

---

# LAS CONTRAINDICACIONES DE UN PROCESO DE INTEGRACION: El caso de la Comunidad Económica Europea

---

*Leonardo Ruilova*



**D**ado el carácter eminentemente crítico de los pensamientos que se hacen constar a lo largo de este trabajo, considero indispensable consignar una necesaria aclaración introductoria respecto del contenido determinista que caracteriza a los juicios e ideas de este trabajo, enfoque que de ninguna manera pretende atacar ni cuestionar al loable objetivo de la auténtica unidad europea que preveyeron sus padres fundadores; sino más bien individualizar aquellos aspectos que no solamente constituyen paradojas irónicas que atentan contra la consecución de la antes mencionada unidad, sino también peligrosas contradicciones que amenazan convertir a la Comunidad Económica Europea, CEE, en una elegante etiqueta del pasado

que sucumbió ante la irreversible realidad de los intereses nacionales de los diversos Estados que ahora la conforman. Es decir, la crítica por la crítica no es el objetivo primario de este ensayo. Las críticas que se detallarán a continuación han sido fundamentalmente concebidas como un intento teórico que pretende esencialmente contribuir a despejar el incierto como amenazador panorama que se cierne sobre un ambicioso proceso integracionista y unificador, la CEE, que sin duda alguna ha constituido el arquetipo y paradigma de las experiencias semejantes que se han venido intentando en las últimas décadas en otras regiones del mundo, incluyendo especialmente al continente latinoamericano.

De otro lado, es pertinente destacar que las ideas que se exponen en este trabajo ciertamente que no constituyen primicias teóricas no discutidas y/o abordadas anteriormente por autores especializados más competentes en el tema de la integración que quien suscribe este ensayo; por tanto, mi contribución más bien se limitará a exponer mis juicios de observador imparcial, que si bien es cierto cree en los procesos de integración de los pueblos como el mejor mecanismo para lograr los objetivos básicos de paz y desarrollo económico; también es cierto que duda de la efectividad, a largo plazo, de las estrategias integracionistas como respuesta coyuntural a la difícil etapa histórica que actualmente viven los pueblos y naciones del mundo. Dudas estas que no solamente se proyectan como consecuencia de las insalvables grietas que progresivamente han venido surgiendo dentro del seno de la Comunidad Europea, sino también como resultado de los negativos réditos que hasta la presente han deparado otras experiencias integracionistas, como es el caso del cuasi difunto Mercado Común Centroamericano, de la ya fenecida ALALC, del igualmente incierto panorama que rodea al Pacto Andino, de los ilusorios intentos integracionistas del Caribe, etc., todos los cuales lamentablemente tienen el común denominador de compartir experiencias de desorientación e *incertidumbre*.

Dentro de esta perspectiva casi nihilista que se proyecta de la lectura de los párrafos anteriores, empezaré manifestando que tanto la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, creada en los albores de la década de los años cincuenta, como la Comunidad Económica Europea que surge en el año de 1957, fueron esencialmente concebidas como instrumentos políticos destinados fundamentalmente a evitar una nueva conflagración bélica entre las naciones del viejo continente, así como para conseguir la consolidación de una paz dinámicamente constructiva que eventualmente conduzca al, al parecer, inalcanzable sueño de la unidad

política y económica de TODOS los Estados que conforman la Europa Occidental contemporánea. Sin embargo, y aunque es cierto que el objetivo cardinal de evitar una nueva guerra en el viejo continente ha sido felizmente conseguido hasta la presente fecha, lo cual sin duda constituiría, por si solo, una gran victoria, tampoco es menos cierto que las otras dimensiones de los Tratados de Roma, particularmente aquellas que se remiten a la unidad política y económica de Europa, distan mucho de convertirse en realidad, a pesar de haber transcurrido tres décadas desde la fecha de suscripción de los Tratados antes aludidos; verdad esta que se torna aún más crucial si se considera el hecho de que la Europa contemporánea no precisamente *marcha dentro de la ruta* que conduzca hacia la consecución de su unidad político-económica, sino que, al contrario, durante el transcurso de los últimos diez años, han venido dándose agudas e insalvables contracciones que amenazan con erosionar y deteriorar la tenue unidad alcanzada hasta la presente por la CEE, y que actualizan las repetidas advertencias que se han venido últimamente formulando sobre él, al parecer irreversible fraccionamiento que acosa a la tambaleante estructura de la Comunidad Europea; posibilidad esta que lógicamente constituiría un anatema frente a los anhelos de conformar "Los Estados Unidos de Europa", con los que románticamente soñaban Jean Monnet y el célebre Canciller francés Robert Schuman.

Aspecto importante de las contradicciones y paradojas que actualmente se presentan dentro del seno de la CEE, constituye sin duda el alarmante hecho de que las mismas se están dando aún en aquellos programas o políticas que tradicionalmente fueron catalogados como puntales de la buscada y anhelada Unidad Europea, tal es el caso de la denominada Política Agrícola Común, PAC, la cual, como es ampliamente conocido, constituía la mejor carta de presentación con la que contaba el viejo continente en favor de una estrategia político-económica de post-guerra que se demostraba inicialmente promisorio. Sin embargo, la incertidumbre y

la desorientación son lamentablemente los parámetros que actualmente imperan a nivel de toda la Comunidad, características estas que inclusive se están haciendo sentir dentro de la propia Política Agrícola Común, PAC, la cual, como queda anotado, representaba el único Programa comunitario en el que los países de la Comunidad habían logrado materializar aceptables niveles de integración regional. En efecto, puede categóricamente manifestarse que es cabalmente en cuestiones relacionadas con materias agrícolas en las que la CEE ha recorrido el camino más fructífero dentro del accidentado devenir de la Integración Europea; afirmación esta que, en cambio, no es posible formularla respecto de los otros programas y políticas contemplados en los instrumentos constitutivos de 1957. Empero, aún la política considerada como la hija pródiga de la Comunidad Europea, es decir la PAC, ha empezado a verse menoscabada y disminuida en su histórica importancia, como consecuencia de las propias contradicciones internas que ésta ha generado luego de más de dos décadas de aceptable funcionamiento. Así, la crítica más generalizada que se formula en contra de la PAC dice relación con las infladas cifras que ésta absorbe del presupuesto global de la CEE, lo cual, acertadamente se observa, impide la reorientación de vitales recursos financieros hacia los otros programas contemplados por los Tratados de Roma. Esta incontrastable relación asimétrica que existe entre la Política Agrícola y los otros Programas de la Comunidad se la comprueba fehacientemente si se citan como ejemplos las cifras correspondientes al año de 1982, en el cual, sobre un presupuesto total de la CEE equivalente a 21.5 billones de escudos<sup>1</sup>, se constata que la PAC absorbió nada menos que 14.7 billones de escudos, es decir un poco más de las dos terceras partes del presupuesto anual del que dispone la Comunidad<sup>2</sup>. Esta situación se torna aún más dramática si se considera que un porcentaje importante del antes aludido presupuesto de la PAC se lo utiliza única y exclusivamente para el financiamiento de los progresivamente crecientes excedentes lácteos que anualmente se

van acumulando a nivel de los países miembros de la Comunidad. Es decir, y como acertadamente observa un conocido escritor inglés, en términos de mera producción, la PAC es sin duda un éxito, sin embargo, desde una perspectiva estrictamente económica, la Política Agrícola se ha constituido en un instrumento altamente ineficiente en vista del alto costo presupuestario que ésta conlleva para las ya exiguas disponibilidades financieras de la Comunidad Europea<sup>3</sup>.

Adicionalmente, el mismo autor antes citado expresa que el carácter anti-económico que actualmente tipifica el funcionamiento de la PAC se ve también comprometido por la denominada dimensión "antisocial" de la Política Agrícola, la que es catalogada como un sistema socialmente injusto, habida cuenta de que la PAC tendería a favorecer al productor agrícola capitalista y a perjudicar a las grandes masas de pequeños agricultores que se dan en los diversos países de la CEE<sup>4</sup>.

A todos estos problemas se añaden otros igualmente cruciales para la existencia misma de la PAC, como es el caso de la controvertida situación que existe en torno al establecimiento de los precios de determinados productos agrícolas, precios que teóricamente deberían ser comunes dentro del contexto de toda la Comunidad, pero que, como acertadamente lo observa el especialista en el tema, el escritor Stuart Holland, dichos precios comunes "no constituyen más que una ficción entre socios que son incompatibles" dentro de la CEE;<sup>5</sup> afirmación ésta que se comprobaría fehacientemente si se toman en cuenta las políticas unilaterales que tradicionalmente ha adoptado la Gran Bretaña en esta materia, particularmente la política de "precios bajos" que siempre Londres ha pugnado por mantener respecto de los productos agrícolas, así como el sistema de subsidios (las denominadas "ayudas financieras públicas") que ha implantado en favor del agricultor inglés. Estas políticas de subvención<sup>6</sup> constituyen obviamente la antítesis de la práctica que sobre estas mismas

áreas han observado la generalidad de los miembros de la Comunidad <sup>7</sup>.

Dentro de este contexto, y para mayor abundamiento, cabe recordarse que fue precisamente la decisiva presión que ejerciera el Reino Unido dentro de la CEE, la que determinó que la Comunidad se decidiera por la limitación de los incrementos que periódicamente experimentaban los precios agrícolas.

Es decir, la política agrícola ha venido, más consciente que inconscientemente, siendo objeto de ataques que amenazan con menoscabar su bien ganada fama de constituir la mejor y la única política que, al margen de su actual carácter anti-económico, ha funcionado desde que se instituyeron los Tratados de 1957 <sup>8</sup>, afirmación esta que, en cambio, no es por igual aplicable a los otros Programas que fueron previstos a la creación de la Comunidad Económica Europea, como es el caso de la Política Industrial, la Política de Transportes, la Política Social, etc., etc., políticas estas que aún se hallan en virtual estado de hibernación, o en el mejor de los casos de gestación primaria, todo ello a pesar de haber transcurrido más de cinco lustros desde la creación de la Comunidad Europea.

En cuanto dice relación con la Política Industrial, el panorama es aún más desalentador y sombrío que aquel de la PAC; pues, si bien es cierto que la Política Agrícola ha sido en gran parte aplicada, de acuerdo a lo previsto en los Tratados de Roma, la Política Industrial, en cambio, es y ha sido la gran ausente dentro de la Comunidad Europea. En efecto, si la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, tenía por objeto el transferimiento de los Programas siderúrgicos y carboníferos del nivel nacional al internacional, en cambio, la Comunidad Económica Europea no contempló una estrategia semejante para los otros sectores industriales, lo cual sin duda ha contribuido determinantemente para la denominada "ausencia" de Europa de la vanguardia de la investigación y del desarrollo

industrial y tecnológico; realidad esta que, a su vez, ha influido para que Europa Occidental se caracterice por una dramática falta de competitividad dentro de este vital como crucial sector <sup>9</sup>. Esta deficiencia obviamente ha incentivado la participación de la iniciativa y capital foráneos (esencialmente estadounidenses, vía empresas multinacionales) en áreas de particular trascendencia e interés para los propios países y gobiernos europeos.

Esta poco plausible realidad ha intentado ser superada a través del incremento de los créditos públicos destinados a la investigación científica y tecnológica, incrementos que alcanzan la cifra de 450 millones de escudos para el año de 1982, frente a los 70 millones que se dedicaron para este mismo renglón durante el año de 1974 <sup>10</sup>. Sin embargo, estos incrementos, aunque parecen considerables en términos relativos, no presentan más del dos por ciento del conjunto total de créditos públicos destinados a la investigación científico-tecnológica dentro de los países de la Comunidad, realidad esta que, se estima, influirá para que ciertas áreas neurálgicas del sector industrial, como la informática, las biotecnológicas, e inclusive la química, no reciban la atención prioritaria que ellas inaplazablemente requieren.

Es de confiar que el denominado proyecto ESPRIT, de reciente concepción, tenga el éxito que han previsto sus mentalizadores, especialmente en cuanto tiene que ver con el objetivo fundamental de esta iniciativa, cual es el de estimular los programas de investigación comunitaria con el propósito de reorientar la economía europea hacia nuevas tecnologías que garanticen la explotación del mercado y las potencialidades del viejo continente en beneficio de todos los países de la Comunidad; contrarrestándose, de esta manera, el impacto negativo que lógicamente conlleva el llamado "desafío americano" y la "invasión en masa" de la producción japonesa.

Igualmente, es de confiarse que la nueva

estrategia científica y tecnológica que propusiera últimamente la Comisión para los años 1984-1987, contribuya de manera determinante al nuevo "take off" europeo en las importantes áreas industriales para las cuales este programa fue originalmente concebido.

Es obvio que la cabal materialización de estos programas requerirán de la indispensable dosis de apoyo político-económico por parte de los diferentes gobiernos que conforman la Comunidad Económica Europea, particularmente en cuanto tiene que ver con una mayor voluntad para aumentar sus respectivas participaciones porcentuales a nivel del impuesto al valor agregado, que actualmente contempla un poco funcional tope equivalente al 1%, y cuya futura elevación constituye un imperativo categórico si es que se aspira a realizar una auténtica ejecución de los nuevos programas de industrialización y desarrollo tecnológico de los que urgente como inaplazablemente necesita la Comunidad Europea.

En lo que respecta con otra de las políticas "olvidadas" en su aplicación por la CEE, la de los transportes, cabe recordar que fueron precisamente los Tratados de Roma los que expresamente preveyeron la instauración de una política comunitaria de transportes con el propósito de "promover el desarrollo armónico de las actividades económicas dentro del conjunto de los países de la Comunidad, de incentivar la expansión continua y equilibrada, y de acelerar el mejoramiento del nivel de vida y de las relaciones entre los Estados de la Comunidad"<sup>11</sup>. Sin embargo, solamente Francia, Italia y la República Federal de Alemania se han mostrado partidarios de encuadrar los transportes internacionales dentro de un marco regulatorio determinado que sea aplicable y observable por todos los países miembros de la CEE. En cambio, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, el Reino Unido, etc., se han mostrado inclinados a favorecer políticas de liberalización de los mencionados transportes

internacionales, postura esta última que se ha visto consciente o inconscientemente estimulada por la ausencia de acción concertada que ha demostrado a este respecto el Consejo de Ministros de la CEE, el cual inclusive fue objeto de un reciente (a fines de 1986) recurso legal presentado por el Parlamento Europeo ante la Corte de Justicia de la Comunidad, a fin de conminarlo a instaurar una política comunitaria de Transportes, en consonancia con las estipulaciones que al respecto establecen los Tratados de Roma. Es de esperarse que las proposiciones presentadas en torno a este palpitante sector sean rápidamente implementadas, más aún si se considera que éste representa nada menos que el 6 % del producto nacional bruto de la Comunidad (mientras que el de la agricultura sobrepasa ligeramente el 5%), que emplea a más de cien millones de trabajadores, y que absorbe casi el cuarenta por ciento de las inversiones públicas de los Estados miembros, y el once por ciento de las inversiones de procedencia privada.

Si la unidad económica europea es todavía una utopía, qué decir de la política exterior del conjunto de la Comunidad Europea?, simplemente que, a pesar de los enunciados teóricos y las continuas promesas retóricas que se han formulado con el propósito de lograr "una sola voz de Europa" en el contexto internacional contemporáneo, es muy poco significativo lo que se ha avanzado dentro de este importante capítulo, todo ello a pesar de los compromisos y declaraciones solemnes en favor del fortalecimiento de la cooperación política entre los gobiernos de la CEE (tal el caso de aquellos acordados en la cumbre de Stuttgart). Empero, cuando el interés nacional parece primar, y parece constituir la constante de la época contemporánea, poco caso se hace del espíritu comunitario que debería inspirar la gestión diplomática de los diversos Estados de la Comunidad Europea, tal el caso, por ejemplo, de la política seguida por Francia respecto del Chad sin que hubiese mediado la más mínima consulta a sus socios de la CEE.

En síntesis, la Comunidad Económica Europea atraviesa por una de las peores crisis de identificación que ha experimentado desde su creación en el año de 1957; crisis que es ampliamente reconocida, y que puede culminar con una hecatombe de la CEE, y con una nueva frustración histórica sobre la

validez, a largo plazo, de los procesos integracionistas que tienen lugar entre "socios" desiguales. Este peligro de fragmentación no es ciertamente exagerado si se recuerdan las continuas advertencias que en este sentido han formulado repetidamente varios de los Estados miembros de la Comunidad (particularmente la Gran Bretaña), posibilidad esta que se tornaría aún más certera a la luz de los desalentadores resultados que arrojará una de las últimas cumbres de Bruselas <sup>12</sup>.



- 1 Cifras proporcionadas por la Parlamentaria Christiane Scrivener, en su reciente libro, *L'EUROPE UNE BATAILLE POUR L'AVENIR*, (Paris: Librería Plon, 1984), p. 92.
- 2 Esta asimetría es corroborada por el autor inglés Stuart Holland en su obra *UNCOMMON MARKET*, (Londres: The Macmillan Press Ltd. 1980), p.32.
- 3 *Ibidem*, pp.30-31.
- 4 *Ibidem*, p. 29.
- 5 Expresión tomada del autor antes citado Stuart Holland, p. 31. *infra*.
- 6 Me refiero a los denominados "deficiency payments".
- 7 Al respecto, véase el ilustrativo artículo que publicara Theo Sommer, editor de *DIE ZEIT*, en el semanario *NEWSWEEK*, edición correspondiente al 2 de abril de 1984, p.14, bajo el sugestivo título de "Is Britain Poisoning the EEC?".
- 8 Véase a Scrivener, *op. cit.*, pp. 93-101.
- 9 Verdad esta que es aplicable particularmente a los países no europeos, como Japón, Estados Unidos y la región del sudeste asiático.
- 10 Srivener, *op. cit.*, p. 151.
- 11 Artículos 2 y 3 de los Tratados institutivos de la Comunidad Económica Europea.
- 12 De acuerdo con declaraciones que formulara el líder del Partido Laborista británico, Neil Kinnock, "The EEC must change or die," añadiendo que la posibilidad del retiro británico no está descartada en ningún momento. Véase *NEWSWEEK*, edición correspondiente al 5 de marzo de 1984, p. 14. Ver también el artículo "Debacle in Brussels" de la misma publicación antes mencionada, edición del 2 de abril, p. 12.