemplos, escogiendo los niveles más propicios para la negociación y el acuerdo, apoyándose en los sectores patronales, que los hay, proclives a una fijación más rápida de reglas sociales y relaciones laborales.

Un segundo aspecto de gran importancia es exigir las medidas necesarias para asegurar la eficacia **erga omnes** de los acuerdos que se puedan alcanzar en el ámbito europeo. La aplicación desigual de los mismos, en función de la diferente relación de fuerzas en cada país, ahondaría las diferencias sociales y estimularía el "dumping social".

Lo más importante, sin embargo, es recuperar la presión y la exigencia hacia el poder político comunitario para que asuma sus responsabilidades en la regulación social. Los textos del Tratado de la Unión consagran tanto la vía legislativa como la convencional para alcanzar ese objetivo.

La Comisión y el Consejo no debieran dimitir de su imprescindible impulso en este campo ni delegar en exclusiva en los interlocutores sociales la responsabilidad del avance social. Eso sería tanto como poner en manos de los empresarios el futuro de la dimensión social europea.

Los signos a este respecto son preocupantes. La parálisis del Programa de Acción y el anuncio de la Comisión de que no se van a presentar iniciativas legislativas en todas las cuestiones que afectan al voto por unanimidad, lo confirman.

Es totalmente rechazable la tendencia -en nombre de un repentino y un tanto sospechoso reconocimiento de "mayoría de edad" a los interlocutores sociales- a transferirles a éstos responsabilidades que, en primer lugar, corresponden al ámbito político.

Una cosa es la deseable responsabilización de las partes sociales y otra el que se caiga en una especie de **mutualización** de la política social. O que se haga de lo social una **vía aparte** cuyo avance dependa del acuerdo entre sindicatos y empresarios.

Si el progreso social hubiera tenido que depender sólo del acuerdo con los empresarios, probablemente estaríamos todavía en el siglo pasado. Y, desde luego, Europa no tendría el modelo social que le distingue.

En realidad, bajo las palabras más altisonantes en favor de la corresponsabilización de las partes sociales están agazapados algunos de los más conspicuos defensores del **Estado mínimo.** En nuestro país tenemos ejemplos preclaros.

Por ello, junto al desarrollo de las posibilidades que ofrece el acuerdo social, es imprescindible seguir reivindicando, con toda energía, ante los responsables políticos comunitarios el poner en práctica la legislación social. Empezando por las 47 medidas del Programa de Acción.

Índice

La Política Social de la Comunidad Europea

Departamento Confederal de
Política Comunitaria.
Comisiones Obreras.

1. LO SOCIAL EN LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS DE LA CE

Los Tratados Constitutivos de la CE, en concreto el artículo 2 del Tratado de Roma, recogen como una de las misiones de la Comunidad "la elevación acelerada del nivel de vida", objetivo que se alcanzará según el mismo artículo "mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros". Un perfecto ejemplo de liberalismo, basado en el principio de "Laisser Faire", que confía a la "mano invisible del mercado" la correcta asignación de recursos.

Es por ello por lo que los medios comunitarios se ponen a disposición de este objetivo, el mercado común, y a resolver los problemas y las posibles distorsiones que puedan surgir en su consecución.

En este contexto, es evidente que las preocupaciones sociales no perturbaron en exceso el ánimo de los "padres fundadores" de la CE. Ello se puede comprender por lo dicho anteriormente y, además, si tenemos en cuenta que los Tratados son, en su origen, eminentemente económicos. La unidad europea es, esencialmente, la unidad económica. A través de los textos se puede comprobar además que cuando existe alguna mención específica referida a temas sociales, como es el caso del artículo 119 del Tratado de Roma sobre igualdad de trato de hombres y mujeres, lo hace más por la lógica predominante en los Tratados: la salvaguarda de la competencia económica y no por sensibilidad social. En este caso de la igualdad de trato hombre-mujer

Índice

es evidente que la utilización, en un alto grado, de mano de obra femenina en el proceso productivo, todavía hoy por desgracia inferiormente retribuida, tendría los efectos de reducir el costo de trabajo y distorsionaría el principio de libre competencia en el interior de la CE.

Por ello, cabe decir que los tratados Constitutivos de la CE., salvo alguna excepción, contienen pocas normas de carácter social y, en la mayoría de los casos, no dejan de ser meras formulaciones genéricas y, en consecuencia, poco estimuladoras de utilización de instrumentos jurídicos comunitarios en este terreno. Todo ello explica que al menos hasta estos momentos, los instrumentos jurídicos más utilizados por la CE. para los temas sociales hayan sido las Recomendaciones y los Dictámenes que carecen de carácter vinculante para los Estados miembros.

En cualquier caso, el Tratado de Roma reserva a la política social una serie de artículos, muy escasos por otra parte, como a la libre circulación (arts. 48 y 49), protección a los trabajadores migrantes (art. 51), libertad de establecimiento (arts. 52 a 58), igualdad de trato (art. 119) y Fondo Social Europeo (arts. 123 a 128).

2. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL HASTA EL ACTA UNICA EUROPEA (AUE)

Con esta génesis comunitaria era difícil que la política social adquiriera un verdadero protagonismo en el desarrollo de la construcción europea. Sin embargo, sí podemos encontrar un cierto protagonismo de la Europa social si escudriñamos en el tiempo y observamos las manifestaciones y declaraciones de los máximos responsables comunitarios y podemos ver como a partir de la década de los años 70 -aquí conviene recordar el Mayo del 68 y su influencia posterior así como la creción de la Confederación Europea de Sindicatos que se produce en el año 1973- se comienza a hablar de la importancia y necesidad de considerar lo social como uno de los aspectos fundamentales de la Comunidad. No obstante, las palabras no se convirtieron en hechos y la evolución de la política social ha sido lamentable.

Para realizar una aproximación al desarrollo de la política social comunitaria es conveniente dividirlo en dos períodos: uno que iría

desde el nacimiento de la Comunidad hasta el 1-7-87, fecha de entrada en vigor del AUE y el otro, desde esta fecha hasta la actualidad.

Dentro del primer período se pueden distinguir a su vez tres fases:

a) De 1958 a 1972. Esta etapa está caracterizada por un gran crecimiento económico en una Comunidad de Seis que mantienen una cierta homogeneidad en su situación económica.

Las normas desarrolladas están íntimamente ligadas a la realización del mercado interior y se limitó básicamente a la consecución del principio de libre circulación de trabajadores (seguridad social y programa de la Comisión en el que se preveía a largo plazo la armonización de titulaciones de formación profesional)

b) De 1972 a 1974 . En esta etapa entra en vigor la reforma del Fondo Social Europeo. En enero de 1974 se aprueba un Programa de Acción Social basado en tres objetivos prioritarios: la mejora de las condiciones de vida y trabajo, la participación de los trabajadores en la vida de las empresas y la consecución de pleno empleo y mejor. Es obvio que de los objetivos perseguidos no se consiguió ninguno, en parte, porque el Programa paso al "limbo de los justos" debido a la aparición de una profunda crisis económica y ya se sabe que "en época de tempestades no hagas mudanzas". El proyecto europeo, pues, sufre un considerable frenazo puesto que los Estados miembros buscan, como siempre en momentos de crisis, salidas individuales con el "sálvese quien pueda"

c) De 1974 a 1986. En esta etapa se aprobaron la mayoría de directivas sobre la armonización de las legislaciones nacionales referentes a la protección del empleo (despidos colectivos, traslados de empresas , insolvencia del empresario), la protección y la salubridad de los lugares de trabajo (protección contra las radicaciones ionizantes, los agentes químicos, físicos y biológicos y señalización de seguridad), y la igualdad de trato de trabajadores y trabajadoras (remuneraciones, acceso al empleo, formación profesional, promoción de las condiciones de trabajo y protección social).

Estas medidas fueron tomadas en una época de profunda crisis económica y se puede decir que la primera de ellas fue de carácter defensivo, con la pretensión de paliar en aquellos momentos los efectos que causaban los despidos masivos en las empresas. Sin embar-

go, las otras dos medidas (protección y salud en el puesto de trabajo y la igualdad de trato hombre-mujer) fueron tomadas, como así fue reconocido por la Sra. Cheysson en una sesión plenaria del Comité Económico y Social, para evitar las distorsiones en la competencia mediante el mercado laboral a consecuencia, además, de las presiones ejercidas por los EE.UU. y Francia que en este terreno ya poseían una legislación avanzada en estas dos áreas.

3. EL ACTA UNICA EUROPEA (AUE)

Con el inicio de una nueva etapa de crecimiento económico vuelve a cobrar vigor la construcción europea estancada durante toda una década debido a la crisis económica. Asimismo con la adhesión en esta década de los 80 de Grecia, España y Portugal aparece el "Sur" en la Comunidad lo que introduce mayores divergencias, tanto en lo económico como en lo social.

La aprobación del AUE, firmada en 1986 y en vigor desde el 1.7.89, tenía como objetivo fundamental poner fecha fija (1.1.93) a la entrada en vigor del Mercado Unico o Interior, que ya figuraba como objetivo en el Tratado de Roma, todo ello según el calendario fijado por el Libro Blanco de 1985. Además, no cabe duda que el AUE introduce un impulso importante a la política social incorporando el concepto de "cohesión económica y social" artículo 130 A que cuyo objetivo es eliminar, o al menos disminuir, las desigualdades regionales existentes en la CE. El AUE introduce el artículo 118 A que posibilita el adoptar acuerdos por mayoría cualificada para temas de seguridad e higiene en el trabajo, no obstante indica también que estas medidas evitarán obstaculizar la creación y desarrollo de las PYMES. Asimismo "autoriza" a los Estados miembros a adoptar medidas de mayor protección de las condiciones de trabajo.

Salvando el escollo del art. 118 A en su parte que indica la no obstaculización para el desarrollo de las PYMES por las medidas adoptadas en materia de salud laboral, el actual dique para adoptar las medidas de carácter social se encuentra en el artículo 100 A. En él se establece que "las disposiciones relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena" deben ser adoptadas por unanimidad. En consecuencia cualquier Estado miembro tienen derecho a veto lo

que dificulta enormemente la toma de decisiones y ha supuesto que muchas de estas normas propuestas estén paralizadas y archivadas. Como ejemplo el proyecto de directiva sobre la participación de los trabajadores en toda la sociedad a partir de un cierto tamaño, está en la mesa del Consejo de Ministros desde 1972.

Igualmente el AUE, a través del artículo 118 B, dio carta de naturaleza al diálogo social, si bien es cierto que de una forma ambigua. El diálogo social ya se venía realizando desde 1985.

Este diálogo social se inició a propuesta del Presidente Jacques Delors y su primera reunión se celebró el 31-1-85 en Val Duchesse con la asistencia del propio Delors y varios comisarios, en representación de la CE., y representantes de los empresarios y trabajadores europeos.

De estos encuentros, que se han venido desarrollando desde entonces, han surgido una serie de dictámenes comunes de cierto interés pero que en ningún caso han sido vinculantes para sus autores.

4. LA CARTA COMUNITARIA DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES. PROGRAMA DE ACCIÒN

En junio de 1988, con ocasión de la Cumbre de Hannover, el Consejo Europeo volvía a insistir en la importancia de los aspectos sociales del mercado único.

En el mismo año la siguiente Cumbre, en Rodas, recordaba que la *"relación del mercado único no puede considerarse como un fin en sí mismo".*

A finales de ese mismo año la comisión publica un documento titulado "Dimensión Social del Mercado Interior", presentado por Manuel Marín, entonces Comisario de Asuntos Sociales, que plantea los retos sociales del mercado único, especialmente el "dumping social", y que fue fuertemente criticado tanto por el Parlamento Europeo como por la Confederación Europea de Sindicatos. Probablemente por ello el Presidente Delors y el propio Marín remitiesen un escrito encargando al Comité Económico y Social que procediera a la elaboración de un dictamen con el posible contenido de una Carta de los Derechos Sociales Fundamentales.

En febrero de 1989 el Comité presentó el dictamen que se le había pedido manifestando que los derechos sociales fundamentales deberían de estar enmarcados en la perspectiva de la realización del mercado interior.

El 15 de marzo de 1989, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre "la dimensión social del mercado interior". Expresaba la preocupación, por una parte, *"de aprobar a escala comunitaria derechos sociales fundamentales que no podrán cuestionarse bajo la presión de la competencia o de la búsqueda de competividad y que podrían considerarse constitutivos de la base de futuras negociaciones entre los interlocutores sociales"*

En la Cumbre celebrada en Madrid, el 12 de junio de 1989, el Consejo debatió el anteproyecto de Carta Social que, finalmente, no pudo ser aprobada por el rechazo del gobierno británico. Sí recordó, sin embargo, esta Cumbre, una vez más, que en el marco de la construcción del mercado único europeo, era conveniente conceder la misma importancia a los aspectos sociales que a los aspectos económicos.

El 18 de octubre de 1989 la Confederación Europea de Sindicatos, convocó en Bruselas una concentración de delegados para exigir la aprobación con carácter urgente de la Carta Social.

El 9 de diciembre de 1989, en la Cumbre de Estrasburgo, se aprobó, al final, la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Eso sí como una simple declaración dado que el Reino Unido volvió a rechazar su contenido y por lo tanto no estampó su firma y por ello la Carta quedó sin el carácter vinculante que todos deseábamos.

Los derechos fundamentales en ella recogidos son:

- Empleo y remuneración equitativa
- Mejora de las condiciones de vida y trabajo
- Libre circulación de trabajadores asalariados y autónomos
- Protección social
- Libertad de asociación y negociación colectiva
- Información, consulta y participación de los trabajadores en sus empresas.
- Igualdad de trato hombre-mujer

Índice

- Formación profesional
- Protección de la salud y seguridad en el trabajo
- Protección de niños y adolescentes que se incorporen al mercado de trabajo.
- Protección de personas de edad avanzada
- Reinserción y readaptación profesional de los minusválidos

Por el desarrollo de estos puntos en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, se puede comprobar que los contenidos en ella introducidos son tan mínimos que la mayoría, sino la totalidad, de los Estados miembros ya los cumplen. El hecho es que ha medida que transcurría el tiempo se iban reduciendo sus contenidos con la intención de conseguir el consenso y la aprobación por unanimidad. El resultado final ha sido que la Carta ha quedado como un documento meramente declarativo y unos contenidos verdaderamente alicortos.

Por ello la Comisión, en el mismo mes de diciembre, presentó el Programa de Acción, con 47 medidas, para el desarrollo de la Carta con el que se trataría de impedir que el mercado único redundase en desprotección social. Desgraciadamente de estas 47 medidas están aprobadas muy pocas y, sobre todo, las más importantes de ellas: Comites de Empresas Europeos, Reparto del Trabajo, Contratos atípicos, etc; están bloqueadas y su futuro se presenta un tanto incierto y quizás a la espera de la ratificación del Tratado de la Unión Europea (TUE) firmado en Maastricht.

5. REPERCUSIONES DEL TRATADO DE MAASTRICHT EN LO SOCIAL

Hasta aquí la descripción de cómo están recogidos los aspectos sociales en el derecho primario y su desarrollo en el derecho derivado comunitario.

En el Consejo Europeo celebrado los días 9 y 10 del mes de diciembre de 1991 en la ciudad holandesa de Maastricht, en el marco de discusión sobre la Unión Política se abordó la política social comunitaria y se acordó la modificación de los Tratados en este ámbito.

Antes de entrar en el contenido de esas modificaciones es conveniente hacer una aclaración, dado que se introducen a través de un protocolo firmado sólo por once Estados miembros, ante la nagativa del Reino Unido a aceptarlo. En este protocolo se recoge que el Reino Unido no participará ni en las deliberaciones ni en los acuerdos que se adopten en esta materia. Asimismo se indica que, en los acuerdos que se tomen por mayoría cualificada, ésta será de 44 votos y no de 54 como en la actualidad.

Los aspectos más relevantes que introduce este "Protocolo relativo a la política social" son los siguientes:

– En el artículo 1 se fijan los objetivos de la Comunidad en el ámbito social de forma clara y precisa, en lugar de la declaración genérica que existía con anterioridad, y que son: fomento del empleo, mejora del progreso de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, diálogo social, desarrollo de los recursos humanos para conseguir un empleo elevado y duradero y lucha contra las exclusiones.

– En el artículo 2 se indica que, para la consecuencia de los objetivos anteriores, la Comunidad Europea "apoyará y completará" la acción de los Estados miembros mediante directivas. Anteriormente, fijaba la misión de la Comisión solamente en *"promover una estrecha colaboración entre los Estados miembros, mediante estudios, dictámenes y la organizacón de consultas"*.

Además, amplía las materias en las que la adopción de acuerdos se podrá efectuar por mayoría cualificada en lugar de unanimidad, corrigiendo por tanto el artículo 100 A. Sin embargo, mantiene la necesidad de la unanimidad para materias tan importantes como seguridad social, protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral, representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios y, además, deja fuera el ámbito de aplicación de estas disposiciones materias tan importantes como el derecho de huelga, derecho sindical y las renumeraciones, por ejemplo.

Valoración aparte merece el resto del articulado debido a que proviene de un acuerdo alcanzado entre la Confederación Europea de Sindicatos y las organizaciones europeas de empresarios privados y públicos, la UNICE y la CEEP.

Índice

En efecto, el día 22 de febrero de 1991, a instancia de la Comisión Europea –más concretamente de Vasso Papandreou, Comisaria de Asuntos Sociales– se celebró en Bruselas una primera reunión, en la que la señora Papandreou expuso que había convocado a los interlocutores sociales de la Comunidad Europea con el fin de estudiar la posibilidad de crear un grupo ad hoc que tratara de alcanzar un acuerdo para la modificación de los Tratados Constitutivos en lo concerniente a la política social y el diálogo social, con el fin de elevar ese acuerdo común a las discusiones de las conferencias gubernamentales. Después de diversas y frecuentes reuniones, celebradas por este grupo de trabajo, se consiguió llegar a un acuerdo definitivo, que fue firmado el 31 de octubre y remitido a la Comisión y que finalmente fue asumido en la Cumbre de Maastricht, e incorporado al protocolo social firmado por once Estados miembros en los siguientes términos:

– Reconocimiento del derecho de los interlocutores sociales en la aplicación en cada Estado miembro, de las directivas comunitarias relativas a temas sociales (artículo 2º 5).

– La Comisión debe tomar todas las medidas útiles que faciliten el diálogo social, observando un apoyo equilibrado a las partes (artículo 3º1);

– La Comisión, antes de presentar propuestas en el terreno de la política social, deberá consultar a los interlocutores sociales (artículo 3º2)

– Si la Comisión, después de esta consulta previa, estimara oportuno una acción comunitaria, consultará de nuevo a los agentes sociales sobre el contenido de la misma (artículo 3º3);

– Los interlocutores sociales pueden decidir desarrollar la acción comunitaria propuesta por la Comisión, si así lo desean, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 118 B. La duración del proceso para llegar a un acuerdo según este procedimiento no pueda ser superior a nueve meses, salvo que así lo acuerden todas las partes implicadas (artículo 3º4)

– El diálogo social puede conducir a convenios colectivos (artículo 4º1).

Con todo ello se produce una modificación sustancial de los artículos 118, 118 A y 118 B que representa una revisión en la filosofía

que ha caracterizado, hasta ahora, la dimensión social de los tratados. Como consecuencia de estas disposiciones, la Comisión Europea y los interlocutores sociales tendrán un mayor protagonismo –no el suficiente todavía– en la futura definición de las condiciones de vida y de trabajo en el ámbito comunitario.

La Comisión jugará en este terreno un papel mucho más activo del que hasta ahora se le había reservado, otorgándosele la responsabilidad de fomentar la participación de los interlocutores sociales en el proceso de toma de decisiones en materia social. Es destacable el que se recoja detalladamente la consulta a los agentes sociales en dos momentos de forma previa a la presentación de una propuesta de norma, lo que es un progreso indiscutible con respecto a la situación actual.

El diálogo social queda sensiblemente reforzado, mejorándose la vaga redacción del artículo 118 B anterior, al ponerse los cimientos para la legitimación de los acuerdos que a nivel europeo alcancen empresarios y trabajadores. Por último, es también destacable señalar que los agentes sociales podrán, en caso de desearlo y de que sea aceptado por el gobierno de su Estado, participar en la traslación a su ordenamiento jurídico nacional de las directivas comunitarias relativas a la política social. Es decir, se fomenta el diálogo social en cada uno de los Estados miembros en relación con las normas emanadas de la Comunidad Europea.

Igualmente en el TUE se refuerza considerablemente el concepto de cohesión económica y social que fue introducido por el Acta Unica Europea, llegándose en este caso a acordar la constitución de un fondo de cohesión que se deberá distribuir entre aquellos Estados miembros que no alcancen el 90% de la media de la Comunidad Europea en su producto nacional bruto. Estos países son España, Grecia, Irlanda y Portugal.

6. CONCLUSIONES

Una de las conclusiones elementales a la que podemos llegar es que la Europa Social está, en gran medida, por construir, mientras el proceso de construcción europea abunda en el desiquilibrio entre los aspectos sociales y económicos.

Índice

De tal forma es así que uno de los factores más claramente definitorios de lo que ha sido la construcción europea desde la firma de los Tratados Constitutivos de la C.E., hasta el momento, ha sido la profunda diferencia en el trato otorgado a los aspectos económicos y sociales. Mientras los primeros han protagonizado la inmensa mayoría de la normativa generada desde Bruselas, todo lo relativo a la protección y garantía de los derechos de los trabajadores ha quedado supeditado, en gran medida y como se decía al principio, a garantizar la ausencia de distorsiones en el funcionamiento del libre mercado. Es decir, en la CE la política social se ha venido considerando una variable dependiente del crecimiento económico. Las condiciones de vida y de trabajo, el desarrollo regional equilibrado o los problemas medioambientales cada vez más agravados, se abordan desde la restringida perspectivas de evitar que sean elementos distorsionadores de la libre competencia. Lejos queda el considerar el crecimiento económico y el uso de los recursos naturales y tecnológicos como instrumentos esenciales de mejora del bienestar social.

De esta manera nos encontramos con la aplicación del principio de subsidiariedad –elección del ámbito de actuación en el que las normas sean más eficaces–, restringido aún más en la interpretación que de este principio se ha efectuado en la Cumbre de Edimburgo; de diferente manera según nos refiramos a cuestiones sociales o económicas. Mientras que para cuestiones económicas la Comunidad no ha cesado de poner las bases legislativas, reglamentarias y técnicas, en lo referido a las cuestiones de la mejora de lo social se deja, en la mayoría de los casos, a la responsabilidad principal de los Estados miembros.

Se puede afirmar que, aunque objetivamente persistan los tremendos desequilibrios existentes en el momento actual de la construcción europea entre su dimensión social y los aspectos económicos, monetarios y técnicos, con el acuerdo alcanzado con el Grupo ad hoc sobre el diálogo social se quiebra esta tendencia. La Comisión Europea ha asumido una responsabilidad –potenciación del diálogo social– que anteriormente estaba sólo ambiguamente expresada. Asimismo, por primera vez, se ha conseguido vencer la estrategia de la patronal europea, que siempre ha propugnado que los asuntos sociales debían tratarse a nivel nacional, negando la eventualidad de acuerdos de ámbito comunitario o que la Comunidad Europea pudiera legislar en materia social.

En suma, un paso modesto en cuanto a los contenidos pero muy importante en tanto se consigna que sea un punto de inflexión. Queda a la responsabilidad del movimiento sindical europeo, representado por la Confederación Europea de Sindicatos, asumir los esfuerzos que desemboquen en la profundización de esta nueva tendencia.

En lo global, el Tratado de Unión Europea, aprobado en la Cumbre de Maastricht y firmado el pasado 7 de febrero, es un paso importante que abre posibilidades de avanzar en el futuro. No obstante, en lo que respecta a la política social, una vez más, se la ha relegado a un segundo plano en beneficio de lo económico-monetario y en detrimento de la creación del espacio social europeo.

Efectivamente, podemos comprobar como en relación a la Unión Económica y Monetaria se han establecido acuerdos muy precisos, incorporando plazos, objetivos, convergencias, etc., para culminar el proceso y su establecimiento en fecha predeterminada. Nada de esto ha ocurrido con la política social y se continúa confiando en la "evolución natural" del mercado para la consecución de los objetivos en esta materia.

Muy lejos queda en el nuevo Tratado de Unión Europea considerar el bienestar social como eje central y fundamento –con valor propio y esencial– de la Comunidad Europea. Muy al contrario, se sigue considerando como una variable del crecimiento económico y del mercado interior.

Por otra parte, como ya hemos visto, en los últimos años, desde la aprobación del Libro Blanco en 1985 y con la entrada en vigor del Acta Unica Europea en julio de 1987, se ha legislado en distintas materias para propiciar el mercado interior, mientras que la mayoría de las medidas que la Comisión proponía en el programa de acción para desarrollar la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores están bloqueadas. Aún están pendientes de aprobar directivas tan importantes como las relativas a comités de empresa europeos, contratos atípicos, distribución del tiempo de trabajo, etc.

Somos conscientes de la dificultad que entraña el legislar socialmente para doce países diferentes influidos por cultura, historia y costumbres diversas. Sin embargo, estas diferencias entre los distintos Estados que integran la CE no impiden legislar en otras materias, que al menos en un principio, parecen más difíciles de armonizar.

Índice

El Presidente Jacques Delors, en su comparecencia ante el Comité Ejecutivo de la Confederación Europea de Sindicatos, manifestaba la dificultad de legislar a nivel comunitario en materia social, de tal forma que, por una parte, no sea excesivamente gravoso para los países menos desarrollados y, por otra, que sus contenidos no sean tan bajos, tan de mínimos, que supongan la posibilidad de "dumping social" y, por tanto, un perjuicio para los trabajadores de los países más desarrollados. Reconocemos esa dificultad pero no aceptamos la imposibilidad de llevarlo a cabo.

Sin duda, la mejor solución a este problema es eliminar las desigualdades existentes en la actualidad entre los distintos Estados miembros. Para ello, es imprescindible que la política de cohesión económica y social se refuerce y pontencie hasta conseguir el equilibrio regional, utilizando para ello no solamente los instrumentos específicos (fondos estructurales y el nuevo fondo de cohesión aprobado en Maastricht), sino utilizando tambien el resto de las políticas comunitarias con el fin de conseguir dicho objetivo.

En cualquier caso, la tarea no es sencilla. Los intereses en juego son muchos. Sin embargo, si la Comunidad Europea quiere tener el apoyo de los trabajadores europeos, es decir, la mayoría de la ciudadanía, deberá corregir la tendencia mostrada hasta el momento de tratar los aspectos sociales como algo secundario.

Recapitulando, podemos decir que la construcción europea iniciada en los años cincuenta hasta el día de hoy ha estado impregnada de una filosofía neoliberal –o simplemente liberal– cuyo principal objetivo ha sido el garantizar el buen funcionamiento del mercado a través de la eliminación de las trabas impuestas a la libre competencia.

La dimensión política, en la práctica, ha sido relegada el papel subsidiario de asegurar la circulación sin impedimentos de los factores de producción. Asimismo, en consecuencia, la política social comunitaria ha estado guiada por el objetivo de evitar la competencia desleal entre los Estados miembros mediante la utilización de la ventaja comparativa de los costes laborales.

La Cumbre de Maastricht ha insistido en este camino, aunque sería injusto no reconocer que se han producido avances, aunque insuficientes en la Unión Política.

En esta situación, se puede hacer dos comentario, el primero de ellos dirigidos a los Gobiernos de los Estados miembros. No se puede permanentemente actuar prescindiendo de la mayoría. La construcción europea debe alcanzar una dimensión política y social tan importante, al menos, como la económica y monetaria, sopena que se enajene, cuanto menos, la indiferencia de los trabajadores europeos que, como ciudadanos y consumidores, constituimos la inmensa mayoría. Si esto ocurriese, no cabe duda que el éxito del actual proyecto de integración estaría hipotecado por su propia fragilidad.

En segundo lugar, hacer explícita la resuelta corresponsabilidad del movimiento sindical europeo con la Unión Europea. La Comunidad Europea es una realidad que afecta directamente a nuestra acción sindical y a nuestra vida contidiana. Por ello, los trabajadores europeos tenemos que reforzar nuestro discurso y actividad a nivel comunitario.

Los sindicatos nacionales son, y seguramente serán por mucho tiempo, una necesidad irrenunciable, pero de igual manera se hace cada vez más imprescindible el reforzamiento de la Confederación Europea de Sindicatos como instrumento unitario de acción, negociación y representación ante la Comunidad Europea y las organizaciones patronales, lo que obligatoriamente nos lleva a asumir una cierta perdida de soberanía.

Por último, una reflexión final. La necesaria convergencia puede requerir unos esfuerzos que los trabajadores españoles lleguemos a aceptar. Lo que en ningún caso asumiremos es que, con la excusa de los compromisos adquiridos en Maastricht, pretendan flexibilizar aún más el mercado de trabajo y rebajar los niveles de protección social o que renunciemos a derechos adquiridos. En suma, y creo que cargados de razón, los trabajadores españoles no comprenderán por qué nuestros indicadores macroeconómicos deben converger con los de los países más desarrollados a la vez que nos alejamos cada vez más de estos países en calidad de vida.

Índice

Dimensión social del Mercado Interior Europeo

Francisco Salinas Ramos.
Sociólogo. Técnico de
Cáritas Española.

INTRODUCCIÓN

Es de todos conocido que las medidas de armonización económicas, fiscales, comerciales, si no van acompañadas de medidas de orden social no se alcanzarán plenamente; es decir, "la realización del mercado interior y el esfuerzo de la cohesión económica y social no es posible si la **dimensión social** del mercado interior no encuentra una expresión concreta".

La Comisión atribuye gran importancia a la necesidad de profundizar en la política social y de conjugar el pleno cumplimiento de las disposiciones y los objetivos vigentes con el respeto de la diversidad de los sistemas, las culturas y las prácticas existentes en los Estados miembros. Desgraciadamente, el desarrollo de la dimensión social del mercado interior está sufriendo considerables retrasos. Numerosas propuestas fundamentales están pendientes desde hace demasiado tiempo. En 1993 se dará prioridad a la aplicación de la **Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores,** y la Comisión se esforzará por obtener el apoyo necesario para mejorar la situación actual. En este contexto, revisten especial importancia las propuestas sobre información y consulta de los trabajadores en las empresas transnacionales, desplazamiento de los trabajadores y distribución del tiempo de trabajo.

Desde el Tratado de Roma hasta el de Maastrich, la dimensión social del mercado interior ha ido ganando protagonismo. En la cumbre de Madrid (Junio, 1989) se dijo que "en el marco de la construc-

Índice

ción del mercado interior «conviene dar a los aspectos sociales la misma importancia que a los aspectos económicos; y, en consecuencia, deben ser desarrollados de manera equilibrada»."

Para alcanzar el espacio social europeo se quería contar con un instrumento de coordinación de las acciones comunitarias. Instrumento que obligase a desarrollar un Programa de Acción del conjunto de las medidas sociales. Este fue adoptado bajo la forma de declaración política, por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la C.E., con excepción del Reino Unido, en la Cumbre de Estrasburgo (Diciembre, 1989); se trata de la CARTA COMUNITARIA DE DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES (en adelante Carta).

La Carta persigue doble objetivo: por un lado, consagrar los progresos realizados en el ámbito social, por la acción de los Estados miembros, de los interlocutores sociales de la C.E.; y, por otro, garantizar en los niveles adecuados, el desarrollo de los derechos sociales de los trabajadores de la C.E.

El análisis de la aplicación de la Carta va a servir de base para estudiar la "dimensión social del mercado interior europeo". Para ello se seguirá los doce apartados que distingue la Carta en el Título I. Este artículo consta de dos partes: en la primera se analiza el nivel de aplicación de la Carta a nivel comunitario; y, en la segunda, se hace por países (1).

El documento que se ha utilizado es el "Segundo Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social" sobre la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (COM (92) 562 (final). Bruselas, 23 de Diciembre de 1992).

(1) El autor agradece a: Mercedes Silva, Mercedes Fernández y Cecilia Sanz, del Servicio de Documentación de Cáritas Española, su colaboración en elaborar las síntesis de algunos países que se recoge más adelante.

I. ANALISIS GLOBAL DE LA APLICACIÓN DE LA CARTA

1. Mercado de trabajo

La prioridad absoluta de la Comunidad sigue siendo la creación de empleo y la disminución del paro. Hacia este fin se dirige la acción de los Fondos Estructurales y las Iniciativas Comunitarias relativas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (NOW), a los minusválidos y ciertos grupos desfavorecidos (HORIZON) y a las nuevas cualificaciones u oportunidades de empleo (EUROFORM).

Están en curso también los programas referentes a las iniciativas locales de empleo (LEDA), a la acción-investigación sobre proyectos dirigidos a parados de larga duración y a los jóvenes (ERGO). Se ha puesto en marcha el sistema de intercambio de las ofertas y demandas de empleo de los Estados miembros y de la Comisión con vistas a facilitar la movilidad intracomunitaria (SEDOC).

Se ha desarrollado una red de coordinadores nacionales de empleo con una doble tarea: por una parte, establecer un procedimiento que permita desarrollar el debate sobre temas de empleo y, por otra, implicar a las Administraciones nacionales en la recogida de información.

2. Empleo y remuneración

La Comisión recomienda que un "marco comunitario" garantice un mínimo de coherencia entre los diversos tipos de contratos de trabajo, con el fin de reforzar la transparencia del mercado de trabajo comunitario y de evitar que se produzcan distorsiones en la competencia. En este sentido ha propuesto:

– Mejorar el funcionamiento del mercado interior y conferir mayor transparencia al mercado de trabajo en el ámbito de la cohesión económica y social.
– Mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores.
– Proteger la salud y la seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo.

Esta última propuesta ha sido adoptada por el Consejo de Ministros (25/06/91). Las dos anteriores están en estudio.

Índice

La Carta reafirma el principio de que todo empleo sea justamente remunerado, mediante una "remuneración equitativa"; es decir, suficiente para proporcionar a los trabajadores un "nivel de vida digno". Con esta perspectiva y dentro del principio de subsidiariedad, la Comisión establece ciertos principios básicos sobre "remuneraciones equitativas", teniendo en cuenta:

- La realidad socioeconómica.
- Incrementar la productividad.
- Luchar contra la discriminación.

- Garantizar la solidaridad entre los distintos grupos sociales (12-XII-91, la Comisión formuló un proyecto de dictamen sobre este tema).

3. Mejora de las condiciones de vida y de trabajo

La propuesta de directiva del Consejo sobre las relaciones entre los trabajadores y los empresarios en cuanto a condiciones de vida y de trabajo del 20/09/90 se refiere a:

- Tiempo de descanso mínimo por día y semana
- Trabajo por turnos y en particular al nocturno.
- Protección a la salud y seguridad de los trabajadores.

Los despidos colectivos también fueron objeto de una directiva que busca la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros (DOCE L. 245 del 26/08/92).

Se abordó el asunto de la integración social de los emigrantes de países terceros que residen de forma permanente y legal en los Estados miembros. En Octubre de 1991, la Comisión adoptó una Comunicación dirigida al Consejo y al Parlamento Europeo sobre inmigración (SEC (90) 1855 final).

4. Libre circulación

Hay un deseo (en la propuesta de la Comisión de 28/06/91) de que los Estados miembros coordinen sus legislaciones sobre el desplazamiento de Trabajadores, de modo que se estableciese un núcleo de normas imperativas de protección mínima. Esté núcleo debe ser respetado en el país de acogida por los empresarios.

Índice

La diversidad, multiplicidad y ausencia de coodinación de los regímenes legales de Seguridad Social hace muy compleja la transferencia de los derechos en caso de movilidad profesional de los trabajadores entre los Estados miembros, por eso la Comisión presentó una Comunicación que fue aprobada por el Parlamento Europeo (Marzo de 1992) y el C.E.S. (Mayo 1992). Se plantea que la movilidad transfronteriza no sea más difícil que su movilidad en el interior de un Estado miembro.

5. Protección social

Se dice que es a los Estados miembros a quienes les corresponde atender a los más desfavorecidos, por ello se han creado distintas formas de garantía de recursos. A nivel comunitario, después de los dos primeros programas de pobreza, se estableció uno nuevo para la integración económica y social de los menos favorecidos (1989-1994).

El Consejo y los Ministros de Asuntos Sociales (Septiembre de 1989) manifestaron la importancia de añadir a las políticas de desarrollo económico políticas de garantía de recursos adaptadas a las situaciones de los Estados. En virtud de esto, se elaboró el proyecto de recomendación, para establecer criterios comunes referente a los recursos y prestaciones de los sistemas de protección social (DOCE Nº C 163 de 22/06/91).

El 27 de Julio de 1992, el Consejo aprobó la recomendación sobre "Convergencia de Objetivos y Políticas de Protección Social".

6. Participación de los trabajadores

La Comisión hizo la propuesta de Directiva al Consejo sobre la creación de Comités de Empresa Europeos en las empresas o grupos de empresas de dimensión comunitaria (COM (90) 851 de 25- 01-91)

La participación de los trabajadores en los beneficios y resultados de la empresa varía mucho de un país a otro, debido fundamentalmente a sus regímenes jurídico y fiscal. El Consejo emitió una recomendación (27 de Julio de 1992) fomentando el amplio uso de las diferentes formas de participación de los trabajadores, bien a través de los beneficios, bien mediante el accionariado de los trabajadores o una combinación de ambos.

7. Igualdad de trato hombres y mujeres

La comisión quiere asumir el paso de la igualdad de trato a la igualdad de oportunidades. En esta dirección van los programas que se han puesto en marcha desde 1992. El último refuerza el acceso al mercado de trabajo, mejora la calidad del empleo, concilia la vida profesional y las responsabilidades familiares, así como mejora la situación de las mujeres en la sociedad.

El Consejo aprobó el 19-10 -92 la Directiva sobre la protección en el trabajo de las mujeres embarazadas y que acaban de dar a luz, sin que ello suponga provocar una degradación de sus condiciones de trabajo y en particular de su situación en el mercado de trabajo.

Mas allá del marco de acciones puntuales, la Comisión ha querido establecer orientaciones comunitarias a que los Estados miembros realicen una política global de cuidado de niños, así como un programa coherente y progresivo de aplicación de esta política. Por ello, el 04-07-91 la Comisión adoptó una propuesta de recomendación del Consejo relativa al cuidado de los niños.

8. Formación Profesional

La Formación Profesional es una de las grandes prioridades e instrumento de política económica y social. Los programas de acción comunitaria en este ámbito han conocido una rápida expansión desde 1987 (2) y forman un tejido complejo pero no siempre suficientemente coordinado. Por esta razón la Comisión ha presentado un Memorandum sobre la racionalización y la coordinación de los programas de formación profesional a nivel comunitario.

9. Protección de la salud y seguridad de los trabajadores

Propone que se actualice la lista europea (se hicieron otras en 1962 y 1966) de enfermedades profesionales y sus indemnizaciones. Después de 3 años se tenía que revisar y proponer una legislación vinculante.

---

(2) Entre otros: COMETT, EUROTECNET, ERASMUS, LINGUA, TEMPUS, PETRA, IRIS, FORCE, YES,... están centrados en el desarrollo de la formación, sea inicial o contínua.

La Comisión ha propuesto un proyecto de Reglamento que prevé la creación de una agencia en materia de seguridad, higiene y salud (30/09/91). El Parlamento Europeo aún no ha emitido dictamen.

10. Protección de los niños y adolescentes

Según EUROSTAT (1989), casi dos millones de jóvenes de 15 años trabajan en la Comunidad, más de un tercio en los servicios de distribución y hostelería. Los niños y adolescentes siguen constituyendo una reserva de mano de obra más o menos importante, es mano de obra invisible difícil de cuantificar.

La Carta recomienda (Punto 22) que se adecúen las normas de Derecho Laboral aplicables a los jóvenes trabajadores para que satisfagan las exigencias de su desarrollo y las necesidades de su formación profesional y de su acceso al trabajo. Limitación de la duración del trabajo, prohibición del trabajo nocturno a los menores de 18 años. La edad mínima de admisión al trabajo no debe ser inferior a la edad en la que concluye la escolaridad obligatoria, en ningún caso inferior a los 15 años.

11. Personas de edad avanzada

Debido al progresivo envejecimiento de la población, al cambio de la relación entre población activa y no activa, y a la transformación de las estructuras familiares, la Comisión presentó una propuesta sobre acciones comunitarias en favor de las personas de edad avanzada. El Consejo la adoptó como Decisión (26/11/90). Se decide que 1993 sea el Año Europeo de las personas de edad avanzada y de la solidaridad entre las generaciones (26/06/92).

12. Minusválidos

La Comunidad tiene como objetivo la integración económica y social de los minusválidos. Para ello se pone en marcha el programa HELIOS con el objetivo de prolongar y profundizar las actividades procedentes, resaltando la promoción de su vida autónoma.

En esta línea la Comisión hace la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las disposiciones mínimas y al transporte en con-

diciones de seguridad en el trayecto al trabajo de los trabajadores de movilidad reducida (DOCE Nº C 68 de 16/03/91).

II. ANALISIS POR PAISES (3)

1. Alemania

1. En la RFA los trabajadores extranjeros ciudadanos de un Estado miembro de la C.E. gozan de **libre circulación** en virtud de la ley de entrada y permanencia. El Gobierno Federal permite la integración de los trabajadores extranjeros y sus familiares facilitando el aprendizaje de la lengua, la cualificación profesional y servicio de asesoramiento social.

2. Las **remuneraciones** no se fijan oficialmente, incumbe a los interlocutores sociales, empresarios y trabajadores, regular su importe. Cualquier persona puede beneficiarse de los servicios públicos de **colocación**. El único requisito es que el solicitante tenga voluntad de ejercer una actividad laboral en el futuro.

3. La duración y distribución del tiempo de trabajo se acuerda entre las partes e interlocutores sociales y ha de constar en el contrato. El Comité de Empresa tiene derecho de cogestión en las decisiones. La jornada laboral legal no debe sobrepasar las ocho horas diarias. La duración media de vacaciones es de 29 días laborables.

4. **Protección Social.** Los que ejercen una actividad laboral cuentan con el seguro de pensiones obligatorio. Este garantiza a los trabajadores: pensión de jubilación, por incapacida profesional e invalidez, viudedad. La renta es en función del número y cuantía de las cotizaciones pagadas.

En caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional se cuenta con el seguro de accidentes obligatorio. El seguro médico obligatorio, a través de la caja de enfermedad, cubre las prestaciones en caso de maternidad, necesidad de cuidados intensivos y fallecimiento, así como medidas de medicina preventiva.

El desempleado tiene derecho al subsidio de desempleo una vez cumplido el período de cualificación. Además, existen el "Auxilio de Paro" que es una prestación de compensación salarial que complementa el seguro de

(3) La síntesis que se ofrece es extremadamente breve. Si el lector quiere ampliar debe acudir al texto del Segundo Informe antes citado. Los números en los párrafos de cada país se refieren a los distintos apartados de la primera parte.

desempleo y se concede en función de las necesidades del desempleado y el "Auxilio Social" para aquellos que no tengan derecho al anterior.

5. La Constitución garantiza para todo el mundo y para las profesiones el **derecho de crear asociaciones** para conservación y mejora de las condiciones laborales y económicas. Existe la huelga, pero para que sea legal debe ser conducida por un sindicato. No se conoce la conciliación forzada entre interlocutores sociales.

6. La **Formación Profesional** está abierta para todos, en particular las del sistema de alternancia. Si reúne las condiciones, cualquier persona puede beneficiarse de la formación permanente. Esta le incumbe a las empresas directamente o a centros de formación externas por cuenta de las empresas.

7. La igualdad **de trato entre hombres y mujeres** en la vida laboral está estipulada por ley y se han logrado avances en su aplicación efectiva gracias a esfuerzos emprendidos en los sectores educativos y públicos. No se debe pagar sueldo inferior en razón de sexo.

8. Los trabajadores **participan** a través de los Comités de Empresa. El cometido de los Comités es: representar los intereses de los trabajadores y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales. Tienen derechos especiales de participación y cogestión en asuntos sociales, de personal y económicos. Los trabajadores fronterizos están incluidos en el ámbito de protección de la Ley de Comités.

9. La protección de la **salud y seguridad** en el medio de trabajo, lo logra con la participación de los trabajadores, tanto a nivel de empresa, a través de los Comités, como a nivel superempresarial.

10. La edad mínima legal de admitir al trabajo es de 15 años. La Ley de Protección Laboral de los jóvenes contiene disposiciones sobre duración del trabajo (no más de ocho horas diarias y 40 semanales), trabajo nocturno (se autoriza en caso excepcional), y la formación profesional (universitaria, en alternancia, etc.).

11. La **pensión de jubilación** la reciben diversas personas. Cualquier ciudadano de la Comunidad con residencia habitual en la RFA tiene derecho al subsidio de asistencia social.

12. La ley federal de asistencia pública regula la integración social de los **minusválidos.** Cualquier persona que sufra o se encuentre amenazada de sufrir una minusvalía física, mental o psíquica tiene, independientemente de la causa, el derecho social a percibir la ayuda. Las ayudas a la integración las otorgan las entidades de seguro.

2. Bélgica

1. No existen más obstáculos que las limitaciones justificadas por razones de orden, y de salud pública que impidan a todo trabajador de la C.E. **circular libremente** por Bélgica. La única restricción es la que contempla el Art.48.4 del Tratado, en lo que respecta al acceso a la Administración Pública. Los nacionales comunitarios que tengan empleo pueden estar acompañados por su conyuge e hijos menores de 21 años a su cargo, aunque no tengan la nacionalidad de un Estado miembro, éstos también tienen libre acceso al empleo.

2. Existe libertad de elección y ejercicio de la profesión. A partir del mínimo interprofesional, las partes, en consonancia con los convenios colectivos, negocian los distintos aspectos del contrato. Los nacionales de la C.E., así como todo trabajador migrante regularizado, tienen la posibilidad de inscribirse como demandante de **empleo** en los servicios públicos de colocación.

3. Existen **diversos tipos de contratos** (duración determinada, de sustitución, etc.), que en ningún caso la prestación laboral puede ser inferior a tres horas al día. Las vacaciones son proporcionales a las prestaciones de servicio. Existe el despido colectivo. Las **condiciones de trabajo** de los asalariados se fijan en el contrato de trabajo que ha de estar en consonancia con los convenios colectivos y el reglamento de trabajo.

4. La **protección social** de los trabajadores es sufragada por las cotizaciones de los empresarios y de los trabajadores y se hace a través de la Oficina Nacional de Seguridad Social. Hay tres distintos regímenes: de los trabajadores asalariados, de los independientes y de los servicios públicos. Se garantiza una renta mínima a todos independiente de su participación en el proceso de producción, a los minusválidos, a las personas de edad avanzada.

5. La formación de **agrupaciones** sindicales es totalmente **libre**. Los sindicatos pueden asociarse entre ellos, incluso a nivel internacional. Los sindicatos tienen plena libertad de funcionamiento, salvo si se trata de uniones profesionales o de asociaciones sin fin lucrativo.

Los **convenios colectivos** de trabajo se celebran en el seno de un órgano paritario o fuera de él y según ello se aplica a una u otra persona o empresa. En el derecho belga la huelga no está ni reconocida de por sí, ni definida en la legislación. El derecho a la huelga en la función pública ha sido objeto de importantes controversias doctrinales.

6. La competencia en **Formación Profesional** se ha transferido a las Comunidades, cada una en su ámbito ha dado su propia reglamentación. En las tres Comunidades pueden acceder a la Formación Profesional, todas las personas inscritas como demandantes de empleo en un servicio público de colocación.

7. Se defiende la **igualdad** de retribuciones; igualdad respecto a las **condiciones de trabajo** y acceso al empleo, a la formación y a la promoción

profesional, así como el acceso a la profesión independiente. Se invita a las empresas a llevar a cabo condiciones positivas en favor de las mujeres; los servicios públicos deben establecer un plan de igualdad de oportunidades (R.D. 27/02/90). Otras disposiciones tienen como fin ayudar a los trabajadores de ambos sexos a compaginar la vida profesional y la vida familiar.

8. La **información y participación** de los trabajadores tiene lugar en el Comité de Empresa o en el Comité de Seguridad e Higiene. Aún no hay un sistema de información y participación en empresas situadas en varios Estados miembros, el futuro "Comité de Empresa Europeo" permitirá realizar este tipo de consultas.

9. Se practica la concertación con los interlocutores sociales a nivel de organismos nacionales como dentro de las propias empresas.

10. Los **jóvenes** deben asistir a la escuela en jornada completa hasta los 15 o 16 años y hasta los 18 a tiempo parcial. Los jóvenes que no han cumplido la escolaridad obligatoria y abandonan la enseñanza, pueden firmar un contrato en prácticas o seguir una formación organizada en el marco de la formación de clases medias. Los menores de 18 y 21 años cuentan con diversas medidas específicas de protección.

11. Las personas que no dispongan de recursos o de pensión suficiente pueden beneficiarse de renta garantizada a condición de residir efectivamente en Bélgica. Son asimilados: los apátridas y refugiados, los nacionales de un país de la C.E.E., los nacionales de un país con el cual se ha firmado convenio de reciprocidad en la materia.

3. Dinamarca

1. Los ciudadanos de la C.E. si tienen trabajo remunerado o son autónomos o reciben servicios, pueden obtener el permiso de residencia.

2. Ninguna legislación impide la libre elección y ejercicio de una profesión. No existe norma ni convenio colectivo que regule la **remuneración** justa y equitativa, ésta se fija entre el empresario y el sindicato. Toda persona que busque trabajo puede acudir a los servicios públicos de **empleo.**

3. El horario de trabajo se establece en los convenios colectivos. La jornada semanal es de 37 horas y los trabajadores tienen derecho a disfrutar de vacaciones anuales. En general, las **condiciones de trabajo** quedan fijadas básicamente por los convenios colectivos.

4. El Sistema de **Seguridad Social** se carazteriza por abarcar varios planes generales que son aplicables a todas las personas que tienen residencia permanente en Dinamarca. El sistema de seguro de desempleo es de carácter voluntario y está administrado por los fondos de seguro de desempleo,

que son asociaciones de grupos privados de trabajadores por cuenta ajena o autónomos. Se exige haber cotizado al menos un año y le corresponde el 90% de los ingresos anteriores, con un tope máximo.

5. Los empresarios se pueden **asociar** en organizaciones empresariales y los trabajadores formar sindicatos. Los interlocutores sociales han establecido directrices para la firma y renovación de convenios colectivos; mientras está en vigor un convenio es ilegal hacer huelga. Según la ley de la Función Pública, los funcionarios no tienen derecho a la huelga.

6. Se puede acceder a la **Formación Profesional** bien a través de las prácticas o a través de la escuela. Tiene un doble objetivo: mantener y mejorar la capacidad profesional e iniciar la formación de personas con dificultades para encontrar un trabajo.

7. La **igualdad de trato entre hombre y mujer** comenzó en 1921, diversas normas las han ido perfeccionando. Entre los Comités de Empresa y las organizaciones centrales del mercado de trabajo han ampliado acuerdos de colaboración a partir de 1991.

8. Los trabajadores tienen el derecho legal de **participación** en proporción al número de trabajadores de la empresa. Entre empresarios y trabajadores han firmado convenios respecto al derecho a la **información**.

9. La **seguridad y la salud en el lugar de trabajo** está regulada por la ley marco que establece los principios básicos y las normas generales; a partir de éstas se dan otras específicas. Los trabajadores participan a través de sus organizaciones en los procesos de toma de decisiones sobre este tema.

10. Existen normas especiales para el trabajo remunerado de **niños** de diez años o sobre formas de empleo para mayores de 13 años o de los **jóvenes** entre 15 y 18 años. Es el convenio colectivo el que fija la retribución a percibir. Los adolescentes pueden seguir cursos de formación profesional.

11. Los ciudadanos daneses por el hecho de residir en Dinamarca tienen derecho a una **pensión de vejez.** Este derecho no está relacionado con la actividad profesional. Todo ciudadano de los Estados miembros de la C.E. tienen derecho a percibir esta pensión calculada a partir del número de años de residencia.

12. Según la Ley de Asistencia Social, las autoridades públicas tienen la obligación de prestar asistencia a toda persona que lo necesite.

4. España

1. Sobre la **libre circulación de trabajadores** y el derecho de residir en España no hay limitaciones, excepto por razones de orden de seguridad y salud pública, se han dictado varias normas:

– Instrucciones de la D.G. de Migraciones y del INEM de 21/01/92, sobre incripción de extranjeros en las oficinas de empleo.
– Circular del INEM de 22/01/92, armonizando la normativa sobre protección de desempleo y la líbre circulación de trabajadores.
– Instrucción de la T.G. de la Seguridad Social de 22/01/92, sobre afiliación y alta en la Seguridad Social de nacionales de Estados miembros de la C.E.

Se ha publicado el R.D. 766/92, de 26 de Junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la C.E.

Sobre la reunificación familiar, es de aplicación la normativa comunitaria. Continúa la Orden de 9 de Enero de 1991, sobre programas de integración social y promoción profesional de los inmigrantes y sus familias.

2. La Constitución y la normativa laboral reconocen el **derecho al trabajo** y a la libre elección de profesión u oficio. Existe igual trato entre los trabajadores españoles y los nacionales de países miembros de la C.E.E. Hay ciertas limitaciones sobre el trabajo de menores. Anualmente una disposición fija el salario mínimo interprofesional.

3. De los diversos tipos de contratos que existen, el contrato temporal, en prácticas y para la formación fueron modificados por el R.D. Ley 1/92, de 3 de Abril. El Estatuto de los Trabajadores habla que el período mínimo de vacaciones retribuídas es de 30 días naturales, que podrá ser negociado mediante convenio.

4. El sistema español de **Seguridad Social** distingue entre régimen público, de carácter obligatorio y un área de protección complementario, de carácter libre. Diversas normas regulan aspectos concretos de la misma. El mencionado R.D. Ley 1/92, racionaliza el gasto en protección por desempleo, asegurando el futuro equilibrio financiero del sistema y la protección efectiva a quienes encontrándose en paro, busquen activamente trabajo.

5. No existe obstáculo alguno para que los empresarios y trabajadores constituyen organizaciones profesionales o sindicales. El Artículo 37.1 de la Constitución recoge la **libertad de negociación colectiva;** asímismo, en el Artículo 28.2 se recoge el derecho de huelga. La Ley de la Función Pública contempla el derecho de huelga de los funcionarios.

6. La **Formación Profesional** regulada por la LOGSE y la F.P. Ocupacional por el Real Decreto de 16/08/90, que regula el Plan de Formación e Inserción Profesional. A partir de 1 de Enero de 1992, se ha derogado toda norma de discriminación para los trabajadores comunitarios. Se ha firmado un Acuerdo Nacional sobre Formación Profesional Continua en empresas.

7. La Constitución reconoce la **igualdad de hombres y mujeres** (Art. 14) y la no discriminación en materia de empleo (Art. 35). La legislación ordina-

ria también defiende esta igualdad de trato. España está a favor del empleo femenino en trabajos subterráneos de minas y el trabajo nocturno de las mujeres en la industria.

8. El derecho a la **información, consulta y participación** de los trabajadores se encuentra garantizado en la legislación laboral, Estatuto de los Trabajadores (Art. 64) y Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Enero, de libertad sindical. La Ley 2/1991, de 7 de Enero, obliga al empresario a entregar una copia del contrato de trabajo a los representantes de los trabajadores. El proyecto de Ley de Salud Laboral dedica el Título V a la "Participación y representación". Un órgano que refuerza la participación de los agentes económicos y sociales es el Consejo Económico y Social creado por Ley 21/1991, de 17 de Junio.

9. En España se siguen las pautas del Convenio nº 127 de la OIT en cuanto a **protección de salud y seguridad en el medio de trabajo.**

10. La edad mínima legal para trabajar son los 16 años; con consentimiento de la autoridad laboral puede emplearse a menores de 16 años. Anualmente se fija la remuneración mínima a percibir. El R.D. Ley 1/1992, de 3 de Abril, favorece la contratación indefinida de jóvenes menores de 25 años y los comprendidos entre 25 y 29 años que no hubiesen trabajado con anterioridad por tiempo superior a tres meses.

11. Garantiza a los trabajadores nacionales de la C.E. en igualdad de condiciones que a los nacionales españoles las **pensiones de vejez y de jubilación.**

12. El Ministerio de Asuntos Sociales, a través del INSERSO, dispone de una red de centros y servicios para la orientación ocupacional y formación profesional ocupacional de los **minusválidos.** Existen también medidas especiales hacia la integración social.

5. Francia

1. No podrá denegarse el permiso de residencia a un trabajador con derecho a la **libre circulación** salvo por motivos de orden, de seguridad y de salud pública. El acceso a todas las profesiones por parte de los trabajadores comunitarios, se produce en las mismas condiciones que las exigidas a los nacionales.

2. No existe ninguna disposición de carácter general que impida el acceso al empleo de determinadas personas. El empresario fija libremente la forma y el importe de la remuneración del trabajador, y éste tiene la entera libertad para aceptarlo o rechazarlo. Todos los convenios colectivos sectoriales garantizan una remumeración mínima.

3. La Ley fija en 39 horas la duración semanal del trabajo y en 130 el número de horas extraordinarias al año. No admite el tipo de contratos de duración limitada sino para la ejecución de una tarea precisa y únicamente en los casos enumerados por la Ley. El descanso vacacional anual pagado es de 2,5 días laborales por mes de trabajo efectivo y con un mismo empresario.

4. Se concede **protección social** a título personal y obligatorio a las personas que desempeñan una actividad profesional remunerada, por cuenta ajena o propia. El régimen de desempleo no está incluído en el sistema de seguridad social francés. En materia de prestaciones familiares, el derecho no está condicionado al ejercicio de una actividad profesional. Existe en Francia la Renta Mínima de Inserción para todas las personas que se encuentren "incapacitadas para trabajar".

5. La constitución en su preámbulo habla de la **libertad de adherirse** o no a un sindicato. Las violaciones de la libertad sindical dan lugar a responsabilidad penal. El contenido de los convenios puede ser objeto de negociación a escala interprofesional, sectorial o de empresa.

6. Los trabajadores por cuenta ajena en el sector privado pueden recibir **formación** en el marco del plan de formación de su empresa. Este es decidido y financiado por la empresa, el Estado y las regiones.

7. Por regla general, la **igualdad de trato entre hombres y mujeres** y la ausencia de toda discriminación hacia estas últimas en el ámbito de la seguridad social es en gran medida, una realidad. La política seguida estos últimos años pretende compaginar mejor la vida familiar y la vida profesional. Se presta ayuda económica a los padres que desempeñan una actividad profesional y desean que su hijo sea custodiado a domicilio.

8. La **información y consulta** de los trabajadores es una de las principales atribuciones del comité de empresa.

9. En Francia no estaban reglamentados específicamente determinados riesgos de **salud y seguridad**. El derecho europeo, por tanto, contribuye, asímismo, a modernizar la normativa francesa.

10. La edad mínima legal de admisión en un puesto de trabajo está establecida en 16 años. La Constitución prohíbe toda discriminación por razón de edad; no obstante la ley dispone una deducción en el salario de los jóvenes menores de 17 años, por la ausencia de experiencia profesional. Los menores de 18 años tienen un máximo de 8 horas diarias de jornadas y 39 a la semana

11. El régimen general de la Seguridad Social garantiza una **pensión de jubilación** a partir de los 60 años para el trabajador que lo solicita. La Pensión se calcula según un porcentaje del salario medio de los 10 mejores años.

Índice

También existen otros sitemas de garantía de ingresos destinados a las personas más desfavorecidas, por ejemplo, la Renta Mínima de Inserción.

12. La Ley nº 75-534 de 30/06/75, declara obligación nacional la integración escolar, laboral y social de los **minusvalidos.** Las personas cuya capacidad laboral está mermada a raíz de su minusvalía, se benefician de una garantía de ingresos que varía en un entorno ordinario o protegido.

6. Grecia

1. La **libre circulación de trabajadores** se aplica en Grecia desde Enero de 1988 sin más excepciones que las derivadas de razones de orden, seguridad y salud pública. Toda persona puede trabajar líbremente, siempre que alguien le emplee, sin necesidad de permiso de residencia y de trabajo.

2. No existe ninguna disposición que prohíba escoger y ejercer libremente una profesión. Los convenios colectivos determinan los sueldos y salarios y los subsidios.

3. Desde 1984, la semana laboral es de 40 horas; 37 y media para trabajadores públicos. La semana laboral es de 5 días. Existe una normativa específica sobre los contratos a tiempo parcial y de duración determinada, así como sobre despidos colectivos.

4. El organismo responsable de la **política social** en Grecia es la Institución de la Seguridad Social. Es posible mantener otros seguros, siempre que garanticen una protección equivalente a aquélla.

5. La legislación griega no pone restricciones a la constitución de organizaciones sindicales, tanto en el sector privado como público. Las organizaciones sindicales de los trabajadores y de los empresarios tienen el derecho y la obligación de acordar convenios colectivos de trabajo. La Ley también fija el derecho de huelga.

6. La Ley 1836/89, regula el fomento del empleo y la **Formación Profesional** a través de un Consejo Nacional para la formación profesional y el empleo. La Ley 2.009/92, establece el sistema nacional de educación y formación profesional y otras medidas. Todos los jóvenes, cualquiera que sea su nacionalidad pueden, tras la escolaridad obligatoria, beneficiarse de una formación profesional.

7. La Ley 1414/84 prohíbe cualquier discriminación basada en el sexo y la situación familiar, y proclama el derecho a una remuneración igual por un trabajo igual. Se han adoptado iniciativas para intensificar las acciones a favor de la **igualdad de trato entre hombres y mujeres** mediante la elaboración de programas de formación profesional destinados a mujeres sin empleo.

Índice

La Ley 1483/84 da derecho a un permiso de maternidad o paternidad a los trabajadores de ambos sexos para ocuparse de sus hijos, con una duración de tres meses.

8. En Grecia existe un sistema de **información, consulta y participación** de los trabajadores en la toma de decisiones relativa a las empresas que ejercen sus actividades en el país. El empresario tiene la obligación de informar a los Comités de Empresa y estos tienen derecho a que se les informe

9. A nivel de empresa, los trabajadores pueden, a través de los Comités de Empresa, participar y consultar para mejorar las **condiciones de trabajo**. Los trabajadores de empresas de más de 150 personas tienen derecho a constituir un comité de **salud y seguridad** en el trabajo compuesto por representantes elegidos en la empresa.

10. La edad mínima de **admisión en el trabajo** es de 15 años. Los jóvenes menores de 18 años no podrán ser empleados en trabajos peligrosos, fatigosos y antihigiénicos. Los trabajadores menores son remunerados sobre la base del salario mínimo del trabajador no cualificado previsto por el convenio colectivo general nacional de trabajo. La jornada de los menores de 16 años es de 6 horas diarias y 30 horas semanales y prohibición de horas extraordinarias.

11. Existen disposiciones que garantizan las prestaciones que asegura un nivel de vida digno. Ningún ciudadano griego se ve privado de cuidados médicos y hospitalarios, aunque estén excluídos del derecho a pensión. Las **personas de edad avanzada** reciben prestaciones y ayudas sociales por diversos conceptos.

12. Se han tomado medidas para la integración profesional y social de los **minusválidos:** las empresas que con más de 50 trabajadores están obligadas a contratar a un 2% de minusválidos, o hijos de minusválidos o víctimas de guerra, tanto en el sector público como en el privado. Los servicios públicos están obligados a contratar sin oposición un 5% de sus vacantes a minusválidos, con un mínimo del 40% de minusvalía.

7. Irlanda

1. El marco legislativo actual garantiza la **libertad de movimiento** y de empleo a los nacionales de los Estados miembros de la CEE. Irlanda cumple los requisitos de reglamento del Consejo 1612/68 en relación con la reunificación familiar.

2. En las empresas y sectores industriales en que existen Comités Paritarios del Trabajo, se establecen niveles mínimos de **retribución** y otras condiciones de **empleo.**

3. La semana laboral media en Irlanda era de 41 horas. En el Programa de Recuperación Nacional (1987-1990), se contempla la reducción del tiempo de trabajo en una hora en los casos en que la semana normal sea de 40 horas o más. Los trabajadores tienen derecho a tres semanas de vacaciones pagadas al año.

4. Todos los trabajadores están asegurados obligatoriamente desde los 16 hasta los 66 años. Las cotizaciones a la **Seguridad Social** son proporcionales a los ingresos, pero el porcentaje de Salario que hay que pagar varía en función de la naturaleza del empleo. A las personas que no pueden cotizar se les concede asistencia social.

5. Existe, manifestado en la Constitución, el **"derecho** de los ciudadanos a **constituir asociaciones** y sindicatos". La legislación irlandesa no prevé expresamente el derecho de huelga.

6. La responsabilidad básica en materia de **formación profesional,** recae en los empresarios.

7. La Ley **contra la discriminación** salarial establece el derecho a igual remuneración en el caso de mujeres empleadas por el mismo empresario en el mismo lugar de trabajo y que realice un "trabajo similar" al de los hombres.

8. No se impone ninguna formación estricta de participación y las organizaciones son libres de adoptar las disposiciones que mejor convengan a sus circunstancias.

9. En la actualidad se están elaborando nuevos reglamentos con vistas a la plena aplicación de los dispuesto en las directivas del Consejo relativas a **protección de la salud y de la seguridad en el trabajo.**

10. En virtud de los dispuesto en la Ley de 1977 sobre la **protección de los jovenes** en el trabajo, queda prohibido emplear a niños menores de 15 años. No obstante, un niño mayor de 14 años puede desempeñar un trabajo que no sea pesado en un sector no industrial durante las vacaciones escolares.

8. Italia

1. Aún hay muchos problemas por resolver en cuanto a la **líbre circulación de trabajadores.** El Reglamento comunitario 1612/68 es objeto de un minucioso estudio.

2. Sobre el **empleo** en 1991, se han promulgado distintas disposiciones legales que intentan favorecer la incorporación al mismo. Sobre la protección de los **ingresos** de los trabajadores se protege por decreto-ley los créditos de los asalariados en caso de insolvencia.

3. Se han seguido tendencias hacia un horario de trabajo más funcional y consensuado, haciendo claro hincapié en la flexibilidad del mismo y en su reducción a 36 horas semanales para todos los sectores.

4. **Protección Social.** Hay que destacar la Ley de 23/07/91 que establece nuevos criterios en materia de integración selectiva, contemplando el pago de indemnización de movilidad a los trabajadores despedidos de su empresa.

5. Sobre **libertad de asociación y negociación colectiva** no hay modificaciones importantes a nivel normativo y contractual. En 1991 se señala una clara tendencia hacia la exigencia de una mayor institucionalización del sistema de la negociación de los convenios colectivos.

6. En Febrero de 1992 se han evaluado las experiencias de **formación profesional** buscando un enfoque más adaptado a la formación y estableciendo las nuevas exigencias que supone la innovación tecnológica en los diversos sectores productivos

7. **La igualdad de trato entre hombres y mujeres** ha sido objeto de diversas disposiciones importantes. En 1992, se dió la Ley sobre "Acciones positivas para la acción empresarial femenina" que tiene como objetivo favorecer la creación y el desarrollo de empresas y sociedades cooperativas, compuestas y gestionadas principalmente por mujeres.

8. No se registran modificaciones importantes de carácter normativo y/o contractual, pero entre las nuevas tendencias destaca la corresponsabilización más **participativa de los trabajadores** en las actividades de las empresas que ha contado con el espaldarazo del Acuerdo Interconfederal de 20/01/90, sobre el coste del trabajo y del Protocolo anexo sobre las relaciones profesionales.

9. Existen diversas disposiciones entre las que habría que destacar el Decreto sobre **protección** de los trabajadores contra los riesgos derivados de la exposición a los agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo, que se completa con otro posterior que prohíbe la utilización de determinadas sustancias de elevado poder cancerígeno.

10. Los **niños y los jóvenes** son sujetos de leyes especiales.

11. Hay varios proyectos de Ley en estudio sobre **personas de edad avanzada.**

12. Las innovaciones legislativas de este período se centran en la Ley de 05/02/92 sobre "Asistencia, integración social y derecho de los **minusválidos**" y la Ley de 08/11/91 sobre "Reglamentación de las cooperativas sociales", que tienen como objetivo permitir la integración de las personas disminuídas en el ámbito de las cooperativas

9. Luxemburgo

1. El derecho de los nacionales de un Estado miembro a **trasladarse** a otro, está subordinado a las mismas condiciones que se exigen para la entrada en territorio luxemburgués. Sobre el derecho de residencia no hay nada nuevo.

2. El nivel de remuneración lo fijan líbremente las partes firmantes. No obstante, existen determinadas normas relacionadas con la remuneración salarial de obligado cumplimiento, tanto para el empresario como para el trabajador.

3. La **duración normal** del trabajo de los asalariados es de 8 horas al día y de 40 a la semana. La legislación permite el recurso a las horas extraordinarias previa autorización ministerial en casos excepcionales. El derecho a vacaciones se adquiere una vez transcurridos tres meses de trabajo ininterrumpido para el mismo empresario. La duración de las mismas es de 25 días laborables al año.

4. El sistema de **Seguridad Social** luxemburgués está concebido de forma tal que se garantice a los trabajadores unos ingresos sustitutivos cuando por causa de enfermedad, maternidad, vejez, etc., no puedan dedicarse a su actividad profesional.

5. Según el Convenio Internacionl del Trabajo nº87, los trabajadores y empresarios sin distinción pueden constituir, sin previa autorización, las organizaciones que estimen convenientes.

6. El acceso a la **formación profesional.** En el sistema educativo luxemburgués no existe discriminación basada en la nacionalidad. La admisión a los cursos de reciclaje, perfeccionamiento y reconversión profesional es gratuita.

7. **No existen discriminaciones** directas en cuanto se refiere al acceso a la educación, formación y empleo.

8. Existen también los comités de empresa mixtos compuestos paritariamente por representantes del empresario y del personal. No obstante, las decisiones individuales de contratación, promoción, traslado y despido siguen siendo de la exclusiva competencia del empresario.

9. Los comités mixtos, tienen competencias en materia de introducción o modificación de medidas relativas a la **salud y seguridad** de los trabajadores.

10. La Ley prohibe la contratación de los **niños** que no hayan cumplido los 15 años, para toda clase de trabajo y de **adolescentes** que no hayan cum-

Índice

plido los 19 años, para trabajos que no se acomoden al grado de desarrollo del adolescente.

11. Las personas de **edad avanzada** que no tiene derecho a pensión pueden disfrutar de los recursos que se conceden, bien al amparo de la legislación sobre ingresos mínimos garantizados, bien al de la legislación sobre domicilio de socorro.

12. La Ley fija el porcentaje en cuyo límite se reserva el empleo de forma preferente a los trabajadores **minusválidos,** asímismo, fija los salarios.

10. Países Bajos

1. La Ley de creación de empleo reconoce a los trabajadores fronterizos, en posesión de la nacionalidad de un Estado miembro, los mismos derechos que disfrutan los nacionales neerlandeses.

2. Los trabajadores entre 23-65 años empleados durante, al menos, un tercio de la jornada ordinaria de trabajo tienen derecho a percibir, al menos, la parte proporcional de salario mínimo legal. El número de horas de la jornada de trabajo, así como la retribución, se indican en los convenios colectivos. Tanto las personas que buscan trabajo como los empresarios, pueden utilizar gratuitamente los servicios públicos de colocación, aunque se les puede exigir una contribución por los gastos ocasionados.

3. La **duración máxima** del trabajo es de 8 horas y media diarias. Los empresarios disponen de varias posibilidades para sobrepasar este límite, pero necesitan una autorización previa de la Inspección del Trabajo. La nueva perspectiva del Gobierno implica propuestas para modificar la Ley de "Condiciones de Trabajo", en favor de la seguridad, la salud y el bienestar de los trabajadores.

4. Cualquiera que ejerza una actividad asalariada en los Países Bajos está doblemente asegurado en virtud de las leyes sobre la **seguridad social** y de las leyes sobre los seguros populares. El importe máximo de las prestaciones en concepto de seguridad social está en función del último salario percibido, mientras que las prestaciones en el marco de los seguros populares está vinculada al salario mínimo legal.

5. En los Países Bajos la creación de organizaciones profesionales y sindicales por parte de empresarios y trabajadores no encuentra obstáculos. También los funcionarios tienen **libertad de asociación.** No existe ninguna obligación legal en materia de convenios colectivos. No existe legislación alguna sobre las huelgas pero los convenios colectivos contienen disposiciones útiles en la materia.

6. La formación inicial regular está enteramente financiada por el Ministerio de Educación y Ciencia para personas menores de 27 años. La **Formación Profesional** de ciclo inferior y medio no tiene más criterio de admisión que la formación previa; no importa la nacionalidad.

La formación en el marco de la creación de empleo pretende lograr una integración profesional rápida y duradera. Las propias agencias para la creación de empleo deciden quién necesita formación. La formación de los trabajadores incumbe a los empresarios y se adoptan decisiones en los convenios colectivos.

7. Existen disposiciones legales que **prohíben** cualquier tipo de **discriminación entre hombres y mujeres** en el ámbito laboral. En la actualidad se examina un proyecto de Ley sobre igualdad en materia de pensiones.

8. Según la Ley de Comités de Empresa, toda empresa instalada en los Países Bajos que tenga, al menos, 35 trabajadores, debe disponerse de un Comité de Empresa. También los funcionarios pueden participar a través de comisiones administrativas.

9. Según la Ley sobre las condiciones de trabajo la **seguridad, la salud y el bienestar** en el lugar de trabajo es tarea común del empresario y de los trabajadores, lo que implica cooperación y concertación en el marco del comité de empresa.

10. La Ley sobre reglamentación laboral de 1919 prohíbe que los niños trabajen antes de los 16 años.Entre los 16 y los 18 años se aplican las disposiciones del Decreto sobre el empleo de los jóvenes. Los trabajadores de menos de 23 años tiene derecho al salario mínimo, que varía en función de la edad. Se fija la jornada de trabajo en 40 horas semanales.

11. Toda persona asegurada en el marco de la Ley general sobre el Seguro de Vejez puede aspirar a partir de los 65 años o una prestación cuyo importe depende del número de años que el interesado ha residido y trabajado en los Países Bajos. Si el trabajador ha estado inscrito en una caja de pensiones profesional o de empresa, puede aspirar a una pensión complementaria al margen de la prestación legal, cuyo importe depende del último salario percibido y de la duración del empleo.

12. En los Países Bajos todo **minusválido** puede solicitar que se le apliquen medidas destinadas a facilitar su integración profesional y social. El Servicio Médico Común y la Caja General de Pensiones Civiles para el sector público tienen la misión de promover la integración profesional del minusválidos a través de la colocación, ayudas a la formación, prestaciones para ayudas en gastos de desplazamiento, coste de adaptación de los puestos de trabajo, adquisición de equipos especiales, etc.

Índice

11. Portugal

1. En Febrero de 1992, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social estableció que es aplicable a los trabajadores nacionales de los Estados miembros de la C.E. y sus familias sin restricción alguna del régimen nacional sobre el acceso al empleo.

2. Según las legislación nacional se establecen **remuneraciones** mínimas mensuales garantizadas para todos los trabajadores por cuenta ajena. Según el Acuerdo Económico y Social, se estableció como objetivo que las remuneraciones mínimas garantizadas deben crecer por encima de la media de los salarios.

3. Las condiciones laborales de los trabajadores por cuenta ajena se rigen por la ley, así como por los instrumentos de reglamentación colectiva, los reglamentos internos y el contrato individual de trabajo cuando está en forma escrita. El horario laboral se redujo a 44 horas semanales y está previsto reducirlo a 40 horas en 1995. Existe regulación sobre el trabajo por turnos, el nocturno y las horas extraordinarias.

4. La **Protección Social** de los trabajadores se realiza a través del **régimen general de Seguridad Social,** para trabajadores por cuenta ajena y autónomos, de los regímenes de la función pública, para abogados y procuradores y del régimen convencional de los trabajadores bancarios. Para las personas que no están sujetas obligatoriamente a los regímenes citados, existe el Seguro Social Voluntario, pues protege a los asegurados contra la invalidez, la vejez, la muerte y, para ciertos grupos específicos, también las enfermedades profesionales y las cargas familiares. La Protección Social de las personas excluídas del mercado de trabajo y desprovistas de medios de subsistencia está asegurada en el régimen no contributivo.

5. A todo trabajador, según la Constitución, le está garantizado el ejercicio de la **libertad sindical,** sin discriminación alguna, y en particular, la libertad de creación de asociaciones sindicales a todos los niveles, así como la libertad de afiliación. La reglamentación colectiva de las relaciones de trabajo se hace por convenio colectivo, por decisión arbitral o por acuerdo de cohesión. El **derecho de huelga** está garantizado consitucionalmente a los trabajadores, a quienes también compete definir el ámbito de los intereses que quieran defender sin que la ley pueda limitarlo.

6. El Acuerdo de Política de **Formación Profesional** suscrito el 30 de Julio de 1991, abarca un conjunto de medidas cuya aplicación implica una intensa cooperación entre las autoridades públicas y los interlocutores sociales. Con el objetivo de mejorar la cualificación de los trabajadores, se acordó el derecho a un permiso sin remuneración, para asistir a cursos de for-

Índice

mación. Cualquier ciudadano extranjero residente en Portugal que pretenda integrarse en el mercado de trabajo nacional tiene acceso a la formación profesional.

7. A pesar de que el principio de la **igualdad entre hombres y mujeres** está garantizado por la Constitución, ha habido, como en otros muchos países, que apoyarlo y recordarlo adoptando varias medidas de acción positivas dirigidas a las mujeres para contrarrestar y compensar la discriminación.

8. La Constitución garantiza a los trabajadores el derecho a crear comisiones de trabajo para la defensa de sus intereses y la intervención democrática en la vida de las empresas.

9. La mejora de las condiciones de **salud y seguridad en el medio de trabajo** ha sido una de las precauciones del Gobierno portugués y de los interlocutores sociales y fué uno de los aspectos incluídos en el Acuerdo Económico y Social de 1990. En virtud de éste, se firmaron varias normas (Decreto-Ley 441/91 y 72/92) sobre Protección de los Trabajadores en Higiene, Salud y Seguridad.

10. Los menores con la edad mínima de admisión, fijada en 16 años, que no hayan concluído la escolaridad obligatoria, solamente podrán ser admitidos al trabajo con la condición de que frecuenten algún centro de enseñanza que les permita obtener el título escolar equivalente. Se prohíben las horas extraordinarias para éstos.

11. Los **jubilados** gozan de una serie de beneficios que se observan tanto en los descuentos en los transportes, el acceso gratuito a los museos, la creación de la pensión de régimen no contributivo, la progresiva valoración del resto de las pensiones y el fomento de centros de integración social.

12. El desarrollo de una política para favorecer la integración socioprofesional de los **minusvalidos** ha llevado a la elaboración de diferente programas (de evaluación y orientación profesional, así como de apoyos técnicos-financieros.)

12. Reino Unido

1. Todos los ciudadanos comunitarios tiene derecho a entrar y a residir en el Reino Unido con el fin de buscar u ocupar un puesto de trabajo remunerado, a establecerse como autónomo o a ofrecer o recibir servicios a cambio de una remuneración.

2. La política del Reino Unido en materia de **empleo** tiene como objetivo crear un mercado laboral eficaz, descentralizado y flexible que fomente el crecimiento del empleo.

Índice

3. Todos los trabajadores, tienen derecho a una **protección social** eficaz en caso de despido o insolvencia del empresario.

4. No existe norma legal en donde se establezcan las condiciones de trabajo. Los empresarios y sus trabajadores, o las organizaciones que los representan, determinan las condiciones más conveniente. El Gobierno opina que la imposición de un salario mínimo supone un obstáculo al libre funcionamiento del mercado laboral y la destrucción de puestos de trabajo.

5. Los empresarios y trabajadores, en términos generales, son libres de establecer y gestionar estas organizaciones del modo que les parezca adecuado. Se tiende a establecer convenios entre el empresario y el trabajador. El Gobierno opina que los convenios colectivos deberían ser voluntarios entre las partes interesadas.

6. El Reino Unido se opone a la implantación de una legislación preceptiva sobre la **participación** de los trabajadores: apoya el principio de que los empresarios deben informar y, cuando sea conveniente, consultar a sus trabajadores sobre las cuestiones que les afectan.

7. El objetivo general de la **formación profesional** consiste en poner en marcha el sistema que permita y motive a las personas desarrollar sus cualificaciones y experiencia a lo largo de su carrera laboral, que satisfaga las necesidades de los empresarios y se ajuste con flexibilidad a las variaciones de la demanda.

8. El Reino Unido dispone de un amplio marco legal para luchar contra la discriminación sexual. La Ley dispone que debe ser igual la remuneración de los hombres y las mujeres que trabajen para un mismo empresario.

9. El enfoque legislativo de la **sanidad y seguridad** se basa en una adecuada evaluación del riesgo y en criterios médicos y técnicos fundados, que tienen como resultado la aplicación de controles adecuados y eficaces..

10. Los **jóvenes:** La edad mínima para trabajar a tiempo completo es de 16 años. A partir de los 13 años pueden desempeñar trabajos ligeros. Los programas y servicios para **minusválidos** están diseñados para satisfacer las necesidades tanto locales como individuales. Se concede pensión de jubilación a todas las mujeres **mayores** de 60 años y hombres **mayores** de 65 que hayan cumplido un período mínimo de cotización a lo largo de su carrera laboral.

11. Las personas que han trabajado recientemente se benefician de **prestaciones contributivas** por maternidad, enfermedad y desempleo. Las personas que atienden a enfermos y minusválidos reciben una ayuda financiera a través de **prestaciones no contributivas.**

Índice

Parlamento europeo y democracia

Juan Ignacio Aguirre González.
Abogado.
Master en Comunidades Europeas.

A la Comunidad Europea (CE en adelante) podríamos aplicarle lo que afirmaba Puffendorf del Sacro Imperio Romano-Germánico: es un "mostruo jurídico-político". No encaja en ninguno de los tipos clásicos, y participa de las características (veremos que no sólo las positivas) de las Organizaciones internacionales y de los Estados o la confederación de éstos.

Uno de los principales motivos de críticas a este peculiar modo de organización proviene del llamado "déficit democrático". Para la mayoría de la doctrina, éste encuentra su origen en la defectuosa participación del Parlamento Europeo (PE) en la vida comunitaria. Sobre cómo es esta participación y cuál ha sido el proceso hasta llegar a la situación actual trata la primera parte de presente estudio. Con posterioridad analizaremos en qué medida y de qué manera tal situación institucional da lugar a deficiencias de legitimación democrática. En la última parte veremos si el Tratado de la Unión Europea (TUE) ha encontrado solución para tal estado de cosas y qué línea podemos prever que seguirá la evolución posterior a Maastricht.

EL PARLAMENTO EUROPEO

" El comunitario es un sistema caracterizado por una serie de contradicciones conexas entre sí, que tienden a hacerlo refractario a cualquier encuadre interpretativo" J.H.H. Weiler.

Y es refractario no sólo porque no se ajuste a la tipología sino porque las contradicciones provocan una **dinámica** que hace que la

Índice

definición a partir de los textos constitucionales normalmente sea inexacta, y que las reformas de los Tratados constitutivos no hagan sino consagrar jurídicamente una práctica consolidada.

De hecho, desde la Asamblea propuesta por Jean Monnet para controlar a la Alta Autoridad de la CECA (1952-1957), con un mero "poder de control" (art. 20 del Tratado CECA, en adelante TCECA), hasta el actual estatu quo, para el cual el TUE consagra una investidura de la Comisión, se ha avanzado bastante; no suficiente si consideramos que desde 1981 existe tal control, mediante un voto de confianza y discusión del programa de la Comisión que en el 87 se convirtió en investidura, conforme al art. 29 A del Reglamento del PE. Como veremos, los tratados pueden ir por detrás de la práctica.

Podría hablarse de una evolución paralela de la CE y el PE, en busca ambos de una legitimidad democrática más profunda . De este modo, lo que en 1952 era un órgano consultivo, fue generalizando su función hasta la presente situación, en que la consulta se ha extendido a todas las decisiones comunitarias de importancia. Paralelamente se han ido instituyendo procedimientos (concertación, cooperación, dictamen favorable, codecisión) que han integrado al PE en el proceso legislativo.

Esta evolución expansiva ha tenido, para Jiménez Blanco, cuatro causas: la democratización del proceso decisorio, que toma al PE como legitimador, la tradición parlamentaria de los Estados miembros, que van asimilando las funciones de la Asamblea a las de los parlamentos nacionales, la habilidad estratégica en el ejercicio de las competencias parlamentarias, ejerciendo sus poderes hasta el límite, y una alianza con la Comisión en la dialéctica interinstitucional. De manera que, si bien el margen de maniobra del PE es menor que el de los parlamentos clásicos, aquel ejerce sus competencias, como veremos, con una radicalidad mucho mayor.

El hito esencial en esta evolución fue, sin duda, la celebración de **elecciones directas** en enero de 1979. Los Tratados constitutivos (arts. 21.1 TCECA, 138.1 TCEE, 108.1 TCEEA) preveían el sufragio universal y directo por procedimento uniforme, lo que, ya desde el origen, nos descubre que los padres fundadores habían alumbrado una asamblea con proyección mucho mayor que las existentes en las demás Organizaciones internacionales, y que buscaba su legitimación directamente en los ciudadanos.

Índice

Sin embargo, durante un largo periodo transitorio (1952-1979) estuvo formada por delegados de los parlamentos nacionales. Como las previsiones de los Tratados no obligaban a la proporcionalidad en la distribución de escaños, de manera que en el PE se reflejaran las relaciones de fuerzas existentes en las asambleas nacionales, las legislaciones nacionales regularon este particular. Ello llevó a que el PE sufriera, durante estos 27 años, el peso de los ejecutivos nacionales (y de las mayorías parlamentarias que los apoyaban) más de lo deseable. Así en Italia, por poner un ejemplo manifiesto, se excluía sistemáticamente al Partido Comunista de cualquier representación parlamentaria europea.

El PE buscó la solución en diversas ocasiones. El Informe Dehousse, en 1960, propone un procedimiento uniforme por sufragio universal, pero es desestimado, especialmente por presiones galas. Dieciséis años después, la Decisión del Consejo 76/787 recoge la propuesta de un segundo informe elaborado bajo la dirección de Patijn, y en el Acta aneja a la Decisión se prevé la elección directa de los representantes de la Asamblea por sufragio universal directo. De modo que el 17 de enero de 1979, los nueve Estados miembros eligen a sus 410 representantes, actualmente 518 y que, tras las próximas elecciones de 1994, aumentarán hasta 567.

Éste no es aún el procedimiento previsto por los Tratados, donde se habla de procedimiento "uniforme". La existencia de diferentes legislaciones electorales en Europa hace que las condiciones de elección sean desiguales. La edad mínima para el sufragio activo (dos años en Grecia, 18 para los demás Estados miembros) y pasivo (desde los 18 de Alemania a los 25 de Grecia), la circunscripción (única en la mitad de los Estados, múltiple en los otros seis) y el sistema de escrutinio (mayoritario en el Reino Unido, diversas formas de proporcionalidad en el resto) suponen suficientes diferencias como para tener que admitir que en este terreno aún se mantiene el déficit democrático.

Al respecto adelantemos que Maastricht ha tenido, incluso antes de su entrada en vigor, unos saludables efectos. Si en 1992 sólo podían ejercer su derecho al voto en sus Estados de residencia, los extranjeros en Irlanda, Países Bajos, Bélgica y Portugal (éste con el requisito de la reciprocidad), hoy, con sendas reformas constitucionales en Alemania, Francia, España y Luxemburgo, puede ejercitarse

el sufragio activo en cualquier Estado que se resida, como consecuencia de la nueva institución de la Ciudadanía Europea.

A pesar de las diversas propuestas del Parlamento (Informe Seitlinger en 1979, proyecto Bocklet en 1985, Informe Gutch en 1992), no ha habido acuerdo aún sobre este particular. Las dificultades radican, sobre todo, en el tipo de representación, que en primera propuesta era proporcional y en ulterior quedaba morigerada con elementos de escrutinio mayoritario (circunscripciones plurinominales con entre 3 y 15 candidatos, listas abiertas y voto preferente obligatorio). Estas propuestas aún permanecen en Comisión, principalmente porque exigen una previa revisión institucional. Tengamos en cuenta que si cada parlamentario alemán representa hoy a 984.000 alemanes (alrededor de ochocientos mil tras las elecciones del próximo verano), cada luxemburgués representa a 64.000. Un sistema proporcional puro llevaría a la práctica desaparición de los parlamentarios de los Estados pequeños (Luxemburgo tiene poco más de un tercio de los votantes que eligen un solo eurodiputado alemán). Un futuro sistema electoral europeo tendrá que hallar el difícil equilibrio entre ambas situaciones.

No interesa a este estudio conocer el funcionamiento en detalle del PE. No podemos obviar, en cualquier caso, la exposición de algunos datos sobre la organización de los **grupos políticos,** en la medida en que estos aspiran a vertebrar la vida política europea.

Ya desde el principio se aspiró a conformar el PE de manera que se evitara la formación de grupos nacionales. En las primeras sesiones de la Asamblea CECA se distribuyó a los parlamentarios por orden alfabético. Esto tenía como consecuencia que los debates se desarrollaran de una manera excesivamente enrevesada, casi incomprensible. De modo que por Resolución de 16 de junio de 1953 la Asamblea decidió constituir grupos políticos según afinidades ideológicas.

El Reglamento favorece la creación de grupos plurinacionales, reduciendo el límite mínimo para la constitución de tales grupos si entre ellos se cuentan parlamentarios de varios Estados. Son necesarios 23 miembros de un solo Estado para mantener un grupo, pero bastan 18 si son de dos y 12 si de tres o más. De hecho, la evolución ha dado en transformar los grupos políticos en partidos europeos; el último ejemplo: el Grupo socialista, que en 1992 pasó a denominarse Partido Socialista Europeo.

Cabe recordar, a pesar de todo, que la nación no está ausente de la organización parlamentaria. La Mesa suele estar equilibrada territorialmente. Incluso la existencia de diferentes tradiciones en los Estados supone que ciertos partidos sólo existan en determinados territorios. Así los partidos comunistas, inexistentes en el norte, históricamente tienen cierta presencia en el Sur.

LAS COMPETENCIAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

Haremos en esta parte una sucinta exposición de los poderes del PE, y apuntaremos la problemática que más adelante y con mayor prolijidad analizaremos. Estas competencias suelen clasificarse en legislativos, presupuestarios y de control, a los que nosotros añadiremos la facultad de celebrar debates estrictamente políticos sobre materias que no sean de su competencia. Veremos que si, jurídicamente, las conclusiones de los debates no son vinculantes, sí tienen un indudable peso en la toma de decisiones comunitarias.

Ya hemos destacado que las competencias **legislativas** del PE son, con mucho, inferiores a las de un parlamento nacional. Sin embargo, desde la función meramente consultiva de la Asamblea original, cuyo dictamen, legalmente, no vinculaba más de lo que podía vincular uno del Comité Económico y Social, hasta hoy, se ha avanzado notablemente. Se han instituido cuatro procedimientos legislativos (de consulta, de concertación, de cooperación y dictamen vinculante) a los que habrá que sumar el de codecisión tras la entrada en vigor del TUE.

Brevemente diremos que el procedimiento de consulta consiste en la emisión de un dictamen parlamentario sobre un determinado acto del Consejo. Esta vía se ha generalizado para todos los actos normativos. El procedimiento de concertación persigue un acuerdo entre PE y Consejo que, si alcanzado, inspira un dictamen del primero, tras el cual el Consejo decide. En el mejor de los casos, es un veto suspensivo por un plazo de tres meses. El de cooperación, instituido por el Acta Única, es un procedimiento de doble lectura que supone, si no hay acuerdo, que se modifiquen las mayorías en el Consejo para la aprobación de la norma. El dictamen conforme, por último, es un derecho de veto del PE para el caso de Tratados de Adhesión y Acuerdos de Asociación.

Como es notorio, con mecánica y plazos diversos, la última decisión queda en manos del Consejo. Incluso en el caso de dictamen vinculante, éste no es más que un poder negativo, ya que la negociación y aprobación del acuerdo o tratado siempre es dirigido por el conjunto de los ministros nacionales. No podemos dejar de notar que, para el caso de los tratados, las potestades del PE no son menores que las de un parlamento nacional, y que los defectos de este procedimiento se han intentado subsanar con una nueva "navette" (Luns y Wersterterp-Luns II) por la que se informa confidencialmente al PE sobre el estado de las negociaciones.

De cualquier modo, el papel del PE no es baladí. Su dictamen, caso de ser previsto, ha de ser emitido, so pena de nulidad del acto, "pues representa un elemento esencial del equilibrio institucional querido por los tratados", en palabras del Tribunal de Justicia. Bien es cierto que un "equilibrio institucional" peculiar, en el mejor de los casos.

En cuanto a la iniciativa legislativa, ésta recae totalmente sobre la Comisión, de manera que, hasta Maastricht, el PE no puede elaborar proyectos legislativos sino sólo invitar a la Comisión a que presente propuestas sobre ciertas materias. Esto, a pesar del esfuerzo por coordinar extraprocedimentalmente las posturas de ambas instituciones, suponen no sólo una gran carencia para la Asamblea, sino una dificultad más para mantener un funcionamiento ágil del proceso legislativo: tras cualquier modificación sustancial de la propuesta de la Comisión, el Parlamento ha de emitir nuevo dictamen.

En el campo **presupuestario**, el PE también tiene menores poderes que los parlamentos tradicionales. Carece de poderes en lo referente a los ingresos, y en cuanto a los gastos, sólo tiene poder decisorio, y dentro del llamado "margen de maniobra", sobre los gastos no obligatorios (los no derivados de las exigencias de los tratados, sobre todo de la Política Agrícola, y que en un principio eran apenas el 4%). Respecto a los obligatorios (hoy, alrededor del 70% del total del Presupuesto) sólo puede proponer modificaciones. En este sentido, la actividad del Parlamento persigue la clasificación del máximo de gastos como no obligatorios.

Pero la competencia presupuestaria más poderosa de la Asamblea es su facultad para rechazar el conjunto de los presupuestos, cierta-

mente sin poder fijar nuevos términos, por motivos graves y mayoría cualificada. Este rechazo, que en los parlamentos nacionales, por la vinculación entre mayoría y ejecutivo, apenas se da, ya ha tenido lugar en varias ocasiones en el seno comunitario. Por ello se ha dicho que, de facto, el PE ejerce sus poderes con una sustantividad mayor que la de los parlamentos nacionales, demasiado a menudo supeditados a las presiones del poder ejecutivo.

Para A. Hauriou "la función primordial, mas importante quizá que la votación de las leyes, es servirse de las preguntas, las interpelaciones, la discusión del presupuesto, para obligar a los gobernantes a justificarse públicamente y someter a la crítica pública las razones de su política". Si esto es así para un parlamento nacional, para el PE, con su insuficiente poder legislativo, este tipo de **control** es primordial. Los tratados sólo preven ejercerlo sobre la Comisión, pero la práctica ha llevado a aceptar la supervisión también sobre la actividad del Consejo, práctica que encuentra su consagración legal con la Conferencia de París en 1974. En cierto modo sorprende la predisposición de los ministros de los Estados para aceptar tal control. De este modo, en Stuttgart, ahora hace diez años, se establece que el presidente del Consejo presente un programa al principio de su semestre de presidencia, y un informe al final del periodo, informe paralelo al que anualmente presenta la Comisión.

Los medios de control en cuestión son los ordinarios: preguntas escritas y orales, debates, reuniones de las Comisiones parlamentarias con los representantes de las otras dos instituciones, debate presupuestario y resoluciones (actos análogos a las mociones no de Ley). Además de éstos cabe destacar dos: primeramente, los recursos ante el Tribunal de Justicia por omisión o inactividad de alguna institución (que ya ha dado lugar a resolución del Alto Tribunal sobre la Política de Transportes) y de anulación (para cuya presentación ya existe jurisprudencia que admite la legitimación activa del PE).

En segundo lugar destacaremos la posibilidad de que el PE presente una moción de censura sobre la gestión de la Comisión. La moción requiere una mayoría muy cualificada para su aprobación: 2/3 de los votos que representen a la mayoría absoluta de los parlamentarios. Estas mayorías, y el hecho de que su uso debilitaría a la Comisión sin fortalecer al PE, lo que redundaría en beneficio del poder del Consejo, han llevado a que se hayan presentado muy escasas

mociones (cuatro entre los años 1972 y 1977), y ninguna de ellas aprobada. Pero sobre esta cuestión volveremos más adelante.

PARLAMENTO EUROPEO Y DEMOCRACIA

Conocidos los poderes y funciones del PE, estamos ya en condiciones de entrar en el debate sobre el déficit democrático comunitario de la CEE y la búsqueda de legitimidad de todo el proceso comunitario y de la Asamblea en particular. El modo más efectivo de aclarar en qué términos se plantea este debate quizá sea presentando las principales posturas enfrentadas. Recogemos, a estos efectos, la división que hace el siempre perspicaz catedrático J.H.H. Weiler.

Para Weiler, las posturas latentes en la práctica totalidad de los planteamientos sobre la legitimidad de la CE se pueden subsumir en dos tesis, a las que denomina progresista y revisionista. La tesis progresista parte de la afirmación del PE como único depositario de la legitimidad y la democracia en la estructura comunitaria. En casi todo el discurso ideológico comunitario subyace este principio. Por el contrario, la tesis revisionista, en muchos aspectos más penetrante que la anterior, parte de la diferenciación entre legitimación formal y legitimación social.

La exposición de la tesis **progresista** nos va a permitir traer a colación las críticas y también, por qué no decirlo ya, los lugares comunes sobre el déficit democrático comunitario. De acuerdo con esta postura, la institución legitimadora dentro de la estructura comunitaria es el PE. De ahí que no podamos considerar su función actual sino como deficiente. Los poderes de la Asamblea son en exceso limitados, en esencia sólo consultivos. Una evolución en pro de un mayor peso del PE en el procedimiento legislativo resulta imprescindible, en la misma dirección que han seguido históricamente los parlamentos nacionales. De hecho, es esta aspiración a constituirse en un parlamento clásico lo que pone de relieve las carencias de la Asamblea Europea.

El PE, como la Comunidad en general, es una institución en tránsito desde órgano internacional a órgano estatal o confederal. Es lógico que tenga carencias si lo que buscamos en él es un parlamento tradicional. Sin embargo, no parece realista la creación de una institución legislativa como la existente en el ámbito nacional dentro de una estruc-

tura que no es la estatal. Muchas otras modificaciones institucionales habrían de acompasarse con esta evolución parlamentaria.

También se argumenta que los poderes no sólo son escasos, sino que además o están mal orientados o son ilusos. La supervisión que se ejerce sobre la Comisión no resulta demasiado efectiva con vistas al control del proceso comunitario. De hecho yerra su objetivo que, caso de poder elegirlo, estaría más bien en el control del Consejo, el verdadero adversario (o contrapeso) dentro de las relaciones institucionales comunitarias.

Cabe decir que, a la hora de la verdad, de lo que protesta no suele ser, precisamente, de la falta de legitimidad democrática de los actos del Consejo. No cabe duda de que el déficit democrático existe pero, en el fondo, no se puede afirmar que el Consejo no diera cuentas de su gestión y no respetara en el curso de ésta los valores fundamentales del sistema. Más bien se acusa al Consejo de frenar los procedimientos y el desarrollo comunitario. En este sentido, más que legitimador, el PE asumiría un papel de impulsor de la Comunidad.

La **tesis revisionista**, dejando al margen posturas sencillamente anticomunitarias, acusa al actual sistema de irrealista o políticamente inviable, aun aceptando las premisas de la existencia comunitaria. Para tal crítica distingue Weiler primeramente entre democracia y legitimidad de un sistema político, conceptos generalmente confundidos. La República de Weimar y la ascensión de Hitler al poder nos ilustra sobre el hecho de que si bien, por un lado, es difícil que un gobierno no democrático conserve su legitimidad, también es posible que uno democrático carezca de legitimidad, sea totalmente, sea en parte. Por ello debemos diferenciar dos aspectos de la legitimidad: la formal y la social.

La **legitimidad social,** o de hecho, consiste en un "consenso sobre el sistema", sistema que respetará los valores esenciales de la comunidad; la **legitimidad formal**, o de derecho, es el respeto a los presupuestos legales. Un sistema es formalmente legítimo si las disposiciones legislativas en que se funda son adoptadas por instituciones y procedimientos democráticos. Cuando ambas legitimidades coinciden estamos ante un régimen democrático: la falta de legitimidad formal caracteriza a los golpes de Estado; la carencia de legitimidad social es el origen de las revoluciones.

La crisis de legitimidad de la CE no es formal, puesto que el sistema se ha creado respetando las formalidades legales. Pero ¿y la legitimidad formal? Para la tesis progresista, el déficit democrático se solventa con el crecimiento de los poderes del PE. Weiler no está tan seguro. El elector europeo no acepta aún la idea de que la vida pública se rija sino por la vía nacional; no se resigna a ser una minoría frente a la mayoría que representan los otros Estados.

De hecho,para los partidarios de esta tesis, no existe diferencia entre la legitimidad social de una decisión del Consejo y una del PE. Es más, el único elemento real de legitimidad social es el Compromiso de Luxemburgo, el derecho de veto de un Estado, que si es un escandaloso lastre antidemocrático para el proceso comunitario y un freno al desarrollo del potencial de la CE, para Weiler sería la última garantía del respeto a la voluntad real de los ciudadanos. Gracias a el derecho de veto, los parlamentos nacionales pueden pedir cuentas a sus ministros sobre la postura mantenida en el seno del Consejo.

Para la primera tesis la solución está en un acercamiento (radical, con concesión de poderes suficientes al Parlamento, o gradual, explotando al máximo las competencias propias) al Parlamento tradicional; para la revisionista, solo incrementando la legitimidad social se logrará construir sólidamente la CE; habrá que demostrar los beneficios que la integración conlleva, como contrapartida al abandono de parcelas de soberanía nacional.

Aplicando el criterio de la doble legitimidad al PE se observa que, en el aspecto formal, los poderes que encuentran su origen en los Tratados son legalmente impecables. Quizá no tanto se pueda decir de aquellos que el PE se ha arrogado en la práctica . Socialmente, por el contrario, se pone de manifiesto que la opinión pública no ve en la Asamblea lo que el PE pretende ver en sí, un guardián de la CE, sino que lo considera una parte de la burocracia anónima comunitaria, extraordinariamente pagada de sí (y extraordinariamente pagada, a secas), contra la que lucha y a la que controla, precisamente, el Consejo.

Para rebatir tales argumentos y modificar esas percepciones, habría de reforzar la legitimación social del PE. A modo de ilustración, señalemos algunas de las ventajas de la existencia y el refuerzo de esta institución que podrían alegarse y potenciarse: la superación del nacio-

nalismo (hermano gemelo de la xenofobia y la renacionalización de las políticas, en metáfora de Hans-Dietrich Genscher); planteamientos más flexibles e imaginativos, gracias a que sufre menores presiones, así como aprobación de resoluciones más valientes; reforzamiento de la democracia en su símbolo más conspicuo, el Parlamento, como denominador común de los pueblos de Europa, y afianzamiento de este sistema (no poco importante fue la existencia de la CE en las transiciones políticas de Alemania, Italia, Grecia, Portugal y España); consolidación de una estructura institucional con responsabilidades mejor definidas, con una institución detrás de cada decisión comunitaria, el pleno desarrollo del potencial comunitario para la superación de la crisis de legitimación europea; y, en fin, la necesidad de un sistema más cercano a un Estado democrático y más lejano de una alianza más o menos deleznable.

Pero profundicemos en algunas de las causas de aquella percepción popular, en ciertos aspectos no muy descaminada. En primer lugar del **procedimiento electoral**, formalmente, no puede sino afirmarse que es ejemplarmente democrático. O al menos tan democrático como lo son los sistemas de los respectivos Estados, en cierto modo también víctimas de una crisis parlamentaria a la que no son ajena la desaparición del enemigo comunista, la complejidad tecnocrática y la heterogeneidad de las cuestiones que el elector ha de valorar o el alejamiento entre la clase política y los ciudadanos. El sufragio en las últimas elecciones (Bélgica, Francia, Italia, Alemania) está maculado por el voto de castigo (éxito de partidos radicales, nacionalistas o xenófobos) y la ruptura de equilibrios tradicionales mantenidos desde la II Guerra Mundial.

Además de estas deficiencias, el elector percibe otras trabas propiamente comunitarias: el alejamiento de los centros de toma de decisiones, problema siempre presente en cualquier forma de gobierno representativo pero aquí agudizado; el desconocimiento de (y la indiferencia sobre) el papel del PE; o la percepción de que su labor no tiene la transcendencia que tiene el Consejo. Esta situación lleva a que, en las elecciones europeas, la abstención sea notoriamente mayor, y el voto, en numerosas ocasiones, vaya destinado a opciones marginales. Considérese al respecto los dos eurodiputados de la Agrupación de Electores Ruiz Mateos frente a otras opciones sin representación, como sería el caso de nacionalistas vascos o catalanes. Bien es ver-

dad que en España tales opciones no tendrían el peso que tienen si las elecciones nacionales fueran, como son las europeas, de distrito único (como ejemplo, el CDS que, con el doble de votos en toda España que el PNV, quedaría sin representación parlamentaria, frente a los previsibles seis escaños de este último partido).

Al respecto, y volviendo al ámbito europeo, debemos recordar la polémica surgida con motivo de las elecciones directas. A. Chiti Batelli denunció entonces el hecho de que se convocara a los europeos para votar representantes en una presunta institución parlamentaria, que de parlamento apenas tenía más que la imagen. Con la estructura vigente, tal sufragio no era sino una "mixtificación, un pretexto ideológico" para evitar que se centre la atención sobre el verdadero déficit comunitario: la inexistencia de un ejecutivo europeo que se imponga a los Estados miembros.

Si se considerara que al unidad federal es una aspiración deseable, lo adecuado sería dar consistencia estatal a la estructura comunitaria. De lo contrario no se entraría sino en el terreno de la parodia o, con expresión de Lampedusa, modificar algo para que nada cambie.

En el fondo, el debate radicaba en si era preferible primero aumentar los poderes del Parlamento o antes dotarle de mayor legitimidad democrática ("dotar de alma a la tecnocracia creada por los Tratados de Roma", que dijera Polier). Lo racional tal vez habría sido dotar al PE de mayores facultades legislativas, pero la táctica comunitaria de la gradación había dado notables frutos. Estaban en un círculo vicioso en el que no se podían aumentar las competencias de un Parlamento no elegido directamente por los ciudadanos y que, al no tener poderes, ¿para qué habría de elegirse por sufragio? Las elecciones de 1979 rompieron esta contradicción.

La **actividad cotidiana** desrrollada por la institución que estamos analizando ha puesto de manifiesto ciertas peculiaridades que conviene destacar. En primer lugar, el papel destacadísimo que tiene, dentro de los trabajos parlamentarios, la vindicación de sus propios poderes. El "Parlamento de la introspección", como alguien lo denominó, ha centrado demasiado a menudo sus debates en sí mismo y en la vindicación de sus poderes, marginando, al menos en la prelación dentro de los debates, el ejercicio de esos poderes.

Una segunda consecuencia de la carencia de poder legislativo y la semicarencia de presupuestario es que otra gran parte de los parlamentarios se hayan limitado a "hablar de política". Con descripción de Burban y Ginestet "los diputados flamencos plantean el caso corso en la Asamblea, mientras que los comunistas franceses interpelan en ella al Consejo a propósito de los "berufsverbot" en Alemania Federal o los laboristas británicos y daneses piden la abolición del embuchado de ocas en Francia y la prohibición de la caza de pájaros migratorios en Italia en nombre de la protección de la naturaleza...", conscientes de su carencia de competencias y con desprecio de las de los demás.

Y esta misma carencia conlleva la inexistencia de una línea ideológico-política coherente en el ejercicio del poder (en verdad esta disolución ideológica también se da en el Consejo: un ejemplo: los Ministros, en su mayoría democristianos, aprobando una legislación social a 11). Esta peculiaridad supone que los debates se rijan demasiado a menudo por el compromiso, la unanimidad y la "rivalidad interinstitucional" (Bieber). A esto no es ajena cierta indiferencia de los partidos, que marginan el trabajo europeo del Parlamento, conscientes de que el poder está en otra parte.

Añadamos a esto la previsible falta de disciplina de los grupos políticos; previsible por ser uniones, más o menos sólidas, de partidos, por la poca transcendencia de su labor, por la falta de nexo mayoría-Gobierno y, no se nos puede ocultar, por ser la condición de europarlamentario una especie de exilio dorado para ex-ministros y secundones, grandes figuras en declive o en barbecho y jóvenes figuras en su fogueo político. Esto lleva a que los europarlamentarios no sean reelegidos por lo que han hecho o dejado de hacer. No es menos cierto que pocos parlamentarios son reelegidos por eso, pero éste es otro debate.

Una posible vía de colmar de contenido la labor parlamentaria habría sido el ejercicio de sus funciones hasta el límite legal. Pongamos un ejemplo: haber llevado alguna moción de censura hasta sus últimas consecuencias. Ello, más que un golpe a la CE y al prestigio de la Comisión, serviría para dar la imagen de un europarlamento menos quimérico, y demostraría a la opinión pública que no sólo es "ladrador", sino también "mordedor".

Índice

Hagamos, ya al margen, una precaución indicada por Weiler. La actual situación de asepsia nacional en el seno del PE podría alterarse con el crecimiento de poderes, tendiendo a alinearse los europarlamentarios de un Estado con la postura que tome su ministro nacional en el Consejo. Si bien se reducirían los bloqueos de los procedimientos comunitarios, también podría descender la conciencia europeista de esta institución. Con ello queremos hacer notar que cada solución posible habrá que estudiarse realistamente. El futuro será quién dé y quite la parte de razón que cada postura tenga.

PARLAMENTO EUROPEO Y MAASTRICHT

El TUE, como era de esperar, sigue la que ha sido fructuosa técnica comunitaria: gradación y construcción sobre lo existente. Por tanto tiene las virtudes y defectos de las soluciones de compromiso: no se llega a tanto como unos quieren, continúa el proyecto federalista (aunque este término quedara fuera del tratado por presiones británico-danesas) que otros abominan; no satisface plenamente a ninguno y hereda los defectos de ambos. No se puede negar, de cualquier modo, que nos aproxima a formas más federales de organización. Veamos en qué medida.

La institución que ha visto acrecentar más sus competencias ha sido el Parlamento, no sólo por su posible codecisión de actos comunitarios, sino por su moderada iniciativa legislativa y por la consagración del control político sobre la Comisión. Aun manteniéndose el equilibrio interinstitucional (equilibrio "desiquilibrado", como sabemos, en favor del Consejo), el PE refuerza su papel de legitimador del proceso.

En esta línea se sitúa la concordancia del mandato de la **Comisión** (que hasta ahora era de cuatro años) con la legislatura quincenal del PE. Esto incluso en el caso de triunfo de una moción de censura, ya que los sustitutos permanecen en su cargo hasta el final del periodo parlamentario. Por otro lado, con su inclusión en los Tratados se da forma constitucional de la investidura de la Comisión, existente desde el "voto de confianza" de 1981. Previamente el PE "reconocerá" , por medio de dictamen favorable mediante votación, al Presidente de la Comisión y sus miembros (en conjunto, lo que tal

vez impida el pronunciamiento sobre un miembro determinado; bien es verdad que "el que puede lo más, puede lo menos" y éste ha sido el sentido del uso comunitario para flexibilizar la rigidez de los Tratados). No se puede decir que sea un avance sobre la realidad, pero sí sobre los textos anteriores.

Además se crean otros tipos de control sobre la Comisión: la posibilidad de formar comisiones temporales de investigación sobre defectos en el funcionamiento de las instituciones (ya previstas en el Reglamento del PE, art. 138 E), no sometidas al fallo del Tribunal de Justicia; la elección del Defensor del Pueblo, institución de nuevo cuño; o el derecho de petición al Parlamento (práctica también preexistente, pero que encuentra su respaldo constitucional en el seno de la Ciudadanía Europea).

Tampoco podemos despreciar como medio de control la presión política que supondrá para la Comisión que la Asamblea solicite la presentación de propuestas legislativas. Aunque no sea jurídicamente vinculante, políticamente se adivina como un mecanismo muy efectivo.

Existe, además de esta última "iniciativa legislativa", una verdadera inciativa legislativa parlamentaria tras la tercera lectura dentro del **procedimiento de codecisión**, también llamado, a falta de denominación en el Tratado, de conciliación, participación o decisión común. Expliquemos, por tanto, este nuevo procedimiento.

En síntesis es una doble lectura análoga a la cooperación, tras la cual, si falta el acuerdo, se convoca un comité de conciliación. Logrado un texto conjunto se vota en ambas instituciones; si no hay acuerdo se descarta, salvo que el Consejo apruebe la posición común más las enmiendas del PE. El PE, en la que sería su tercera lectura (cuarta si se considerara como lectura la del Comité de Conciliación) puede rechazar por mayoría absoluta la aprobación del Consejo (derecho de veto). Caso contrario, el acto quedaría adoptado y ofrecido para su firma a los presidentes de Consejo y Parlamento.

Numerosas han sido las críticas a este procedimiento. Las más obvias denuncian la complejidad y la falta de transparencia. Son posible hasta doce finales distintos. Por otro lado, la tercera lectura rompe el equilibrio de la doble legitimidad del acto, al llegar a un "consentimiento negativo" del PE, y no una verdadera codecisión. En últi-

mo caso la posibilidad de que el "Consejo sea autorizado a decidir unilateralmente en ausencia de acuerdo con el PE", dejando a salvo el derecho de veto de éste, no justifica en demasía el nombre de codesión. La solución del Comité es más fácil de aceptar por el PE (por mayoría simple) que por el Consejo (por mayoría cualificada o incluso por ¡unanimidad!, en lo que parece componenda de última hora). Por último la longitud del proceso, y la falta de plazo en numerosas fases del mismo, llevan a que, salvo consenso institucional, pueda empeorar la tan criticada lentitud y falta de eficacia comunitaria.

Tal cúmulo de inconvenientes del proceso parece más bien que beneficie al Consejo, a pesar del aparente refuerzo del PE. Los próximos años nos mostrarán si estos temores son o no fundados.

En cuanto a los **demás procedimientos,** éstos no se modifican sustancialmente, limitándose el TUE a modificar sus ámbitos de aplicación, partiendo de la generalización del de codecisión, y aplicando los demás según crecieran las dificultades para llegar a un acuerdo. En concreto, de las posibles reformas del procedimiento de cooperación (retardo de la primera lectura del Consejo hasta el dictamen del PE, ya que la propuesta de la Comisión puede haber variado sustancialmente y habría que repetir el dictámen; establecimiento de plazos para cada pronunciamiento; posibilidad de que el Consejo se pronuncie directamente sobre las enmiendas del PE, lo que equivaldría a una iniciativa legislativa parlamentaria), no se ha adoptado ninguna.

Otra consecuencia del TUE es la creación de un **doble "pilar"** (la Política Exterior y de Seguridad Común y la Cooperación en materia de Justicia e Interior) extraño a la CE pero que participa de sus instituciones. Si bien el PE es informado, puede preguntar y recomendar y celebra un debate anual sobre los proyectos existentes (aproximadamente como la Cooperación Política creada por el Acta Unica), estas materias escapan a su control jurídico, con lo cual el avance en la cesión de soberanía en estos dos pilares no irá compensado por un control democrático.

Lo mismo se puede decir en el campo de la **Unión Económica y Monetaria,** donde no se dan los procedimientos de codecisión ni dictamen conforme, e incluso a veces ni la simple consulta, donde el Banco Central Europeo es controlado directamente por el Consejo y

donde el paso a la segunda fase de la Unión no requiere dictamen vinculante de la Asamblea.

Un último punto que debemos tratar es el de la cooperación del PE con los **parlamentos nacionales.** Una de las declaraciones finales propugnan el fomento de la participación y la intensificación de los intercambios entre las Asambleas. Para ello los Gobiernos pondrán a disposición de éstas las propuestas legislativas de la Comisión, y consultarán las grandes decisiones políticas a la Conferencia de Parlamentos ("Assises"). De esta manera, a la vez que se lucha con la opacidad comunitaria, se busca una mayor legitimación del proceso, una doble legitimidad democrática nacional y europea.

En conclusión, podemos decir que el TUE avanza en la reducción del déficit democrático y en el refuerzo del papel del PE, pero los defectos del Tratado (complejidad en la toma de decisiones, insuficiencia del procedimiento de codecisión, pilares heterogéneos, ámbitos que escapan al control parlamentario) no confirman las esperanzas puestas en la Conferencia Intergubernamental.

Ante esta situación, el **futuro** de la Comunidad parece que seguirá siendo, y dejando al margen coyunturas euroescleróticas más o menos pasajeras, de dinámica parlamentaria en pro de un mayor protagonismo. En este sentido la Asamblea solicitó a la Comisión que fundamentara sus propuestas legislativas en artículos que diesen lugar al procedimiento de codecisión, y que retirara esas propuestas si no se lograba un acuerdo en el seno del Comité de Conciliación o si el PE las rechazaba.

Por su parte éste, haría el mayor uso de las posibilidades que le ofrece al art.189 B.2, indicando por mayoría absoluta, que su intención es rechazar la posición común del Consejo desde su trasmisión, así como negándose a aprobar nuevas adhesiones hasta que no se solucione el déficit democrático.

Y es que la aprobación de las nuevas adhesiones puede ser la prueba de fuego respecto a la independencia política del PE. Observemos que en el debate entre profundización y ampliación, el que se adivina verdadera discusión de fondo para los próximos años, Maastricht propugna el avance conjunto. Pero los problemas que supondrán el aumento de competencias y la extensión de la Comunidad sin modificaciones institucionales de bulto obligan a rea-

lizar reformas radicales. Imagínense los problemas políticos que supondrá la existencia de un miembro del Consejo representando a Malta, con capacidad de decisión y veto sobre una población mil veces superior a la suya y con unos problemas también muy distintos; o un Consejo que buscase la unanimidad entre 20 o 25 miembros. Todo ello con un control democrático muy deficiente.

Por lo cual pensamos que si el Parlamento, en el momento de las nuevas adhesiones, soporta con firmeza las que se prevén como muy poderosas presiones para que emita su dictamen favorable, hasta lograr sustanciales modificaciones institucionales, no sólo no provocará una crisis europea, sino que, jurídicamente y, lo que es aún más importante, ante la opinión pública, habrá demostrado su capacidad para asumir el papel de piedra angular del poder democrático en Europa.

Política de cohesión y fondos estructurales

Araceli Iniesta Alonso-Sañudo.
Geógrafo.
Máster en Comunidades Europeas.

"A fín de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social.

La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluídas las zonas rurales".

Este es el Artículo 130 A del Título XIV del Tratado de Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de Febrero de 1992 por los doce Estados miembros de la Comunidad Europea. Junto al Protocolo sobre Cohesión económico y social del propio Tratado, reafirma la voluntad de la Comunidad –ya expresada en el Acta Unica–, de aproximar las economías de los distintos países y regiones de la CE entre sí, convirtiendo de hecho, la cohesión en objetivo de la Unión.

En efecto, el primer rasgo característico de la Comunidad Europea es su indudable importancia económica, demográfica y política: la CE es el mayor mercado del mundo y la economía de los países comunitarios en su conjunto supera ampliamente a la de Estados Unidos o Japón.

Sin embargo, la Europa comunitaria es al mismo tiempo una Europa heterogénea, marcada por profundas diferencias no solo culturales e históricas, sino también económicas y sociales.A título de comparación, las disparidades son, en relación con Estados Unidos, dos veces más altas en términos de renta por habitante y tres veces más en términos de paro. En realidad, los datos pueden ser interminables.

Índice

Tan solo en términos de renta y a nivel estatal, el índice de PIB por habitante en paridad de poder adquisitivo, es del 114 en Alemania y del 54 en Grecia para una media comunitaria de 100. El 75% del total de gastos en investigación y desarrollo de la Comunidad se centran en Alemania, Francia y Reino Unido.

La Comunidad se divide claramente entre países ricos y pobres, de modo que éstos últimos –España, Irlanda, Grecia y Portugal– tienen una renta por habitante notablemente alejada de la del resto de la CE.

Las disparidades se hacen aún más significativas si nos movemos en un plano regional. Mientras las 25 regiones europeas menos desarrolladas presentan un PIB per cápita inferior en más del 50% a la media comunitaria, las 25 regiones más prósperas superan en más de un 30% dicha media. Andalucia y Extremadura –por citar dos regiones españolas– tienen una tasa de paro del 25%, la tasa media para la Comunidad es del 10% (1).

Todos estos datos, ampliables hasta la saciedad, parecen justificar por sí solos, la necesidad de una Política Regional, es decir aquel conjunto de medidas tomadas por las autoridades públicas para intentar corregir en lo posible las disparidades existentes entre las regiones.

En cualquier caso, no se puede hablar de una Política Regional comunitaria definida al menos hasta 1975, año de creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), su principal instrumento desde entonces.

LOS ORIGENES DE LA POLITICA REGIONAL COMUNITARIA

En efecto, en 1958 las desigualdades regionales no constituían un problema grave para los 6 países fundadores: Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Bélgica y Holanda tenían indicadores similares, eran países ricos, pero sobre todo, estaban convencidos de que el desarrollo del Mercado Común y los beneficios que éste traería consigo se encargarían, como la mano invisible de los neoclásicos, de hacer el resto.

(1) IV Informe periódico sobre el Estado de las regiones.1991.

Por otro lado, la política regional podía ser considerada un instrumento intervencionista incompatible con el enfoque liberal inspirador de la construcción del Mercado Común: en cualquier caso, aún los más escépticos sobre el poder de la mano invisible estimaban que las disparidades existentes eran más una cuestión de los Estados miembros –o más bien de sus presupuestos– que de la Comunidad recién creada. (2).

Ello no quiere decir, sin embargo, que el Tratado no hiciera referencia a algunas de las desigualdades existentes. Así, al tratarse la Política Agraria Común, la Política de Transportes y las reglas de la competencia, se recogen algunas situaciones, así como ciertas excepciones para la región de Berlín o el Mezzogiorno italiano. Por otro lado, se prevé la creación del Banco Europeo de Inversiones que, mediante la concesión de préstamos y garantías, facilitaría la financiación de proyectos que favorecieran a las regiones menos desarrolladas.

Sea como fuere, el panorama cambió sustancialmente al iniciarse la década de los setenta, y ello por dos razones: en primer lugar, el Plan Werner (1971), primer informe sobre la realización de la Unión económica y monetaria por etapas, insistía reiteradamente en la imposibilidad de alcanzar la Unión sin eliminar las diferencias existentes entre las distintas áreas de la Comunidad.

Por otro lado, el ingreso de Irlanda, junto a Dinamarca y Gran Bretaña en 1973, incorporó un país pobre a la Comunidad. Pero además, Inglaterra e Irlanda harían desde entonces frente común para exigir en cada reunión la instrumentación de una política regional, cuestión que anteriormente solo contaba –y aún timidamente– con el apoyo de Italia.

Tras arduas negociaciones y no pocas reticencias por parte de algunos Estados miembros, se creó en 1975 el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (3), con el objetivo de "corregir los principales desequilibrios de la Comunidad".

---

(2) CARCELEN CONESA, JOSÉ M.: *"Hacia una Política Regional Común en el marco de la CEE"*.

(3) R. CEE de 18 de Marzo de 1975.

Podría pensarse que, más que a razones idealistas o solidarias, la creación del FEDER respondió a la evidencia de que a los países pobres había que "compensarles " de alguna manera por su pérdida de soberanía en algunos temas tales como política comercial. De cualquier modo, a nadie escapa que la corrección de los desequilibrios en una integración redundan en las regiones menos desarrolladas, pero también indirectamente sobre la economía en general.

En cualquier caso, al menos al principio, el FEDER se dedicó más a transferir fondos que a garantizar las condiciones de crecimiento autónomo en las regiones. Según su propio reglamento constitutivo, sus recursos estaban destinados unicamente a cofinanciar las acciones de política regional de los Estados miembros y sus intervenciones limitadas a las zonas que ya recibían ayudas nacionales con finalidad regional. La totalidad de los recursos se repartía entre los Estados miembros según un sistema de cuotas, al que se añadió (en 1979) una sección "fuera de cuota" que permitía la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional en favor de regiones directamente afectadas por la reestructuración de un sector industrial preponderante o que sufrieran las consecuencias de las políticas comunitarias. Aunque limitadas al 5% de los recursos del Fondo, estas acciones pasaron a constituir la parte "más comunitaria" de la Política Regional de la CEE.

Habrá que esperar 6 años para una nueva reforma del FEDER y así a partir del 1 de Enero de 1985, la Política Regional Comunitaria pasó a realizarse conforme a un nuevo Reglamento (4), que introdujo innovaciones en los métodos de intervención del Fondo, confiriendo a la Política Regional un carácter más comunitario y una mayor eficacia.

Entre estas innovaciones, se instauró, en primer lugar, un sistema de máximo y mínimo (más conocido por sistema de horquillas) para el reparto de los recursos entre los Estados miembros. Se aumentó la parte de recursos consagrada a la cofinanciación de programas y lo que es más importante, se dió una mayor importancia al desarrollo endógeno de las regiones, primando ahora las ayudas dirigidas a PYMES, fuentes de energía locales y recursos humanos Además, el

(4) R. CEE nº 1787/84 de 19 de Junio.

nuevo Reglamento preveía un marco jurídico para la intervención conjunta y coordinada de los distintos instrumentos financieros comunitarios FEDER, Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Garantia y Orientación Agrícola, y Banco Europeo de Inversiones (5).

Pues bien, en estos diez años de FEDER, la Comunidad se amplió considerablemente, pero al mismo tiempo se hizo más heterogénea. En cada nueva ampliación, un Estado miembro tomaba la última posición en la clasificación relativa a los ingresos: Irlanda en 1973, Grecia en 1981 y Portugal en 1986. Además, solo con la ampliación de 1986, la población que vive en regiones atrasadas –aquellas cuyos ingresos per cápita son inferiores al 75% de la renta media comunitaria– pasó a representar la quinta parte de la población de la Comunidad ampliada, lo que supuso el doble de lo que representaba en la CEE a 10.

ACTA UNICA EUROPEA. LA COHESIÓN COMO PROPOSITO

En esta situación, se firmó en 1987 el Acta Unica Europea, primera gran reforma de la Comunidad en la que se fijaban dos objetivos unidos entre sí y contemplados específicamente por primera vez: la realización efectiva de un Mercado Unico para 1992 y al mismo tiempo, el fortalecimiento de la cohesión económica y social.

Hasta el Acta Unica, el sentido de las ayudas otorgadas por la Política Regional comunitaria era el de intentar situar a las regiones menos "afortunadas" en posiciones de salida algo mejores y el mercado –la famosa mano invisible– haría el resto.

Con el AUE cambió radicalmente el planteamiento: al unir los dos objetivos –mercado interior y cohesión–, se reconocía no sólo que el

(5) El FSE fué creado por el Art. 123 del Tr.CEE con el objetivo de "mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el Mercado Común y contribuir así a la elevación del nivel de vida."

El FEOGA consituído por el R.CEE 25/1962, tiene por objetivo, en su sección Orientación, las acciones estructurales en el ámbito agrario.

El BEI, mencionado ya en el Art.4 del Tr.CEE, tiene por su parte, la misión de contribuir el desarrollo equilibrado y estable del Mercado Común en interés de la Comunidad, recurriendo a los mercados de capitales y a sus recursos propios.

mercado podía ser incapaz de hacer disminuir los desequilibrios interregionales, sino que incluso podía agravarlos.

Se asumía que el proceso de eliminación de las trabas a la libre circulación de factores, podía significar inexorablemente una aún mayor centralización económica y financiera, y por lo tanto mayores desequilibrios. Por ello, la Comunidad pasaba a hacerse responsable de disminuir el retraso de las regiones menos favorecidas, en estrecha colaboración, eso siempre, con los Estados miembros.

Nadie discutía que el Mercado Unico traería beneficios globales a la económia europea en su conjunto, pero la distribución de tales beneficios no estaba tan clara. No era de esperar que una distribución equitativa se produjera de forma espontánea. Por otro lado, resultaba evidente que el Mercado Unico traería consigo un aumento de la competencia entre empresas; si las más débiles se encontraban, como era lógico pensar, en las regiones menos desarrolladas, se produciría un aumento de las disparidades.

En su documento titulado "Llevar a buen término el Acta Unica: una nueva frontera para Europa" (más conocido por Paquete Delors I) (1989), la Comisión indicaba las condiciones necesarias para poder asumir el reto del mercado único y de la Cohesión. Tras admitir el posible agravamiento de los problemas regionales como consecuencia de la creación del Mercado Interior, consideraba que los instrumentos estructurales de la Comunidad debían concentrar sus acciones en objetivos precisos, que los recursos disponibles debían ser claramente aumentados y que estos no debían ser considerados meras transferencias sino verdaderos catalizadores de desarrollo.

En cualquier caso, la Politica Regional y la acción de los fondos estructurales de la Comunidad debían ser capaces de contribuir de la forma más efectiva posible a la disminución de las disparidades, pero por sí solos no podrían garantizar la cohesión, la cuál exigía además otras condiciones claramente establecidas en el Acta Unica (Art 130B): 1.– Las Politicas económicas generales de los Estados miembros debían coordinarse entre sí para garantizar un marco macroeconómico estable y favorable. 2.– La puesta en marcha de las políticas comunes y del mercado interior debían tener en cuenta el objetivo de cohesión –algo que nunca se ha cumplido–, y 3.– Los instrumentos estructurales de la CE debían tener un papel más eficaz con respecto a la

Convergencia real, mediante la coordinación y la concentración de sus acciones de apoyo en determinadas regiones (6).

De esta forma, se establecieron los cinco objetivos prioritarios, en base a los cuáles, se desarrolla en la actualidad la Política Regional Comunitaria: (7)

Objetivo 1.– Fomentar el desarrollo de las regiones más atrasadas.
Objetivo 2.– Reconvertir las regiones industriales en declive.
Objetivo 3.– Combatir el paro de larga duración.
Objetivo 4.– Facilitar la inserción profesional de los jóvenes.
Objetivo 5.– a) acelerar la adaptación de las estructuras agrarias
b) fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

Los Objetivos 1, 2 y 5b son de caracter territorial y afectan a regiones o a parte de ellas que son selecionadas por la Comisión en cooperación con los Estados miembros, según ciertos criterios socioeconómicos preestablecidos por la propia Comisión.

Por su parte, los Objetivos 3, 4 y 5a son sectoriales y todas las regiones de la Comunidad pueden optar a las ayudas que se han instrumentado en base a ellos.

Aproximadamente el 60% de los Fondos se destina a las regiones comunitarias menos desarrolladas: Objetivo 1, que deben ser regiones cuyo PIB por habitante es inferior al 75% de la media comunitaria, y otras regiones con razones específicas para ser incluídas, cuyo PIB se aproxime al mencionado.

EL FEDER debe constituir según este sistema el instrumento principal de los dos primeros objetivos, ayudado por el FSE y el FEOGA Sección Orientación, si fuera necesario. El Fondo Social por su parte, debe consagrarse a los Objetivos 3 y 4, y el FEOGA Orientación a los del Objetivo nº 5.

(6) Vedemecum de la reforma de los Fondos Estructurale 1989

(7) R.CEE nº 2052/88 de 24 de Junio, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia , así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del BEI, y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

Todo ello en base a ciertos criterios de funcionamiento: 1.– complementariedad, en el sentido de que la intervención comunitaria debe constituir un valor añadido –cofinanciación– a las intervenciones nacionales, regionales, e incluso locales, en estrecha colaboración con las respectivas autoridades; 2.– modulación de los tipos de participación comunitaria para tener en cuenta la gravedad de los problemas regionales, la capacidad financiera del Estado miembro y el interés comunitario de las acciones previstas, y 3.– coherencia, especialmente, con las politicas económicas de los Estados miembros.

Como señala Zabalza (8), puede afirmarse que hasta la reforma de los Fondos estructurales de 1988, derivada de lo estipulado por el Acta Unica, no puede hablarse de una política de cohesión significativa a escala comunitaria. En este sentido, el Acta Unica supuso un encomiable esfuerzo por dar contenido real al compromiso de cohesión.

TRATADO DE LA UNIÓN. LA COHESIÓN COMO OBJETIVO.

No obstante su importancia, las innovaciones introducidas con el Acta Unica, resultaban insuficientes en una Unión Económica y Monetaria como la proyectada en Maastricht y ello por varias razones:

– en primer lugar porque se entendió que la cohesión podía cubrirse con la mejor utilización de los fondos estructurales, de modo que la intención recogida en el Acta Unica de tener en cuenta la cohesión a la hora de articular las políticas comunitarias, nunca pasó de intención.

– en segundo lugar, porque, como señala Elorza (9), la cohesión es además de un concepto económico, un concepto político: ¿qué nivel de disparidad se admite en un sistema sin provocar situaciones conflictivas para el propio sistema?

¿Qué nivel de desigualdad es admisible en una Unión Política sin poner en peligro la estabilidad de dicha Unión?

---

(8) Zabalza, Antonio *"La Cohesión en la Europa del Mercado Unico y la UEM"*.

(9) Elorza, Fco. Javier. *"Cohesión Económica y Social"*.

Pero además, existen motivos especiales para convertir a la cohesión en objetivo, motivos que derivan del propio proyecto de Unión Económica y Monetaria:

– por un lado, las reglas de disciplina presupuestaria a que obliga el propio proyecto de Unión Económica y Monetaria (10), limitan la capacidad de gasto de los Estados miembros, lo que en el caso de los Estados menos prósperos es tanto como decir menores recursos para solventar las carencias estructurales,

– por otro, la movilidad creciente de mano de obra y capital en una Unión Económica y monetaria integrada, pueden limitar la capacidad recaudatoria de las Haciendas nacionales, tema sobre el que se ha llamado la atención repetidamente.

En definitiva, ya desde 1990, año en que se replanteó la idea de Unión Política, determinados países –y singularmente España–, abordaron enérgicamente el tema de la cohesión económica y social, no ya como complemento de la Unión Económica y Monetaria, sino como condición "sine qua non" para el logro de la Unión.

Finalmente, y trás arduas negociaciones en las que incluso llegó a estar en peligro la firma del Tratado, la cohesión aparece en el Tratado de la Unión Europea como objetivo de la Unión y como preocupación horizontal que debe impregnar todas las decisiones y actos comunitarios.

Veamos los instrumentos que proporciona el Tratado de la Unión:

– Creación del Fondo de Cohesión: antes del 31 de Diciembre de 1993.

Dicho Fondo se dedicará exclusivamente a dos tipos de inversiones: infraestructuras de transporte de interés común y proyectos de protección de Medio Ambiente. Las dos condiciones para poder ser beneficiario del Fondo son: tener una renta per cápita inferior al 90% de la media comunitaria –en la actualidad: España, Portugal, Irlanda y Grecia–, y presentar un Programa que se oriente a satisfacer las condiciones de convergencia económica del Art. 104 C del TUE.

(10) Artículos 104B y 109F del TUE.

En espera del establecimiento de dicho Fondo de Cohesión, el Consejo Europeo de Edimburgo de Diciembre de 1992 , propuso la creación de un instrumento financiero provisional, que se ha creado efectivamente en marzo de este año (11). Los créditos de compromiso para dicho Fondo ascenderán a 1500 millones de Ecus en 1993, recursos que se asignarán para cada uno de los Estados beneficiarios según factores socioeconómicos. El nivel de la ayuda concedida con cargo al Fondo podrá oscilar entre el 80 y el 85% de los gastos; el 100% en casos excepcionales.

– Revisión de los Fondos Estructurales: en el Protocolo sobre cohesión Económica y Social del TUE se especifica claramente la necesidad de proceder a una profunda evaluación del funcionamiento, eficacia y recursos de los Fondos Estructurales ya creados (FEDER, FSE, FEOGA Sección Orientación y BEI), dejándose claro en cualquier caso, que el Fondo de Cohesión será un mecanismo adicional de carácter estatal que no pretenderá en ningún momento sustituir el enfoque regional de los Fondos, sino complementarlo.

– Modificaciones en el presupuesto de la Comunidad: España insistió reiteradamente durante las negociaciones en que se debía modificar el sistema de ingresos o de recursos propios de la Comunidad para que en su conjunto fuera menos regresivo. En base a las propuestas de la Comisión en este sentido, el Consejo Europeo de Edimburgo decidió introducir ciertas modificaciones en la estructura de los recursos propios a partir de 1995.

– Insistencia en que la cohesión económica y social se tenga en cuenta, no sólo a la hora de dotar a los fondos de mayores recursos, o a la hora de aplicar las políticas comunitarias, sino sobre todo cuando se formulen esas políticas, así como especialmente, en aquellas que presentan una dimensión territorial más acusada.

Es obvio que cada día un número mayor de decisiones políticas y económicas, son tomadas de forma colectiva a escala comunitaria. Es lógico concluir entonces que la Comunidad como tal tiene una evidente responsabilidad respecto a las consecuencias que sus decisiones puedan acarrear sobre determinadas regiones o sectores de acti-

(11) R. CEE nº 792/93 de 30 de Marzo de 1993, por el que se establece un instrumento financiero de cohesión.

vidad, responsabilidad que parece –al menos en teoría– haberse asumido en el Tratado de la Unión.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LO REGIONAL

Pueden apuntarse varios argumentos habituales en favor de la intervención regional (12); la equidad, según la cuál la desigualdad es socialmente inaceptable y moralmente injusta; la eficiencia, criterio para el que la distribución regional deficiente de los factores de producción y de la actividad económica impiden a la economía alcanzar su verdadero potencial de crecimiento; la estabilización, o necesidad de redistribuir entre las regiones la demanda global para amortiguar el impacto de crisis regionales específicas. El conflicto permanente entre los dos primeros ha protagonizado de hecho la ciencia regional casi desde sus orígenes.

Pero en el contexo de la Unión todavía podemos añadir al menos una más:

– la viabilidad de la Unión en una Europa heterogénea.

Dadas las profundas disparidades existentes en la Comunidad, la cohesión económica y social constituye una condición inexcusable para la propia viabilidad de Europa como tal. Esto es indiscutible, pero ¿son alcanzables en un plazo lógico niveles de cohesión adecuados?, ¿son realmente efectivas las políticas regionales?, ¿son suficientes los recursos destinados?, ¿puede ser el esfuerzo de la Comunidad solidario si los intereses de los países que la integran no son siempre iguales, e incluso a veces son divergentes?, si incluso la tan traída y llevada palabra "convergencia" no significa lo mismo para los países más ricos que para los más rezagados...

La Política Regional comunitaria es la segunda Política comunitaria en términos de gasto trás la Agraria. Aún así, los desembolsos totales representarán en 1993 tan solo 1/4 parte del presupuesto comu-

(12) DE LA DEHESA, Guillermo: *"Las consecuencias regionales de la Unión Económica y Monetaria".*

nitario, y solo el 0,3% del PIB comunitario de la CE. Algunos estudios (13), sostienen que habría que dedicar una cifra entre el 5 y 7% del PNB comunitario, para conseguir un nivel de gasto suficiente que permitiera disminuir las desigualdades entre las regiones más desfavorecidas y las más desarrolladas.

Como señala el último Informe de la Comunidad sobre el estado de las regiones –ya mencionado aquí– la aritmética del crecimiento es incuestionable y desoladora: para que una región que está hoy en el 70% de la media comunitaria en cuanto a renta per cápita, alcanzara el nivel del 90% (en el que se sitúa por encima del objetivo marcado para los Fondos de Cohesión, por ejemplo), necesitaría superar el índice medio de crecimiento de la Comunidad expresado en terminos de PIB per cápita en un 1,25% anual por espacio de veinte años, o en un 1,75% anual por espacio de 15.

Lo que estos datos ponen en manifiesto es que –con ser importantes–, no conviene engañarse sobre las "posibilidades" de las políticas regionales, entendidas como esfuerzo de los poderes públicos para hacer disminuir las diferencias interregionales. Incluso con una política regional (o de cohesión) rica en recursos e inteligentemente diseñada, las raíces del atraso son siempre profundas y los cambios de estructura, muy lentos. Las políticas regionales tratan con estructuras reacias a los cambios, especialmente si se tiene en cuenta que el abanico de instrumentos es limitado. Por otro lado, a menudo se prefieren resultados rápidos y espectaculares, a soluciones lentas pero quizás más efectivas a largo plazo.

La cohesión, o lo que es lo mismo, la disminución de las disparidades económicas entre los países y las regiones que integran la Comunidad Europea, es desde Maastricht un objetivo de la Unión, más que nada porque ésta parece inviable sin la primera, pero sólo en la medida en que se alcance una dimensión redistributiva como la de los sistemas federales, se estará avanzando hacia una verdadera Unión Política. Lo demás no será probablemente más que intentos compensatorios: a los peligros del Mercado Interior primero, a los de la Unión Económica y Monetaria después.

---

(13) Citados por el Informe McDougall. *"Una nueva estrategia para la cohesión económico y social después de 1992"* (1991).

BIBLIOGRAFIA

ALAEZ ALLER, Ricardo: *"La Política Regional en los países comunitarios"*, en Cuadernos de Deusto. 1992

ALBURQUERQUE, Francisco y CURBELO, José Luis: *"El futuro no es un camino de rosas: las regiones periféricas europeas ante la Unión Económica y Monetaria"*. Trabajo presentado en el 1º Encuentro iberoamericano de Estudios Regionales: Territorios en transformación 1991.

CARCELEN CONESA, José Miguel: *"Hacia una Política Regional Común en el marco de la CEE"* Revista de Instituciones Europeas, Vol. 10, nº2. 1983.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *"Del Acta Unica al Post Maastricht los medios de nuestras ambiciones"* COM(92) 2000 final. Febrero 1992.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *"Las Regiones en la década de los 90: IV Informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad"*.1991.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *"Vademecum de la reforma de los fondos estructurales comunitarios"*. 1989

CONSEJO EUROPEO DE EDIMBURGO (Diciembre 1992). Conclusiones de la Presidencia.

DE LA DEHESA, Guillermo *"Las consecuencias regionales de la Unión Económica y Monetaria"*, en Información Comercial Española, nº 710 Octubre 1992.

ELORZA CAVENT, Fco Javier. *"Cohesión Económica y Social"* Gaceta Jurídica 1992, D-17.

FERNANDEZ-CASTAÑO, Emilio: *"En torno al Tratado de la Unión Europea"* en Política Exterior, Vol,VI, nº 29 Madrid, 1992.

KUKLINSKI, Antoni: *"Políticas Regionales: Experiencias y perspectivas"*, en Estudios Territoriales, nº23, 1987

LANDABURU, Eneko: *"La Polìtica Regional de la Comunidad"*. Papeles de Económia Española, nº 35. 1988.

LANDABURU, Eneko: *"El Mercado Unico y las Políticas regionales comunitarias: El caso de España"* en Información Comercial Española, nº 690 Febrero 1991.

LAZARO ARAUJO, Laureano: *"EL FEDER y la Política Regional Comunitaria"*, Papeles de Economía Española, nº 35, 1988.

NIJKAMP, Peter. *"25 años de Ciencia Regional: visión retrospectiva y perspectivas de futuro"* en Estudios Territoriales, nº 20, 1986.

PEREZ-CAMPANERO, Juan: *"Un examen del proceso de integración europea"*, en "España y la Unión Europea: Las consecuencias del Tratado de Maastricht" Plaza y Janés-Circulo de Lectores, 1992.

ZABALZA, Antonio: *"La cohesión en la Europa del Mercado Unico y la UEM"* en "El Mercado Unico: la Europa sin fronteras interiores" Acción Institucional'93 Secretaría de Estado para las CCEE, 1992.

Clasificación de las regiones comunitarias en función del PIB per cápita (1)
(media de 1986-1987-1988, en PPA, EUR 12 = 100)

Ord.	Región		PIB per cápita en PPA (media 1986-1987-1988) EUR 12 (14730) = 100	Indice de desempleo (media 1988-1989-1990) EUR 12 (9,1%) = 100	Población 1988	
					Total millones	Proporción acumulada (%)
1	Voreio Aigaio	(GR)	39,9	63,6	0,2	0,1
2	DOM (2)	(F)	41,6	325,6	1,3	0,5
3	Norte	(P)	41,9	35,7	3,6	1,6
4	Ipeiros	(GR)	41,9	50,0	0,3	1,7
5	Alentejo	(P)	45,9	141,1	0,6	1,8
6	Algarve	(P)	46,0	43,3	0,3	1,9
7	Dytiki Makedonia	(GR)	46,7	65,3	0,3	2,0
8	Kriti	(GR)	48,5	32,4	0,5	2,2
9	Extremadura	(E)	49,0	289,1	1,1	2,5
10	Dytiki Ellada	(GR)	50,0	80,9	0,7	2,7
11	Centro	(P)	50,2	35,9	1,8	3,3
12	Ionia Nisia	(GR)	50,2	34,5	0,2	3,3
13	Thessalia	(GR)	51,6	74,4	0,7	3,6
14	Kentriki Makedonia	(GR)	52,8	74,9	1,7	4,1
15	Ceuta y Melilla	(E)	53,2	351,6	0,1	4,1
16	Notio Aigaio	(GR)	55,6	53,2	0,2	4,2
17	Anatoliki Makedonia, Thraki	(GR)	56,1	86,7	0,6	4,4
18	Peloponnisos	(GR)	56,4	58,8	0,6	4,5
19	Andalucía	(E)	57,5	300,0	6,8	6,6
20	Attiki	(GR)	58,5	103,0	3,5	7,7
21	Calabria	(I)	58,7	259,4	2,1	8,4
22	Castilla-La Mancha	(E)	60,7	163,2	1,7	8,9
23	Galicia	(E)	63,7	137,3	2,8	9,8
24	Basilicata	(I)	64,0	234,1	0,6	9,9
25	Ireland	(IRL)	64,5	187,4	3,5	11,0
26	Murcia	(E)	65,9	180,6	1,0	11,3
27	Campania	(I)	66,9	240,4	5,7	13,1

Índice

28	Sterea Ellada	(GR)	67,3	71,3	0,6	13,3
29	Flevoland	(NL)	68,1	99,9	0,2	13,3
30	Lisboa e vale do Tejo	(P)	69,7	84,7	3,5	14,4
31	Sicilia	(I)	70,0	228,8	5,1	16,0
32	Castilla-León	(E)	70,9	184,8	2,6	16,8
33	Canarias	(E)	72,1	248,1	1,4	17,2
34	Cantabria	(E)	72,3	205,5	0,5	17,4
35	Puglia	(I)	72,5	165,9	4,0	18,6
36	Sardegna	(I)	75,3	207,6	1,6	19,1
37	Com. Valenciana	(E)	75,3	174,3	3,8	20,3
38	Corse	(F)	76,8	110,7	0,2	20,4
39	Lüneburg	(D)	77,5	66,0	1,4	20,8
40	Hainaut	(B)	77,6	152,4	1,3	21,2
41	Asturias	(E)	78,0	200,2	1,1	21,6
42	Namur	(B)	78,4	118,7	0,4	21,7
43	Molise	(I)	78,9	139,0	0,3	21,8
44	Luxembourg	(B)	80,3	80,9	0,2	21,9
45	Northern Ireland	(UK)	80,6	184,2	1,6	22,3
46	Aragón	(E)	80,7	128,6	1,2	22,7
47	Cataluña	(E)	83,9	171,6	6,1	24,6
48	Friesland	(NL)	84,6	112,2	0,6	24,8
49	Madrid	(E)	84,8	157,1	4,9	26,3
50	Limousin	(F)	85,2	90,7	0,7	26,5
51	Languedoc-Roussillon	(F)	85,7	148,0	2,1	27,1
52	Merseyside	(UK)	86,0	157,4	1,5	27,6
53	South Yorkshire	(UK)	86,1	125,4	1,3	28,0
54	Trier	(D)	86,2	60,3	0,5	28,1
55	Gelderland	(NL)	86,5	96,7	1,8	28,7
56	Cornwall, Devon	(UK)	87,0	77,5	1,5	29,1
57	Cleveland, Durham	(UK)	87,0	126,7	1,2	29,5
58	Basse-Normandie	(F)	87,2	93,2	1,4	29,9
59	Clwyd, Dyfed, Gwynedd, Powys	(UK)	87,4	91,0	1,1	30,2
60	Nord-Pas-de-Calais	(F)	87,8	138,6	3,9	31,4
61	Poitou-Charentes	(F)	88,0	114,2	1,6	31,9
62	Auvergne	(F)	88,1	101,2	1,3	32,3
63	Midi-Pyrénées	(F)	88,2	97,6	2,4	33,1
64	Navarra	(E)	88,3	133,2	0,5	33,2
65	Bretagne	(F)	88,8	96,8	2,8	34,1
66	Abruzzi	(I)	89,0	110,3	1,3	34,5

Índice

67	Lincolnshire	(UK)	89,0	75,7	0,6	34,7
68	País Vasco	(E)	89,0	222,6	2,2	35,3
69	Northumberland, Tyne and Wear	(UK)	89,2	131,3	1,4	35,8
70	Gwent, Mid-S-W Glamorgan	(UK)	89,4	98,4	1,7	36,3
71	Salop, Staffordshire	(UK)	89,6	65,7	1,4	36,7
72	Rioja	(E)	90,0	110,7	0,3	36,8
73	Overijssel	(NL)	90,2	96,6	1,0	37,1
74	Gießen	(D)	90,2	51,7	1,0	37,4
75	Weser-Ems	(D)	90,5	81,1	2,1	38,1
76	Oberpfalz	(D)	90,7	54,1	1,0	38,4
77	Niederbayern	(D)	90,9	41,4	1,0	38,7
78	Limburg	(NL)	91,3	93,7	1,1	39,0
79	Hereford, Wores, Warwick	(UK)	92.0	55,5	1,1	39,4
80	Lorraine	(F)	92,2	98,1	2,3	40,1
81	Münster	(D)	92,6	83,9	2,4	40,8
82	Limburg	(B)	93,1	114,7	0.7	41,1
83	Koblenz	(D)	93,8	51,1	1,4	41,5
84	Lancashire	(UK)	94,2	83,0	1,4	41,9
85	Dumfries-Galloway-Strathclyde	(UK)	94,2	140,4	2,5	42,7
86	Pays de la Loire	(F)	94,3	105.2	3,0	43,6
87	Oost-Vlaanderen	(B)	94,4	68,9	1.3	44,0
88	Schleswig-Holstein	(D)	94,5	71,8	2,6	44,8
89	Øst for Storebælt, excepto Hovedst	(DK)	94,7	94,4	0,6	45,0
90	Unterfranken	(D)	94,7	41.9	1,2	45,4
91	Franche-Comté	(F)	94,9	89,0	1,1	45,7
92	Picardie	(F)	95,3	117,4	1,8	46,2
93	Liège	(B)	95,9	128,8	1,0	46,5
94	Bourgogne	(F)	96,2	97,2	1,6	47,0
95	Derbyshire, Nottinghamshire	(UK)	96,6	85,0	1,9	47,6
96	Essex	(UK)	96,8	47,3	1,5	48,1
97	Noord-Brabant	(NL)	96,9	88,2	2,1	48,8
98	Kent	(UK)	97,1	51,9	1,5	49,2
99	Oberfranken	(D)	97,8	45,2	1,0	49,5
100	Highlands, Islands	(UK)	98,9	118,4	0,3	49,6
101	Umbria	(I)	99,3	100,0	0,8	49,9
102	West-Vlaanderen	(B)	99,3	51,3	1,1	50,2
103	Kassel	(D)	99,4	61,6	1,2	50,6
104	Provence-Alpes-Côte d'Azur	(F)	99,9	125,2	4,1	51,8
105	Aquitaine	(F)	100,2	122,2	2,7	52,7

Índice

106	West Yorkshire	(UK)	100,4	88,0	2,1	53,3
107	Humberside	(UK)	100,5	107,1	0,8	53,6
108	Drenthe	(NL)	100,7	87,8	0,4	53,7
109	Dorset, Somerset	(UK)	100,8	47,7	1,1	54,0
110	Champagne-Ardennes	(F)	101,7	110,4	1,4	54,5
111	Greater Manchester	(UK)	101,7	102,2	2,6	55,3
112	Centre	(F)	101,8	96,8	2,3	56,0
113	Utrecht	(NL)	101,8	79,2	1,0	56,3
114	Bord-Centr-Fife-Lothian-Tay	(UK)	101,9	104,8	1,9	56,8
115	West Midlands (County)	(UK)	102,1	110,7	2,6	57,7
116	North Yorkshire	(UK)	102,3	56,8	0,7	57,9
117	Zeeland	(NL)	103,4	68,4	0,4	58,0
118	Detmold	(D)	103,4	65,3	1,8	58,5
119	Arnsberg	(D)	103,7	86,6	3,6	59,6
120	Vest for Storebælt	(DK)	104,0	85,5	2,8	60,5
121	East Anglia	(UK)	104,2	50,1	2,0	61,1
122	Saarland	(D)	104,6	89,3	1,1	61,5
123	Freiburg	(D)	104,9	35,1	1,9	62,0
124	Marche	(I)	106,1	75,4	1,4	62,5
125	Tübingen	(D)	106,6	32,3	1,5	62,9
126	Surrey, East West Sussex	(UK)	107,0	31,2	2,4	63,7
127	Schwaben	(D)	107,8	34,6	1,5	64,2
128	Hampshire, Isle of Wight	(UK)	109,0	48,9	1,7	64,7
129	Baleares	(E)	109,2	118,2	0,7	64,9
130	Zuid-Holland	(NL)	109,3	89,5	3,2	65,9
131	Rhône-Alpes	(F)	109,6	84,8	5,2	67,5
132	Braunschweig	(D)	110,5	84,6	1,6	67,9
133	Rheinhessen-Pfalz	(D)	110,5	52,4	1,8	68,5
134	Leicestershire, Northampton	(UK)	110,6	52,3	1,4	68,9
135	Köln	(D)	110,7	78,5	3,9	70,1
136	Hannover	(D)	110,8	80,2	2,0	70,7
137	Bedford, Hertfordshire	(UK)	111,3	35,7	1,5	71,2
138	Brabant	(B)	112,0	82,8	2,2	71,9
139	Alsace	(F)	112,7	57,6	1,6	72,4
140	Avon, Gloucester Wiltshire	(UK)	113,7	52,4	2,0	73,0
141	Haute-Normandie	(F)	115,7	116,7	1,7	73,5
142	Toscana	(I)	116,1	88,7	3,6	74,6
143	Friuli-Venezia Giulia	(I)	116,1	72,4	1,2	75,0
144	Veneto	(I)	116,4	54,9	4,4	76,4

Índice

145	Lazio	(I)	117,3	120,0	5,1	77,9
146	Trentino-Alto Adige	(I)	117,8	39,0	0,9	78,2
147	Cheshire	(UK)	118,2	76,4	1,0	78,5
148	Berks, Bucks, Oxfordshire	(UK)	118,3	27,9	1,9	79,1
149	Piemonte	(I)	119,0	74,2	4,4	80,4
150	Liguria	(I)	119,1	97,7	1,8	81,0
151	Noord-Holland	(NL)	120,0	93,2	2,3	81,7
152	Karlsruhe	(D)	120,1	43,4	2,4	82,4
153	Cumbria	(UK)	120,1	72,0	0,5	82,6
154	Düsseldorf	(D)	121,5	87,0	5,1	84,1
155	Luxembourg (Grand-Duché)	(L)	121,7	19,2	0,4	84,3
156	Mittelfranken	(D)	122,3	45,7	1,5	84,7
157	Grampian	(UK)	124,5	68,6	0,5	84,9
158	Antwerpen	(B)	124,8	83,4	1,6	85,4
159	Berlin (West)	(D)	125,1	77,7	2,0	86,0
160	Emilia-Romagna	(I)	127,6	55,9	3,9	87,2
161	Hovedstadsregionen	(DK)	132,6	66,5	1,7	87,7
162	Valle d'Aosta	(I)	133,8	39,0	0,1	87,8
163	Stuttgart	(D)	133,8	31,5	3,5	88,8
164	Oberbayern	(D)	135,1	37,7	3,6	89,9
165	Lombardia	(I)	137,3	44,4	8,9	92,7
166	Bremen	(D)	146,8	116,8	0,7	92,9
167	Darmstadt	(D)	148,9	42,5	3,4	93,9
168	Greater London	(UK)	164,0	80,8	6,8	96,0
169	Ile-de-France	(F)	165,6	84,3	10,3	99,2
170	Hamburg	(D)	182,7	97,2	1,6	99,7
171	Groningen	(NL)	183,1	135,0	0,6	99,8

1. NUTS 2, excepto DOM (NUTS 1), excluidas Azores y Madeira, para los que no se dispone del PIB/habitante.
2. Fuentes nacionales.

Fuente: Comisión Europea.

Índice

Índice

La Comunidad Europea y los países en desarrollo

Jordi Rosell Foxà.
Dpto. Economía Aplicada.
Universitat Autónoma de Barcelona.

1. LA COMUNIDAD EUROPEA EN LA ESCENA ECONOMICA MUNDIAL

La Comunidad Europea, sus doce Estados Miembros con 360 millones de habitantes, un P.I.B. cercano a los 6 billones de dólares, una renta per cápita promedio de 17.376 dólares y unas exportaciones de 1,2 billones de dólares, constituye hoy la primera potencia económica mundial. Es también un elemento central en las relaciones económicas internacionales.

Cerca del 40% del **comercio internacional** tiene su origen en algún país de la Comunidad Europea. Para el conjunto de los países en desarrollo, la Comunidad Económica en su principal socio comercial; absorbe cerca del 22% de sus exportaciones. Para el conjunto de Africa, este porcentaje alcanza el 59% mientras que para América Latina y Asia,la significación de la Comunidad como socio comercial es menor pero importante. Europa es el segundo socio comercial de América Latina, siempre por detrás de EEUU.

En términos de **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)** la significación de la Comunidad Europea es también clave; el 38% de la AOD recibida por los países en desarrollo procede de los doce países comunitarios. A mayor abundancia, estos países dedican en término medio cerca del 0,43% de su PIB a la ayuda al desarrollo frente al 0,20% de Estados Unidos y el 0,32% de Japón (1). Las propias instituciones comu-

(1) Los datos sobre ayuda proceden de CAD/OCDE, 1992.

Índice

nitarias dedicaron en 1992 cerca de 6.300 millones de dólares a la ayuda al desarrollo, lo que supone casi el 8% de sus gastos, un porcentaje en continuado crecimiento.

La Comunidad es también la primera fuente de **inversión directa extranjera**. Al empezar la década de los noventa ésta invertía cerca de 80 mil millones de ECUs al año en empresas extranjeras, lo que representaba cerca del 1,67% del Producto Interior Bruto comunitario.

Para los países en desarrollo, las instituciones oficiales, los bancos comerciales y las empresas de la Comunidad son importantes acreedores de su **deuda externa**. Después de la banca estadounidense, los bancos británicos, franceses y alemanes detentan porcentajes importantes de la deuda externa bancaria de los países en desarrollo (2). En el caso de Africa, los organismos públicos y los bancos comerciales de los países de la Comunidad son los principales acreedores de este continente.

El papel de la Comunidad en la cuestión de la crisis del endeudamiento externo de los países en desarrollo ha sido, sin embargo, discreto; a remolque de las iniciativas estadounidenses (Planes Baker y Brady) para la deuda bancaria y reducido a algunas iniciativas nacionales (como la francesa) para la deuda de los países menos avanzados (Africa Subsahariana). En este sentido, resulta de interés lo apuntado en relación al tratamiento de la deuda por un analista (van Klaveren, 1990: 95) de las relaciones América Latina-Europa:

> "Con notables excepciones, la posición que ha adoptado el Viejo Continente no ha sido muy distinta de la estadounidense y, en ocasiones, incluso ha sido más reticente, como lo parecen demostrar las dudas de países como Reino Unido, la RFA u Holanda frente a algunos aspectos del Plan Brady".

En las líneas siguientes no entraremos, sin embargo, en los aspectos referentes a la deuda externa y las inversiones directa sino que nos ocuparemos solamente de las vertientes comercial y de ayuda externa de las relaciones de la Comunidad Europea con los países en vías de desarrollo.

---

(2) A finales de los ochenta, una tercera parte de la deuda externa de América Latina correspondía a bancos europeos (mayormente los británicos, franceses y alemanes).

2. LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA COMUNIDAD EUROPEA

El elemento característico de las relaciones comerciales Comunidad Europea con el resto del mundo es la serie de acuerdos comerciales de todo tipo que ésta ha ido estableciendo con distintas regiones y áreas. Tales acuerdos definen una especie de jerarquía ("pirámide de privilegios", para algunos) de socios comerciales comunitarios y, como veremos más adelante, está configurando un gran bloque comercial en torno a la Comunidad.

Los acuerdos comerciales de la Comunidad (Cuadro nº 1) son básicamente de dos categorías:

- de **libre comercio**, es decir, de eliminación de aranceles y otros obstáculos a la circulación de todas las mercancias o algunas (por ejemplo, manufacturas), entre la Comunidad y el firmante del acuerdo;

- de **acceso preferencial**, lo que supone que todos, o algunos productos, de los países beneficiarios del acuerdo acceden al mercado comunitario con aranceles menores (eventualmente sin aranceles) que los del resto del mundo sin que necesariamente se aplique un tratamiento recíproco a los productos comunitarios en su acceso a los mercados de los países firmantes del acuerdo.

Los países en desarrollo se insertan de manera muy dispar en este sistema de acuerdos comerciales comunitarios. En la mejor posición estarían los países del llamado Grupo A.C.P. -ver más adelante, en el apartado 4 de este trabajo) que disfrutan de un sistema de acceso preferencial al mercado comunitario más generoso que el llamado Sistema Generalizado de Preferencias (S.G.P.), del que disfrutan todos los países en desarrollo. Obtienen también la relajación de algunas barreras no arancelarias y la exención de algunas restricciones cuantitativas a las ventas en el mercado comunitario de los llamados "productos sensibles" (3).

(3) Por "productos sensibles" se entiende aquellos artículos a los que los países desarrollados aplican fuertes restricciones en su acceso a su mercado. Este es el caso de los productos de la confección, calzado, acero, etc...

Cuadro nº 1
Principales acuerdos comerciales de la Comunidad Europea

Países	Tipo de Acuerdo	% en comercio extra-CE	Población (millones)
EFTA (1)	Libre comercio	22,4%	40
Mediterráneos (2)	Libre Comercio o Acceso Preferencial	8,8%	250
A.C.P. (3)	Acceso Preferencial	3,8%	360
Este y Centro de Europa	Libre comercio	7,0%	390
Resto P.V.D.	Acceso Preferencial	30,4%	2.900

(1) EFTA: Asociación Europea de Libre Comercio formada por todos los países de Europa Occidental no integrados en la CE.
(2) Países de la vertiente Norte y Sur del Mediteráneo.
(3) 69 países de Africa, Caribe y Pacífico a los que nos referiremos más adelante.
FUENTE: Elaboración propia

Los países del Mediterráneo disfrutarían de una posición intermedia a través de una serie de acuerdos preferenciales que contemplan el libre acceso al mercado europeo de sus exportaciones manufactureras y concesiones específicas para algunos productos agrícolas.

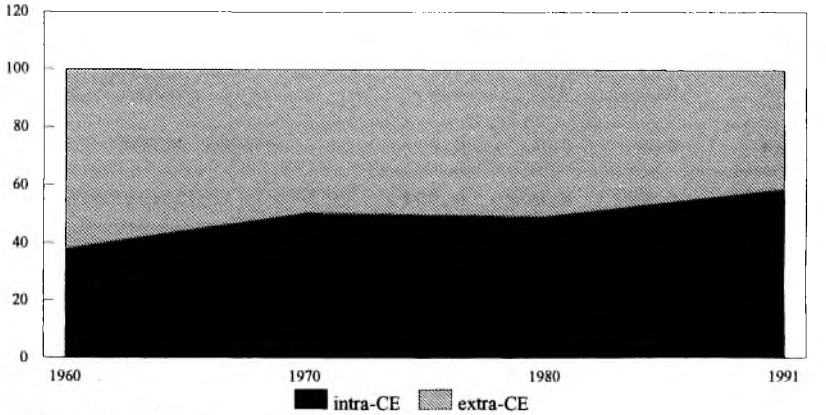
El resto de los países en desarrollo se benefician del acceso preferencial al mercado europeo de sus manufacturas contemplado en el Sistema Generalizado de Preferencias (S.G.P.). Iniciado en 1971, el objetivo del S.G.P. fue apoyar a los países en desarrollo en su proceso de industrialización. Se trata con todo de un esquema de acceso preferencia considerablemente menos generoso y amplio que los aplicados a los dos grupos de países a los que acabamos de referirnos.

Aún cuando esta serie de acuerdos y regímenes comerciales puede parecer muy favorable a los países en desarrollo, no faltan voces críticas que señalan las insuficiencias de los mismos. La utilidad práctica del acceso preferente otorgado por el S.G.P. (la reducción de los aranceles) ha ido disminuyendo conforme los aranceles generales han sido reducidos ("Ronda Tokio" del GATT). Además, a pesar de la reducción arancelaria, las exportaciones manufactureras de los paí-

ses en desarrollo deben afrontar una gran variedad de barreras no arancelarias bajo la forma de restricciones voluntarias a la exportación, aranceles anti-dumping, cláusulas de salvaguardia,...

El conjunto de acuerdos comerciales de la CE con los países en desarrollo no ha conseguido frenar la continuada pérdida de importancia de tales países como suministradores y clientes de la misma. La parte más dinámica del comercio exterior de los países miembros es la que realizan entre ellos, el llamado "comercio intra-CE". Desde su creación (4), la parte del comercio intra-CE en el comercio total ha ido creciendo (Gráfico nº 1) hasta alcanzar casi el 60% al iniciar la década de los noventa. Esto significa que la Comunidad Europea, como los países desarrollados en su conjunto, tiende a concentrar el comercio en su interior.

Gráfico nº 1
Evolución del comercio intra-CE y extra-CE
(en % del total)



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de EUROSTAT

(4) Los datos de 1960, 1970 y 1980 incluidos en los Gráficos y Cuadros de este artículo se refieren a la composición actual de la Comunidad Europea, es decir, a los 12 Estados Miembros.

Índice

Los países en desarrollo han ido reduciendo su participación en las importaciones de la Comunidad Europea en beneficio del mundo desarrollado y, en menor medida, de los antiguos países socialistas de Europa Central y Oriental. Sólo la evolución del precio del petróleo hizo que en la década de los setenta se revertiera coyunturalmente esta tendencia. El cuadro siguiente muestra la evolución de la participación de los distintas áreas en las importaciones de la Comunidad desde países terceros.

Cuadro nº 2
Evolución de la participación en las importaciones extra-CE (en %)

	1960	1970	1980	1991
P. DESARROLLADOS	**51,9**	**55,1**	**46,5**	**59,4**
EFTA	15,0	17,4	17,0	22,4
EEUU	20,4	21,7	16,9	18,6
JAPON	1,4	3,4	4,9	10,5
P. EN VIAS DE DESARROLLO	**43,2**	**38,8**	**46,6**	**33,6**
A.C.P.	10,0	8,9	7,4	3,9
OPEP	14,4	16,3	27,2	9,5
MEDITERRANEO	6,7	9,4	8,3	8,8
AMÉRICA LATINA	9,6	7,9	5,8	5,2
P. ESTE Y CENTRO EUROPA	**4,9**	**6,1**	**6,9**	**7,0**
TOTAL IMPORTACIONES extra-CE	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de EUROSTAT.

En una época caracterizada por la consolidación de tres grandes bloques comerciales-económicos (CE, Norteamérica y Japón-Este de Asia-Pacífico, conocidos como el "trio"), todo parece indicar que estamos asistiendo a la creación de un gran bloque comercial en torno a la Comunidad Económica. Estaría formado por un núcleo o centro que comprendería la propia CE más la EFTA (unidos en el llamado Espacio Económico Europeo) y una periferia integrada por Europa

Central y Oriental (con o sin las repúblicas surgidas de la desaparición de la URSS) y el Norte de Africa. Tal bloque, por su dimensión y heterogeneidad, tendería a una progresiva autosuficiente.

3. LAS RELACIONES CE-AMÉRICA LATINA: LA RETORICA Y LA REALIDAD

Las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina constituyen una buena ilustración de las expectativas generadas, de los recelos suscitados y de las limitaciones prácticas de las relaciones entre la primera y los países en desarrollo.

Para América Latina, la Comunidad es su segundo cliente, después de Estados Unidos; absorbe cerca del 22% de sus ventas externas, frente a un 40% del vecino del Norte. La significación dada en América Latina a las relaciones comerciales con la Europa comunitaria transciende, con todo, a la importancia cuantitativa; las relaciones comerciales con Europa, constituirían un mecanismo básico para reducir la dependencia del mercado estadounidense. Esta circunstancia es, por cierto, extrapolable a las relaciones en otros ámbitos como muchas veces se ha expresado:

> "Los nuevos Gobiernos democráticos que se fueron instaurando en la región en los años ochenta vieron en Europa Occidental una tercera opción entre las superpotencias, una fuente creciente de financiamiento y de cooperación al desarrollo, un interlocutor más comprensivo respecto a la cuestión de la deuda externa y un mercado más abierto para las exportaciones latinoamericanas" (van Klaveren, 1990:93).

Otros autores, con todo, se inclinan por una presentación más realista de las relaciones mutuas:

> "A nuestro juicio, elemento característico de las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea, desde que ésta última se creó y hasta la actualidad, ha sido la indiferencia de ambos grupos de países respecto a dichas relaciones" (Estay, 1992: 137).

Las esperanzas, quizás excesivas, depositadas en las relaciones mutuas, han venido acompañadas de notables recelos. Desde la propia creación de la Comunidad, los países de la región vieron en la

relación privilegiada con los países de Africa (después países A.C.P.) un mecanismo de discriminación en contra de sus exportaciones de productos tropicales (azúcar, banano, café,..) a Europa. Por otro lado, la Política Agrícola Comunitaria (PAC) ha perjudicado gravemente las exportaciones de productos agrícolas de zona templada (trigo, maiz, carnes,..) de América Latina hacia Europa a la vez que los excedentes derivados de la misma suponen una competencia desleal en terceros mercados.

El propio ingreso de España en la Comunidad ha dado lugar a la sustitución de importaciones argentinas y brasileñas de maíz en beneficio de las procedentes de otros países de la Comunidad. Careciendo la región de la fuerza política y diplomática de Estados Unidos los conflictos en materia de comercio agrario con Europea no han pasado de meras lamentaciones.

Adicionalmente, el conjunto de acuerdos de libre comercio de la Comunidad con países mediterráneos o con los países ex-socialistas de Europa Central y Oriental aumentan la discriminación/marginación de los productos latinoamericanos en los mercados europeos.

Frente a estas reticencias, la respuesta europea ha sido el ofrecimiento de una serie de Acuerdos con países, o grupos de países, de la región (Cuadro nº 3). Se trata de acuerdos no-preferenciales -es decir, no dan lugar a un acceso preferencial de las mercancias latinoamericanas al mercado comunitario- en buena medida centrados en la cooperación técnica y en el apoyo a la comercialización y la inversión conjunta. En el caso centroamericano el acuerdo tiene un claro componente de ayuda financiera.

Cuadro nº 3
Acuerdos de la Comunidad con América Latina

País o grupo beneficiario	Año de la firma
Argentina	1971 1990
Brasil	1976 1980 1991

Índice

Chile	1985 1990
México	1975 1991
Uruguay	1973 1991
Centroamérica	1985
Acuerdo de Cartagena	1984

FUENTE: De Juan (1992: Anexo II).

Las esperanzas latinoamericanas y el propio entramado de acuerdos entre ambas regiones se confronta con una realidad ineludible: en las últimas tres décadas, América Latina con o sin petróleo ha ido perdiendo relevancia en las relaciones comerciales de la Comunidad. Como lo muestra el Cuadro nº 2, en 31 años la cuotas de la región en las importaciones extra-CE se ha reducido a la mitad. Visto desde América Latina, la CE ha sido el área que más ha disminuido su papel como orígen de sus importaciones. Las manufacturas tienen además mucho menor peso relativo en las ventas a Europa que a Estados Unidos, lo que para los analistas de la región sería el resultado de la estrechez del Sistema Generalizado de Preferencias comunitario y de su desvirtuación por la gran cantidad de obstáculos en forma de barreras no arancelarias.

Todo parece ir evolucionando como si las declaraciones y acuerdos con América Latina pretendieran soslayar lo principal, el progresivo distanciamiento entre ésta y la Comunidad Europea:

> "Cualquier entusiasta de establecer correlaciones se encontraría que en las relaciones entre la CE y los países, o grupos de países, de América latina se da una correlación entre la disminución porcentual del comercio entre ambas comunidades y el aumento de los instrumentos de ayuda y cooperación" (De Juan, 1992:11)

Índice

4. LAS RELACIONES CE-ACP: EL TRATADO DE LOMÉ

La Comisión de las Comunidades Europeas gusta de presentar el Tratado de Lomé -en rigor, los sucesivos Tratados de Lomé- que regula las relaciones de la Comunidad con los 69 países del llamado grupo ACP (Africa, Caribe y Pacífico) como el "mayor programa de ayuda del mundo". De hecho, a este grupo se destinan dos tercios de la ayuda al desarrollo comunitaria frente al 12% de Asia Meridional y el 11% de América Latina (5) una parte de la cual procede del **Fondo Europeo de Desarrollo (FED)**, cuyo ámbito de actuación se reduce al grupo ACP. En 1992 los recursos gastados por el mismo ascendieron a casi 2 mil millones de dólares.

La actuación comunitaria en este grupo de países respondería además a una filosofía dotada de una "dimensión más social que la que trata de establecer Estados Unidos, a través del FMI y del Banco Mundial, que muy bien podría calificarse de "capitalismo salvaje" (Munich at altrii, 1993: 22).

Un examen de la historia y contenido de estas relaciones muestra con todo las insuficiencias y distorsiones de la política comunitaria de cooperación al desarrollo.

4.1. **Orígenes y evolución**

Las institucionalización de las relaciones de la Comunidad Europea con los llamados países ACP a través del Tratado de Lomé tiene su origen en los acuerdos de asociación -contemplados en la Parte IV del Tratado de Roma- establecidos, al crearse en 1958 la Comunidad Económica Europea, con las colonias francesas ("Unión Francesa") y belgas (Congo y Ruanda-Burundi) de los Estados Miembros. Tales acuerdos, definidos "para la promoción del desarrollo económico y social" de los países y territorios de ultramar, contemplaban la creación de áreas de libre comercio a la vez que el acceso a los mecanismos de ayuda de la Comunidad Económica Europea (Fondo Europeo de Desarrollo y Banco Europeo de Inversiones).

(5) Sin embargo, los mayores niveles de ayuda comunitaria per cápita se corresponden a Europa Central y Oriental (sin incluir a la antigua URSS) y Centroamérica.

El avance en el proceso de acceso a la independencia de las antiguas colonias y especialmente la ola de descolonizaciones de 1957-1962 llevó a un replanteamiento de los antiguos acuerdos de asociación. El primero de los acuerdos llamados ahora de "cooperación" fue firmado en 1963, con 18 ex-colonias francófonas de Africa, y conocido como Convención de Yaundé. Esta cubría un espacio de seis años (1963-68) y sería sustituida por otro acuerdo de igual duración (1969-74).Con todo en el mismo se continuaba hablando de "asociación".

El ingreso de Gran Bretaña a la Comunidad Europeo conllevó un replanteamiento de los acuerdos. Varias ex-colonias británicas de Africa, Caribe y Pacifico fueron incluidas en el nuevo acuerdo conocido como Tratado de Lomé I. Un total de 46 Estados pertenecientes a Africa, el Caribe y el Pacifico (Grupo A.C.P.) firmaron con la Comunidad Europea el Lomé I que abarcaba el período 1975-79. Sin embargo, quedaron fuera del mismo muchas ex-colonias europeas como los grandes países de Asia Meridional (India, Pakistán,...) y los nuevos exportadores de manufacturas como Singapur.

La integración de España en la Comunidad dio paso a la entrada de la República Dominicana y Haití después de largas y arduas negociaciones y previo compromiso por parte de ambos países de no acogerse a los beneficios contemplados en el Tratado de Lomé para sus dos principales exportaciones (banano y azucar) (6). Actualmente el Grupo ACP cuenta con 69 Estados; 46 de Africa (toda el Africa Subsahariana con la excepción de la República Sudafricana), 15 del Caribe y 8 del Pacífico.

4.2. **Contenido de los acuerdos CE-ACP**

El actual esquema de cooperación con los países ACP contempla:

– **preferencias tarifarias** de carácter unilateral más generosas que las propias del Sistema Generalizado de Preferencias ya que casi todas las exportaciones de los ACP (99,5%) están libres de aranceles y contingentes;

---

(6) En A. Lopez (1992) se encuentra un interesante recuento de las vicisitudes de la ampliación del grupo ACP hacia Haití y la República Dominicana.

– un **tratamiento especial para los productos sometidos a la PAC**. Mientras el 84% de las exportaciones de productos agrarios (fundamentalmente productos tropicales) acceden libremente a la Comunidad Europea, para algunos productos se contempla una reducción de aranceles y prélèvements así como un sistema de cuotas a importar de estos países. El caso más característico es el del azúcar (12% de las exportaciones de los ACP a la CE) que la CE compra por cuotas al precio interior de la CE según un sistema de compromisos de importación (1,4 millones de Tm).

– un **mecanismo de estabilización de los precios de exportación** conocido como STABEX. Este se aplica a los productos primarios más importantes y da derecho a una transferencia cuando el precio disminuye. Más adelante se creó otro mecanismo para los minerales: SYSMIN.

– un compromiso en términos de recursos dedicados a **ayuda al desarrollo**. Cada Tratado de Lomé - actualmente esta en vigor el Lomé IV (1990-2000) contempla unos recursos del FED para los países de la ACP en forma de subvenciones, préstamos blandos, capital riesgo, etc. más una cantidad garantizada de acceso a los préstamos del BEI. Lomé IV contempla el compromiso de asignar 2,8 mil millones de dolarés anuales en los primeros cinco años (1990-4) lo que supone un incremento del 20% en relación al quinquenio anterior.

4.3. ¿Un "nuevo modelo de relación Norte-Sur" o el mantenimiento de una relación neo-colonial?

Como hemos dicho anteriormente, la política comunitaria de ayuda al desarrollo es, a menudo presentada, o autopresentada, como dotada de una filosofía "más social" que la de los restantes países desarrollados. En este sentido, las relaciones con los países ACP y, por ende, los sucesivos Tratados de Lomé definirían una "nuevo modelo de relación Norte-Sur".

La realidad de la política comunitaria en el ámbito de la ayuda al desarrollo es muy distinta. Ante todo conviene hace notar lo limitado de la llamada "Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo". Apenas el 12% de los recursos financieros dedicados por los doce Estados Miembros a la ayuda al desarrollo se vehiculiza de manera

conjunta, es decir, se instrumentaliza a través de las instancias comunitarias (Fondo Europeo de Desarrollo, Banco Europeo de Inversiones, Tratado de Lomé,...). Dicho de otro modo, los países de la Comunidad prefieren canalizar su asistencia al desarrollo sobre bases bilaterales (mayormente hacia sus ex-colonias). La "comunitarización" de la política de ayuda al desarrollo está muy lejos de haberse alcanzado.

Adicionalmente, la parte "comunitarizada" de la política de cooperación al desarrollo es en buena medida un añadido de compromisos, prácticas y políticas de los Estados Miembros. En este sentido hemos visto como las relaciones con los países de ACP fue la respuesta a la necesidad de asociar los territorios de la "Unión Francesa" a la Comunidad. El ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad comportó el añadido de Commonwealth Sugar Agreement a las relaciones con los países ACP, a pesar de la distorsión que esto creaba notablemente en la PAC. Como afirma A. López (1992: 37).cuando afirma que:

> "La historia de la cooperación comunitaria es una historia de acumulación de intereses y de configuración de políticas y métodos con arreglo a pautas nacionales que con el tiempo han adquirido el carácter de comunitarias".

A pesar de la terminología comunitaria -"cooperación financiera y técnica", "asociación", "relaciones de igualdad", ...- la relación con los países ACP ha sido calificada como "neo-colonial". Los Tratados de Lomé y el conjunto de instrumentos y recursos financieros que conllevó constituiría un ejemplo típico de mecanismo de mantenimiento de los lazos entre las antiguas metrópolis coloniales y sus antiguas colonias. Algunos autores caracterizan las relaciones CE-ACP con la noción de "clientelismo colectivo". Se trata de una acuerdo entre desiguales por el cual una parte (la CE) consigue su objetivo de mantener la relación con la otra (ACP) mientras que la otra a cambio logra situarse con ventaja en relación al resto de países en desarrollo.

Es interesante notar que la política de ayuda comunitaria y específicamente la vehiculizada a los países ACP a través de los sucesivos Tratados de Lomé, no escapa a las críticas usualmente dirigidas a la ayuda oficial al desarrollo en relación a los procedimientos (unilateralidad, retrasos en la aprobación de proyectos,..), al destino de los proyectos ("catedrales en el desierto" en función de razones de prestigio de los donantes,..).

Índice

En todo caso dos constataciones se imponen para acabar con la cuestión. Por un lado, ni el acceso preferente al mercado europeo ni el conjunto de políticas de cooperación económico-comercial ha conseguido evitar las tendencia hacia una marginación de los países ACP (y de hecho, del Africa Subsahariana) del comercio exterior de la Comunidad. Como se observa en el Cuadro siguiente, los beneficiarios del tratado de Lomé han reducido su significación en el comercio extra-CE incluso a un ritmo superior que el del conjunto de países en desarrollo.

Cuadro nº 4
Significación de los países ACP en el comercio extra-CE, 1960-1991 (en %)

	1960	1970	1980	1991
Exportaciones a ACP / Exportaciones extra-CE	9,5	7,6	7,9	3,8
Importaciones de ACP / Importaciones extra-CE	10,0	8,9	7,4	3,9
Importaciones de ACP / Importaciones de PVD	23,8	23,4	16,1	12,8

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de EUROSTAT.

Por otro lado, hay que notar que los países ACP no sólo figuran entre los menos desarrollados del mundo sino que en la última década muchos de ellos han experimentado un notable retroceso en términos de desarrollo. Baste decir que la renta per cápita de los países del Africa Subsahariana (todo ellos dentro del grupo ACP) apenas aumentó un 0,9% anual desde 1960 hasta la actualidad. Y, lo que es más grave, en la pasada década retrocedió a un ritmo anual del 1,6%. Sin duda alguna, las responsabilidades de la situación y evolución de esta zona desborda la política comunitaria de ayuda al desarrollo, sin embargo, lo apuntado anteriormente es indicativo de los retos que ésta debe afrontar y, tal vez, de su insuficiencia y limitaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AA.VV., 1992, *Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo,* Publicaciones del Instituto de Cooperación al Desarrollo-AECI, Madrid.

DE JUAN, R., 1992, *La evolución de los acuerdos entre la CE y los países, o grupos de países, de América Latina,* Iberian Studies Institute, University of Miami, Ocasional Paper.

EL-AGRAA, A.M. (ed.), 1990, *The Economics of the Europen Community,* Philip Allan.

ESTAY, J., 1992, *"Las relaciones económicas entre europa y América Latina: problemas y principales tendencias",* en Estay y Sotomayor (ed.), 1992.

ESTAY, J. y SOTOMAYOR, H., (ed.), 1992, *América Latina y México ante la Unión Europea de 1992,* UAP-UNAM-UAM-F.F.Ebert.

EUROSTAT (Oficina de Estadística de la CE), 1992, *External Trade Statistical Yearbook.*

LOPEZ, A., 1992, *"El proceso de formación histórica de la Política Comunitaria de Desarrollo"* en AA.VV., 1992.

MCALEESE, D., 1990, *"External trade policy",* en El-Agraa (ed.), 1990.

MUNICH, J. et altrii, 1993, *La cooperación española con Angola y Mozambique en el marco de la Comunidad Europea,* Fundació CIDOB, Barcelona.

ROSELL, J. y VILADOMIU, L., 1992, *"Cooperación y relaciones económicas entre España y Venezuela: evolución reciente y perspectivas",* **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, nº 23/24.

TAMAMES, R., 1991, *La Comunidad Europea,* Alianza Ed.

VAN KLAVEREN, A., 1990, *"Las relaciones internacionales de América Latina en la década de 1980: cambio y continuidad",* **Estudios Internacionales**, nº 89.

Índice

Índice

Bibliografía

Como resulta prácticamente imposible ofrecer toda la bibliografía existente en torno a la historia, la situación, los problemas y las expectativas que la Unión Europea comprende, se ha optado en este caso por ofrecer un conjunto de títulos, y la ordenación de los mismos, de forma que haga prácticamente utilizable y servible su uso.

Por ello se ofrece, en primer lugar, un conjunto de títulos que resumen el proceso de integración. A continuación se presenta otra serie que sintetiza las relaciones entre España y la Comunidad. Se atiende, por último, al conjunto de libros y artículos que, desde 1985 primordialmente, se vienen refiriendo, de forma amplia y variada, a las implicaciones del proceso de integración en la economía y sociedad hispanas.(*)

La Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas y los Centros de Estudios y Documentación de las diversas Oficinas de las Comunidades y de las Universidades Complutense y Politécnica de Madrid ofrecen de la forma más eficaz y completa cuantos documentos y noticias surgen día a día.

(*) Agradecemos a J.C. PEREIRA su colaboración en esta bibliografía referida la integración europea y a las relaciones entre España y la Comunidad. Igualmente, nuestro agradecimiento al Servicio de Documentación de Cáritas Española, y al Centro de Documentación Europea (CEYDE) de la Universidad Politécnica de Madrid.

Índice

1. EL PROCESO DE INTEGRACION EUROPEA

ABEJON, M. y otros: *La Europa de los Doce*. Barcelona, Salvat, 1986.

ALBERTINI, M.: *Il federalismo. Antologia e definizione*. Bologna, 1979.

ALBONETTI, A.: *Préhistorie des Etats-Unis d'Europe*. Paris, 1963.

ALBRECHT-CARRIE, R.: *The unity of Europe, an historical survey*. London, 1965.

AREILZA, J.M.: "El ideal europeista de entreguerras", en *Historia 16*, Siglo XX-11 (1983).

ARNOULX DE PIREY, E.: *De Gasperi: Le pére italien de l'Europe*. Paris, 1991.

AYBERK, U.: *Le mécanisme de la prise de décisions communautaires en matiére de relations internationales*. Bruselas, Bruylant, 1978.

BARCIA, C.: *El pacto del Atlántico*. Madrid, Inst. Est. Políticos, 1950.

BAUFRE, General: *La OTAN y Europa*. Madrid, Inst. Est. Políticos, 1971.

BELLEZA, G.: *La Comunidad Económica Europea*. Barcelona, Ed. del Serbal 1981.

BELOFF, M.: *Europa y los Europeos*. Barcelona. Plaza y Janés, 1961.

BOUDANT, J.-GOUNELLE, M.: *Les grandes dates de l'Europe Communautaire*. Paris, Larousse, 1989.

BOULOUIS, J.: *Droit institutionnel des Communautés Européennes*. París, Editorial Montchrestien, 1984.

BOURRINET, J.-TORRELLI, M.: *Las relaciones exteriores de la Comunidad Económica Europea*. México, FCE, 1989.

BRUGMANS, H.: *La idea europea (1920-1970)*. Madrid, Moneda y Crédito, 1972.

BUSTURIA, S. (Dirig.) *Diccionario terminológico de las Comunidades Europeas*. Madrid, Asociación para el Progreso de la Dirección, 1981.

CLAVEL, J.C.: *L'Europe au fil des jours. Les Jeunes annes de la construction européene*. París, 1979.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Las regiones de Europa*. Madrid, Banco Exterior de España, 1985.

— *Europa 1985*. Madrid, FUNDESCO, 1986.

CORDERO TORRES, J.M. "La unificación de las Comunidades Europeas", en *Revista de Política Internacional*, 80 (1965).

COUDENHONVE-KALERGI, R.N.: *Paneuropa.* Madrid, Aguilar, 1927.

CRIFO, A.: *L´unification européene.* Paris, Arthaud, 1972.

CURCIO, C.: *Europa. Storia di un ' idea.* Torino, 1978.

CHABOD, F.: *Historia de la idea de Europa.* Madrid, Ed. Nacional, 1967.

CHURCHILL, W.: *Memorias. La Segunda Guerra Mundial.* Barcelona, Orbis, 1985.

— *The Sinews of Peace. Post-War Speeches.* Londres, R.S. Churchill, 1948.

DAHRENDORF, R.: *En defensa de la unión europea.* Madrid, Tecnos, 1976.

DELAISI, F.:*Contradicciones del mundo moderno.* Madrid, Aguilar, 1932.

DEMANGEON, A.: *Le déclin de l'Europe.* París, Payot, 1920.

DENIAU, J.F.-DRUESNE, G.: *El Mercado Común.* Barcelona, Oikos-Tau, 1986.

DERRUAU, M.: *Europa.* Barcelona, Labor, 1965.

DIEZ DEL CORRAL, L.: *El rapto de Europa.* Madrid, Revista de Occidente, 1954.

— *Perspectivas de una Europa raptada.* Madrid, Seminarios y Ediciones, 1974.

D'ORS, E.: *Europa,* Madrid. Raf. Caro Reggio, 1922.

DROUIN, P.: *L'Europe du Marché Commun.* Paris, Julliard, *1963.*

DUROSELLE, J.B.: *Europa de 1815 a nuestros días. Vida política y relaciones internacionales.* Barcelona, Labor, 1967.

— *L'idée d'Europe dans l'histoire.* Paris, 1965.

— *Historia de los Europeos.* Madrid, Aguilar, 1990.

DUTHEILLET, O.: *Du traité de Rome au traité de Maastricht: La longe marche de l'Europe Sociale,* en *"Droit Social",* Paris, 1993 (2).

EINAUDI, L.: *La guerre e l'Unitá Europea.* Milán, 1950.

ESTELRICH, J.: *Algunas reflexiones sobre el tema europeo.*

FIMMEN, E.: *Labour´s Alternative. The United States of Europe or Europe limited.* Londres, 1924.

FONDATION ARCHIVES EUROPEENNES: *Le Plan Briand d'union féderale européenne. Documents - Travaux de la Commission d'étude (1930-1932)* Ginebra, F.A. Européennes, 1991.

FREYMOND, J.: "Gustav Stresemann et l'idee de une Europe Economique (1925-1927)", en *Relations Internationales,* 1976, nº 8, pp. 343-360.

FRIEDRICH, C.: *Europa: el surgimiento de una nación.* Madrid, Alianza, 1973.

FUNDACION PABLO IGLESIAS: *La izquierda y Europa.* Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 1987.

GARCIA ARIAS, L..*Sobre la integración europea.* Zaragoza, Imp. El Noticiero, 1959.

GERBET, P.: *La construction de l'Europe.* Paris, Imprimerie Nationale, 1983.

GERHARD, D.: *La Vieja Europa. Factores de continuidad en la historia europea (100-1800).* Madrid, Alianza, 1991..

GODET, M.-RUYSSEN, O.: *Europa en mutación.* Madrid, Presidencia del Gobierno, 1981.

GROUS, J.-MANIN, PH.: *Las Comunidades Europeas en el orden internacional.* Bruselas-Luxemburgo, 1985.

GUERY, G.: *La dimension sociale de l'Europe. Humanisme et entreprise.* Nenilly sur Seine, 1992 (192).

GUNDER FRANK, A.: *El desafío europeo.* Madrid, Pablo Iglesias, 1983.

HALLSTEIN, W.: *La unificación de Europa. Antecedentes y problemas* B.Aires, INTAL BID, 1966.

— *La Europa inacabada.* Madrid.

HASS, E.B.: *The uniting of Europe - Political, Social and Economic Forces, 1950-1957.* Oxford, Oxford Uni. Press, 1958.

HAZARD, P.: *La crisis de la conciencia europea.* Madrid, Pegaso, 1975.

HERRIOT, E.: *Los Estados Unidos de Europa,* Madrid. Zeus, 1930.

— "Paneurope", en *Foreign Affaires,* 1930, pp. 235-258.

HOLLAND, S.: *El Mercado inComún.* Madrid, Blume, 1981.

JANSEN, M.: *History of European integration, 1941-1975.* Amsterdam, 1975.

JONES, E.L.: *El milagro europeo. Entorno, economía y geopolítica en la historia de Europa y Asia.* Madrid, Alianza, 1991.

JOUVE, E.: *Le Général de Gaulle et la construction de l'Europe (1940-1966).* París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1967.

JOUVENEL, B.. *Vers les Etats-Unids d'Europe*. París, 1930.

KAJIMA, M. y otros: *Coudenhove-Kalergi. Le pionnier de l'Europe unie*. Lausanne, 1971..

KEYNES, J.M.: *Las consecuencias económicas de la paz*. Barcelona, Crítica, 1987..

KEYSERLING, Conde de: *Europa: Análisis espectral de un continente*. Madrid, Espasa Calpe, 1929.

LANGLOIS, PH.: Europe sociale et principle de subsidiarité, en *Droit social,* Paris, 1993 (2).

LAPIE, P.O.: *Les Trois Communautés: charbon-acier, Marché Commun, Euratom*. Paris Fayard, 1960.

LARRAZ, L.: *Por los Estados Unidos de Europa*. Madrid, 1965.

LECERF, J.: *Principios de la unidad europea*. Las Palmas, Inventarios Provisionales Ed., 1973.

LEONARDI, S.: *L'Europa e il movimiento socialista. Considerazioni sui processo communitari: CEE e COMECOM*. Milán 1977.

LEVI, L: *Federalismo e integrazione europea*. Roma, Palumbo, 1978.

LIPGENS, W.-LOTH, W.: *Documents on the History of European Integration*. Berlin-N.York-Florence, Walter de Gryter European University, 1985-1991.

LOPEZ, R.S.: *El nacimiento de Europa*. Barcelona, Labor, 1965.

MADARIAGA, S.: *Caracter y destino de Europa*. Madrid, Espasa Calpe, 1980.

MAHOTIERE, S. de la: *Towards one Europe*. Londres, Pelican, 1970.

MAIGNOL, Ch. *Europa en marcha*.

MANZANARES, H.: *El Parlamento Europeo*. Madrid, Inst. Estudios Políticos, 1967.

MASSIS, H.: *Défense de l'Occident*. Paris, Plon, 1929.

MEADE, J.E.: *Negotiation for Benelux. An Annotated Chronicle 1943-1956*. Princenton University, 1956.

MEDINA, M.: *La Comunidad Europea y sus principios constitucionales*. Madrid, Tecnos, 1974.

MENCHEN, M.T.: "La actitud de España ante el Memorándum Briand (1929-1931)", en *Revista de Estudios Internacionales* Vol. 6,2, (1985).

MIAJA DE LA MUELA, A.: "De la utopía federal a las organizaciones supranacionales en Europa", en *Temis*, 6, (1959), pp. 87-109.

MONNET, J.: *Les Etats Unias d'Europe ont commencé*. París, 1955.

— *Memorias*. Madrid, Siglo XXI, 1985.

MORGENSTZRN, F.: *La situacion economique et sociale de la Comunnaute*. Luxembourg, 1991.

MORODO, R.: "La integración política europea; El Consejo de Europa", en *Boletín Informativo del Seminario de D. Político de la Universidad de Salamanca,* 20-23 (1957-1958), PP. 191-207.

MOSLEY, O.: *Europe: Faith and Plan*. Londres, 1958.

MUNS, J.: *Organizaciones Económicas Internacionales. Documentos constitutivos*. Madrid, Conf. Caja de Ahorros, 1977.

NEME, J. y C.: *Tratado de Económia Europea*. Madrid, 1972.

NOEL, E.: *Como funcionan las instituciones de las Comunidades Europeas*. Luxemburgo, 1978.

ORTEGA Y GASSET, J.:*La rebelión de las masas*. Madrid, Revista de Occidente, 1930.

— *Meditación de Europa*. Madrid, Revista de Occidente, 1960.

— *Europa y la idea de nación*. Madrid, Alianza, 1985..

PALMER, M.: *The European Parliament*. London, Pergamon Press, 1981.

PAOLINT, E.: *L'idea di Europa*. Roma, Nuova Italia, 1979.

PEREIRA, J.C.: *Historia y Presente de la Guerra Fría*. Madrid, Istmo, 1989.

PERPIÑA, R.: *De economía crítica (1930-1936)*. Valencia, Ins. Alfonso el Magnánimo, 1982.

PHILIP, CH.: *Textos constitutivos de las Comunidades Europeas*. Barcelona, Ariel, 1985.

POMIAN, K.: *L´Europe et ses nations*. Paris, Gallimard, 1990.

POSS, J.F.-RIEBEN, H.: *Jean Monnet et la Luxembourg dans la construction de l'Europe*. Luxemburgo, Foundation J.Monnet Pourl l'Europe, 1989.

QUINTIN, O.-CHASSARD, Y.-CRESPO, S.: La Convergence des objectifs et des politiques de protection sociale, en *Europe sociale* (5), 1992.

REUTER, P.: *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*. Paris, Libraire générale de droitet de jurisprudence, 1953.

Índice

REHFELDT, U.: Maastricht: *L'extension des competences européenes en matiére sociale, Problemes economiques,* Paris, 1992.

REYNAUD, P.: *Hacia los Estados Unidos de Europa (Unirse o perecer).* Madrid, Colenda, 1955.

ROBERT, A.: *El reto de Europa.* Madrid, Moneda y Crédito, 1968.

ROCHELLE, D.: *Géneve ou Moscou.* Paris, 1928.

ROUGEMENT, D. de: *Tres milenios de Europa.* Madrid, Revista de Occidente, 1963.

— *¡Europeos uníos!.* Madrid.

— *Les chances de l'Europe.* Neuchatel, Ed. Bacommiere, 1962.

RUPEREZ, J.:*Europa entre el miedo y la esperanza.* Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1976.

SAINTOURENS, B.: *Des structures juridiqes européenes pour l'economie sociale, Europe* (8), Paris, 1992.

SALTER, Sir A..*The United States of Europe. Idea and other papers.* London, 1933.

SANCHEZ-GIJON, A.: *Europa, una tarea inacabada.* Barcelona, Planeta, 1975.

SCHUMAN, R.: *Pour l'Europe.* Paris, Nagel, 1963.

SEDILLOT, R.: *Europa, esa utopía.* Madrid, Guadarrama. 1971.

SERRE, F. de la: *La Grande-Bretagne et la Communauté européenne* París, PUF, 1987.

SFORZA, conde de: *Les Etats Unis d'Europe.* Bruselas, 1929.

SIEGFRIED, A.: *La crise de l'Europe.* París, 1935.

SIERRA, J.M.: *El Consejo de Europa.* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1957.

SIMON, J.L.: *La unidad de Europa y los nacionalismos.* Madrid, Rioduero, 1980.

SIMON, D.-GRILLO, E.-KLEMAN, N.: *La CEE dans les relations internationales.* Nancy, Centro Europeo Universitario, 1972.

SMITH, M.L.-STIRK, P.M.R.: *Making the New Europe: European Unity and the Second World War.* Londres-N.York, Printer Publisher, 1990.

SODUPE, K.: *La visión soviética de la integración europea: el caso de la CEE, 1957-1969.* Bilbao, Univ. País Vasco, 1987.

SPADOLINI, G.: *La idea de Europa entre la Ilustración y el Romanticismo.* Madrid, 1991.

Índice

SPENGLER, O.: *La decadencia de Occidente*. Madrid, Espasa, 1983.

SPINELLI, A.: *L'Europa non cade del cielo*. Bolonia, Il Mulino, 1959.

STIRK, P.N.R. (Ed.): *European Mityy in context the interwar period*. Londres, Pinter Publishers, 1989.

STREIT, C.: *Unión Now*. Londres. 1939.

SURATTEAU, J.R.: *La idea nacional. De la opresión a la liberación de los pueblos*. Madrid, Edicusa, 1975.

SWANN, D.: *La economía del Mercado Común*. Madrid, Alianza, 1974.

TEXTOS FUNDAMENTALES DE LA CEE, Barcelona, Ariel, 1988.

THIRIART, J.: *¡Arriba Europa! Una Europa unida: un imperio de cuatrocientos millones de hombres*. Barcelona, Mateu, 1965.

TOLEDANO, A.: *Integration et Democratie*. Bruxelles, Univ. de Bruxelles, 1982.

TOOD, E.: *L'invention de l'Europe*. 1990.

TRATADOS FUNDACIONALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Madrid, CSIC, 1976.

TRIAS DE BES, J.M.: *La unidad de Europa*. Discurso inaugural, Junta Pública, curso 1949-1950.

TRUYOL, A.: *La integración europea. Idea y realidad*. Madrid, Tecnos, 1982.

UCATESCU, G.: *Profetas de Europa*. Madrid, Ed. Nacional, 1962.

— *Europa ausente*. Madrid, Ed. Nacional, 1957.

VARSORI, A.: *Il Patto de Bruxelles (1948): tra integrazione europea e alleanza atlantica*. Florencia, Bonacci, 1988.

VISINE, F.: *Como funciona Europa*. Barcelona, Delta, 1979.

VOYENNE, B.: *Histoire de l'idée européenne*. París, 1964.

VV.AA.: *L'Europe fédérale. Aspirations et réalités*. Paris, 1927.

VV.AA.: *Treinta años de derecho comunitario*. Bruselas-Luxemburgo, 1981.

WOLF, S.: *La Europa napoleónica*. Barcelona, Crítica, 1992.

WOYTINSKY, W.: *Les Etats Unis d'Europe*. Bruselas, 1927.

YANGUAS, J.: *La integración de Europa*. Confer. Bilbao, 1958.

ZORGBIBE, Ch.: *La construction politique de l'Europe, 1946-1976*, París, PUF, 1978.

2. ESPAÑA Y LA COMUNIDAD EUROPEA

ACUERDO ENTRE ESPAÑA Y LOS PAISES DE LA ASOCIACION EUROPEA DE LIBRE COMERCIO. Madrid, 1991.

ALONSO, M. y otros: *España ante la integración económica europea*. Barcelona, Ariel, 1966.

ALONSO, A.: *España en el Mercado Común*. Madrid, Espasa Calpe, 1985.

ALONSO, A.-BARCIA, C.: *El Acuerdo España-Mercado Común*. Madrid, Asociación para el Progreso de la Dirección, 1970.

ALVAREZ CASCOS, F.: *Europa, asignatura pendiente*. Gijón, 1989.

ALVAREZ DE MIRANDA, F.: *Del "conturbenio" al consenso*. Madrid, Planeta, 1985.

ARENAL, C. DEL-ALDECOA, F.: *España y la OTAN. Textos y Documentos*. Madrid, Tecnos, 1986.

ARROYO, F.: *El reto de Europa. España en la CEE*.Madrid, Síntesis, 1990.

AZAOLA, J.M. de: *La unificación europea y la economía española*. Valencia, 1958.

BARON, E.: *Europa 92. El rapto de Europa*. Barcelona, Plaza y Janés, 1990.

BELTRAN, L.:*La integración económica europea y la posición de España*. Madrid, Tecnos, 1966.

BROSETA, M.: "La integracióndd de España en el Mercado Común", en *Sistema*, 5 (1974), pp. 69-91.

CALVO, R.: *España, sin problema*. Madrid, Rialp, 1949.

CAMILLERI, A. (Dir.): *La Agricultura española ante la CEE*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1985.

CASTELAR, E.: *Historia de Europa, 1789-1900*. Madrid, 1901.

CARR, R.C.: "Spain and the Common Market", en *The World Today*, 6 (1964), pp. 249-255.

CARRETERO, A.: *España y Europa*. Valencia, Fomento de Cultura Ediciones, 1971.

COLLADO, J.C.: (Dir.): *Efectos del Mercado Unico sobre los sectores productivos españoles*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1992.

DOCUMENTATION: *L'Espagne et le Portugal dans la CEE. Interrogations et enjeux*. Paris, Secrétariat Général du Gouvernement. Direction de la Documentation Française, 1986.

ECHEVARRIA, J.: *Aspectos económicos de la posición de España ante el Mercado Común Europeo*. Bilbao, 1957.

ESPAÑA EN LA EUROPA DE LOS DOCE, Madrid, 1980..

FRAGA, M.: *El problema de la unidad europea y España*. Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1973.

GARRIGUES, J. Y A. y otros: *La participación de España en las Comunidades Europeas*. Madrid, Tecnos, 1974.

GARRIGUES, A.: *La vuelta a Europa*. Barcelona, PFU, 1986.

IGLESIAS, J.L.: *Comunidad Económica Europea. Razones y ejemplos de los obstáculos para la admisión de España*. Madrid, edicusa, 1972.

LA PORTE, Mª. T.: *La política europea del régimen de Franco, 1957-1962*. Madrid, EUNSA, 1992.

LAIN, P.: "El reto de Europa" . en *Visiones de España. Reflexiones en el camino hacia una Europa avanzada*. Barcelona, Círculo de Lectores, 1986.

LARRAZ, J.: *La integración europea y España*. Madrid, Espasa Calpe, 1961.

— "España y Europa", en *Información Comercial Española* , 336 (agosto 1961), pp.31-35.

MANGAS, A.: *Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*. Madrid, 1987.

MAEZTU, R. de: *España y Europa*. Madrid, s.a..

MENCHEN, M.T.: "La actitud de España ante el Memorándum Briand (1929-1931)", en *Revista de Estudios Internacionales*,. vol. 6,2 (1985).

MORAN, F.: *Una política exterior para España*. Barcelona, Planeta 1980.

MORENO, A.: "El sentido de las relaciones España-Europa tras el fin de la II Guerra Mundial: El Consejo de Europa (1949-1957) en *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, 6, (1992).

MUNS, J.: *Historia de las relaciones entre España y el F.M.I., 1958-1982. Veinticinco años de economía española*. Madrid, Banco de España -Alianza- 1986.

MUÑOZ, E.: *El proceso de integración de España en el Consejo de Europa*. Granada, Univ. de Granada, 1989.

MUÑOZ, S.: *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución española*. Madrid, Civitas, 1980.

OPINION PUBLICA EN LA COMUNIDAD EUROPEA: ESPAÑA Y EL MERCADO COMUN,

LA, Madrid, 1965.

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA: *La nueva CEE. Perspectiva desde España,* 25, Madrid, Confederación de Cajas de Ahorro, 1985.

PARIS, H.: *El futuro de España y las Comunidades Supranacionales.* Madrid, 1962.

PASTOR, J.A.: *El acuerdo comercial entre España y la Comunidad Económica Europea.* Caja de Ahorro del Sureste de España, 1971.

PEREIRA, J.C.: "Las dictaduras ibéricas ante la Europa de la unidad: España: , en TORRE, H. DE LA: *Portugal, España y Europa. Cien años de desafío (1890-1990).* Mérida, UNED. 1991.

PEREIRA, J.C.-MORENO, A.: "La Spagna Frachista di fronte al processo di construziones europea (1945-1970)", en *Storia delle Relazioni Internazionali,* VII, 1991/1.

PEREIRA, J.C.-MORENO, A.: "España ante el proceso de integración europea desde una perspectiva histórica: panorama historiográfico y líneas de investigación", en *Studia Histórica*, Univ. de Salamanca, IX-1991.

PINZON, A.: *Defensa española de la cultura europea.* Madrid, Ed. de la Vicesecretaria de Educación Popular, 1942.

POU, V.: *España y la Europa Comunitaria.* Pamplona, EUNSA, 1973.

PRESTON, P.-SMYTH, D.: *España ante la CEE y la OTAN.* Barcelona, Grijalbo, 1985.

RALEY, C.: *José Ortega y Gasset, filósofo de la Unidad Europea.* Madrid, Revista de Occidente, 1971.

RACIONERO, L.: *España en Europa.* Barcelona, Planeta, 1987.

REVISTA ARBOR, Tomo 53, Números 201-202, 1962.

REVISTA INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA, Números 344 (1962) y 443 (1970).

REVISTA ECONOMIA INDUSTRIAL, Diciembre 1970.

REVISTA SISTEMA. Número monográfico, 86-87, noviembre 1988.

REVISTA POLITICA EXTERIOR, Madrid, 1991-1992-1993.

REVUE DU MARCHE COMMUN, 69 (mai 1864), Sup. pp. 57-450.

RIERA, M.: *Acción Europeista.* Barcelona, Ed. Barna, 1963.

ROBLES, C.: *El reto europeo.* Madrid, fundación Cánovas del Castillo. 1989..

SANCHEZ-GIJON, A.: *El camino hacia Europa*. Madrid, Ediciones del Centro, 1973.

SOLBES, P. y otros: *La presidencia española de las Comunidades Europeas*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

TAMAMES, R.: *Guía del Mercado Común Europeo. España en la Comunidad de los Doce*. Madrid, Alianza, 1986.

— "España y la integración europea; una crítica a las tesis de Larraz", en *Información Comercial Española*, 344 (1962), p.127 y ss.

TORRE, H. DE LA (coord.): *Portugal, España y Europa. Cien años de desafío (1890-1990)*. Mérida, UNED-Centro Regional de Extremadura, 1991.

TRIAS, R.: *España y el Mercado Común*. Madrid, Moneda y Crédito, 1968.

TRINE, A.: La securité sociale en Espagne. *Revue de Droit Social*, Bruxelles, 1992 (2).

VIÑAS, A.: *Política comercial exterior de España (1931-1975)*. Madrid, Banco Exterior de España, 1982.

VV.AA.: *Estudio sobre la unidad económica de Europa*, 9 (1961).

VV.AA.: *Acceso al Mercado Común*. Pamplona, EUNSA, 1976.

VV.AA.: *España y las Comunidades Europeas*. Madrid, Alhambra, 1983.

VV.AA.: *Lecturas sobre la Agricultura Española en la CEE*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación- UIMP, Madrid, 1985.

VV.AA.: *España en Europa: el reto*. Barcelona, Plaza y Janés, 1986.

VV.AA.:*España en la Europa de los Doce*. Madrid, 1988.

VV.AA.: *España, Francia y la Comunidad Europea*. Madrid, Casa de Velázquez- CSIC, 1989.

VV.AA.: *España ante la unión económica y monetaria en Europa*. Madrid, 1991.

VV.AA.: *La izquierda y Europa. Una aproximación crítica al Tratado de Maastricht*. Madrid, Izquierda Unida, 1992.

VV.AA.: *España y la unión europea*. Madrid, Círculo Lectores, 1992.

YANGUAS, J. DE: "Le Marché Commun et l´Espagne", en *Rev. du Marché Commun*, supl. 69, (1964), pp. 59-61.

Índice

3. IMPLICACIONES DEL PROCESO INTEGRADOR EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

ACERO SANTOS, María Jesús, *Programa europeo para los grupos menos favorecidos. II Programa Europeo de lucha contra la pobreza*. En: CAS, nº. 19, julio-agosto-septiembre, 1989; P.36-40.

ALBARRACIN, Jesús, *La economía española ante la convergencia. El ECU no da la felicidad*. En: Documentación social, nº. 88, junio-septiembre, 1992; P.105-118.

— *Los costes sociales de la convergencia*. En: Éxodo, nº. 16 noviembre, 1992; P.21-27.

ALONSO OLAIZ, Emilia, *La libre circulación de trabajadores sociales*. En: Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº. 24, 4º trimestre, 1991; P. 116-121.

ALONSO SOTO, Francisco, *Participación de los trabajadores en la CEE: análisis de la participación institucional y de los proyectos comunitarios de participación en la empresa*. En: Documentación social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P. 113-132.

ALONSO, William, *Madrid en la nueva Europa*. En Alfoz, nº. 93, 1992; P. 77-87.

ALVAREZ RENDUELES, José Ramón, *Los servicios públicos y la competitividad de la empresa española y europea*. En: Papeles de economía española, nº. 41, 1989; P.191-200.

ARGANDONA, Antonio, *Las políticas estructurales*. En: Economistas, nº. 53, 1992; P.46-50.

BARRADA, Alfonso, *Panorama de la protección social en las Comunidades Europeas*. En : Documentación social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P.149-164.

BARRE, Raymond, *Principales problemas de la política económica y fiscal europea*. En: Papeles de economía española, nº. 41, 1989; P.10-18.

BLANCO, Miguel, *El GATT y su impacto en la política agraria comunitaria*. En: Documentación Social, nº. 87, abril-junio, 1992; P. 215-235.

BOIXAREU ARENY, Ramón, *El tratado de Maastrich. Génesis, estado actual y perspectivas*. En: Papeles de economía española, nº. 52-53, 1992; P. 2-17.

BORREL FONTELLES, José, *Economía y fiscalidad en Europa*. En: Papeles de economía española, nº. 41, 1989; P.91-101.

Índice

BRU PURON, Carlos María, *Los derechos del menor en el ámbito de la Comunidad Europea*. En: Los menores en la Sociedad democrática, p. 133-144.

CAJA DE MADRID, *Ante el Mercado Único: ayudas e incentivos comunitarios*. Madrid: Estudios de Política Exterior, 1992.

— *La formación profesional en Comunidad Europea: oportunidades para los españoles*. Madrid: Estudios de Política Exterior, 1992.

CALVO BUEZAS, Tomás, *España y la Europa tolerante*. En: Tiempo de Paz, nº. 23, primavera, 1992; P.8-19.

CANO, Ernest, *Mercado de trabajo y políticas de empleo en los países de la CE: ¿convergencia o divergencia?* En: Revista de Treball, nº. 18, enero-abril, 1992 P.199-213.

CECCHINI, Paolo, *Europa 1992, una apuesta de futuro: informe del proyecto de investigación "El coste de la no Europa"*. Madrid: Alianza, 1988.

CEDRON DIAZ, Ramón, *Análisis de la política de la Comunidad Europea respecto a las empresas de economía social*. En: Economía y sociología del trabajo, nº. 12, junio. 1991; P.47-50.

COLINA ROBLEDO, Miguel, *Relaciones laborales y diálogo social*. En: Documentación Social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P. 133-148.

COLOQUIO CONMEMORATIVO DEL XXV ANIVERSARIO DE LA CARTA SOCIAL EUROPEA, *La Carta Social Europea desde la perspectiva de la Europa del año 2000*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Publicaciones, 1989.

COMUNIDADES EUROPEAS, *Dimensión social del Mercado Interior: documento de trabajo de la Comisión de las Comunidades Europeas*. Bruselas, 14 de septiembre, de 1988. - En: Dossier Renta mínima y salario ciudadano, octubre, 1989; P.39-42.

COMUNIDADES EUROPEAS, COMISION, *Rapporto fianle della Comissione al Consiglio del Primo Programa dei Progetti e Studi-Pilota di Lotta contro la Poverta*. Bruxelles: Commissiones delle Comunita Europee, 1981.

— *Europa de los ciudadanos: hechos y argumentos*. En: Revista de Trabajo, nº. 25, julio-septiembre, 1989; P. 125-141.

— *Resumen del informe sobre el estudio comparativo de las normas relativas a las condiciones laborales en los estados miembros*. En: Revista de Treball, nº. 11, septiembre-diciembre, 1989; P. 147-168.

Índice

— *Una política agraria común para los años noventa.* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

— *Un gran mercado sin fronteras.* Luxemburgo: Oficina de las Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

— *La unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea.* Luxemburgo: Oficina de las Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.

— *Cuadros comparativos de los regímenes de la Seguridad Social aplicada en los Estados miembros de las Comunidades Europeas.* 1-VII-1988 España: 31-XII-1989 -Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990.

— *Igualdad de oportunidad entre las mujeres y los hombres: Tercer Programa de Acción Comunitario a medio plazo (1991-1995).* En: Revista de Treball, nº. 14, septiembre-diciembre, 1990; P: 157-185.

— *La Comunidad Europea y el desarrollo rural.* En: Documentos Europeos, nº. 5, 1991.

— *Las instituciones de la Comunidad Europeas. Comisión de las Comunidades Europeas.* En: Documentos Europeos, nº. 8, 1991.

— *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la inmigración.* Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1991.

— *Informe final del segundo programa europeo de lucha contra la pobreza 1985-1989.* Bruselas: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1991.

— *Segundo informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores.* Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1992.

— *Hacia una Europa de la solidaridad: intensificación de la lucha contra la exclusión social y promoción de la integración.* Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 1992.

COMUNIDADES EUROPEAS. COMITÉ ECONOMICO Y SOCIAL, *Dictamen sobre la pobreza.* En: Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 28-8-89.

COMUNIDADES EUROPEAS. CONSEJO, *Recomendaciones del Consejo de las Comunidades Europeas sobre el empleo de los minusválidos.* En: CAS, nº. 7, septiembre-octubre, 1987; P. 59-64.

— *Decisión 89/547/CEE, de 18 de julio, relativa a la implantación de un programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de las categorías de personas económica y socialmente menos favorecidas.* En: CEDISS, nº. 27, octubre, 1989; P.2-4.

— *Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la formación profesional permanente.* En: Revista de Trabajo, nº. 95, julio-septiembre 1989; P. 183-187.

— *Resolución del Consejo y de los Ministros de Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 29 de septiembre de 1989 relativa a la lucha contra la exclusión social (DOC 277, 31/10/89).* En: CEDISS, nº. 28, Legislación sobre Servicios Sociales, noviembre, 1989.

— *Tratado de la Unión Europea.* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1992.

COMUNIDADES EUROPEAS EUROSTAT, *Retrato social de Europa.* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1991.

— *Europa en cifras /Eurostat.* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1992.

COMUNIDADES EUROPEAS. PARLAMENTO. COMISION, *Informe elaborado en nombre de la Comisión de investigación del Racismo y la xenofobia.* En: Documento de sesiones, Documento A3-195/90, serie A, 23 de julio de 1990.

COMUNIDADES EUROPEAS. COMISION, *Luchar contra la pobreza en Europa: acervos y perspectivas de la confrontación transnacional de las experiencias en el terreno.* Diciembre 1989: [documento de trabajo de la reunión de diciembre de 1900]. Informe preparado por Pierre Hiernaux; informe final de la sección coordinación por la Comisión de las Comunidades Europes. [s.1.]: Comunidades Europeas, 1989.

CORDERO MESTANZA, Gervasio, *La política regional comunitaria: características y repercusiones sobre la política regional española.* En: Economistas, nº. 45-46, agosto-noviembre, 1990; P.42-47.

— *La cohesión en la Europa del Mercado Único y de la UEM.* En: Papeles de Economía Española, nº. 51, 1992; P. 34-49.

CORNET PRAT, Juan, *La dimensión social después de Maastricht.* En: Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº. 24, 4º trimestre, 1991; P. 60-75.

CRISTIANISME I JUSTICIA, *Pensamos sobre Maastricht.* Barcelona: Cristianisme i Justicia, 1993.

— *Vers una ética de l'entrada a la Comunitat europea.* Barcelona: Cristianisme i Justicia, 1986.

CUADRADO ROURA, Juan Ramón, *Integración económica y evolución de las disparidades regionales.* En: papeles de Economia Española, nº. 51, 1992; P. 69-82.

DELORS, Jacques, *Europa 1992, una apuesta de futuro: informe del proyecto de investigación "El coste de la no Europa".* Madrid Alianza, 1988.

DIAZ SALAZAR, Rafael, *Europa social y jóvenes trabajadores.* En: Noticias obreras, nº. 1.088, 16-31 de enero, 1993; P. 19-26.

DREVET, Jean François, *Las transformaciones del territorio europeo.* En: Papeles de Economia Española, nº. 51, 1992; P. 50-68.

EBERHARDT, Eva, *La pobreza de las mujeres en la CEE: informe provisional de la Red Europea de Mujeres.* En: Noticias, nº. extra de septiembre, 1988.

ESTERUELAS H., Luis María, *La agricultura española ante la adhesión a la CEE.* En: Documentación Social, nº. 51, abril-junio, 1983; P. 191-206.

ETXEZARRETA, Miren, *Las explotaciones familiares mediterraneas en la Europa Comunitaria.* En: Documentación social, nº. 87, abril-junio, 1992; P. 29-63.

FARINAS, Cristina, *Hacia un espacio social europeo: la Europa social en marcha.* En: Sesenta y más, nº. 84, 1992; P. 10-13.

FERNANDEZ DURAN, Ramón, *La construcción europea y el libre mercado mundial.* En: Alfoz, nº. 93, 1992; P. 60-70.

FERNANDO LOPEZ, Aurelio, *Resolución del Consejo de Ministros de Asuntos Sociales de la CE: "Exclusión social y demografía y familia".* En: CAS, nº. 19, julio-agosto-septiembre, 1989; P. 26-35.

FERNANDEZ, José Antonio, *Europa: la hora de la educación y de la cultura.* En: Cuadernos de Pedagogía, no, 211, febrero, 1993; P. 8-15.

FUNDACION FRIEDRICH EBERT, ed., *El espacio social europeo: XI Encuentro*

de Empresarios, Sindicalistas y Laboralistas. Madrid; Fundación Friedrich Ebert, 1989.

— *Relaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Económica Europea*. Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1988.

— *Integración europea y relaciones laborales*. Madrid: Fundación Fiedricht Ebert, 1986.

GABINET D'ESTUDIS SOCIALS (Barcelona), *Los nuevos programas europeos (Horizon, Now y Euroform) y las organizaciones voluntarias*. En: Boletín de Estudios y Documentación, nº. 1, julio-diciembre, 1992; p.65-94.

GARCIA DE LA CRUZ, José Manuel, *Una nueva etapa en la integración europea: mercado interior y relaciones con el Tercer Mundo*. En: Desarrollo, nº. 14, 1989; P. 63-70.

GAZZO, Emanuele, *El largo camino hacia la construcción de Europa*. En: Papeles de Economía Española, nº. 52-53, 1992; P. 32-38.

GOICOECHEA, Cesareo, *La agricultura española ante la adhesión a la CEE*. En: Documentación Social, nº. 51, abril-junio, 1983; P. 191-206.

GOMIS DIAZ, Pedro Luis, *Eurobienestar-88: análisis comparativos sobre bienestar social en las Comunidades Europeas*. En: Documentación Social, nº. 71, abril-junio, 1988; P. 39-65.

— *Balance social de la incorporación de España a la Comunidad Europea (1986-1990)*. En: Documentación social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P. 9-57.

— *Reflexiones sobre las relaciones entre la Comunidad ampliada y América Latina*. En: Cuadernos CIPIE, nº. 10, octubre, 1987.

HEVIA PELLO, Angel, *La seguridad e higiene en las Comunicaciones Europeas*. En: Documentación social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P. 165-175.

INSTITUTO DE LA JUVENTUD, *Programa de la Comunidad Europea para los jóvenes*. En: Dossier Guía, nº. 3, marzo, 1991.

INSTITUTO DE LA MUJER, ed., *Igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres: Tercer Programa de Acción Comunitario a medio plazo 1991-1995*. Madrid: Instituto de la Mujer, 1992.

JORDAN, Josep María, *Mercado de trabajo y políticas de empleo en los países de la CE: ¿Convergencia o divergencia?* En: Revista de Treball, nº. 18, enero-abril, 1992; P.199-213.

COMITÉ ESPAÑOL PARA EL BIENESTAR SOCIAL, *Política social de las Comunidades Europeas*. Madrid: Acebo, 1976.

LAZARO ARAUJO, Laureano, *Maastricht: el fondo de cohesión y el trasfondo de la cuestión*. En: Alfoz, nº. 93, 1992; P. 27-34.

MANCHO, Santiago, *Los programas de lucha contra la pobreza como medio de articulación de sistemas*. En: Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº. 22, 2º trimestre, 1991; P. 7-19.

MANRIQUE DE LARA PENATE, Casiano, *Canarias: estancamiento y nuevo régimen de adhesión a la CE*. En: Papeles de Economía Española, nº. 51, 1992; P. 196-210.

MARTINEZ MIRO, Amparo, *Los fondos estructurales al servicio del desarrollo local y regional*. En: Herramientas, nº. 20, 1992; P. 30-34.

MEDINA MARTI, Francisco, *Los problemas de la agricultura española ante el posible ingreso en el Mercado Común*. En: Documentación Social, nº. 51, abril-junio, 1983 ; P. 207-227.

MILANO, Serge, *Le revenu ninimum garanti dans les pays de la CEE*. En: Droit social, nº. 6, junio, 1988; P. 523-530.

MINGUEZ LLORENTE, Fátima, *Renta mínima garantizada en los países de la CEE: fundamentos teóricos y aspectos de su puesta en funcionamiento*. En: Revista de servicios sociales y política social, nº. 15, tercer trimestre, 1989; P. 14-26.

Morro López, José Javier, *Aproximación a la Seguridad Social en las normas comunitarias Europeas*. En: Revista de Treball, nº. 11, septiembre-diciembre, 1989; P. 9-23.

NAVARRO, Alberto, *Política comunitaria de cooperación para el desarrollo: la participación de empresas y organizaciones no gubernamentales para el desarrollo en sus fondos*. Madrid: Instituto de Cooperación para el Desarrollo, 1992 .

NOTICIAS OBRERAS, REDACCION, *Los sindicatos ante la construcción europea: Maastricht y la cuestión sindical*. En: Noticias Obreras, nº. 1.086/1.087, 1993; P. 25-34.

PARLAMENTO EUROPEO, *Resolución sobre la dimensión social del mercado interior*. En: Dossier Renta mínima y salario ciudadano, octubre, 1989; P. 43-45.

— *Resolución sobre la lucha contra la pobreza en la Comunidad*

Europea. En: Dossier Renta mínima y salario ciudadano, octubre, 1989; P. 46-48.

— *Resolución al Parlamento Europeo, sobre las asociaciones sin fines de lucro en la Comunidad Europea: 13 de marzo de 1987, Parlamento Europeo.* En: Revista de Estudios de Juventud, nº. 36, diciembre, 1989; P.127-130.

PELAEZ OCHOTORENA, Elena, *El trabajo social en el ámbito de la Comunidad Internacional: presente y perspectivas.* En: Revista de Servicios Sociales y Política Social, nº. 20, cuarto trimestre, 1990; P.20-28.

PEREDO LINACERO, Juan Antonio, *La política social en la Comunidad Europea.* Madrid. Trivium, 1986.

— *La política social española en el contexto comunitario.* En: Cuadernos de trabajo social, nº. 4-5, 1992; P. 289-306.

PHOTIOS TAPINOS, Georges, *La inmigración en Europa y el porvenir de los extranjeros.* En: Cuenta y Razón, nº. 73-74, noviembre-diciembre, 1992; P. 19-27.

PORTILLO, Luis, *El "Salario social" en la Europa Comunitaria.* En: Boletín ICE Económico, nº. 2218, 29 de enero -4 de febrero, 1190; P.429-436.

PROGRAMA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA (2. 1992). *Seminario Luchar contra la Exclusión, promover la integración,* Dirección General de Acción Social.-Madrid: 1992.

PROGRAMA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA (2. 1990. BRUSELAS), *L'enfant de famille monoparentole en precarite: 1988:*Equipe Transnationale Familles Monoparentales. En: II Programa de Lucha contra la Pobreza.

RAMIREZ MARTINEZ, Juan M., *Las normas comunitarias en materia de Seguridad Social.* En: Revista de Treball, nº. 18, enero-abril, 1992; P.79-108.

RAUCH, Armand, *Análisis de la política de la Comunidad Europea respecto a las empresas de economía social.* En: Economía y sociología del trabajo, nº. 12, junio, 1991; P.47-50.

RAUSELL, Pau, *Mercado de trabajo y políticas de empleo en los países de la CE: ¿Convergencia o divergencia?* En: Revista de Treball, nº. 18, enero abril, 1992; P.199-213.

RAYMOND BARA, José Luis, *La formación de la Europa Comunitaria.* En: Papeles de economía española, nº. 52-53, 1992; P.39-44.

RECIO, Eugenio M., *La nueva Europa y el papel de España.* En: Éxodo, nº. 10, septiembre-octubre, 1991; p. 6-13.

RENES, Víctor, *Los fondos estructurales de la CEE: FSE, FEDER, FEOGA.* En: Documentación social, nº. 87, abril-junio, 1992; P. 245-254.

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL. CONSEJO DE REDACCION, *Después de Mastricht: más Europa.* En: Revista de Fomento Social, nº. 186, abril-junio, 1992; P. 133-141.

RODRIGUEZ FRAGUAS, José Antonio, *La política comunitaria de estructuras y las explotaciones agrarias españolas.* En: Documentación Social, nº. 72, julio-septiembre, 1988; P.33-50.

ROJO TORRECILLA, Eduardo, *La convergencia con Europa y su coste social.* En: Noticias Obreras, nº. 1072, 16-31 de mayo, 1992; P. 12-15.

— *La Europa social y el mundo del trabajo.* Madrid, HOAC, 1992.

— *Pensamos sobre Maastricht.* Barcelona, Cristianisme i Justicia, 1993

ROLDAN CAMPOS, Cruz, *El cuarto mundo en Europa: Lucha contra la Pobreza en la Comunidades Europeas.* En: Corintios XIII, nº. 47, julio-septiembre, 1988; P. 37-50.

SALA FRANCO, Tomás, *La política comunitaria de armonización de la normativa en materia laboral.* En: Revista de Treball, nº. 18, enero-abril, 1992; P. 9-25.

SALINAS RAMOS, Francisco, *España ante la Europa del 93.* En: Documentación social, nº. 77, octubre-diciembre, 1989; P. 177-194.

— *Pobreza y protección social en Europa.* En: La sociedad de la desigualdad, P.38-58

SANCHEZ VELLISCO, Cleto, *La agricultura en la España de hoy: la adhesión a la CEE y a las políticas para el campo.* En: Documentación Social, nº. 72, julio-septiembre, 1988; P.51-60.

— *Consecuencias de las políticas agrarias.* En Corintios XIII, nº. 52, octubre-diciembre, 1989; P. 23-30.

SANZO GONZALEZ, Luis, *Política social europea y marginación.* En: La Europa del 92: ¿nuevas marginaciones?, p. 17-37.

SCHIOLER, Peter, *Estrategias de prevención de los problemas de origen etílico en los Estados Miembros de la Comunidad Europea,* En:

Revistas Española de Drogodependencias, v. 16, nº. 1, 1991; P. 45-49.

SEBASTIAN, Luis de, *Vers una ética de l'entrada a la Comunitat europea.* Barcelona: Cristianisme i Justícia, 1986.

— *Pensemos sobre Maastricht.* Barcelona: Cristianisme i Justicia, 1993.

SEMINARIO DE ANALISIS SOBRE LAS RELACIONES DE AMÉRICA LATINA Y LA CEE (1987. Madrid), *Relaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Económica Europea.* Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1988.

SPYROPOULOS, Georges, *Derecho del trabajo y relaciones laborales en la Europa social del mañana.* En: Revista Internacional del Trabajo, nº. 1, 1991; P.1-21.

SUAREZ VILLA, Luis, *Integración económica y evolución de las disparidades regionales.* En: papeles de Economía Española, nº. 51, 1992; P. 69-82.

TEEKENS, Rudolf, *Pobreza relativa y absoluta en la Comunidad Europea.* En: Información Comercial Española, nº. 686, octubre, 1990; P. 48-80.

TRATADO, *Tratado de la Unión Europea.* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1992.

VENTOSA PÉREZ, Víctor Juan, *Niveles formativos en la CEE correspondientes a las profesiones españolas en educación social.* En: Actas del Congreso sobre la Educación Social en España, P. 63-74.

VIDA SORIA, José, *La Carta Social Europea desde la perspectiva de la Europa del año 2000.* Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Publicaciones 1989.

VILLALAIN BENITO, José Luis, *Acciones y programas de la Comunidad Europea.* En: Cuadernos de pedagogía, nº. 211, febrero, 1993; P. 16-22.

ZAIDI, Asghar, *Pobreza relativa y absoluta en la Comunidad Europea.* En: Información Comercial Española, nº. 686, octubre, 1990; P. 48-80.

ZARAGOZA RAMEAU, José A., *El futuro del presupuesto comunitario. Los Fondos Estructurales.* En: Papeles de economía española, nº. 41, 1989; P. 181-190.

ZUBERO, Imanol, *Los sindicatos y el mercado único europeo.* En: Noticias Obreras, nº. 1003, 1-15, julio, 1989; P. 15-17.

Índice

Índice

Índice

ULTIMOS TITULOS PUBLIDADOS

		PRECIO
N.º 77	España y la CEE. Balance social (Octubre-diciembre 1989)	700 ptas.
N.º 78	Renta Mínima y Salario Ciudadano (Enero-marzo 1990)	1.000 ptas.
N.º 79	Trabajo Social y Servicios Sociales (Abril-junio 1990)	800 ptas.
N.º 80	Política Social: Responsabilidad Pública y participación Social (Julio-septiembre 1990)	800 ptas.
N.º 81	Formas de Intervención en la Acción Social (Octubre-diciembre 1990)	800 ptas.
N.º 82	El sindicalismo en España (Enero-marzo 1991)	800 ptas.
N.º 83	Virtudes públicas y ética civil (Abril-junio 1991)	900 ptas.
N.º 84	La educación a debate (Julio-septiembre 1991)	900 ptas.
N.º 85	El problema de la vivienda (Octubre-diciembre1991)	900 ptas.
N.º 86	La animación de los mayores (Enero-marzo 1992)	1.000 ptas.
N.º 87	El futuro del mundo rural (Abril-junio 1992)	1.000 ptas.
N.º 88	Modernización económica y desigualdad social (Julio-septiembre 1992)	1.000 ptas.
N.º 89	Desarrollo y solidaridad (Octubre-diciembre 1992)	1.000 ptas.
N.º 90	Los movimientos sociales hoy (Enero-marzo 1993)	1.200 ptas.
N.º 91	Europa, realidad y perspectivas (Abril-junio 1993)	1.200 ptas.

PROXIMOS TITULOS

N.º 92	La investigación, acción participativa (Julio-septiembre 1993)	1.200 ptas.
N.º 93	El futuro que nos aguarda (Octubre-diciembre 1993)	1.200 ptas.

Índice

DOCUMENTACION SOCIAL

PUEDE LEER EN ESTE NUMERO LOS SIGUIENTES ARTICULOS:

Presentación

La idea de Europa y el despegue de la integración (1920-1960)

Aspectos económicos del proceso comunitario: de la Europa de los diez

La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, descripción, resultados, síntesis

Y después de Maastrich ¿qué?

La europa social después de Maastricht

Luces y sombras de la nueva dimensión social comunitaria

La Política Social de la Comunidad Europea

Dimensión social del Mercado Interior Europeo

Parlamento europeo y democracia

Política de cohesión y fondos estructurales

La Comunidad Europea y los países en desarrollo

Bibliografia

CÁRITAS

DOCUMENTACION SOCIAL
San Bernardo, 99 bis, 7.º
28015 MADRID
teléfono 445 53 00

Índice